

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 nazadnje 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. septembra 2009 sprejelo svoji

LETNI POROČILI

za proračunsko leto 2008.

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 PETRUŠKEVIČIENĚ, 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

(2009/C 269/01)

KAZALO

	<i>Stran</i>
Splošni uvod	7
Poglavje 1 — Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	9
Poglavje 2 — Sistem notranjih kontrol Komisije	37
Poglavje 3 — Upravljanje proračuna	63
Poglavje 4 — Prihodki	71
Poglavje 5 — Kmetijstvo in naravni viri	87
Poglavje 6 — Kohezija	121
Poglavje 7 — Raziskave, energetika in promet	139
Poglavje 8 — Zunanja pomoč, razvoj in širitev	157
Poglavje 9 — Izobraževanje in državljanstvo	175
Poglavje 10 — Gospodarske in finančne zadeve	193
Poglavje 11 — Upravni in drugi odhodki	213
Priloga I — Finančne informacije o splošnem proračunu	231
Priloga II — Seznam posebnih poročil, ki jih je Računsko sodišče objavilo po zadnjem letnem poročilu	255

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 o dejavnostih, ki je tako kot njegova posebna poročila o posameznih temah in njegova mnenja o novi ali spremenjeni zakonodaji dostopna na njegovi spletni strani: www.eca.europa.eu

0.2 Ta dokument pokriva proračunsko leto 2008 in vsebuje 32. letno poročilo Sodišča o izvrševanju splošnega proračuna Evropske unije. Ob poročilu so predstavljeni tudi odgovori Komisije oziroma drugih institucij in organov EU, kjer je to ustrezno. Evropski razvojni skladi so obravnavani v ločenem letnem poročilu.

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

0.4 Odhodki iz Komisijinega dela proračuna so razdeljeni na 23 naslovov, ki pokrivajo različna področja politik. Področja politik so način načrtovanja in evidentiranja dejavnosti Unije, pristojni za vsako področje pa odgovarjajo za upravljanje porabljenih sredstev. Poraba EU se načrtuje v sedemletnih ciklih (finančni okviri) in ima šest ločenih razdelkov. Področja politike se večinoma nanašajo na posamezne razdelke, nekatera pa tudi na več razdelkov. Poročilo sodišča je strukturirano po skupinah področij politike, kot je opisano v **tabeli 1.2** (23 naslovov za odhodke, 1 naslov za prihodke in 9 oddelkov za upravne odhodke). Te v veliki meri, a ne popolnoma, ustrezajo razdelkom finančnega okvira za obdobje 2007–2013.

0.5 Poglavje 1 poročila vsebuje izjavo o zanesljivosti in podporne informacije. V poglavju 2 je opisan sistem notranjega kontroliranja v Komisiji, poglavje 3 pa pokriva Komisijino upravljanje proračuna za leto 2008. V preostalih poglavjih – 4 do 11 – so navedene podrobne revizijske ugotovitve v obliki posebnih ocen o prihodkih Skupnosti in različnih področjih odhodkov.

0.6 Posebne ocene temeljijo predvsem na rezultatih preizkušanja pravilnosti transakcij, ki ga izvaja Sodišče, ter na oceni uspešnosti glavnih nadzornih in kontrolnih sistemov, ki se uporabljajo za prihodke in odhodke. Zaključki tega dela predstavljajo osnovo za izjavo o zanesljivosti.

POGLAVJE 1

Izjava o zanesljivosti in podporne informacije

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Izjava Sodišča o zanesljivosti, predložena Evropskemu parlamentu in Svetu	I–XIII
Mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov	VII–VIII
Mnenje o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij	IX–XIII
Podatki v podporo izjavi o zanesljivosti	1.1–1.49
Uvod	1.1–1.3
Zanesljivost računovodskih izkazov	1.4–1.19
Splošno ozadje	1.4–1.5
Obseg revizije in revizijski pristop	1.6
Ukrepi, sprejeti za okrepitev računovodskega sistema na podlagi nastanka poslovnega dogodka	1.7–1.11
Konsolidirani računovodski izkazi dne 31. decembra 2008	1.12–1.15
Druge zadeve	1.16–1.18
Zaključek	1.19
Pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi	1.20–1.49
Struktura posebnih ocen za DAS	1.20
Pojasnilo o pristopu za DAS in rezultatih	1.21–1.31
Splošni pregled revizijskih rezultatov za leto 2008	1.32–1.38
Kako odpraviti slabosti	1.39–1.49

IZJAVA SODIŠČA O ZANESLJIVOSTI, PREDLOŽENA EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

I. Sodišče je v skladu s členom 248 Pogodbe revidiralo:

- (a) „letne računovodske izkaze Evropskih skupnosti“⁽¹⁾, ki jih sestavljajo „konsolidirani računovodski izkazi“⁽²⁾ in „konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna“ za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, 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⁽³⁾ 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; izbiro in uporabo ustreznih računovodskih usmeritev na podlagi računovodskih pravil, ki jih je sprejel računovodja Komisije⁽⁴⁾, in pripravo računovodskih ocen, ki so razumne glede na okoliščine. V skladu s členom 129 finančne uredbe Komisija odobri „letne računovodske izkaze Evropskih skupnosti“ po tem, ko jih je računovodja Komisije konsolidiral na podlagi podatkov, ki so jih predložili druge institucije⁽⁵⁾ in organi⁽⁶⁾, 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.
- (b) Kako vodstvo izvaja svojo odgovornost za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij, je odvisno od načina izvrševanja proračuna. V primeru neposrednega centraliziranega upravljanja izvajalske naloge opravljajo oddelki Komisije. Pri deljenem upravljanju so izvajalske naloge prenesene na države članice, pri decentraliziranem upravljanju na tretje države, pri posrednem centraliziranem upravljanju pa na druge organe. Pri skupnem upravljanju si izvajalske naloge delijo Komisija in mednarodne organizacije (členi 53 do 57 finančne uredbe). Izvajalske naloge morajo biti skladne z načelom dobrega finančnega poslovanja, kar zahteva oblikovanje, izvajanje in vzdrževanje uspešne in učinkovite notranje kontrole, vključno z ustreznim nadzorom in primernimi ukrepi za preprečevanje nepravilnosti in goljufij ter po potrebi tudi s pravnimi postopki za izterjavo napačno izplačanih ali porabljenih sredstev. Ne glede na uporabljen način izvrševanja proračuna, je za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi Evropskih skupnosti, odgovorna Komisija (člen 274 Pogodbe).

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

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

(3) 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.

(4) 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 Upravni odbor za mednarodne računovodske standarde. V skladu s finančno uredbo so „konsolidirani računovodski izkazi“ za proračunsko leto 2008 pripravljeni (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 poslovnega dogodka prilagojena posebnemu okolju Skupnosti, medtem ko „konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna“ še naprej temeljijo predvsem na denarnih tokovih.

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

(6) 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 potrdijo, da imajo razumno zagotovilo, da izkazi predstavljajo resnično in pošteno sliko finančnega stanja organov (člen 61 finančne uredbe).

Odgovornost revizorja

III. 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 revizijo izvedlo v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja in etičnim kodeksom MZRS ter mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije INTOSAI, v kolikor je te mogoče uporabljati v kontekstu Evropskih skupnosti. Ti standardi določajo, da mora Sodišče revizijo načrtovati in opraviti 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 pomembnih neskladnosti z izkazi povezanih 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 se izvaja v zvezi s pripravo in pošteno predstavitev konsolidiranih računovodskih izkazov, ter nadzorne in kontrolne sisteme, ki se izvajajo za zagotavljanje zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij, da lahko oblikuje revizijske postopke, ki so primerni glede na okoliščine. Med revizijo se ovrednotijo tudi ustreznost uporabljenih računovodskih usmeritev in razumnost pripravljenih računovodskih ocen ter skupna predstavitev konsolidiranih računovodskih izkazov in letnih poročil o dejavnostih.

V. Kar zadeva „prihodke“, Sodišče pri svoji reviziji lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost (DDV) in bruto nacionalnega dohodka (BND) izhaja iz makroekonomskih statističnih podatkov, ki jih pripravijo države članice in jih pošljejo Komisiji, nato pa oceni Komisijine sisteme za obdelavo podatkov do točke, ko so zajeti v končne računovodske izkaze in ko so prejeti prispevki držav članic. Pri tradicionalnih lastnih sredstvih Sodišče preučuje računovodske izkaze carinskih organov in analizira tok dajatev pod carinskim nadzorom do točke, ko so zneski evidentirani v končne računovodske izkaze in jih je Komisija prejela.

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 2008 ter rezultate njenih 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 direktoratskih Komisije (zlasti v zvezi s predfinanciranjem, s tem povezano ločitvijo proračunskih let in fakturami/izjavami o stroških) ter informacij v zvezi z osnovnimi sredstvi evropskega satelitskega programa Galileo.

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij

IX. Po mnenju Sodišča so „prihodki“, obveznosti za vse skupine politik in plačila, povezana z izkazi, za leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, za skupini politik „izobraževanje in državljanstvo“ ter „upravni in drugi odhodki“ v vseh pomembnih vidikih zakoniti in pravilni.

X. Po mnenju Sodišča

- (a) so z izkazi povezana plačila za leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, za skupino politik „kmetijstvo in naravni viri“, razen za „razvoj podeželja“, v vseh pomembnih vidikih zakonita in pravilna. Za to skupino politik je integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS) na splošno še naprej uspešen. Na nekaterih področjih, zlasti pri „razvoju podeželja“, je treba odpraviti težave, da se omeji tveganje nepravilnih odhodkov;
- (b) so z izkazi povezana plačila za leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, za skupino politik „gospodarske in finančne zadeve“, razen za odhodke šestega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj (6. OP) v tej skupini politik, v vseh pomembnih vidikih zakonita in pravilna. Za to skupino politik so nadzorni in kontrolni sistemi na področju „podjetništvo“ delno uspešni pri preprečevanju ali odkrivanju in popravljanju napak, večinoma zaradi slabosti, povezanih s 6. OP.

XI. Po mnenju Sodišča na z izkazi povezana plačila za leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, za skupine politik „kohezija“, „raziskave, energetika in promet“ ter „zunanja pomoč, razvoj in širitev“ pomembno vplivajo napake, čeprav v različnem obsegu. Za te skupine politik, razen za „kohezijo“, so nadzorni in kontrolni sistemi delno uspešni pri preprečevanju ali odkrivanju in popravljanju vračanja previsoko navedenih ali neupravičenih stroškov. Za skupino politik „kohezija“ so sistemi držav članic za popravljanje napak, odkritih z nacionalnimi kontrolami, v večini primerov vsaj delno uspešni.

XII. Sodišče ponavlja, da zapletene ali nejasne pravne zahteve (kot so pravila o upravičenosti) močno vplivajo na zakonitost in pravilnost z odhodki povezanih transakcij v skupinah politik „kmetijstvo in naravni viri“, zlasti pri „razvoju podeželja“, „kohezija“, „raziskave, energetika in promet“ ter „gospodarske in finančne zadeve“, zlasti pri porabi 6. OP.

XIII. Sodišče opaža, da je bil dosežen nadaljnji napredek v Komisijinih nadzornih in kontrolnih sistemih, zlasti v zvezi z učinkom pridržkov na zagotovilo, podano v izjavah generalnih direktorjev, in pri večji skladnosti teh izjav z ugotovitvami Sodišča. Vendar Sodišče opaža, da Komisija še ne more pokazati, da so njeni ukrepi za izboljšanje nadzornih in kontrolnih sistemov uspešni pri omejevanju tveganja napak v skupinah politik in pri dejavnostih, navedenih v odstavkih X in XI.

24. september 2009

Vítor Manuel da Silva Caldeira

Predsednik

Evropsko računsko sodišče

12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PODATKI V PODORO 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 računovodskih izkazov ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij („DAS“). 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 predstavljajo resnično in pošteno sliko finančnega stanja na dan 31. decembra 2008 ter rezultate dejavnosti in denarne tokove Skupnosti za leto, ki se je takrat izteklo (glej odstavke 1.4 do 1.18).

1.3 Cilj revizijskega dela Sodišča, povezanega z ugotavljanjem pravilnosti (7) transakcij, povezanih z izkazi za leto 2008, je pridobiti zadostne ustrezne dokaze, na podlagi katerih je mogoče sprejeti mnenje o tem, ali so transakcije skladne z veljavnimi predpisi ali pogodbenimi določbami in ali so bile pravilno izračunane. Glej odstavke 1.20 do 1.49 tega poglavja za splošna vprašanja in povzetek rezultatov ter poglavja 2 in 4 do 11 za podrobnosti v obliki posebnih ocen.

(7) Zaradi jedrnatosti se v celotnem poročilu namesto izraza „zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij“ uporablja izraz „pravilnost transakcij“.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Zanesljivost računovodskih izkazov**Splošno ozadje**

1.4 Opažanja Sodišča se nanašajo na letne računovodske izkaze za proračunsko leto 2008, ki jih je pripravil računovodja Komisije in odobrila Komisija v skladu s členom 129 finančne uredbe z dne 25. junija 2002 ⁽⁸⁾, Sodišče pa jih je prejelo 29. 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.

1.5 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 odstavek 1.9) ter da je bila večina lokalnih sistemov Komisije potrjena (vendar glej odstavek 1.10).

Obseg revizije in revizijski pristop

1.6 Sodišče se je pri svoji reviziji računovodskih izkazov za leto 2008 osredotočilo na naslednja elementa:

- oceno, ali so ukrepi, sprejeti za odpravo slabosti, ugotovljenih v računovodskih sistemih nekaterih generalnih direktoratskih ⁽⁹⁾ in decentraliziranih organov, prispevali k izboljšanju zanesljivosti računovodskih izkazov,
- preverjanje zanesljivosti računovodskih izkazov za leto 2008, zlasti elementov, na katere je Sodišče opozorilo v svojem mnenju o računovodskih izkazih za leto 2007 ⁽¹⁰⁾ (predfinanciranje, s tem povezana ločitev proračunskih let, fakture/zahtevki za povračilo stroškov in sredstva, ki so v lasti Evropske vesoljske agencije v kontekstu programa Galileo ⁽¹¹⁾).

⁽⁸⁾ 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 (ES) št. 1525/2007 z dne 17. decembra 2007 (UL L 343, 27.12.2007, str. 9), določa, da morajo biti končni računovodski izkazi poslani do 31. julija naslednje proračunsko leto.

⁽⁹⁾ Glej odstavek VIII izjave Sodišča o zanesljivosti za proračunsko leto 2007.

⁽¹⁰⁾ Glej odstavek VIII izjave Sodišča o zanesljivosti za proračunsko leto 2007.

⁽¹¹⁾ Cilj programa Galileo je razviti in izvajati globalni satelitski navigacijski sistem.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Ukrepi, sprejeti za krepitev računovodskega sistema na podlagi nastanka poslovnega dogodka

1.7 Ukrepi, ki jih je računovodja Komisije uvedel leta 2007⁽¹²⁾ za izboljšanje okolja računovodske kontrole na ravni posameznih generalnih direktorotov, so imeli svoj učinek tudi v letu 2008 in so prispevali h krepitvi okvira finančnega poročanja in računovodskih sistemov. Kljub temu še vedno obstajajo določene slabosti, ki jih je treba odpraviti, da se zagotovi kakovost računovodskih podatkov (glej odstavka 1.10 in 1.11).

1.8 **Tabela 1.1** vsebuje povzetek odgovorov Komisije na opažanja Sodišča glede zanesljivosti računovodskih izkazov za leto 2007 in na druga vprašanja, na katera je opozorilo Sodišče, ter pripombe k tem odgovorom.

Omejitve, predstavljene v pismu s poslovodskimi predstavitvami v zvezi s konsolidiranimi računovodskimi izkazi.

1.9 Računovodja Komisije je v svojem pismu s poslovodskimi predstavitvami poudaril, da je manj kot polovica institucij in agencij v svojih pismih s poslovodskimi predstavitvami zagotovila informacije o potrditvi svojih računovodskih sistemov.

1.7 Komisija pozdravlja priznanje doseženega napredka s strani Sodišča in se strinja, da so nekatere izboljšave še potrebne. Zato se bodo njene računovodske službe še naprej lotevale reševanja izpostavljenih problemov in nadzirale računovodsko delo generalnih direktorotov z namenom izboljšati točnost osnovnih računovodskih podatkov, na primer s pobudami, kot je tekoči projekt kakovosti računovodenja.

⁽¹²⁾ Glej odstavek 1.10 letnega poročila za proračunsko leto 2007.

Tabela 1.1 — Nadaljnji ukrepi v zvezi z opažanji iz izjave o zanesljivosti računovodskih izkazov za proračunsko leto 2007 in drugimi opažanji iz letnega poročila za proračunsko leto 2007

Opažanja v izjavi o zanesljivosti za proračunsko leto 2007	Odgovori Komisije v letnem poročilu za proračunsko leto 2007	Razvoj dogodkov v letu 2008	Odgovori Komisije
<p>Deloma zaradi zapletenega pravnega in finančnega okvira in kljub sprejetim izboljšavam slabosti v računovodskih sistemih še vedno ogrožajo kakovost finančnih informacij nekaterih generalnih direktorotov Komisije. To zlasti drži za predfinanciranje, z njim povezano ločitev proračunskih let, za fakture/zahtevke za povračilo stroškov in za sredstva v lasti Evropske vesoljske agencije v okviru programa Galileo. Zaradi tega so bili po predstavitvi začasnih računovodskih izkazov sprejeti številni popravki.</p>	<p>Po mnenju računovodje Komisije so bili računovodski podatki za končne računovodske izkaze dovolj točni.</p> <p>Pri prenosu sredstev v lasti Evropske vesoljske agencije na Evropski skupnosti je nekaj negotovosti in zamud. Ta sredstva naj bi bila pripoznana, potem ko bodo rešena ta vprašanja prenosa.</p>	<p>Slabosti v računovodskih sistemih nekaterih generalnih direktorotov Komisije še vedno ogrožajo kakovost finančnih informacij, zlasti pri predfinanciranju, s tem povezani ločitvi proračunskih let in fakturah/izjavah o stroških. Zaradi tega je bilo treba po predstavitvi začasnih računovodskih izkazov sprejeti omejeno število popravkov.</p> <p>Kar zadeva sredstva v lasti Evropske vesoljske agencije, niso pripoznana še nobena sredstva, ker se smatra, da je program še vedno v svoji raziskovalni fazi. Vendar bi morala Komisija pridobiti potrebne informacije, da se pripravi seznam inventarja, preverijo merila za pripoznanje in oceni vrednost sredstev.</p>	<p><i>Računovodske službe se bodo še naprej lotevale reševanja izpostavljenih problemov in nadzirale računovodsko delo generalnih direktorotov, da bi izboljšale točnost osnovnih računovodskih podatkov.</i></p> <p><i>Komisija trenutno sodeluje z Evropsko vesoljsko agencijo (ESA) z namenom zagotoviti, da bodo ustrezna sredstva programa Galileo prenesena na Komisijo in v primernem roku pravilno evidentirana v računovodskih izkazih. Začetek prenosa sredstev programa Galileo z ESA na Komisijo ni predviden pred koncem leta 2010.</i></p>
<p>Druga opažanja, izražena v okviru letnega poročila za proračunsko leto 2007</p>			
<p>Računovodja Komisije še vedno ni mogel zagotoviti potrditve dveh lokalnih sistemov niti potrditi tretjega brez pridržka. Tako kot v prejšnjih letih so bila horizontalna vprašanja in nerešene zadeve pomembne.</p>	<p>Dela za potrditev obeh sistemov še vedno potekajo. Pridržek za tretji sistem je bil umaknjen v letu 2008.</p>	<p>Računovodja Komisije še vedno ni mogel zagotoviti potrditve enega lokalnega sistem niti potrditi drugega, ki bi moral biti potrjen v letu 2008. Kljub precejšnjemu zmanjšanju števila odprtih vprašanj, narava in pomembnost preostalih horizontalnih vprašanj še vedno predstavljata tveganje za zanesljivost računovodskih izkazov.</p>	
<p>Pri zneskih, evidentiranih v računovodskem sistemu kot predfinanciranje in fakture/izjave o stroških, so bile ugotovljene napake. Čeprav je stopnja napak z vidika finančnega učinka v zvezi s temi postavkami bilance stanja nizka, pogostost teh napak opozarja, da je treba še izboljšati točnost osnovnih računovodskih podatkov na ravni operativnih generalnih direktorotov.</p>		<p>Sodišče je v bilanci stanja glede teh postavk ugotovilo nizko stopnjo napak z vidika finančnega učinka. Vendar pogostost teh napak znova opozarja, da je treba še izboljšati točnost osnovnih računovodskih podatkov na ravni operativnih generalnih direktorotov.</p>	<p><i>Komisija se strinja s poudarkom Sodišča, zato se bodo njene računovodske službe še naprej lotevale reševanja izpostavljenih problemov in nadzirale računovodsko delo generalnih direktorotov, da bi izboljšale točnost osnovnih računovodskih podatkov, na primer s pobudami, kot je tekoči projekt kakovosti računovodenja.</i></p>

Opažanja v izjavi o zanesljivosti za proračunsko leto 2007	Odgovori Komisije v letnem poročilu za proračunsko leto 2007	Razvoj dogodkov v letu 2008	Odgovori Komisije
<p>Kljub opaženim izboljšavam so potrebni dodatni ukrepi, da se zagotovita celovitost in zanesljivost računovodskih podatkov in informacij, predstavljenih v pojasnilih v zvezi s finančnimi popravki, ki so jih izvedle države članice, in odbitki od naslednjih plačil.</p>	<p>Komisija si v okviru akcijskih načrtov za strukturne sklade prizadeva za izboljšanje zanesljivosti in celovitosti informacij, prejetih iz držav članic, med drugim z izvajanjem revizij na kraju samem v državah članicah. Računovodski sistem je bil v letu 2008 prilagojen, tako da je možno ugotoviti in pojasniti vse izterjave, izvedene z odbitkom od naslednjega plačila.</p>	<p>Ne glede na prizadevanja Komisije, pojasnila k računovodskim izkazom še vedno ne vsebujejo celovitih in zanesljivih računovodskih podatkov o dejavnostih v zvezi s finančnimi popravki, ki jih izvedejo države članice, zlasti na področju strukturnih ukrepov.</p>	<p><i>Komisija si še naprej prizadeva za izboljšanje poročanja, tako da bi lahko vse države članice sporočale celovite in zanesljive podatke.</i></p>

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Potrđitev lokalnih sistemov finančnega poslovanja

1.10 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. Večino teh sistemov je računovodja Komisije potrdil⁽¹³⁾. Vendar je v svojih priporočilih opredelil več odprtih medsektorskih vprašanj⁽¹⁴⁾, ki lahko zaradi svoje narave in pomembnosti še vedno predstavljajo tveganje za zanesljivost računovodskih izkazov⁽¹⁵⁾.

Krepitev postopkov za ločitev proračunskih let

1.11 „Ločitev proračunskih let“ pomeni postopke, s katerimi se določi, kateremu proračunskemu letu se pripiše transakcija. Te postopke morajo službe Komisije uporabiti pri vseh vnaprej vračunanih stroških (več kot 100 milijard EUR). Sodišče je v desetih generalnih direktoratih, ki jih je preučilo⁽¹⁶⁾ in predstavljajo več kot 90 % vnaprej vračunanih stroškov, opazilo stalne izboljšave v zadnjih treh letih. Vendar je treba dodati, da nekatere službe uporabljajo ločitev proračunskih let pri postopku priprave zaključnega računa, da prilagodijo računovodske izkaze, ki vsebujejo napake, namesto da bi popravile z njimi povezane posamezne računovodske vknjižbe, ki so izpostavljene napakam (npr. knjiženje napačnih zneskov, dvojne ali izpuščene vknjižbe). To lahko povzroči netočnosti v računovodskih podatkih med letom (glej odstavke 1.13 do 1.15).

1.10 Službe računovodje redno spremljajo generalne direktorate, da bi našle rešitve za ugotovljene težave. Tako so lahko leta 2008 zaprle polovico priporočil o sledenju napredku služb. Isto spremljanje se nadaljuje tudi v letu 2009 z namenom, da se zapre še več odprtih priporočil. To bi moralo pripomoči k izboljšanju splošnega stanja in s tem še dodatno zmanjšati tveganje za zanesljivost računovodskih izkazov.

1.11 Komisija se strinja s poudarkom Sodišča, zato se bodo njene računovodske službe še naprej lotevale reševanja izpostavljenih problemov in nadzirale računovodsko delo generalnih direktorotov, da bi izboljšale točnost osnovnih računovodskih podatkov, na primer s pobudami, kot je tekoči projekt kakovosti računovodenja.

⁽¹³⁾ Do konca leta 2008 nista bila potrjena lokalna sistema v Generalnem direktoratu za zunanje zadeve in v Generalnem direktoratu za pravosodje, svobodo in varnost.

⁽¹⁴⁾ Število odprtih vprašanj, po pomembnosti razdeljenih na štiri stopnje, ki jih je določil računovodja Komisije (kritična – zelo pomembna – pomembna – zaželena), iz poročil o potrditvi iz obdobja 2005–2007 se je v letu 2008 precej zmanjšalo, in sicer s 161 na 81. Vendar je bilo pet od teh 81 vprašanj opredeljenih kot „kritičnih“ in 23 kot „zelo pomembnih“.

⁽¹⁵⁾ Predvsem nekatera splošna vprašanja v zvezi s postopki za ločitev proračunskih let, obračunavanjem in evidentiranjem predfinanciranja, pravočasnostjo knjiženja transakcij, uporabo sistema ABAC Contracts, upravljanjem sredstev, različnim poznavanjem načel računovodstva na podlagi nastanka poslovnega dogodka v posameznih službah, skladnostjo podatkov med lokalnimi sistemi in ABAC.

⁽¹⁶⁾ Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja, Generalni direktorat za informacijsko družbo in medije, Generalni direktorat za raziskave, Generalni direktorat za energetiko in promet, Generalni direktorat za zdravje in varstvo potrošnikov, Generalni direktorat za regionalno politiko, Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti, Urad za sodelovanje Europe-Aid, Generalni direktorat za širitev ter Generalni direktorat za izobraževanje in kulturo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Konsolidirani računovodski izkazi dne 31. decembra 2008

1.12 Sodišče je pri reviziji konsolidiranih računovodskih izkazov ugotovilo, da v njih ni pomembnih napačnih navedb. Vendar je bilo opredeljenih več zadev v zvezi s posameznimi elementi, ki jim je treba nameniti dodatno pozornost, kot je predstavljeno v nadaljevanju.

*Konsolidirana bilanca stanja dne 31. decembra 2008***Predfinanciranje**

1.13 Sodišče je pri reviziji reprezentativnega statističnega vzorca 80 transakcij predfinanciranja, evidentiranih v računovodskem sistemu, v zvezi s to postavko bilance stanja ugotovilo nizko stopnjo napak s finančnim učinkom. Vendar pogostost teh ugotovitev opozarja, da je treba še izboljšati točnost osnovnih računovodskih podatkov na ravni operativnih generalnih direktorats. Najpogostejše vrste napak so:

- manjkajoče ali dvojne vknjižbe ali napačni zneski, ki se običajno popravijo s prilagoditvami ob ločitvi proračunskih let,
- knjiženje transakcij v napačen konto v glavni knjigi.

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

- nepravilna predfinanciranja se ne obračunajo vedno pravilno. Številna predfinanciranja sploh niso bila obračunana ali pa so bili zneski obračunov napačno knjiženi,
- generalni direktorati uporabljajo različne metode za obračunavanje predfinanciranj. Čeprav večina generalnih direktorats obračuna predfinanciranje, ko dobijo z njim povezane zahtevke za povračilo stroškov ali fakture in po tem, ko so preverili upravičenost, drugi generalni direktorati čakajo do konca programa ali celo dokler ne prejmejo končnega revizijskega poročila ⁽¹⁷⁾. Različno in neustrezno obračunavanje predfinanciranja povzroča manj točne rezultate za izračune za ločitev proračunskih let ob koncu leta.

1.13 Komisija se strinja s poudarki Sodišča, zato se bodo njene računovodske službe še naprej lotevale reševanja izpostavljenih problemov in nadzirale računovodsko delo generalnih direktorats, da bi izboljšale točnost osnovnih računovodskih podatkov, na primer s pobudami, kot je tekoči projekt kakovosti računovodenja.

⁽¹⁷⁾ Zlasti Generalni direktorat za raziskave na področju raziskav.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Obveznosti do dobaviteljev

1.15 Revizija reprezentativnega statističnega vzorca 80 faktur/izjav o stroških iz populacije obveznosti do dobaviteljev, evidentiranih v računovodskem sistemu, je v zvezi s to postavko bilance stanja pokazala nizko stopnjo napak s finančnim učinkom. Vendar pogostost računovodskih napak opozarja, da je treba še izboljšati zanesljivost osnovnih računovodskih podatkov na ravni operativnih generalnih direktorov. Večina napak se nanaša na knjiženje faktur, ko so prejete (pred preverjanjem upravičenosti), za napačne zneske in popravljanje napačnih knjižb s prilagoditvami ob ločitvi proračunskih let.

Druge zadeve*Izterjava neupravičenih plačil*

1.16 Na priporočilo Sodišča je v pojasnilih k računovodskim izkazom predstavljenih več informacij o izterjavi neupravičenih plačil. Revizija, ki jo je izvedlo Sodišče, kaže, da Komisija sporoča zanesljive podatke o finančnih popravkih, kadar ti izvirajo iz njenih lastnih revizijskih dejavnosti. Države članice pa Komisiji pogosto ne zagotovijo celovitih in zanesljivih informacij o finančnih popravkih, ki jih izvedejo same (glej odstavek 6.30). Zaradi visokega deleža neupravičenih odhodkov, na katerega Sodišče vedno znova opozarja v svojih letnih poročilih, Sodišče meni, da bi morali biti za področje strukturnih ukrepov v pojasnilih h konsolidiranim računovodskim izkazom predstavljeni celoviti in zanesljivi računovodski podatki o teh mehanizmih popravkov na ravni držav članic.

1.17 Sodišče na podlagi pregleda dela certifikacijskih organov in analize, ki jo je v zvezi s tem izvedla Komisija, ponovno izraža svoj dvom o zanesljivosti terjatev do držav članic na področju kmetijstva (računi dolžnikov v EKJS) ⁽¹⁸⁾. Komisija je poudarila pomanjkljivosti v zvezi z računi dolžnikov za četrtno plačilnih agencij ⁽¹⁹⁾ in predlagala finančne popravke ⁽²⁰⁾ v skupnem znesku približno 25,3 milijona EUR. Ti popravki predstavljajo približno 1,95 % od 1 295 milijonov EUR, ki bi jih bilo treba izterjati ob koncu proračunskega leta 2008. Čeprav so tik pod 2-odstotnim pragom pomembnosti, kažejo, da na skupni ravni računov dolžnikov v EKJS obstaja tveganje pomembne napake (glej odstavek 5.56).

1.15 Komisija se strinja s poudarki Sodišča, zato se bodo njene računovodske službe še naprej lotevale reševanja izpostavljenih problemov in nadzirale računovodsko delo generalnih direktorov, da bi izboljšale točnost osnovnih računovodskih podatkov, na primer s pobudami, kot je tekoči projekt kakovosti računovodenja.

1.16 Kar zadeva informacije o finančnih popravkih, ki so jih izvedle države članice same, je Komisija v okviru akcijskega načrta v smeri integriranega okvira notranje kontrole za krepitev nadzorne vloge Komisije pri strukturnih ukrepih vložila znatne napore v izboljšanje kakovosti podatkov, ki jih posredujejo države članice, in si še naprej prizadeva za izboljšanje poročanja, tako da bi lahko vse države članice sporočale celovite in zanesljive podatke. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 6.30.

1.17 Komisija je pridobila dovolj informacij o dolžnikih za potrebe obračuna in računovodenja. V nobenem primeru ni bilo ugotovljeno, da bi bil finančni učinek na splošni računovodski ravni (in s tem v zvezi z Odločbo) bistven.

Komisija je predlagala popravke v višini 25,3 milijona EUR na podlagi svoje ocene informacij, ki jih v svojih poročilih posredujejo certifikacijski organi, in svojega izračuna najverjetnejših stopenj (in števil) napak, povezanih z dolgovi v posameznih plačilnih agencijah. Za dolgove se uporablja enaka logika kot za obravnavo (in morebitno popravilo) napak, ki izvirajo iz podrobnega preizkušanja odhodkov skladov.

Ugotovljene finančne napake se odpravijo z običajnim postopkom za potrditev obračuna.

⁽¹⁸⁾ Glej odstavek 5.61 letnega poročila za proračunsko leto 2006 in odstavek 5.44 letnega poročila za proračunsko leto 2007.

⁽¹⁹⁾ Člen 10 Uredbe Komisije (ES) št. 885/2006 (UL L 171, 23.6.2006, str. 90), v skladu s katerim Komisija sporoči državam članicam rezultate svojih preverjanj predloženih informacij.

⁽²⁰⁾ Finančni popravki s skladu s členom 11 Uredbe Komisije (ES) št. 885/2006.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Posojila in zadolževanje

1.18 Za makroekonomsko finančno pomoč, posojila v podporo plačilne bilance in posojila Euratom si Skupnosti izposojata sredstva na kapitalskih trgih in jih dajeta „vzajemno“ na voljo upravičencem, ki so jim namenjena. Mednarodni računovodski standardi in računovodsko pravilo Komisije št. 11 določata, da morajo biti razlike med ponujenimi in tržnimi obrestnimi merami prikazane v računovodskih izkazih. Vendar te niso bile prikazane. Razlogi in učinki tega odstopanja od standardov niso dovolj razkriti v pojasnilih k računovodskim izkazom Skupnosti.

1.18 V skladu z uredbami Sveta o makroekonomski finančni pomoči, plačilnih bilancah in posojilih Euratom, Skupnosti posojata denar, izposojen na kapitalskem trgu, po isti obrestni meri državam članicam in tretjim upravičencem. Namen teh dejavnosti je upravičencem omogočiti korist od kreditne sposobnosti ES. Zaradi tega tržna stopnja za te vzajemne transakcije ni pomembna in se metoda učinkovite obrestne mere, predvidena v računovodskem pravilu 11 ES, ne uporablja. Trenutna računovodska obravnava bolje odraža posebno naravo in vsebino posojil in transakcij izposojanja (načelo vsebine pred obliko).

Kot je predlagalo Sodišče, bo Komisija bolj eksplicitne informacije razkrila v pripombah k letnim računovodskim izkazom ES in bo razmislila o podrobnejši pojasnitvi računovodskega pravila 11, tako da bi bolje odražalo specifičnosti teh transakcij.

Zaključek

1.19 Sodišče je prišlo do zaključka, da navedena opažanja nimajo pomembnega učinka na zanesljivost računovodskih izkazov.

Pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi**Struktura posebnih ocen za DAS**

1.20 Sodišče v poglavjih 5 do 11 podaja posebne ocene o skupinah področij politik, za katere se uporablja k dejavnostim usmerjen proračun (ABB) (glej **tabelo 1.2** V poglavju 4 so predstavljeni prihodki. Vsaka posebna ocena vsebuje kratko predstavitev skupine politik, ugotovitve in zaključke o pravilnosti transakcij in uspešnosti sistemov ter spremljanje ukrepanja po prejšnjih opažanjih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Pojasnilo o pristopu za DAS in rezultatih

1.21 Pristop Sodišča k revidiranju pravilnosti z izkazi povezanih transakcij zajema **dva glavna stebra**: neposredno preizkušanje transakcij, da se ugotovi, v kolikšni meri so pravilne, ter oceno uspešnosti nadzornih in kontrolnih sistemov pri zagotavljanju pravilnosti. To dopolnjujejo dokazi, pridobljeni na podlagi relevantnega dela drugih revizorjev (kjer so na voljo), in analiza poslovodskih predstavitev ⁽²¹⁾.

Kako Sodišče preizkuša transakcije

1.22 Preizkušanje transakcij temelji na **reprezentivnem statističnem vzorcu** prejemkov ali plačil, izbranem iz populacije kot celote, ki je običajno skupina področij politik. S tem preizkušanjem se statistično oceni, v kolikšni meri so transakcije v zadevni populaciji pravilne.

1.23 Sodišče določi velikost vzorcev na podlagi **modela revizijskega zagotovila**. Pri tem se oceni, kakšno je pripadajoče tveganje, da se v transakcijah pojavijo napake, in kakšno je tveganje, da nadzorni in kontrolni sistemi takšnih napak ne preprečijo ali odkrijejo in popravijo (tveganje pri kontroli). V večini primerov se mora Sodišče zanašati predvsem na svoje neposredno preizkušanje, saj sistemi ne nudijo ustreznega zagotovila o pravilnosti transakcij.

1.24 Med preizkušanjem se **podrobno preučijo** izbrane transakcije, da se preveri, ali je bil zahtevek ali plačilo izračunan pravilno in v skladu z relevantnimi pravili in predpisi, ki urejajo porabo. Če transakcija ni pravilno izračunana ali če ne izpolnjuje zakonskih zahtev ali pogodbenih določb, se šteje, da vsebuje **napako**. Sodišče prek svojega vzorca računovodskih transakcij, evidentiranih v proračunskem računovodstvu, sledi plačilu do ravni končnega prejemnika (npr. kmet, organizator tečaja usposabljanja, nosilec projekta razvojne pomoči) in preizkusi skladnost z relevantnimi pogoji na vsaki ravni, kjer je ustrezno.

⁽²¹⁾ Zlasti letna poročila o dejavnostih in izjave generalnih direktorjev Komisije ter njihovo sintezno poročilo.

Tabela 1.2 — Izvrševanje odhodkov v letu 2008 po poglavjih letnega poročila

(v milijonih EUR)

Oddelki (Odd.) in naslovi (N.) ⁽¹⁾ , ki ustrezajo proračunski nomenklaturi za leto 2008, razdeljeni po poglavjih letnega poročila Sodišča	Plačila, izvršena v letu 2008 ⁽²⁾
Poglavja letnega poročila	
Prihodki	53,7 ⁽³⁾
Obdavčenje in carinska unija (N.14)	
Kmetijstvo in naravni viri	55 114,9
Kmetijstvo in razvoj podeželja (N.05) Okolje (N.07) Ribištvo in pomorske zadeve (N.11) Zdravje in varstvo potrošnikov (N.17)	
Kohezija	36 596,9
Zaposlovanje in socialne zadeve (N.04) Regionalna politika (N.13)	
Raziskave, energetika in promet	7 516,7
Raziskave (N.08) Energetika in promet (N.06) Informacijska družba in mediji (N.09) Neposredne raziskave (N.10)	
Zunanja pomoč, razvoj in širitev	6 323,1
Zunanje odnosi (N.19) Razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami (N.21) Širitev (N.22) Humanitarna pomoč (N.23)	
Izobraževanje in državljanstvo	1 734,9
Izobraževanje in kultura (N.15) Komuniciranje (N.16) Območje svobode, varnosti in pravice (N.18)	
Gospodarske in finančne zadeve	621,4
Gospodarske in finančne zadeve (N.01) Podjetništvo (N.02) Konkurenca (N.03) Notranji trg (N.12) Trgovina (N.20)	
Upravni in drugi odhodki	8 582,9
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)	
Skupni zneski	116 544,5

(1) Proračunski naslovi 24 do 31 oddelka III splošnega proračuna, ki se nanašajo predvsem na upravne odhodke, so obravnavani v oddelku za Komisijo v poglavju 11.

(2) Administrativni odhodki so pri skupinah politik odšteti in prikazani posebej v svojem razdelku, zaradi tega so razlike v primerjavi s poglavji 4 do 10.

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

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Kako Sodišče ovrednoti in predstavi rezultate preizkušanja transakcij

1.25 Napake v transakcijah se pojavljajo zaradi različnih vzrokov in v številnih različnih oblikah, odvisno od narave kršitve in specifičnega pravila ali pogodbene zahteve, ki je bila kršena. Lahko se nanašajo na pogoj za plačilo ali na drugo vprašanje skladnosti.

1.26 Sodišče razvršča napake na naslednja dva načina:

- (a) *količinsko opredeljive* ali *količinsko neopredeljive*, odvisno od tega, ali je mogoče izmeriti, v kolikšni meri je bil znesek, plačan iz proračuna EU, nepravilen, in
- (b) *glede na njihovo naravo*, na napake v zvezi z *upravičenostjo* (plačilo ni v skladu s pravili za upravičenost), napake v zvezi z *dejansko izvedbo* (povračilo stroška, za katerega ni dokazano, da je dejansko nastal), napake v zvezi s *točnostjo* (plačilo ni izračunano pravilno ali ni dokazano kot takšno) in *druge napake v zvezi s skladnostjo* (napaka, zaradi katere upravičenost plačila ni vprašljiva).

1.27 Sodišče izrazi **pogostost** pojavljanja napak tako, da predstavi delež vzorca, na katerega so vplivale napake (tako opredeljive kot neopredeljive). To kaže, kakšna je verjetnost razširjenosti napak na področju skupine politik kot celote (glej 1.3 v delu 1 v Prilogi 1 k različnim poglavjem).

1.28 Sodišče ocenjuje finančni učinek napak na podlagi **stopnje napak**. Ta se izračuna samo na podlagi količinsko opredeljivih napak. Sodišče ovrednoti ocenjeno stopnjo napak glede na 2-odstotno **stopnjo pomembnosti**, da ugotovi, tudi na podlagi drugih dokazov, ali v plačilih na področju odhodkov ni pomembnih napak (mnenje „brez pridržka“) ali pa je nanje vplivala pomembna stopnja napak („negativno“ mnenje ⁽²²⁾). Pri predstavitvi rezultatov je stopnja napak uvrščena v enega od naslednjih treh razponov:

⁽²²⁾ Sodišče lahko poleg tega poda mnenje s pridržkom, kadar so pomembne napake vplivale le na majhen delež populacije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

- (a) pod 2 %;
- (b) med 2 % in 5 % ter
- (c) nad 5 %.

Te informacije so podane v delu 1 Priloge 1 k poglavju 4 do 11 in povzete v **tabeli 1.3**.

Kako Sodišče ocenjuje sisteme in poroča o rezultatih

1.29 **Nadzorne in kontrolne sisteme** vzpostavi Komisija (ter države članice in države upravičenke v primeru deljenega ali decentraliziranega upravljanja) za obvladovanje tveganj za proračun, vključno s pravilnostjo transakcij. Ocenjevanje uspešnosti sistemov pri zagotavljanju pravilnosti je torej ključni revizijski postopek, ki je zlasti koristen za oblikovanje priporočil za izboljšanje.

1.30 Vsaka skupina politik je urejena z več posameznimi sistemi, pri čemer je za vsakega potrebno precej časa, da se ga preizkusi in oceni. Sodišče zato običajno vsako leto izbere vzorec sistemov, ki jih preuči. Rezultati **ocenjevanja sistemov** so predstavljeni v obliki tabele z naslovom „Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov“, ki je v delu 2 Priloge 1 k poglavju 4 do 11. Sistemi so uvrščeni med „uspešne“, kadar zmanjšujejo tveganje napak v transakcijah, „delno uspešne“ (kadar obstajajo nekatere slabosti, ki vplivajo na operativno uspešnost) ali „neuspešne“ (kadar so slabosti na splošno zelo velike in zato v celoti ogrožajo operativno uspešnost).

1.31 Sodišče poleg tega poda **skupno oceno** nadzornih in kontrolnih sistemov (tudi ta je predstavljena v delu 2 Priloge 1 k poglavju 4 do 11), pri kateri so upoštevani tako ocena izbranih sistemov kot rezultati preizkušanja transakcij.

Splošni pregled revizijskih rezultatov za leto 2008

1.32 Nadzorni in kontrolni sistemi za „prihodke“ in skupino politik „upravni in drugi odhodki“ so kot celota uspešni (glej odstavke 4.29 do 4.30 in 11.20 do 11.21) in Sodišče ocenjuje, da je finančni učinek napak 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 ni bilo treba izraziti nobenih pridržkov (glej odstavke 2.3 do 2.4 in 2.9 ter **tabelo 2.1**).

Tabela 1.3 — Povzetek rezultatov za DAS za 2008 o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij

Posebne ocene za DAS v letnem poročilu za 2008	Odstavki v letnem poročilu	Delovanje nadzornih in kontrolnih sistemov	Razpon napak
Prihodki ⁽¹⁾	4.29-4.30		
Kmetijstvo in naravni viri	5.62-5.67	⁽²⁾	⁽³⁾
Kohezija	6.35-6.36	⁽⁴⁾	
Raziskave, energetika in promet	7.40-7.41		
Zunanja pomoč, razvoj in širitev	8.33-8.34		
Izobraževanje in državljanstvo	9.31-9.32		
Gospodarske in finančne zadeve	10.27-10.28	⁽⁵⁾	⁽⁶⁾
Upravni in drugi odhodki	11.20-11.21		




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, in sicer v kontekstu metodologije, na kateri temelji revizijski pristop Sodišča (glej odstavke 1.5 do 1.15).

Legenda:

Delovanje nadzornih in kontrolnih sistemov

	uspešno
	delno uspešno ⁽⁷⁾
	neuspešno

Razpon napak ⁽⁸⁾

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

⁽¹⁾ Glej omejitve obsega v odstavkih 4.4 in 4.7.

⁽²⁾ Tako kot v prejšnjih letih Sodišče na podlagi stopnje napak, odkrite pri preizkušanju transakcij in ocene sistemov, ponavlja, da je IAKS na splošno uspešen kontrolni sistem za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov (glej odstavek 5.64).

⁽³⁾ Pri odhodkih za razvoj podeželja je ocenjena stopnja napak nad 2 % (glej odstavek 1.33 in 5.62).

⁽⁴⁾ Sodišče je leta 2007 ocenilo kontrolne sisteme držav članic kot delno uspešne. V letu 2008 ni bilo večjih sprememb regulativnega okvira, ki bi vplivale na kontrolne sisteme držav članic (glej odstavek 6.23). Ker se programsko obdobje 2000–2006 zaključuje, je Sodišče menilo, da dodatna celovita ocena kontrolnih sistemov držav članic za obdobje 2000–2006 ne bo zagotovila dodane vrednosti. Ker za obdobje 2007–2013 skorajda ni bilo vmesnih plačil, je Sodišče svojo oceno osredotočilo na tisti del sistemov držav članic, ki je namenjen evidentiranju in popravljanju napak, odkritih med nacionalnimi kontrolami, in poročanju o finančnih popravkih Komisiji (glej odstavek 6.21 in 6.36).

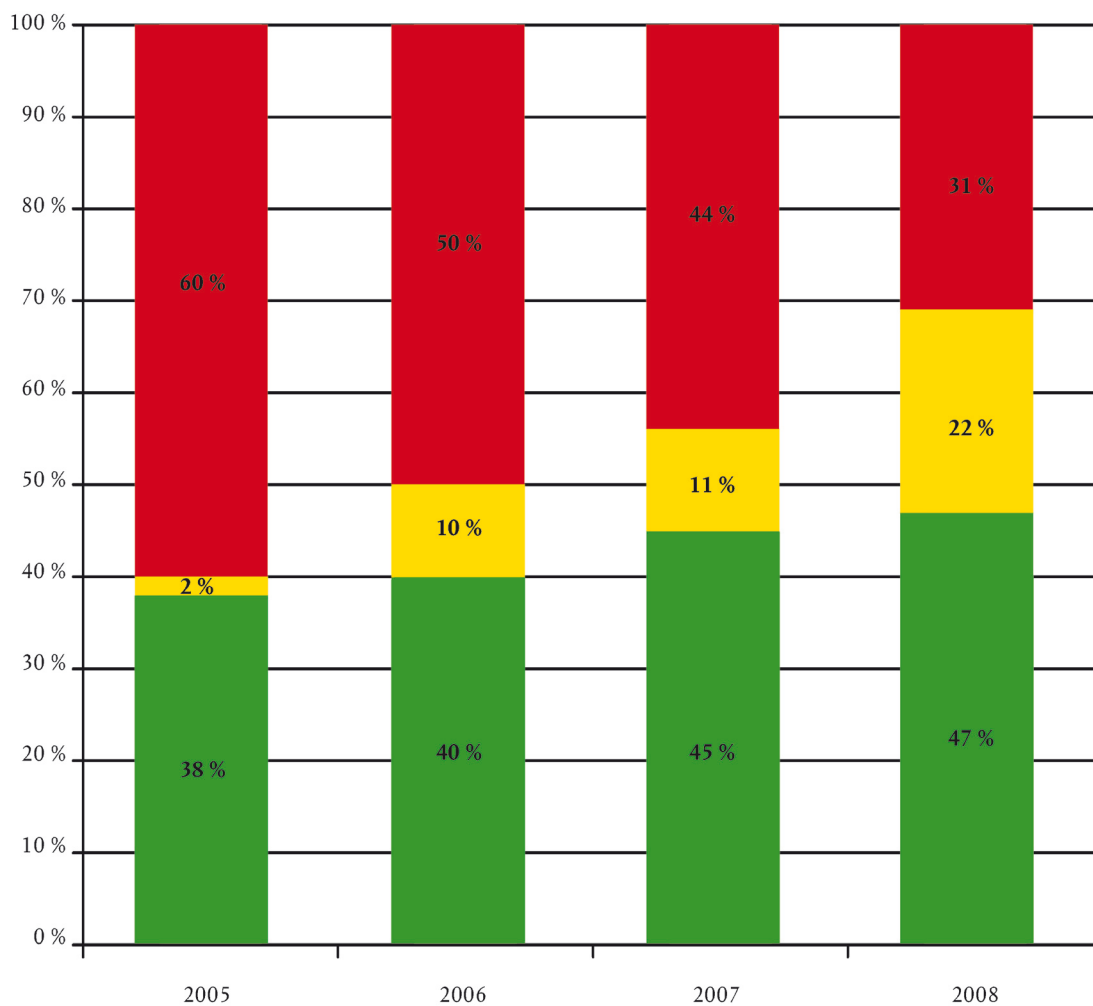
⁽⁵⁾ To ni skupna ocena sistemov v tej skupini politik. Nanaša se na nekatere preučene sisteme in v glavnem odraža slabosti, opažene v nadzornih in kontrolnih sistemih šestega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj (6. OP) (glej odstavek 10.28).

⁽⁶⁾ 6. OP predstavlja nesorazmerno velik del skupne stopnje napak (glej odstavek 10.27).

⁽⁷⁾ 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 transakcijah, povezanih z izkazi, na sprejemljivo raven.

⁽⁸⁾ Sodišče se je odločilo, da stopnje napak predstavi (glej odstavek 1.28) v treh razponih. Teh razponov napak ni mogoče razlagati kot interval zaupanja (v statističnem smislu).

Diagram 1.1 — Medletna primerjava (*)



(*) Odstotek proračuna glede na relevanten razpon napak ■ < 2 % ■ 2-5 % ■ > 5 % za različne skupine politik. Pri „kmetijstvu in naravnih virih“ diagram ločuje med sestavnimi deli te skupine politik (razvoj podeželja in drugi odhodki za leti 2007 in 2008; IAKS in zunaj IAKS za prejšnja leta).

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.33 Za skupino politik „kmetijstvo in naravni viri“ ter za skupino politik „izobraževanje in državljanstvo“ Sodišče ocenjuje, da je skupni finančni učinek napak manjši od 2 % skupnih odhodkov za vsako posamezno skupino politik. Vendar je Sodišče ugotovilo, da je na odhodke za „razvoj podeželja“ v skupini politik „kmetijstvo in naravni viri“ vplivala stopnja napak, ki je višja od 2 % (glej odstavek 5.62), preizkušanje, ki ga je opravilo Sodišče, pa kaže, da je na vmesna in končna plačila za skupino politik „izobraževanje in državljanstvo“ vplivala pomembna stopnja napak (glej odstavek 9.31). Za skupino politik „gospodarske in finančne zadeve“ Sodišče ocenjuje, da je stopnja napak nekoliko nad 2 % skupnih odhodkov za to skupino politik. Vendar je Sodišče ugotovilo, da plačila, izvršena pri šestem okvirnem programu za raziskave in tehnološki razvoj, predstavljajo nesorazmerno velik delež te skupne stopnje napak (glej odstavka 10.12 in 10.13).

1.34 Sodišče je prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi za skupino politik „kmetijstvo in naravni viri“ delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti plačil (glej odstavek 5.63). Čeprav ponovno izjavlja, da je IAKS na splošno uspešen kontrolni sistem za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov (glej odstavek 5.64), je v shemah SEP in SEPP (glej odstavek 5.65) ter pri „razvoju podeželja“ (glej odstavek 5.66) odkrilo zadeve, ki jih je treba rešiti. Sodišče je prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi za skupino politik „izobraževanje in državljanstvo“ delno uspešni (glej odstavek 9.32) ⁽²³⁾. Za skupino politik „gospodarske in finančne zadeve“ je Sodišče preučilo tri nadzorne in kontrolne sisteme. Dva sta bila ocenjena kot uspešna, tretji pa kot samo delno uspešen ⁽²⁴⁾ pri zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti plačil (glej odstavek 10.28).

⁽²³⁾ Čeprav Sodišče ugotavlja, da so navodila, ki so jih prejele nacionalne agencije, dobro pripravljena in se lahko uporabljajo kot postopkovni priročnik (glej odstavek 9.33), je prišlo do zaključka, da trenutno izvajanje nadzornih in kontrolnih sistemov še ne nudi zadovoljivega zagotovila, da bodo napake v zvezi s pravilnostjo odkrite in popravljene (glej odstavka 9.33 in 9.34).

⁽²⁴⁾ To je večinoma posledica nadzornih in kontrolnih sistemov šestega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj.

ODGOVORI KOMISIJE

1.33 Komisija pozdravlja pozitivno splošno oceno za te skupine politik. S Sodiščem deli mnenje, da so napake pri odhodkih za razvoj podeželja pogostejše, vendar z zadovoljstvom ugotavlja, da se stopnja napak na tem področju zmanjšuje.

Komisija ugotavlja, da je Sodišče na področju izobraževanja in državljanstva pri 4 od 21 preverjenih vmesnih in končnih plačil ugotovilo količinsko opredeljive napake. Glej tudi odgovor na odstavek 9.31.

Za skupino politik na področju gospodarskih in finančnih zadev, kjer 6. OP predstavlja le 8 % plačil, Komisija meni, da v skupni stopnji napak pri transakcijah na tem področju v celoti gledano ni pomembnih napak. Glede plačil v okviru 6. OP so ugotovitve in sklepi Sodišča v tem poglavju podobni tistim iz poglavja 7. Glej tudi odgovore na odstavka 10.12 in 10.13.

1.34 Gibanje kaže, da so se z leti nadzorni in kontrolni sistemi na področju kmetijstva in naravnih virov na splošno izboljšali in so zdaj uspešni, čeprav so na področju razvoja podeželja še potrebne izboljšave. Komisija meni, da bi nekateri izmed problemov, katerih reševanje predlaga Sodišče v zvezi s shemama SPS in SAPS, povzročili uvedbo dodatnih zapletenih pravil, kar bi privedlo do zelo kompleksnega kontrolnega sistema, katerega izvajanje bi bilo drago in v nasprotju s prizadevanji Komisije za poenostavitev. Poleg tega bi to dejansko ponovno vpeljalo obliko proizvodno vezanih plačil pomoči (glej odgovor Komisije na odstavek 5.65b)).

V letu 2008 nadzorni in kontrolni sistem, vzpostavljen za obdobje 2007–2013, zagotavlja zdrav okvir za Generalni direktorat za izobraževanje in kulturo. Pri njegovem izvajanju je bil dosežen velik napredek skozi analizo naknadnih izjav o zanesljivosti ter okrepljene nadzorne obiske in revizije.

Kar zadeva skupino politik na področju gospodarskih in finančnih zadev, so ugotovitve in sklepi Sodišča glede 6. OP podobni tistim iz poglavja 7, medtem ko pri ostalih odhodkih ni pomembnih napak. Komisija meni, da so vzpostavljeni nadzorni in kontrolni sistemi kot celota stroškovno učinkoviti, sorazmerni in ustrezni (glej odgovore na odstavka 10.19 in 10.28).

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.35 Za skupine politik „kohezija“⁽²⁵⁾, „raziskave, energtika in promet“, „zunanja pomoč, razvoj in širitev“ ter „gospodarske in finančne zadeve“ je Sodišče prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi delno uspešni (glej odstavke 6.21, 6.23, 6.36, 7.41, 8.34 in 10.28 ter **tabelo 1.3**). Medtem ko Sodišče ocenjuje, da je stopnja napak za skupino politik „raziskave, energtika in promet“, „zunanja pomoč, razvoj in širitev“ ter „gospodarske in finančne zadeve“ v razponu od 2 % do 5 % vseh odhodkov, je stopnja napak za skupino politik „kohezija“ ocenjena nad 5 % (glej odstavke 6.17, 6.35, 7.40 in 8.33 ter **tabelo 1.3**). Sodišče za skupini politik „kohezija“ ter „zunanja pomoč, razvoj in širitev“ meni, da bi moral biti obseg pridržkov, izraženih v izjavah generalnih direktorjev in odredbodajalcev na podlagi prenosa, večji, da bi odražal precejšnje pomanjkljivosti, ki so še vedno prisotne na teh področjih odhodkov, kot je razvidno iz revizijskih ugotovitev Sodišča (glej odstavke 2.6 do 2.7 in 2.10 do 2.11 ter **tabelo 2.1**). „Kohezija“ je še naprej najbolj težavno področje in ocenjena stopnja napak na tem področju je precej višja kot na drugih področjih.

ODGOVORI KOMISIJE

1.35 Na področju kohezije so bile leta 2008 pri izvajanju sistemov upravljanja in nadzora nekaterih programov izvedene pomembne izboljšave. Ocena učinkovitega delovanja sistemov v 545 operativnih programih v letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoriatov za regionalno politiko in zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti za leto 2008 kaže, da 78 % programov deluje dobro ali ima pomanjkljivosti z zmernim učinkom (57 % v letu 2007). Medtem ko stopnja napak ostaja nesprejemljivo visoka, se je pogostost napak zmanjšala: napake so bile ugotovljene pri 43 % projektov v vzorcu Sodišča, v primerjavi s 54 % v letu 2007. Komisija poudarja, da revizijski vzorec, ki je bil podlaga za ugotovitve, zajema le programsko obdobje 2000–2006, saj v zvezi s programskim obdobjem 2007–2013 ni bilo izvedenih skoraj nobenih povračil stroškov. Glej tudi odgovore Komisije na odstavke 6.23, 6.35 in 6.36.

Precejšnji naporji so bili vloženi v izboljšanje vodenja raziskovalne politike v mejah veljavnega pravnega in finančnega okvira. Komisija bo nadaljevala s strogim izvajanjem nadzora. Komisija bo še naprej delovala v smeri znižanja stopnje preostalih napak v tej skupini politik.

Razumno zagotovilo glede zakonitosti in pravilnosti poslovnih dogodkov dajo generalni direktorji v letnih poročilih o dejavnostih. Kadar lahko generalni direktor to razumno zagotovilo utemelji na ocenjeni stopnji napak pod pragom bistvenosti, kot to velja, na primer, za Generalni direktorat za širitev, s katerim se Sodišče ukvarja v skupini politik „zunanja pomoč, razvoj in širitev“, ni treba izraziti pridržka.

Za področje „zunanja pomoč, razvoj in širitev“ je Komisija za to skupino politik oblikovala nadzor, ki bo zajemal celotni življenjski cikel njenih večletnih projektov, tako da lahko prepreči oziroma odkrije in odpravi večino finančnih napak med običajnim opravljanjem svojega nadzora. Obvezne finančne revizije, predvidene v okviru kontrolnega sistema Komisije, bi morale Komisiji omogočiti odkritje in odpravo teh napak predfinanciranja – v kasnejšem obračunskem letu – pred izvršitvijo končnih plačil. Naknadne kontrole Komisije potrjujejo to nizko stopnjo preostalih napak.

Glej tudi odgovor na odstavek 8.34.

⁽²⁵⁾ Glej **tabelo 1.3**, opomba 4.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.36 V primerjavi s prejšnjimi leti so bile opažene naslednje spremembe: zmanjšanje ocenjene stopnje napak za skupino politik „kmetijstvo in naravni viri“⁽²⁶⁾ ter „raziskave, energetika in promet“⁽²⁷⁾. Za skupino politik „kmetijstvo in naravni viri“ Sodišče ocenjuje, da je skupna stopnja napak nekoliko pod 2 % (glej odstavek 5.13), medtem ko je za skupino politik „raziskave, energetika in promet“ še vedno nad 2 % (glej odstavek 7.40). Za skupino politik „izobraževanje in državljanstvo“ Sodišče ocenjuje, da je finančni učinek napak manjši od 2 %. Sodišče meni, da je to v veliki meri zaradi velikega deleža predujmov, na katere je vpliv napak relativno manjši kot na vmesna in končna plačila (glej odstavke 9.6 do 9.7 in 9.31). Za skupino politik „gospodarske in finančne zadeve“ je ocenjena skupna stopnja napak za proračunsko leto 2008 nekoliko nad 2 % (v letu 2007 nekoliko pod 2 %) zaradi napak, odkritih v porabi za 6. OP, ki pa predstavlja samo 8 % odhodkov za to skupino politik (glej odstavek 10.27).

ODGOVORI KOMISIJE

1.36 Komisija pozdravlja pozitivni splošni razvoj ocenjevanja Sodišča, ki kaže opazen napredek od preteklega leta.

⁽²⁶⁾ Zmanjšanje je bilo na splošno ugotovljeno pri odhodkih za skupino politik „kmetijstvo in naravni viri“, še posebej pa pri odhodkih za „razvoj podeželja“. Vendar na te še vedno vpliva višja stopnja napak kot na odhodke iz EKJS (glej odstavek 5.62). Tako kot v prejšnjih letih Sodišče na podlagi stopnje napak, odkrite pri preizkušanju transakcij, in ocene sistemov meni, da je IAKS na splošno uspešen kontrolni sistem za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov (glej odstavek 5.64).

⁽²⁷⁾ 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**

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.37 Sodišče poudarja, da njegove revizije kažejo, da zapletena ali nejasna merila za upravičenost ali druge zapletene pravne zahteve, zlasti v skupinah politik „kmetijstvo in naravni viri“, „kohezija“, „raziskave, energetika in promet“ ter „gospodarske in finančne zadeve“, precej prispevajo k tveganju napak (glej odstavke 5.17 do 5.26, 5.34 do 5.52, 6.18 do 6.20, 7.12 do 7.15 in 10.11 do 10.14).

1.38 V skupinah politik „zunanja pomoč, razvoj in širitev“ ter „gospodarske in finančne zadeve“ Komisija odhodke EU upravlja skupaj z mednarodnimi organizacijami⁽²⁸⁾ na podlagi sporazumov, ki zagotavljajo tudi revizijske pravice Sodišča. Kljub temu so bili Sodišču dostop do revizijskih poročil in podpornih dokumentov, ki so jih pripravili ZN, ali obiski z namenom preverjanja za DAS 2008 delno ali v celoti zavrženi (glej odstavek 8.13 in 10.10).

ODGOVORI KOMISIJE

1.37 Določena stopnja zapletenosti pravil in meril za upravičenost je neizbežna, saj so le-ta pogosto določena, da se tako doseže zelene cilje politike, ki so rezultat zapletenega zakonodajnega postopka, v katerem ima zakonodajni organ zadnjo besedo.

Kljub temu se je Komisija zavezala, da bo za zakonodajni organ pripravila predloge za nadaljnjo poenostavitev, kjer je to mogoče. V svojem predlogu za triletno spremembo finančne uredbe v letu 2010 bo razmislila o okviru za uvedbo nadaljnje poenostavitve pravil za upravičenost. Prav tako bo preučila načela za nadaljnjo poenostavitev področne zakonodaje za naslednji krog temeljnih aktov, ki bodo začeli veljati leta 2014.

Pri kmetijstvu in naravnih virih so se rezultati izboljšali po zaslugi nenehnih prizadevanj za poenostavitev pravnih zahtev/meril za upravičenost pod obema stebroma SKP. Glej tudi specifične odgovore na odstavke 5.17 do 5.26, 5.34 do 5.52.

Na področju kohezije so bile izvedene spremembe uredb za obdobje 2007–2013, ki vključujejo poenostavitve, ki izhajajo iz skupne skupine strokovnjakov iz Komisije in držav članic. Komisija je poleg tega v začetku leta 2009 izdala povzetek pravil za upravičenost. Glej tudi odgovor Komisije na odstavke 1.41–1.42 in 6.37(a).

7. okvirni program je bil korak naprej v poenostavitvi. Zaradi izkušenj, pridobljenih med izvajanjem programa, utegne Komisija, če je to primerno, predlagati spremembe svoje pravne podlage.

1.38 Komisija v celoti podpira zahteve Sodišča za informacije in dostop do dokumentacije. Standardni sporazum o prispevku z mednarodnimi organizacijami vključuje besedilo v zvezi z dostopom Sodišča.

Glej tudi odgovor na odstavek 8.13.

⁽²⁸⁾ Ta metoda izvrševanja proračuna EU je določena v členu 53 finančne uredbe.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Kako odpraviti slabosti

1.39 Sodišče je lani opazilo, da kljub pozitivnemu razvoju Komisijinega okvira notranje kontrole na precejšen del transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi EU, še naprej vpliva pomembna stopnja napak (odstavek 1.42 letnega poročila za proračunsko leto 2007). Poleg tega so se med revizijo, ki jo je Sodišče opravilo za DAS, pokazale razlike v vrsti, pogostosti in stopnji nepravilnosti v posameznih skupinah politik in med njimi, ki so včasih precejšnje. V naslednjih odstavkih je podrobneje pojasnjeno, kako bi bilo mogoče doseči napredek pri vzpostavitvi uspešnega okvira notranje kontrole Skupnosti ⁽²⁹⁾.

1.40 Kljub temu da ima Unija enoten splošni proračun, se denar porablja na zelo različne načine. Ti zajemajo: način upravljanja, vrste upravičencev, časovni ritem izplačevanja pomoči, načine vlaganja zahtevkov in različne vrste kontrolnih sistemov in sistemov za izterjavo. Te razlike nastajajo zaradi različnih razmer na posameznih proračunskih področjih in posameznih ciljev pomoči, ter zaradi priznavanja stroškov in zapletenosti upravljanja in kontroliranja programov.

Potreba po poenostavitvi

1.41 Pravila, ki urejajo načine porabe, so vzpostavljena zato, da bi se zagotovilo, da se s pomočjo dosežejo zastavljeni cilji politike – „poraba za prave stvari ob pravem času“. Nekatera pravila veljajo za vse vrste plačil, medtem ko so druga odvisna od vrste porabe. Vrsta in zapletenost pravil sta torej lahko odvisni tudi od zapletenosti ciljev določene politike.

1.42 Bolj kot so pravila zahtevna in zapletena, večje je tveganje, da ne bodo upoštevana, s tem pa se poveča tudi tveganje, da bo prihajalo do napak v transakcijah in da cilji politike ne bodo doseženi. Hkrati pretirano podrobno določanje zelo specifičnih ciljev programa zagotovo poveča stroške preverjanja, ali so bili ti cilji doseženi. Povedano drugače: dobro zasnovana pravila in uredbe, ki jih je lahko razumeti in preprosto uporabljati, zmanjšujejo tveganje napak (odstavek 1.45 letnega poročila za proračunsko leto 2007).

1.41–1.42 Komisija soglaša z analizo Sodišča, vendar poudarja, da oblikovati pravila pomeni najti pravo ravnotežje med izpolnjevanjem pogosto specifičnih ciljev politike in izognitvijo prezapletenosti. Medtem ko je vloga Komisije predlaganje zakonodaje, lahko do vnosa zapletenosti pride med presojo zakonodajnega organa, v rokah katerega je končna odločitev.

Komisija se je zavezala, da bo v vse ustrezne prihodnje zakonodajne predloge vključila opis povezanih ureditev nadzora.

Poenostavitev je pomemben element programa Komisije za boljšo ureditev. Tudi od držav članic se zahteva, da poenostavijo merila za upravičenost v svojih nacionalnih programih. Vendar pa je določena raven zapletenosti neizbežna in jo je treba upoštevati v prihodnjih razpravah o dopustni ravni tveganja.

Glej tudi odgovor na odstavek 2.35(b).

⁽²⁹⁾ Odstavki 1.43 do 1.51 letnega poročila za proračunsko leto 2007.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

1.43 Zato je primerno biti previden. Poenostavljanje pravil z golj zato, da bi se zmanjšalo tveganje nepravilnosti, ima lahko tudi slabe strani, če bi splošnejša pravila privedla do slabše usmerjene porabe. Poleg tega bi lahko „poenostavitev“ na nekaterih področjih (glej na primer odstavka 9.6 in 9.7) pomenila omiljenje pogojev za prejetje predujmov in povečanje zneskov, ki se lahko tako izplačajo. V vsakem primeru bi morali takšno poenostavitev podpirati uspešni sistemi, saj bi se drugače nepravilni odhodki pokazali šele pozneje, ko bi bili programi že delno dokončani ali v celoti zaključeni. Ne glede na te pridržke mora biti poenostavitev še naprej prevladujoči cilj.

Na področju kohezije je Uredba ESS za obdobje 2007–2013 že predvidela možnost napovedi posrednih stroškov na pavšalni osnovi. Možnost uporabe pavšalnih stopenj, povprečnin in standardnih lestvic stroškov na enoto za programe za obdobje 2007–2013 je bila s spremembo uredb o skladih maja 2009 razširjena na ESRR in ESS. Druge poenostavitve so bile sprejete decembra 2008 in maja 2009. Julija 2009 je Komisija predstavila tudi predloge za nadaljnje poenostavitve izvedbene uredbe (ES) št. 1828/2006 in splošne uredbe (ES) št. 1083/2006.

Komisija utegne, če je to primerno, zaradi izkušenj, pridobljenih med izvajanjem programa, predlagati spremembe svoje pravne podlage.

1.43 Komisija priznava, da je poenostavitev ravnotežje med potrebo po dobrem upravljanju javnih sredstev in doseganju pogosto zelo specifičnih ciljev politike. To ravnotežje se na vsakem področju politike obravnava drugače in ima za posledico različne načine in določbe upravljanja, upošteva udeležbo številnih akterjev na različnih ravneh. Komisija sprejema ukrepe za zagotovitev čim večje uspešnosti kontrolnih sistemov, pri čemer v celoti upošteva večletno naravo mnogih programov ter potrebo po uspešnem in učinkovitem kontrolnem sistemu, v katerem se uporabljajo prave kontrole ob pravem času.

Kar zadeva področje izobraževanja in kulture, je zasnova novih programov za obdobje 2007–2013 poenostavila pravila in široko izkoristila financiranje s povprečninami. To, skupaj s strogo potrditvijo nacionalnih sistemov upravljanja in nadzora, bi moralo zmanjšati tveganje, povezano s končnimi plačili.

Glej tudi odgovor na odstavek 9.7.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Potreben odziv

1.44 Vedeti je treba, da se je upravljanje proračuna EU razvijalo postopoma v odziv na vrsto programov odhodkov, ki so bili uvedeni pozneje. V pravilih, ki urejajo porabo, in upravljaljskih metodah morajo biti upoštevane značilnosti različnih ciljev proračunske porabe. Vendar ti cilji ne bi smeli biti preveč podrobno določeni, saj bi to pomenilo pretirano administrativno breme in predpise, ki jih je težko upoštevati. To od Komisije zahteva razumen pregled pravnega okvira in strukture upravljanja za posamezne programe odhodkov.

1.45 V tem kontekstu mora biti prva in osnovna naloga zagotoviti, da se zberejo zanesljive in izčrpne informacije, ki omogočajo verodostojno ovrednotenje obstoječih stroškov kontro (30).

1.46 Enako ključno mora biti tudi natančno oceniti, ali se pri sedanji ravni odhodkov za kontrole dosegajo največje možne koristi. Če se presodi, da to ni tako, bi moral biti prvi cilj ta, da se iz denarja, ki se že porablja, in iz že uporabljenih virov za ta namen dosežejo največje možne koristi (31).

1.44 Komisija poudarja, da je oblikovanje pravil pristojnost zakonodajalca. Komisija je nedavno podala številne predloge za poenostavitve (in nekatere poenostavitve so bile določene za strukturne sklade) in bo še naprej predlagala poenostavitve, kjer je to skladno z doseganjem specifičnih ciljev politike.

V tem pogledu je treba obravnavati delo Komisije na področju dopustnega tveganja napak, saj le-to spodbuja jasen pogled na tveganje, ki ga je mogoče nadzorovati v luči pogojev za upravičenost in okolja nadzora, ter od tod na tveganje, katerega nadzor ni stroškovno učinkovit. Komisija bo za proračunski organ pripravila konkretne predloge o sprejemljivem tveganju v raziskavah, energetiki in prometu, razvoju podeželja, zunanji pomoči in upravnih odhodkih v letu 2010.

Glej tudi odgovor na odstavek 1.41–1.42.

1.45 Komisija bo zbirala informacije o stroških nadzora v okviru svojih predlogov o dopustnem tveganju napak, začeni s področji raziskav, energetike in prometa, razvoja podeželja, zunanje pomoči in upravnih odhodkov v letu 2010.

1.46 Komisija podpira nenehno izboljševanje svojih notranjih kontrolnih sistemov (kot je priznано v odstavku 1.39) in bo dejavno uresničevala ta prizadevanja. Namen teh kontrolnih sistemov je dajanje razumnega zagotovila, pri čemer temeljijo na ustreznem ravnovesju med različnimi vrstami kontrol („prave kontrole ob pravem času“). Na primer, predhodne kontrole lahko odkrijejo določene vrste napak, ne pa tudi drugih, zato ne bi bilo stroškovno učinkovito nadzirati vseh projektov na kraju samem.

(30) Komisija v svojem sporočilu o „konceptu dopustnega tveganja napake“ (COM(2008) 866 konč.) na straneh 8 in 10 priznava, da je doslej izvajala le omejeno zbiranje podatkov.

(31) Komisija v svojem sporočilu COM(2008) 866 konč. na strani 7 priznava, da bi bila lahko stopnja napak za strukturne sklade zmanjšana za 2–3 % brez (ali brez večjih) dodatnih stroškov z „... izboljšanjem obstoječih predhodnih kontrol ...“.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

1.47 Poleg nujnih ukrepov, namenjenih zagotavljanju uspešnosti sistemov, mora biti jasno izražen cilj določitve ustreznega ravnovesja med stroški kontrol in koristmi, ki jih prinašajo (glej priporočila Sodišča v letnem poročilu za proračunsko leto 2007, odstavek 1.52).

1.48 Zaželeno je, da se ob vsakem postopku odobritve programa odhodkov opredelijo tveganja, povezana s tem programom, ter stroški administracije in kontrole, ki sta potrebni za omejevanje teh tveganj na stroškovno učinkovito raven. Na ta način bi Svet in Parlament relevantne sklepe sprejemala na podlagi boljših informacij, pri čemer bi se izrecno upoštevalo s tem povezane tveganja in stroške.

1.49 Sodišče poudarja pomembnost nadaljnjega razmisleka o poenostavitvi ter o stroških in koristih kontrol. Ta pregled bi moral biti opravljen dovolj zgodaj pred pripravo predlogov za nov večletni finančni okvir⁽³²⁾.

Zaradi akcijskega načrta za izboljšanje nadzora v strukturnih skladih je Komisija že sprejela predhodne ukrepe za izboljšanje kontrolnih sistemov. Poleg tega izpostavlja, da je 2–3-odstotno znižanje stopnje napak z učinkovitejšim predhodnim nadzorom (omenjenim za ESRR v ponazoritveni študiji primera, predstavljeni v sporočilu o „dopustnem tveganju“ (COM(2008) 866) posledica ocene napak, ki jih je ugotovilo Sodišče v DAS 2005, in je prej merilo „tveganja pri kontroliranju“ (tveganja, da določene kontrole v nekaterih primerih ne delujejo učinkovito).

1.47 Koncept uspešne in učinkovite notranje kontrole je poudarjen v finančni uredbi (člen 28a). Skladno s tem mora vsaka služba Komisije v svojem letnem poročilu o dejavnostih predstaviti rezultate notranje kontrole, poročati o njeni učinkovitosti in sprejeti ukrepe za odpravo ugotovljenih slabosti. Zato Komisija meni, da morajo biti ta prizadevanja trajna, saj je izboljšanje kontrolnih struktur in poenostavitev postopkov stalen in neprekinjen proces.

Skladno s predlogom Sodišča bo Komisija med pripravo svojih predlogov o dopustnem tveganju dodatno preučila ravnovesje med stroški in koristmi nadzora, začeni s področji raziskav, energetike in prometa, razvoja podeželja, zunanje pomoči in upravnih odhodkov v letu 2010.

1.48 V sporočilu „K enotnemu razumevanju koncepta dopustnega tveganja napake“ (COM(2008) 866) se je Komisija zavezala, da bo v vse ustrezne prihodnje zakonodajne predloge vključila opis zadevnih ureditev nadzora.

1.49 Komisija soglaša glede pomembnosti iskanja ustreznega ravnovesja med stroški kontrol in ravnijo poenostavitve, ki je sprejeta, in poglobljeno proučuje, kako to upoštevati v prihodnjih finančnih perspektivah.

Glej tudi odgovor na odstavek 1.37.

⁽³²⁾ Glej odgovor Sodišča na sporočilo Komisije „Reforma proračuna v spreminjajoči se Evropi“ (<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/1481518.PDF>).

POGLAVJE 2
Sistem notranjih kontrol Komisije

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	2.1–2.2
Poslovodske predstavitve Komisije	2.3–2.22
Letna poročila o dejavnostih in izjave generalnih direktorjev	2.3–2.11
Zbirno poročilo Komisije	2.12–2.17
Zagotovilo, pridobljeno iz letnih povzetkov	2.18–2.22
Standardi notranjega kontroliranja v Komisiji	2.23–2.25
Uvod	2.23–2.24
Uspešnost	2.25
Akcijski načrt	2.26–2.28
Splošna ocena izvajanja	2.26–2.27
Učinek akcijskega načrta	2.28
Skupni zaključki in priporočila	2.29–2.36
Zaključki	2.29–2.33
Priporočila	2.34–2.36

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

UVOD

2.1 V tem poglavju se preučuje napredek, ki ga je Komisija v letu 2008 dosegla pri odpravljanju slabosti njenih nadzornih in kontrolnih sistemov, da se zagotovi pravilnost transakcij, ki se financirajo iz proračuna EU. V njem je analizirano zlasti, v kakšnem obsegu:

- (a) poslovodske predstavitve iz letnih poročil o dejavnostih in izjav generalnih direktorjev ter zbirnega poročila Komisije predstavljajo zanesljivo sliko (odstavki 2.3 do 2.11);
- (b) je Komisija dosegla napredek pri delovanju in uspešnosti spremenjenih standardov notranjega kontroliranja ter pri integriranem okviru notranje kontrole, pa tudi v kakšnem obsegu je lahko pokazala njihov pozitivni učinek na odhodke v letu 2008 (odstavki 2.23 do 2.25).

2.2 Sodišče je pregledalo tudi letne povzetke⁽¹⁾ za strukturne ukrepe, Evropski sklad za ribištvo in za kmetijstvo, da bi ocenilo dodano vrednost, ki jo zagotavljajo, ter način, kako so to uporabile službe Komisije (odstavki 2.18 do 2.22).

POSLOVODSKE PREDSTAVITVE KOMISIJE

Letna poročila o dejavnostih in izjave generalnih direktorjev

2.3 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 pravilnost z izkazi povezanih transakcij. Temu so v 12 primerih dodali pridržke.

2.1 Komisija meni, da vzpostavljeni sistemi notranjih kontrol – z omejitvami, opisanimi v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2008 – predstavljajo razumno zagotovilo, da so bila sredstva, dodeljena za njene dejavnosti, uporabljena v predvideni namen in v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja. Meni tudi, da vzpostavljeni kontrolni postopki dajejo potrebna jamstva glede zakonitosti in pravilnosti zadevnih transakcij, za katere Komisija v skladu s členom 274 Pogodbe ES prevzema vso odgovornost.

Komisija sprejema ukrepe za nadaljnje izboljšanje svojega sistema notranjih kontrol ob upoštevanju lastnih izkušenj in za reševanje problemov, ki so jih izpostavili revizorji. Ukrepi, sprejeti leta 2008, so zajemali začetek veljavnosti spremenjenih standardov notranjega kontroliranja za uspešno upravljanje s 1. januarjem 2008, zaključek faze izvajanja akcijskega načrta za integriran okvir notranje kontrole ter izboljšanje jasnosti in skladnosti letnih poročil o dejavnostih.

⁽¹⁾ Člen 53b(3) spremenjene finančne uredbe določa: „Države članice bodo vsako leto na ustrezni nacionalni ravni pripravile povzetek razpoložljivih revizij in izjav“. (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)).

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.4 Od izjav, ki jih je leta 2008 izdalo 41 generalnih direktorats ali služb, jih 12 vsebuje enega ali več pridrzkov, od katerih se jih večina nanaša na slabosti pri pravilnosti z izkazi povezanih transakcij. Skupno število pridrzkov se je s 17 (leta 2007) zmanjšalo na 15 (leta 2008). Najpomembnejši pridrški glede pravilnosti transakcij so predstavljeni na levi strani **tabele 2.1**.

2.5 V skupini politik kmetijstvo in naravni viri je generalni direktor za kmetijstvo in razvoj podeželja umaknil svoj večleten pridršek (šest let), povezan z nezadostnim izvajanjem IAKS v Grčiji, saj so zadevni organi vzpostavili nov identifikacijski sistem zemljiških parcel, pridršek za razvoj podeželja pa je bil potem, ko so bili preverjeni in potrjeni kontrolni statistični podatki certifikacijskih organov držav članic, podrobneje opredeljen. Vendar generalni direktor ne nudi nobenega zagotovila, da je bil akcijski načrt, ki ga je pripravila in izvedla Grčija, pri postopku za zahteve za leto 2007 uspešen. Poleg tega po mnenju Sodišča delo, ki so ga Komisija in certifikacijski organi te države članice opravili pri potrjevanju kontrolnih statističnih podatkov, ne nudi zahtevane visoke stopnje zagotovila.

ODGOVORI KOMISIJE

2.4 Komisija opozarja, da je 8 od 15 pridrzkov temeljilo na finančni izpostavljenosti, medtem ko ostalih 7 izvira iz problemov, ki bi utegnili vplivati na ugled službe ali Komisije in katerih finančni učinek je bil po naravi materialen in ne finančen.

Ob tem so bili leta 2008 umaknjeni 3 dolgoletni pridrški (Generalnega direktorata za kmetijstvo in razvoj podeželja glede izvajanja IAKS v Grčiji, Generalnega direktorata za komuniciranje glede odsotnosti sistema naknadnih kontrol ter Generalnega direktorata za podjetništvo in industrijo glede financiranja evropskih standardizacijskih organov).

Na drugih področjih politik, kot je kohezijska politika, se je obseg pridrzkov zmanjšal, upošteva se popravnne ukrepe, ki so jih države članice že izvedle.

2.5 Pridršek v zvezi z nezadostnim izvajanjem IAKS v Grčiji je temeljil na visokem tveganju ogrožanja ugleda za institucije Skupnosti kot posledici trajne narave teh pomanjklivosti v Grčiji, in ne na finančnem tveganju za EKJS, ki je bilo vedno ustrezno krito s finančnimi popravki, ki so bili naloženi Grčiji s postopki potrjevanja skladnosti. Revizijske misije v Grčiji, ki so potekale do februarja 2009, so pokazale, da so grški organi, skladno s svojim akcijskim načrtom iz leta 2006, do 31. decembra 2008 vzpostavili nov delujoč LPIS-GIS, ki pokriva celotno Grčijo. Tako so bili v času, ko je generalni direktor podpisal letno poročilo o dejavnostih za leto 2008, že vsi elementi IAKS vzpostavljeni, tveganja ogrožanja ugleda za Komisijo kot posledice trajne narave pomanjklivosti, omenjenega zgoraj, pa ni bilo več. Vendar pa je preostalo finančno tveganje kot celota ocenjeno kot nižje od bistvene stopnje napak in je za škodna leta 2006–2008 krito s postopki potrjevanja skladnosti. Zaradi tega je bilo mogoče umakniti pridršek.

Tabela 2.1 — Primerjava dokazov iz letnih poročil o dejavnostih generalnih direktoratsv Komisije za izjavo o zanesljivosti, ki jo izda Sodišče

Skupina politik	Najpomembnejši pridrži generalnih direktoratsv (vključeni v izjavo)	2007	2008	Učinek, ki so ga po mnenju Sodišča najpomembnejši pridrži imeli na zagotovilo, ki ga poda generalni direktoratsv ⁽¹⁾		Druge pomembne slabosti, ki jih je ugotovilo Sodišče s svojo revizijo in/ali Komisija (niso vključene v izjave)	2007	2008	Dokazi iz letnega poročila o dejavnostih za revizijske zaključke Sodišča ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Kmetijstvo in naravni viri	Pomanjkljivo izvajanje IAKS v Grčiji	X		B	B	Za zdaj ni nobenih sprejemljivih pokazateljev, da je akcijski načrt, ki ga je pripravila in izvedla Grčija, v celoti uspešen.		X	B	B+
	Odhodki za razvoj podeželja	X	X (Os 2 „izboljšanje okolja in podeželja“)							
	Upravičenost stroškov, povrnjenih državam članicam za odhodke na področju kontroliranja in izvrševanja skupneribiške politike		X							
	Upravljavski in kontrolni sistem za SAPARD v Bolgariji in Romuniji		X			O sistemih kontrole, inšpekcijskih pregledov in kazni v zvezi z ribolovnimi viri: podatki o ulovu so nepopolni in nezanesljivi, sistemi inšpekcijskih pregledov ne dajejo zagotovila.	X			

Skupina politik	Najpomembnejši pridrži generalnih direktorjev (vključeni v izjavo)	2007	2008	Učinek, ki so ga po mnenju Sodišča najpomembnejši pridrži imeli na zagotovilo, ki ga poda generalni direktor ⁽¹⁾		Druge pomembne slabosti, ki jih je ugotovilo Sodišče s svojo revizijo in/ali Komisija (niso vključene v izjave)	2007	2008	Dokazi iz letnega poročila o dejavnostih za revizijske zaključke Sodišča ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Kohezija	ESS: upravljavski in kontrolni sistemi (2000/2006)	X Španija, Združeno kraljestvo, Francija, Italija, Slovaška, Portugalska, Belgija, Luksemburg	X Španija, Združeno kraljestvo, Francija, Italija, Belgija, Luksemburg, Nemčija	B	B	Za zdaj ni nobenih sprejemljivih pokazateljev, da so bili vsi popravni ukrepi, sprejeti leta 2008, v celoti uspešni ⁽³⁾ .			B	B
	ESRR: upravljavski in kontrolni sistemi (2000/2006)	X Češka, Finska, Grčija, Nemčija, Irska, Italija, Luksemburg, Poljska, Slovaška, Španija	X Belgija Nemčija, Italija, Španija							
	Interreg: upravljavski in kontrolni sistemi (2000/2006)	X Pri skupno 51 programih	X Pri skupno 21 programih							
	Kohezijski sklad: upravljavski in kontrolni sistemi (2000/2006)	X Bolgarija, Češka, Slovaška, Madžarska, Poljska	X Bolgarija							

Skupina politik	Najpomembnejši pridrži generalnih direktorjev (vključeni v izjavo)	2007	2008	Učinek, ki so ga po mnenju Sodišča najpomembnejši pridrži imeli na zagotovilo, ki ga poda generalni direktor ⁽¹⁾		Druge pomembne slabosti, ki jih je ugotovilo Sodišče s svojo revizijo in/ali Komisija (niso vključene v izjave)	2007	2008	Dokazi iz letnega poročila o dejavnostih za revizijske zaključke Sodišča ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Raziskave, energika in promet	Stopnja preostalih napak pri točnosti zahtevkov za povračilo stroškov	X Šesti okvirni program	X Šesti okvirni program	B	B	Za zdaj ni nobenih sprejemljivih pokazateljev o učinku sistemov, povezanih s finančnimi popravki in izterjavami, ali o tem, kdaj bodo ti imeli učinek na stopnje napak v ciklu upravljanja šestega okvirnega programa ⁽³⁾ .		X	B	B
Zunanja pomoč, razvoj in širitev	Phare: potencialne nepravilnosti pri upravljanju sredstev Phare s strani nekaterih izvajalskih agencij v Bolgariji	X	X	A	A	Treba je nadalje izboljšati nadzorne in kontrolne sisteme za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij na ravni izvajalskih organizacij, da bodo v celoti uspešni.	X	X	B	B

Skupina politik	Najpomembnejši pridržki generalnih direktorjev (vključeni v izjavo)	2007	2008	Učinek, ki so ga po mnenju Sodišča najpomembnejši pridržki imeli na zagotovilo, ki ga poda generalni direktor ⁽¹⁾		Druge pomembne slabosti, ki jih je ugotovilo Sodišče s svojo revizijo in/ali Komisija (niso vključene v izjave)	2007	2008	Dokazi iz letnega poročila o dejavnostih za revizijske zaključke Sodišča ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Izobraževanje in državljanstvo	Ni strukturiranega sistema naknadnih kontrol ter kontrol na kraju samem v generalnem direktoratu in predstavništvi v večjem delu leta - 10 od 12 mesecev	X		B	B	Naknadne kontrole ne odražajo v celoti dejanske stopnje napak v revidiranih pogodbah.	X	X	B	B
	Veliko število napak v transakcijah za donacije in pogodbe		X							
	Slabosti v upravljavskem in kontrolnem sistemu Evropskega sklada za begunce v Italiji za programski obdobji 2000–2004 in 2005–2007	X								
	Omejeno zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih poslov, ki jih je v okviru Evropskega sklada za begunce II izvedlo 14 držav članic (2005–2007)	X								

Skupina politik	Najpomembnejši pridržki generalnih direktorjev (vključeni v izjavo)	2007	2008	Učinek, ki so ga po mnenju Sodišča najpomembnejši pridržki imeli na zagotovilo, ki ga poda generalni direktor ⁽¹⁾		Druge pomembne slabosti, ki jih je ugotovilo Sodišče s svojo revizijo in/ali Komisija (niso vključene v izjave)	2007	2008	Dokazi iz letnega poročila o dejavnostih za revizijske zaključke Sodišča ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Gospodarske in finančne zadeve	Možno je, da nove ublažitvene kontrole, uvedene po rezultatih poročila o naknadni kontroli, niso v celoti uspešne	X	X							
	Stopnja preostalih napak pri točnosti zahtevkov za povračilo stroškov pri šestem okvirnem programu	X	X	B	B				A	A
	Nezadovoljivo delovanje financiranja evropske standardizacije	X								
Upravni odhodki	—	—	—	A	A				A	A

Legenda:

(1) Učinek, ki so ga po mnenju Sodišča ti najpomembnejši pridržki imeli na zagotovilo, ki ga poda generalni direktor:

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

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

C: ni zagotovila.

(2) 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.

„+/-“ kjer ni dovolj dokazov, ki bi upravičili spremembo ovrednotenja, vendar je Sodišče vseeno opazilo bistvene izboljšave ali poslabšanje, se to označi tako, da se prvotnemu ovrednotenju doda „+“ ali „-“.

(3) Čeprav vključeno v letno poročilo o dejavnostih.

Vir: Računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.6 V skupini politik kohezija sta generalna direktorata za regionalno politiko ter za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti ohranila pridržke glede slabosti v upravljaljskih in kontrolnih sistemih za obdobje 2000–2006, čeprav se je skupno število zadevnih držav članic in operativnih programov bistveno zmanjšalo, prav tako pa finančna količinska opredelitev. Leta 2008 je pridržek zadeval skupno 99 operativnih programov, medtem ko jih je leta 2007 zadeval 185. Generalni direktorati so učinek teh pridržkov količinsko opredelili na 201 milijon EUR (726 milijonov EUR v letu 2007) ⁽²⁾.

2.7 Pridržki generalnih direktorotov za skupine politik raziskave, energetika in promet ter gospodarske in finančne zadeve se ujemajo z ugotovitvami Sodišča, da stopnja preostalih napak (po izravnava in popravkih) v zahtevkih za povračilo stroškov v okviru šestega okvirnega programa ostaja nad pragom pomembnosti.

2.8 Glede skupine politik izobraževanje in državljanstvo je generalni direktor GD za komuniciranje poročal o dosežkih pri krepitvi kontrolnih sistemov, vendar poudarja, da so na 9,4 % pregledanih transakcij vplivale napake, čeprav z majhnim učinkom.

2.9 Analiza Sodišča, ki je prikazana na desni strani **tabele 2.1**, kaže, da se letna poročila o dejavnostih ujemajo z zaključki Sodišča za DAS samo pri upravnih odhodkih ter gospodarskih in finančnih zadevah. Z drugimi besedami, pri revizijah, ki jih je opravilo Sodišče ali Komisija, se za ti področji politik niso pokazale nobene pomembne slabosti, ki ne bi bile vključene v izjave generalnih direktorjev. Za področje politike kmetijstvo in naravni viri je letno poročilo o dejavnostih direktorja za kmetijstvo in razvoj podeželja bližje zaključkom ustrezne posebne ocene za DAS, kot je bilo v prejšnjih letih.

ODGOVORI KOMISIJE

2.6 Komisija poudarja, da so pridržki, podani v letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktorotov za regionalno politiko ter zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti, temeljili na natančni analizi vsakega operativnega programa. Finančni učinek je bil izračunan s pomočjo ravni popravkov pavšalne stopnje, ki bi lahko veljale za ugotovljene slabosti sistemov, in z njihovo uporabo na plačilih za prizadete dele zadevnih programov.

Zmanjšanje finančnega učinka pridržkov je jasno razloženo v ustreznih letnih poročilih o dejavnostih in potrjuje, da je Komisija prevzela svoje odgovornosti skladno s svojo zavezanostjo okrepitvi svoje nadzorne vloge. Količinsko opredeljeni učinek je rezultat dejavnih prizadevanj Komisije za vse programe v letu 2008, vključno z nadaljnjim spremljanjem vseh pridržkov v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2007, sklenitvijo 14 nacionalnih sanacijskih akcijskih načrtov in izvajanjem popravkov v znesku več kot 1,5 milijarde evrov, kar je privedlo do umika pridržkov v mnogih primerih.

Glej tudi odgovor na odstavek 2.17.

2.7 Komisija izvaja strategijo nadzora, katere namen je zagotoviti zakonitost in pravilnost plačil na večletni osnovi. Za 6. okvirni program (FP6) je cilj strategije do konca četrtega leta njenega izvajanja (2010) znižati stopnjo preostalih napak. Načrtovani cilj se vsako leto znova oceni glede na naravo, pogostost in obseg odkritih napak ter glede na analizo stroškov in koristi.

Glej tudi odgovor na odstavek 7.17.

2.8 Akcijski načrt za izboljšanje kakovosti transakcij v GD za komuniciranje je bil izveden, zlasti pa so v teku dejavnosti usposabljanja.

2.9 Komisija pozdravlja omenjene izboljšave in ponavlja svojo zavezanost doseganju nadaljnjega napredka na tem področju. Komisija trenutno ocenjuje dejavnike, ki vplivajo na kakovost letnih poročil o dejavnostih, in bo spodbujala ukrepe za nadaljnje izboljšanje njihove kakovosti.

⁽²⁾ Na osnovi pavšalnega finančnega popravka, ocenjenega na 5 ali 10 %.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.10 Sodišče v primeru skupine politik kohezija enako kot za leto 2007 ugotavlja, da obseg in teža pridržkov premalo odražata resnost težav z nepravilnostjo na tem proračunskem področju (glej odstavek 6.35).

2.11 Sodišče je za skupino politik zunanja pomoč, razvoj in širitev odkrilo pomembno stopnjo napak (glej odstavek 8.39) in ugotovilo, da so nadzorni in kontrolni sistemi le delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti plačil (glej odstavek 8.44). Te ugotovitve se ne odražajo ustrezno v izjavah generalnih direktorjev. Sodišče je do tega opažanja zdaj prišlo že četrto leto zapored ⁽³⁾.

Zbirno poročilo Komisije

2.12 Komisija s sprejetjem zbirnega poročila prevzame svojo politično odgovornost za operativno izvrševanje proračuna EU prek njenih generalnih direktorjev ⁽⁴⁾. Poročilo zagotavlja retrospektivno oceno finančnega poslovanja v celotnem mandatu odhajajoče Komisije.

ODGOVORI KOMISIJE

2.10 Komisija meni, da so pridržki, ki so jih izrazili generalni direktorji v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2008, skladni z izoblikovanimi merili pomembnosti in uporabljeno metodologijo. Ugotovitve Sodišča kažejo, da je stopnja napak skoncentrirana na programih, za katere je Komisija že sprejela ukrepe leta 2008 (glej odgovor na odstavek 6.17.) Za programe, ki so v letnih poročilih o dejavnostih kategorizirani kot delujoči učinkovito ali delno učinkovito, ima Komisija revizijske dokaze, da je tveganje manjše. Poleg tega je akcijski načrt Komisije za leto 2008 vseboval ukrepe za vzpostavitev procesa izterjave z namenom zagotoviti, da se preostale napake izločijo iz končnih plačil Komisije.

Komisija bo poskrbela, da se za vse primere, ki jih je ugotovilo Sodišče, sprejmejo ustrezni nadaljnji in popravni ukrepi, kot je to storila v prejšnjih letih.

2.11 Napake, ki jih je Sodišče odkrilo v „zunanji pomoči, razvoju in širitvi“, zadevajo pretežno odhodke v obliki predujmov organizacij, ki izvajajo projekte na osnovi predplačil, ki jih izvrši Komisija. Obvezne finančne revizije, ki so v skladu s kontrolnim sistemom Komisije predvidene pred končnimi plačili, morajo Komisiji omogočiti odkritje in odpravo takih napak še pred izvršitvijo končnih plačil. Glej tudi odgovore na odstavka 8.18 in 8.34.

Vendar bo EuropeAid v sklopu svojih rednih prizadevanj za izboljšanje skupnega sistema notranjih kontrol in v povezavi z delom Komisije na področju dopustnega tveganja napak leta 2010 začel presojo svoje strategije nadzora.

⁽³⁾ Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 2.14 in tabela 2.1, Letno poročilo za proračunsko leto 2006, tabela 2.1 ter Letno poročilo za proračunsko leto 2005, tabela 2.1. Skupina politik zunanja pomoč, razvoj in širitev se je prej imenovala zunanji ukrepi.

⁽⁴⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Računskemu sodišču – Zbirno poročilo o dosežkih Komisije pri upravljanju v letu 2008, COM(2009) 256 konč., 8.6.2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.13 Komisija meni, da za leto 2008 „vzpostavljeni kontrolni postopki dajejo potrebna jamstva glede zakonitosti in pravilnosti zadevnih transakcij, za katere Komisija v skladu s členom 274 Pogodbe ES prevzema vso odgovornost.“

2.14 Komisija se sklicuje na izid letnega medsebojnega pregleda, izvedenega v začetku leta 2009, ki kaže, da je možno nadalje izboljšati kakovost letnih poročil o dejavnostih, enega od najpomembnejših orodij za vodenje. Komisija pričakuje, da se bodo te izboljšave odražale od letnih poročil o dejavnostih za leto 2009 naprej.

2.15 Zbirno poročilo vsebuje nekaj pojasnil o pristopu Komisije k pridržkom. Komisija navaja, da se pridržke sistematično izrazi za bistvene pomanjkljivosti, razen če obstajajo zanesljivi revizijski dokazi, da je akcijski načrt vzpostavljen in deluje. Vendar Sodišče meni, da bi morala Komisija nameniti večjo pozornost potrebi po pridobitvi zanesljivejših pokazateljev, da so popravni ukrepi, predvideni v akcijskih načrtih, uspešni ali bodo verjetno uspešni, pa tudi, da bi moral biti obseg pridržkov v številnih primerih večji (glej primere v odstavkih 2.5, 2.10 in 2.11 ter **tabeli 2.1**).

2.16 Sodišče ugotavlja, da Komisija priznava potrebo po nadaljnjih ukrepih, namenjenih reševanju težav, ki so bile ugotovljene na drugih področjih. Ti ukrepi bi morali med drugim obravnavati vprašanja, kot so:

(a) vrednotenje uspešnosti notranjih kontrol;

ODGOVORI KOMISIJE

2.14 Komisija bo izvedla oceno dejavnikov, ki vplivajo na kakovost letnih poročil o dejavnostih, in bo spodbujala ukrepe za nadaljnje izboljšanje njihove kakovosti še pravočasno za poročilo o dejavnostih v letu 2009. Stalna navodila za letna poročila o dejavnostih se trenutno poenostavljajo in delajo uporabniku prijaznejša. Posebni naporji bodo vloženi v zasnovo namenskega usposabljanja o tej temi, ki bo namenjeno osebju, ki bo konec leta 2009 pripravljalo osnutke letnih poročil o dejavnostih.

2.15 Pristop Komisije je, da pridržka ne bi smelo biti, če obstajajo učinkovite ublažitvene kontrole ali če obstajajo revizijski dokazi, ki dokazujejo, da so bili sanacijski akcijski načrti učinkovito izvedeni.

Kadar generalni direktorji izrazijo pridržek, morajo predstaviti akcijski načrt za odpravo ugotovljenih slabosti. Sprejeti ukrepi se nato prijavijo in ocenijo v naslednjem letnem poročilu o dejavnostih. Če obstajajo zadostni dokazi, da imajo ukrepi merljiv učinek na slabosti, potem se pridržek lahko umakne. Odločitve za izraz ali umik pridržkov so ena ključnih točk, obravnavanih v „medsebojnih pregledih“, čeprav končno odločitev sprejme pristojni pooblaščen odredbodajalec.

Za primer IAKS v Grčiji glej odgovor na odstavek 2.5.

Za področje kohezijske politike glej odgovor na odstavek 2.6.

Komisija se sklicuje tudi na svoje odgovore na odstavka 2.10 in 2.11.

2.16

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) koncentriranje sredstev na izboljševanje kontrolne strukture, ki je vzpostavljena za upravljanje odhodkov v finančnem okviru za obdobje 2007–2013, in odpravljanje slabosti iz prejšnjega okvira ter
- (c) celovito in zanesljivo poročanje o popravljanju napak na ravni držav članic.

ODGOVORI KOMISIJE

- (b) Z akcijskim načrtom za izboljšanje nadzorne vloge Komisije pri strukturnih ukrepih je Komisija svojo dejavnost osredotočila na preventivne ukrepe za obdobje 2007–2013 ter na pripravo na zaključevanje programov za obdobje 2000–2006.
- (c) Informacije o finančnih popravkih držav članic samih so bile vključene v končnih računovodskih izkazih.

Komisija meni, da je bil zaradi njenih ukrepov dosežen napredek pri predlaganju zanesljivih dokazov o učinkovitem delovanju večletnih korektivnih mehanizmov. Še naprej si prizadeva za izboljšanje popolnosti in kakovosti podatkov, ki jih posredujejo države članice.

Sistem za prijavo finančnih popravkov Komisiji s strani držav članic je bil za obdobje 2007–2013 precej razjasnjen in okrepljen z določitvijo odgovornega organa in predložitvijo prijavne tabele (člen 61 Uredbe (ES) št. 1083/2006 in člen 20 Uredbe Komisije (ES) št. 1828/2006).

Komisija se sklicuje tudi na svoj odgovor na odstavek 6.30.

2.17 Komisija glede kohezijske politike poroča, da je sprejela več uradnih odločitev o odložitvi vmesnih plačil (10 v letu 2008 v primerjavi z 1 v letu 2007) ter uporabila veliko večje finančne popravke (1 587 milijonov EUR v letu 2008 v primerjavi s 396 milijoni EUR v letu 2007). Vendar je Komisija o svojem akcijskem načrtu za okrepitev njene nadzorne vloge v okviru deljenega upravljanja kohezije priznala, da „bo moralo preteči več časa, da se bo učinek ukrepov na ravni vmesnih poročil lahko odrazil v znižanju stopnje napak“.

2.17 Komisija v svojem poročilu o izvajanju akcijskega načrta za krepitev nadzorne vloge Komisije v strukturnih ukrepih (COM(2009) 42) dokazuje, da so bili leta 2008 na vseh 10 področjih ukrepanja doseženi učinkoviti rezultati. Med te sodita hitrejši zagon postopkov za finančne popravke in stopnja finančnih popravkov, dosežena v letu 2008. Soglaša, da učinka akcijskega načrta za obdobje 2000–2006 še ni mogoče docela oceniti, in se je zavezala, da bo poročala o začetnem učinku akcijskega načrta februarja 2010.

V širšem smislu je Komisija vzpostavila večletni kontrolni sistem, ki temelji na preprečevanju oziroma odkrivanju in popravi. Komisijina najboljša ocena finančnih popravkov in izterjav, sklenjenih v letu 2008, je znašala 2,967 milijard evrov za vsa področja politik, kar kaže na posebno prizadevanje pri tistih vidikih njenega kontrolnega sistema, ki zadevajo odkrivanje in popravo (glej poglavje 6 „povračilo neupravičeno izplačanih zneskov“ v prilogah k letnim računovodskim izkazom za leto 2008).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Zagotovilo, pridobljeno iz letnih povzetkov

2.18 Sodišče je v svojem Letnem poročilu za leto 2007 ugotovilo, da letni povzetki v prvem letu svojega obstoja niso zagotavljali zanesljive ocene delovanja in uspešnosti nadzornih in kontrolnih sistemov, ter priporočilo, da Komisija uvede ukrepe za izboljšanje predloženih informacij⁽⁵⁾.

2.19 Sodišče je analiziralo letne povzetke za leto 2008, da bi ugotovilo, ali se je spoštovalo zahteve Finančne uredbe in ali so države članice zagotovile dodatne informacije.

2.20 Zahtev finančne uredbe niso upoštevale vse države članice, prav tako pa niso vse sledile smernicam Komisije⁽⁶⁾. Vendar se je v primerjavi s prejšnjim letom izboljšala kakovost analiz, ki so zajete v vse letne povzetke.

2.18 Na področju kohezije v letu 2008 trenutna pravna podlaga Komisije (člen 53b(3) finančne uredbe) ne predvideva niti izjave o zanesljivosti niti splošne nacionalne izjave. Kljub temu je Komisija upoštevala priporočila Evropskega parlamenta in Sodišča in pozvala države članice, naj analizirajo delovanje sistemov, diagnosticirajo težave in njihove rešitve, opišejo dobre prakse in predložijo izjave o ravni zagotovila, ki ga pridobijo na podlagi sistemov.

V kmetijstvu morajo vse države članice z eno samo plačilno agencijo predložiti izjavo o zanesljivosti direktorja plačilne agencije in certifikat iz certifikacijskega organa, ki po definiciji predstavljata letni povzetek, omenjen v finančni uredbi in medinstitucionalnem sporazumu. Poleg tega letne povzetke, imenovane tudi zbirna poročila, pripravijo tudi države članice z več kot eno plačilno agencijo.

2.20 Generalna direktorata za regionalno politiko ter zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti sta v svojih letnih poročilih o dejavnostih za leto 2008 opozorila, da je večina držav članic izpolnila ali pretežno izpolnila minimalne zahteve. Komisija je sprejela ustrezne ukrepe za nadaljnje spremljanje vseh primerov neizpolnjevanja predpisanih zahtev. Informacije, predložene v letnih povzetkih, so bile uporabljene kot dodaten vir zagotovila za letna poročila o dejavnostih obeh generalnih direktorotov za leto 2008.

⁽⁵⁾ Glej odstavka 2.19 in 2.41(b) Letnega poročila za proračunsko leto 2007.

⁽⁶⁾ Za kohezijsko politiko je devet držav članic predložilo skladne informacije. 11 držav članic je predložilo večinoma skladne informacije, z izjemo manjših pomanjkljivosti, ki so se nanašale na necelovite ali nepravilne podatke v tabelah. Tri države članice so predložile letne povzetke, ki niso bili skladni in jim jih je Komisija vrnila, da jih ponovno predložijo. Za nadaljnje štiri države članice Komisija do 28. februarja 2009 še ni končala analize. Generalni direktor GD REGIO je prišel do v grobem podobnega zaključka, ustrezna ocena pa je predstavljena v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih. Sodišče opaža nadaljnje ukrepe, ki jih je Komisija sprejela v primerih, ko je bila za države članice ugotovljena neskladnost.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Dodana vrednost

2.21 Letni povzetki so del notranje kontrole in Sodišče je Komisijo spodbudilo, da procesu doda vrednost z ugotovitvijo skupnih težav, možnih rešitev ali najboljših praks ter z uporabo teh informacij pri njeni nadzorni vlogi ⁽⁷⁾. Komisija je podobno k enakemu ravnanju spodbujala države članice.

2.22 Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče, je pokazala, da je za leto 2008 več držav članic ⁽⁸⁾ predložilo elemente ali analize, ki so dodale vrednost letnim povzetkom, ker se je z njimi skušalo ugotoviti sistemske pomanjkljivosti ali medsektorska vprašanja in podati pripombe o njih. Generalni direktorji za kohezijo so uporabili podatke iz letnih povzetkov kot prispevek k svoji lastni oceni nacionalnih sistemov.

Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2008 opozoril, da so države članice izpolnile svoje zakonske obveznosti in večinoma upoštevale smernice, ki so jih določile službe Komisije. V primerjavi z lanskim letom se je kakovost analize, zajete v vseh letnih povzetkih, izboljšala, v nekaterih primerih pa je treba oceno določenih osnovnih elementov še dodatno izboljšati. Komisija je zato to točko izpostavila pri državah članicah in nato popravila eno od smernic.

2.21 Komisija je državam članicam v svojih dopisih o oceni letnih povzetkov sporočila, naj se držijo najboljših praks. Še naprej bo spodbujala države članice k predlaganju informacij, ki pomenijo dodano vrednost za letne povzetke, tako da bo znova dopolnila svoje navodilo.

Komisija se sklicuje tudi na svoj odgovor v odstavku 2.18.

2.22 Komisija se sklicuje na svoj odgovor v odstavku 2.20.

Na področju kohezije je sedem držav članic v letne povzetke vključilo izjavo o zanesljivosti, predlagano v smernicah Komisije. Komisija bo analizirala tiste deklaracije in izjave, ki so bile doslej predložene, z namenom določiti ključne elemente, ki lahko predstavljajo dodano vrednost za letne povzetke. Rezultati te analize bodo upoštevani pri dopolnitvi navodila.

Na področju kmetijstva in razvoja podeželja zagotovilo o računovodskih izkazih ter o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij daje izjava o zanesljivosti direktorja plačilne agencije. Ta izjava je predmet revizije in mnenja certifikacijskega organa, s čimer se okrepi zagotovilo. Zbirno poročilo (ki ga pripravijo države članice z več kot eno plačilno agencijo) predstavlja dodano vrednost, saj povzema to zagotovilo na nacionalni ravni.

⁽⁷⁾ 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).

⁽⁸⁾ 16 za strukturne ukrepe in Evropski sklad za ribištvo ter 9 za kmetijstvo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

STANDARDI NOTRANJEGA KONTROLIRANJA V KOMISIJI

Uvod

2.23 Komisija je oktobra 2007 sprejela sporočilo o spremembi standardov notranjega kontroliranja in s tem povezanega okvira⁽⁹⁾. Oblikovala je 16 spremenjenih standardov notranjega kontroliranja za uspešno upravljanje, ki so 1. januarja 2008 nadomestili prvotni niz 24 standardov.

2.24 Sodišče je za 16 generalnih direktoratskih preučilo standarde notranjega kontroliranja, povezane z zagotavljanjem pravilnosti transakcij, in podobno kot v prejšnjih letih našlo visoko stopnjo izvajanja⁽¹⁰⁾.

Uspešnost

2.25 Spremembo standardov notranjega kontroliranja je spremljala zahteva, da generalni direktorji prikažejo uspešnost izvajanja nekaterih prednostnih standardov⁽¹¹⁾. Večina generalnih direktorjev se je za leto 2008 odločila tako storiti za standarde notranjega kontroliranja 7–11, ki v veliki meri zajemajo področje „poslovanja in kontrolnih dejavnosti“⁽¹²⁾. Nasprotno pa je le majhno število generalnih direktoratskih izbralo standarde, povezane s področjema „procesov načrtovanja in obvladovanja tveganja“ (standarde notranjega kontroliranja 5 in 6)⁽¹³⁾, čeprav sta ti področji pomembni. Vendar Komisija ni mogla pokazati, da so nadzorni in kontrolni sistemi dovolj uspešni pri blaženju tveganja napak na naslednjih področjih/skupinah politik: razvoj podeželja pri kmetijstvu in naravnih virih (odstavek 5.63), kohezija (odstavek 6.36), raziskave, energetika in promet (odstavek 7.41) ter zunanja pomoč, razvoj in širitev (odstavek 8.34).

2.24 Komisija pozdravlja priznanje dejstva s strani Sodišča, da so njene službe skoraj v celoti izvedle standarde notranjega kontroliranja.

2.25 Komisija opozarja, da se njeni sistemi notranjih kontrol izboljšujejo in vplivajo na stopnje napak, kar se odraža v pozitivnem razvoju izjave Sodišča o zanesljivosti v zadnjih letih (glej odstavek 1.36).

Trinajst generalnih direktoratskih (ena tretjina) se je odločilo, da dajo prednost enemu izmed standardov za načrtovanje in obvladovanje tveganja ali obema, vključno z nekaterimi večjimi porabniki med generalnimi direktorati. Komisija meni, da je to primeren odraz pomembnosti teh standardov za zadevne generalne direktorate.

⁽⁹⁾ Sporočilo Komisiji: Sprememba standardov notranjega kontroliranja in s tem povezanega okvira: Krepitev uspešnosti kontrol, SEC(2007) 1341. Sodišče je podalo pozitivne pripombe o prehodu. Glej odstavek 2.27 Letnega poročila za proračunsko leto 2007.

⁽¹⁰⁾ Glej odstavek 2.25 Letnega poročila za proračunsko leto 2007. Stopnja izvajanja v letih 2007 in 2008 je po izračunih višja od 96 %.

⁽¹¹⁾ Sporočilo Komisiji „Sprememba standardov notranjega kontroliranja in s tem povezanega okvira – krepitev uspešnosti kontrole“, (SEC(2007) 1341 z dne 16.10.2007). Te smernice omogočajo generalnim direktoratom, da prikažejo uspešnost nekaterih standardov notranjega kontroliranja, ki so bili predizbrani in določeni kot prednostni v letnih načrtih upravljanja generalnih direktoratskih za preteklo leto.

⁽¹²⁾ Službe Komisije so imele možnost, da nekaterim standardom namenijo prednost na podlagi svojih posebnih dejavnosti in tveganj, o svoji odločitvi pa poročajo v svojem letnem načrtu upravljanja za leto 2008.

⁽¹³⁾ Porazdelitev je podobna tudi v letnih načrtih upravljanja za leto 2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Za kmetijstvo in naravne vire kot celoto je ocenjena vrednost skupne napake rahlo pod pragom pomembnosti, ki znaša 2 %. Gibanje kaže, da so se z leti nadzorni in kontrolni sistemi na tem področju politike na splošno izboljšali in so zdaj uspešni, čeprav so na področju razvoja podeželja še potrebne izboljšave.

Z izvajanjem akcijskega načrta za krepitev nadzorne vloge Komisije pri upravljanju strukturnih ukrepov je Komisija dosegla pomemben napredek pri izboljševanju nadzornih sistemov in zmanjševanju tveganja napak. Poleg tega je sprejela dodatne ukrepe, kot je poenostavitev pravil za napoved stroškov na področju kohezijske politike z uvedbo pavšalnih stopenj, povprečnih in standardnih lestvic stroškov na enoto ter z okrepitevijo okvira kontrol za obdobje 2007–2013. Komisija meni, da je učinek takih ukrepov na stopnjo napak mogoče ocenjevati le v daljšem časovnem obdobju, in bo v začetku leta 2010 poročala o prvem učinku na plačila v obdobju 2007–2013.

Komisija se sklicuje tudi na svoj odgovor v odstavku 2.17.

Precejšnji napor so že bili vloženi v izboljšanje vodenja raziskovalne, energetske in prometne politike v mejah veljavnega pravnega in finančnega okvira. Komisija bo nadaljevala s strogim izvajanjem nadzora (glej tudi odgovor na odstavek 7.42).

Za področje „zunanje pomoči, razvoja in širitve“ je Komisija za to skupino politik oblikovala nadzor, ki bo zajemal celotni življenjski cikel njenih večletnih projektov, tako da lahko prepreči oziroma odkrije in odpravi večino finančnih napak med običajnim opravljanjem svojega nadzora. Obvezne finančne revizije, predvidene v okviru kontrolnega sistema Komisije, bi morale Komisiji omogočiti odkritje in odpravo teh napak predfinanciranja – v kasnejšem obračunskem letu – pred izvršitvijo končnih plačil. Naknadne kontrole Komisije potrjujejo to nizko stopnjo preostalih napak.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

AKCIJSKI NAČRT

Splošna ocena izvajanja

2.26 Z akcijskim načrtom za leto 2006 se je skušalo odpraviti specifične vrzeli v okviru notranje kontrole Komisije ⁽¹⁴⁾. Sporočilo Komisije iz februarja 2009 ⁽¹⁵⁾ zagotavlja posodobljeno oceno rezultatov akcijskega načrta, ki temelji na kazalnikih.

2.27 Analiza tega sporočila, ki jo je opravilo Sodišče (glej **tabelo 2.2**), kaže, da je Komisija izvedla vseh 14 podukrepov, za katere je Sodišče v svojem prejšnjem Letnem poročilu ugotovilo, da so še neizvedeni ⁽¹⁶⁾, in je torej dokončala izvajanje akcijskega načrta.

Učinek akcijskega načrta

2.28 Komisija zagotavlja niz kazalnikov in deskriptorjev za merjenje in ocenjevanje učinka akcijskega načrta ⁽¹⁷⁾. Analiza Sodišča (glej **tabelo 2.2**) kaže, da se z večino ne meri uspešnosti, temveč le izločke in dejavnosti Komisije po (pod)ukrepih. Čeprav so dokaj natančni, na njihovi podlagi ni mogoče ugotoviti, ali je imel akcijski načrt merljiv učinek na nadzorne in kontrolne sisteme ter končno na pravilnost transakcij.

2.28 Komisija priznava, da je pogosto težko dokazati učinek posameznih ukrepov na stopnje napak v poslovnih dogodkih. Vendar pa je, gledano v celoti, v njenem zadnjem „poročilu o učinku“ (COM(2009) 43) ugotovljeno, da je bil v mandatnem obdobju sedanje Komisije dosežen velik napredek v krepitvi sistemov notranjih kontrol. Del tega pozitivnega učinka je posledica ukrepov, začelih pred letom 2005, vendar obstajajo zanesljivi dokazi, da je bil napredek bistveno pospešen z zagonom akcijskega načrta v začetku leta 2006.

Ob tem Komisija meni, da so akcijski načrti zadnjih nekaj let oblikovali enotno razumevanje med organi držav članic oziroma zunanjimi organi glede ukrepov, potrebnih za preprečevanje napak v programih EU. To je zelo pomemben učinek in bo predstavljal temelj za prihodnje ukrepanje in sodelovanje.

⁽¹⁴⁾ Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu računskemu sodišču – Akcijski načrt Komisije za integriran okvir notranje kontrole, COM(2006) 9 konč. z dne 17.1.2006.

⁽¹⁵⁾ Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu računskemu sodišču – Poročilo o učinku akcijskega načrta Komisije za integriran okvir notranje kontrole, COM(2009) 43 konč. z dne 4.2.2009.

⁽¹⁶⁾ Glej odstavek 2.30 Letnega poročila za proračunsko leto 2007.

⁽¹⁷⁾ Pri prejšnjem zbirnem poročilu Komisije, pripravljenem za leto 2007, ni bilo tako. Glej odstavek 2.34 Letnega poročila za proračunsko leto 2007.

Tabela 2.2 — Pregled izvajanja akcijskega načrta Komisije za integriran okvir notranje kontrole

Sklic	Področje/(pod)ukrepi/rok, določen v akcijskem načrtu	Ocena Komisije o doseženem učinku (februar 2009) ⁽¹⁾ Kazalniki učinka, ki jih je predstavila Komisija	Ocena Sodišča o doseženem učinku dne 31.12.2008 ⁽²⁾
Poenostavitev in skupna načela kontrole (ukrepi 1–4)			
1	Nadaljnje obravnavati poenostavitev pravil za obdobje 2007–2013, zlasti glede upravičenosti odhodkov pri strukturnih skladih in raziskovalnih programih (31.12.2006).	<ul style="list-style-type: none"> — Delež proračuna, izražen v odstotkih, ki je bil izvršen na podlagi poenostavljenega pristopa — Zmanjšane stopnje napak Evropskega računskega sodišča zaradi jasnejše zakonodaje in obširnejših smernic 	Delež proračuna, ki je bil izvršen na podlagi poenostavljenega pristopa, se je povečal. Ni še veliko dokazov, ki bi omogočali vzpostavitev povezave med zmanjšanimi stopnjami napak ERS ter jasnejšo zakonodajo/obširnejšimi smernicami.
2	Predlagati notranje kontrole kot proračunsko načelo v spremenjeni finančni uredbi na podlagi rezultatov medinstitucionalnih posvetovanj (1.6.2006).	Umaknjeno	
3a	Vzpostaviti modele notranje kontrole, ki opisujejo obseg sestavnih delov kontrole, ki bi jih bilo pričakovati v danem okolju kontrole (31.5.2006).	<ul style="list-style-type: none"> — Evropsko računsko sodišče je boljše ocenilo kakovost letnih poročil o dejavnostih — Za ukrep 3N glej tudi ukrep 11N 	(Pod)ukrepi so bili izvedeni in po ugotovitvah sta se izboljšali relevantnost in skladnost letnih poročil o dejavnostih, vendar učinek na stopnje napak ni merljiv ⁽³⁾ .
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).		
3c	Organizirati medsebojni pregled, da se izboljša skladnost in doslednost strategij kontrol po skupinah (31.3.2007).		
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).		
3e	Organizirati medsebojni pregled, da se izboljša skladnost in doslednost strategij kontrol po skupinah (31.12.2007).		

Sklic	Področje/(pod)ukrepi/rok, določen v akcijskem načrtu	Ocena Komisije o doseženem učinku (februar 2009) ⁽¹⁾ Kazalniki učinka, ki jih je predstavila Komisija	Ocena Sodišča o doseženem učinku dne 31.12.2008 ⁽²⁾
3N	Od zbirnega poročila za leto 2006 naprej bo Komisija jasno določila in sporočila proračunskemu organu pridržke h globalnemu zagotovitlu, vključno, kjer je ustrezno, s sektorjem in državo članico, s pripadajočimi finančnimi popravki ali ustavitvami plačil (31.12.2007).		
4	Sprožiti medinstitucionalno pobudo o osnovnih načelih, ki jih je treba upoštevati v zvezi s sprejemljivimi tveganji v z izkazi povezanih transakcijah in opredelitvijo skupnih meril uspešnosti za obvladovanje tega tveganja (31.3.2006).	Umaknjeno	
Izjave uprave in revizijsko zagotvilo (ukrepi 5–8)			
5	Pri pogajanjih o zakonodaji za obdobje 2007–2013 spodbujati uporabo izjav uprave na operativni ravni za posredno centralizirano upravljanje in vzpostavitev nacionalnih usklajevalnih organov, ki lahko zagotovijo pregled razpoložljivega zagotvilo, na primer s sintezo operativnih izjav po področjih politik (30.6.2006).	<ul style="list-style-type: none"> — <i>Kakovost prejetih povzetkov in ukrepi za njihovo izboljšanje</i> — <i>Prejem predhodnih izjav o zanesljivosti na področju izobraževanja in kulture</i> — <i>Pobude držav članic glede izjav</i> 	<p>Letni povzetki in nacionalne izjave so koristni sestavni deli in spodbujajo preglednost odhodkov EU.</p> <p>Zlasti nacionalne izjave imajo srednjeročno potencial za znižanje stopenj napak tako, da zagotovijo povečano operativno uspešnost sistemov.</p> <p>Sodišče pozdravlja informacije o prejemu in spremljanju predhodnih izjav, vendar za zdaj ne opaža nobenega učinka na stopnje napak.</p>
6a	Razvijati navodila za večjo uspešnost izjav uprave na področju raziskav in drugih notranjih politik (30.9.2006).	Kombinirano z ukrepom 7	
6b	Razširiti navodila za večjo uspešnost izjav uprave na področju zunanjih politik (31.12.2007).	Umaknjeno	

Sklic	Področje/(pod)ukrepi/rok, določen v akcijskem načrtu	Ocena Komisije o doseženem učinku (februar 2009) ⁽¹⁾ Kazalniki učinka, ki jih je predstavila Komisija	Ocena Sodišča o doseženem učinku dne 31.12.2008 ⁽²⁾
7a	Vzpostaviti merila za certifikacijske revizije na področju raziskav in notranjih politik, z osredotočenostjo na uporabo „dogovorjenih postopkov“ (31.12.2006).	— Boljša kakovost poročanja, ki ga opravljajo zunanji revizorji	Kljub doseženemu napredku tveganje napak še ni dovolj ublaženo.
7b	Preučiti 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).	— Ukrep 7b je umaknjen	
7c	Razširiti merila za certifikacijske revizije, z osredotočenostjo na uporabo „dogovorjenih postopkov“, na druge načine upravljanja, kjer je ustrezno (31.12.2007).		
8	Analiza morebitnega dodatnega zagotovila s strani vrhovnih revizijskih institucij o obstoječi praksi, povezani s sredstvi EU (31.12.2006).	— Več vrhovnih revizijskih institucij v dialogu s Komisijo	Takšne pobude povečujejo ozaveščenost, vendar nimajo neposrednega učinka na stopnjo napak.
8N	Komisija bo na zagonu, ki ga bo dajal ta ukrep, nadalje gradila tako, da bo v stiku z vrhovnimi revizijskimi institucijami in 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).		
Pristop enotne revizije: izmenjava rezultatov in dajanje prednosti razmerju med stroški in koristmi (ukrepi 9–11)			
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).	— Uporaba revizijskega orodja in boljše usklajevanje revizij	Sodišče se strinja s trditvijo Komisije, da izboljšano usklajevanje povečuje učinkovitost revizij, vendar ne zmanjšuje neposredno stopnje napak.
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 integriranju izmenjave podatkov v splošni proces kontrole (31.12.2007).		

Sklic	Področje/(pod)ukrepi/rok, določen v akcijskem načrtu	Ocena Komisije o doseženem učinku (februar 2009) ⁽¹⁾ Kazalniki učinka, ki jih je predstavila Komisija	Ocena Sodišča o doseženem učinku dne 31.12.2008 ⁽²⁾
9a.2	Oceniti morebitne ukrepe, potrebne za okrepitev izmenjave rezultatov revizij in kontrol ter evidentiranje nadaljnega ukrepanja na njihovi podlagi na področju strukturnih skladov za obdobje 2007–2013 (31.5.2007).		
9a.3	Oceniti morebitne ukrepe, potrebne za okrepitev izmenjave rezultatov revizij in kontrol ter evidentiranje nadaljnega ukrepanja na njihovi podlagi na področju drugih politik (31.12.2007). (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).		
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).		
10a.1	Oceniti stroške kontrol pri deljenem upravljanju: opredeliti skupno metodologijo (31.5.2006).	— <i>Napredek pri enotnem razumevanju sprejemljivega tveganja</i>	Komisija je objavila sporočilo o enotnem razumevanju sprejemljivega tveganja. To nima nobenega takojšnjega učinka na stopnjo napak.
10a.2	Oceniti stroške kontrol pri deljenem upravljanju: sprožiti pobudo, da države članice zagotovijo podatke (30.9.2006).		
10a.3	Oceniti stroške kontrol pri deljenem upravljanju: zagotavljanje podatkov s strani držav članic (28.2.2007).		
10a.4	Oceniti stroške kontrol pri deljenem upravljanju: analiza prejetih informacij (30.9.2007).		
10b	Pripraviti prvo oceno stroškov kontrole, ki nastanejo pri neposredno upravljanjih odhodkih (30.6.2007).		
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).		

Sklic	Področje/(pod)ukrepi/rok, določen v akcijskem načrtu	Ocena Komisije o doseženem učinku (februar 2009) ⁽¹⁾ Kazalniki učinka, ki jih je predstavila Komisija	Ocena Sodišča o doseženem učinku dne 31.12.2008 ⁽²⁾
11	Izvesti poskusno vrednotenje koristi v okviru kontrole notranjih politik (30.6.2007).		
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).	<ul style="list-style-type: none"> — Zanesljivost, doslednost in popolnost podatkov o izterjavah — Učinkovitost postopka izterjave — Obseg finančnih popravkov 	Ta podukrep nima takojšnjega učinka na stopnjo napak, vendar kaže, da se izvajajo izravnalni ukrepi in da se je izboljšala kakovost podatkov o izterjavah.
Pomanjkljivosti posameznih sektorjev (ukrepi 12–16)			
12	Vzpostaviti ukrepe za zapolnitev teh vrzeli prek letnih načrtov upravljanja, z nadaljevalnim poročanjem o napredku v letnih poročilih o dejavnostih (15.6.2007).	<ul style="list-style-type: none"> — Kakovost kontrolnih sistemov — Stopnje napak v šestem okvirnem programu 	Generalni direktorati TREN, ENTR, RTD in INFSO so leta 2008 vsi podali pridržke za štiri okvirni program, povezane s stopnjo preostalih napak pri točnosti zahtevkov za povračilo stroškov. Učinek podukrepa na ugotavljanje in popraviljanje napak še ni merljiv.
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).		
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).	<ul style="list-style-type: none"> — Kakovost sistemov držav članic 	To nima nobenega neposrednega učinka na stopnjo napak.
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).		

Sklic	Področje/(pod)ukrepi/rok, določen v akcijskem načrtu	Ocena Komisije o doseženem učinku (februar 2009) ⁽¹⁾ Kazalniki učinka, ki jih je predstavila Komisija	Ocena Sodišča o doseženem učinku dne 31.12.2008 ⁽²⁾
14a	Širiti dobre prakse za preglede na primarni ravni zaradi obvladovanja tveganja napak v z izkazi povezanih transakcijah in priporočiti državam članicam, naj okrepijo svoje dejavnosti informiranja, namenjene upravičencem, vključno z informacijami o kontrolah in tveganjem razveljavitve sredstev (30.6.2006).	— Ocena držav članic na podlagi regulativnih meril	Učinek ni merljiv
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).		
15	Če je dovolj prostovoljcev, skleniti „pogodbe zaupanja“ za strukturne sklade z 8 državami članicami, kot trdno podlago za pripravo na izvajanje nove zakonodaje in za izboljšanje zagotovila o odhodkih v okviru veljavne zakonodaje (31.12.2007).	— Razširitev pristopa enotne revizije v okviru pogodb zaupanja	Učinek ni merljiv
16a	Sestaviti navodila, osnovana na obstoječih izkušnjah, za akreditacijo, usposabljanje in nadzor zunanjih revizorjev na področju raziskav in drugih notranjih politik (30.6.2007).	— Raven ozaveščenosti in doslednost pristopa v strukturnih skladih	Učinek še ni merljiv
16b	Razviti skupne pristope za uporabo tveganja in reprezentativnega vzorčenja na področju raziskav in drugih notranjih politik ter zunanjih politik (31.12.2007).		
16c	Uskladiti revizijske standarde, poročanje o stopnji napak itd. za strukturne sklade (31.12.2007).		

⁽¹⁾ COM(2009) 43.

⁽²⁾ Komisija navaja tudi, da bo učinek raznih (pod)ukrepov na zmanjševanje napak ali povečanje zagotovila narasel šele sčasoma, ko bodo začeli učinkovati na s tem povezane kontrolne sisteme.

⁽³⁾ Glej odstavek 2.37 Letnega poročila za proračunsko leto 2007 in odstavek 2.29 tega poročila.

Vir: Računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

SKUPNI ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

2.29 Sodišče je za leto 2008 ugotovilo nadaljnji napredek pri nadzornih in kontrolnih sistemih Komisije, predvsem učinek relevantnih pridržkov na zagotovilo, podano v izjavah generalnih direktorjev (odstavki 2.5 do 2.8).

2.30 Vendar je Sodišče z revizijami ugotovilo, da so v nekaterih letnih poročilih o dejavnostih in izjavah še naprej prisotne slabosti pri obsegu in teži pridržkov ter oceni in delovanju nadzornih in kontrolnih sistemov (odstavki 2.9 do 2.11).

2.31 Komisija je dosegla napredek pri upravljanju letnih povzetkov, tako da ti zdaj zagotavljajo dodatno zagotovilo in se uporabljajo za dodajanje vrednosti izjavam generalnih direktorjev. Vendar nekatere države članice niso v celoti spoštovale finančne uredbe (odstavka 2.20 in 2.22).

2.32 Komisija lahko pokaže, da se spremenjeni standardi notranjega kontroliranja izvajajo skoraj v celoti (glej odstavek 2.24), in je izvedla podukrepe iz svojega akcijskega načrta za integriran okvir notranje kontrole (odstavek 2.27).

2.33 Vendar Sodišče ugotavlja, da Komisija ne more dokazati, da so bili njeni ukrepi za izboljšanje nadzornih in kontrolnih sistemov uspešni pri blaženju tveganja napak na nekaterih proračunskih področjih (glej odstavek 1.33).

2.29 Komisija pozdravlja oceno Sodišča, da je bil skupni sistem notranjih kontrol Komisije dodatno okrepljen leta 2008. Med pomembne točke napredka v letu 2008, ki jih je treba izpostaviti, sodita uspešno izvajanje samih standardov nadzora in izboljšana kakovost letnih povzetkov oziroma izjav o zanesljivosti držav članic.

2.30 Na področju kohezije metodologija, ki se uporablja za izražanje pridržkov, temelji na natančni analizi nadzornih in kontrolnih sistemov na nacionalni/lokalni ravni. Komisija meni, da pridržki v letnih poročilih o dejavnostih kažejo pošteno sliko pomanjkljivosti sistemov (glej tudi odgovor na odstavek 2.6).

Komisija pozdravlja izboljšave, omenjene v tabeli 2.1, in ponavlja svojo zavezanost doseganju nadaljnjega napredka na tem področju. Komisija trenutno ocenjuje dejavnike, ki vplivajo na kakovost letnih poročil o dejavnostih, in bo spodbujala ukrepe za nadaljnje izboljšanje njihove kakovosti.

Glej odgovore na odstavke 2.9, 2.10 in 2.11.

2.31 Leta 2008 je sedem držav članic v letne povzetke vključilo izjavo o zanesljivosti, predlagano v smernicah Komisije. Komisija bo še naprej oblikovala svoje smernice tako, da bodo letni povzetki dodali še dodatno vrednost procesu.

Komisija je poleg tega sprejela ustrezne ukrepe za nadaljnje spremljanje vseh primerov neizpolnjevanja predpisanih zahtev in dosegla, da države članice v primerjavi s preteklim letom dodajajo več vrednosti svojim letnim povzetkom.

2.33 Komisija opozarja, da se je izjava Sodišča o zanesljivosti v zadnjih nekaj letih postopno izboljševala (če vzamemo skupine politik v celoti: za leto 2003 je 6 % skupnih odhodkov dobilo „zeleno luč“, kar zadeva ugotovljeno stopnjo napak, medtem ko se je za leto 2008 ustrezna številka povečala na 56 %). Komisija meni, da je to nedvoumno rezultat prizadevanj in akcijskih načrtov, ki jih je izvajala za izboljšanje sistema notranjih kontrol, čeprav ni mogoče izolirati učinka posameznih ukrepov na stopnjo napak.

Komisija se sklicuje tudi na svoje odgovore v odstavkih 2.17 in 2.25.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Priporočila

2.34 Na izboljševanje nadzornih in kontrolnih sistemov je treba gledati kot na trajen proces, pri katerem bodo relevantni ukrepi šele sčasoma lahko šteli za uspešne. To pomeni, da priporočila, ki jih je Sodišče podalo v preteklosti, ostajajo tehtna ⁽¹⁸⁾.

2.35 Posebno in dodatno pozornost je treba nameniti predvsem tistim področjem odhodkov, za katera Sodišče še naprej poroča o visoki stopnji napak. To mora zajemati:

- (a) ocenjevanje stroškov in vrednosti kontrol politik;
- (b) spodbujanje poenostavitve pri oblikovanju prihodnjih političnih predlogov;

2.34 Komisija uresničuje svoja prizadevanja v zvezi z izvajanjem preteklih priporočil Sodišča. Analiza njenih nadzornih in kontrolnih sistemov kaže, da vzpostavljeni ukrepi vedno bolj vplivajo na postopno zmanjšanje tveganj napak. Upravičeno je pričakovati, da bo strategija nadzora zagotovila, da bo cilj nadzora sčasoma izpolnjen zlasti za večletne programe, saj so ob koncu programskega obdobja predvideni dopolnilni pregledi za dokončno potrditev obračuna, poleg popravilnih ukrepov v času izvajanja programov. Analiza popravilnih ukrepov, ki jih sprejmejo države članice in Komisija, mora nujno upoštevati element večletnosti.

2.35

- (a) Komisija je zavezana uresničevanju svoje pobude o dopustnem tveganju napak, vključno z oceno stroškov nadzora. Najprej bo predstavila konkretne predloge za raziskave, energetiko in promet, razvoj podeželja, zunanjo pomoč in upravne odhodke v letu 2010. Ostala področja politik bodo obravnavana v naslednjih letih.
- (b) Določena stopnja zapletenosti pravil in meril za upravičenost je neizbežna, saj so le-ta pogosto določena, da se tako dosežejo zeleni cilji politike, ki so rezultat zapletenega zakonodajnega postopka, v katerem ima zakonodajni organ zadnjo besedo. Kljub temu se je Komisija zavezala, da bo za zakonodajni organ pripravila predloge za nadaljnjo poenostavitev, kjer je to mogoče. V svojem predlogu za triletno spremembo finančne uredbe v letu 2010 bo razmislila o okviru za uvedbo nadaljnje poenostavitve pravil za upravičenost. Prav tako bo preučila načela za nadaljnjo poenostavitev področne zakonodaje za naslednji krog temeljnih aktov, ki bodo začeli veljati leta 2014.

Komisija se sklicuje na sklep Sodišča v odstavku 1.39, da utegne obstajati nasprotje med poenostavljanjem in zagotavljanjem, da pomoč uresniči cilje politike. V tej zvezi opozarja, da zelo usmerjeni cilji politike včasih zahtevajo zapletena pravila, da bi tako zagotovili uresničitev ciljev.

⁽¹⁸⁾ Odstavka 2.41 in 2.42 Letnega poročila Sodišča za proračunsko leto 2007.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (c) nadaljnje izboljševanje mehanizma, prek katerega naj bi se s finančnimi popravki, preklici in izterjavami popravilo nastale napake, ter sprejemanje potrebnih ukrepov za to, da bi bilo ta učinek mogoče pokazati v praksi.

2.36 Na področjih politik, na katerih obstajajo pravne zahteve za letne predložitve poročil držav članic, na primer letnih povzetkov in predhodnih izjav, bi morala Komisija zagotoviti, da se iz tega pridobi kar največja korist. Ustrezno pozornost bi bilo treba nameniti tudi prostovoljnim pobudam držav članic (v obliki nacionalnih izjav) ali vrhovnih revizijskih institucij, da se pridobi dodaten vpogled v vse zadeve, ki bi bile lahko relevantne pri zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti odhodkov v okviru proračuna EU.

ODGOVORI KOMISIJE

Za kohezijsko politiko so bile uredbe o skladih spremenjene maja 2009, in sicer tako, da je omogočena uporaba pavšalnih stopenj, povprečnih in standardnih lestvic stroškov na enoto že za programe za obdobje 2007–2013. Komisija je močno spodbujala države članice, da uporabljajo te poenostavljene možnosti za stroške. Julija 2009 je predstavila nadaljnje predloge za poenostavitev regulativnega okvira za obdobje 2007–2013.

- (c) Akcijski načrt za krepitev nadzorne vloge Komisije pri strukturnih ukrepih se je osredotočil tako na vzroke kot na učinke visoke stopnje napak, ki jo je Sodišče ugotovilo v odhodkih za strukturne ukrepe. Komisija meni, da je bil mehanizem finančnih popravkov okrepljen – dejstvo, ki ga potrujeta število in stopnja ustavitve in finančnih popravkov v letu 2008. Poleg tega se bo Komisijina strategija izterjave za obdobje 2000–2006 osredotočala na zmanjšanje stopnje preostalih napak na sprejemljive ravni. Komisija bo ohranila svoja prizadevanja ter je zaprosila države članice, naj okrepijo postopke izterjave in poročanje v letu 2009, in izboljšala regulatorne zahteve za letno poročanje o finančnih popravkih za obdobje 2007–2013.

Pričakovati je, da se bo poprava sistematičnih napak za področje raziskav v letu 2009 povečala.

2.36 Komisija si bo še naprej prizadevala za izboljšanje kakovosti in povečanje dodane vrednosti zahtevanih letnih povzetkov. Prav tako bo še naprej spodbujala pozitivne pobude, kot je pravočasna predložitev prostovoljnih nacionalnih izjav o upravljanju, ki dajejo zagotovilo o pravilnosti izdatkov EU. Komisija je poleg tega pozdravila in podprla skupne ukrepe vrhovnih revizijskih institucij držav članic, katerih cilj je bil izmenjava strokovnega znanja in izkušenj. Toda, kot je izjavilo Sodišče v svojem mnenju 6/2007 o letnih povzetkih in nacionalnih izjavah, na informacije v slednjih se je mogoče zanesti le, če imajo izjave primeren in primerljiv obseg, pristop in časovni okvir.

POGLAVJE 3
Upravljanje proračuna
KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	3.1
Opažanja	3.2–3.12
Cilji, doseženi s spremembami proračuna	3.2–3.4
Izvajanje programov	3.5–3.6
Odhodki za kohezijske politike	3.5–3.6
Evropski načrt za oživitev gospodarstva	3.7–3.8
Neporavnane proračunske obveznosti („RAL“)	3.9–3.12
Zaključki in priporočila	3.13–3.15

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

UVOD

3.1 V tem poglavju so analizirana vprašanja, ki izhajajo iz izvrševanja splošnega proračuna EU v letu 2008. Poglavje zajema predvsem stopnjo izvrševanja proračuna, izvajanje programov EU, zlasti odhodkov za kohezijske politike EU, spremembe proračuna in stopnjo neporavnanih proračunskih obveznosti.

OPAŽANJA

Cilji, doseženi s spremembami proračuna

3.2 Proračunska sredstva, sprejeta za leto 2008 (izglasovani proračun in spremembe proračuna), so s prenosom iz leta 2007 skupaj znašala 132,3 milijarde EUR za prevzete obveznosti in 117 milijard EUR za plačila, kar v primerjavi s končnim proračunom za leto 2007 ⁽¹⁾ predstavlja povečanje v višini 4,7 % oziroma 1,7 %. Na splošno so bile skupne odobritve za prevzem obveznosti za dano leto 2,2 milijarde EUR pod zgornjo mejo finančnega okvira, medtem ko so odobritve plačil ostale 14,0 milijarde EUR pod zgornjo mejo (glej **diagrama III in IV v Prilogi I**).

3.3 Zaradi 10 sprememb proračuna, izglasovanih tekom leta, so se odobrena sredstva za prevzem obveznosti povečala za skupno 1,4 milijarde EUR, odobrena sredstva za plačila pa so se znižala za skupno 4,6 milijarde EUR. Znižanje je v glavnem odziv na porabo, ki je nižja od pričakovane, na področjih kohezijskih politik (4,5 milijarde EUR) in zunanjih odnosov (0,3 milijarde EUR). Znižanje odobrenih sredstev za plačila prek sprememb proračuna kaže na dobro finančno poslovanje, saj to omogoča prilagajanje spremembam in zmanjševanje proračunskega presežka ⁽²⁾ (in predvsem omogoči, da se lastna sredstva hitreje povrnejo državam članicam).

3.4 Komisija pripravi vrsto dokumentov, ki med drugim vsebujejo naslednje informacije o izvrševanju proračuna Evropskih skupnosti ⁽³⁾:

⁽¹⁾ Brez namenskih prejemkov za leto 2008. Namenski prejemki med drugim zajemajo povračila, ki izhajajo iz izterjave nepravilno izplačanih zneskov, ki se ponovno dodelijo prvotni proračunski vrstici, prispevke članic EFTA, zaradi katerih se povečajo določene proračunske vrstice, ali prihodke od tretjih oseb, kadar so bili sklenjeni sporazumi, ki vključujejo finančni prispevek dejavnostim EU.

⁽²⁾ Proračunski presežek (realizacija proračuna) je rezultat izvrševanja proračuna. Presežek ni rezerva, ki se lahko kopiči in nato v prihodnjih letih uporabi za financiranje odhodkov. Neporabljeni prihodki, ki jih predstavlja presežek, se odštejejo od lastnih sredstev, ki bodo zbrana za naslednje leto.

⁽³⁾ Podrobne informacije o izvrševanju proračuna za leto 2008 je mogoče pridobiti iz dela II letnih računovodskih izkazov Evropskih skupnosti, proračunsko leto 2008, dokumenta Evropske komisije (GD za proračun) „Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju – proračunsko leto 2008“ in poročila o analizi izvrševanja proračuna strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v letu 2008 („Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2008“).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

- proračunski presežek ob koncu leta 2008 (1,8 milijarde EUR) je ostal na skoraj enaki stopnji kot v letu 2007 (1,5 milijarde EUR),
- stopnji izkoriščenosti obveznosti in plačil leta 2008 sta z 99 % oziroma s 97 % (po spremembah proračuna) na podobno visoki ravni kot v letu 2007, ki je prvo leto novega programskega obdobja (96 % oziroma 98 %),
- neporabljene odobritve plačil v višini 2,1 milijarde EUR (brez namenskih prejemkov, glej opombo 1) niso bile razveljavljene, temveč so bile iz leta 2008 prenesene v leto 2009, kar je višja stopnja kot v letu 2007 (1,2 milijarde EUR),
- na področju „kohezije“ ⁽⁴⁾ (zajeta v naslove 04, 05, 11 in 13 ⁽⁵⁾) je zaradi zmanjšanja odobritve plačil za 4,5 milijarde EUR končna stopnja izkoriščenosti znašala 99 % (če ne bi bila sprejeta deveta sprememba proračuna, bi znašala 88 %),
- napovedi držav članic o plačilih, ki so posledica obveznosti, ki jih je treba porabiti in so bile sprejete v obdobju 2000–2006, so se v zadnjih treh letih izboljšale. Skupna preценitev se je s 33 % v letu 2006 znižala na 18 % v letu 2007 ter na 16 % v letu 2008. V zvezi z obveznostmi, sprejetimi za tekoče programsko obdobje (2007–2013), je preценitev plačil v letu 2008 znašala 27 %.

Izvajanje programov***Odhodki za kohezijske politike***

3.5 V zvezi s programi strukturnih skladov za obdobje 2000–2006 se je pokazalo, da je bilo izvrševanje odobritev plačil za leto 2008 precej višje od predvidenega. Plačila so namesto ocenjenih 16,3 milijarde EUR znašala 24,0 milijarde EUR. Začetna ocena je temeljila na predpostavki, da se bo v letu 2008 zmanjšalo število zahtevkov za plačila, ker se ni uporabljal rok $n+2$ ⁽⁶⁾, od leta 2006 pa niso bile sprejete nobene nove obveznosti. Vendar do tega pričakovanega zmanjšanja ni prišlo.

⁽⁴⁾ Izraz „kohezija“, ki se uporablja za opis področja politike (glej poglavje 6), je bil uveden za programsko obdobje 2007–2013 in pokriva strukturne sklade (Evropski sklad za regionalni razvoj in Evropski socialni sklad) in Kohezijski sklad. Pred tem (za programsko obdobje 2000–2006) so strukturni skladi zajemali Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad, pa tudi Usmerjevalni oddelek Evropskega kmetijskega sklada in finančni instrument za usmerjanje ribištva. Za Kohezijski sklad velja ločena pravna podlaga, zato se ni obravnaval kot strukturni sklad. Ker se to poglavje nanaša na različni programski obdobji, sta izraza „področje kohezije“ in „strukturni skladi“ uporabljena namerno.

⁽⁵⁾ Naslovi zajemajo področja politike 04: zaposlovanje in socialne zadeve; 05: kmetijstvo in razvoj podeželja; 11: ribištvo in pomorske zadeve; 13: regionalna politika.

⁽⁶⁾ Rok $n+2$ zahteva samodejno razveljavitev vseh sredstev, ki niso bila porabljena do konca drugega leta od leta dodelitve.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.6 Predložitev izjav o skladnosti s strani držav članic v odobritev Komisiji, ki je predpogoj za povračila iz kohezijskih programov za obdobje 2007–2013, je potekala počasi (glej odstavek 6.26). Zaradi tega je bilo izvrševanje odobritev plačil precej manjše od predvidenega (12,6 milijarde EUR). V letu 2008 so skoraj vsa plačila za novo programsko obdobje predstavljali začetni predujmi.

Evropski načrt za oživitev gospodarstva

3.7 Komisija je 26. novembra 2008 oblikovala strukturo za Evropski načrt za oživitev gospodarstva kot skupni evropski odziv na sedanjo finančno in gospodarsko krizo (7).

3.8 V okviru prispevka EU k tej spodbudi je bila v načrtu predlagana pospešitev plačil iz strukturnih skladov. Predlagani so bili poenostavitveni meril za podporo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Evropskega socialnega sklada, reprogramiranje porabe in pospešitev predujmov od začetka leta 2009. Zato so imele države članice prej dostop do 1,8 milijarde EUR predujmov iz Evropskega socialnega sklada za okrepitev aktivnih politik trga dela, ponovno osredotočenje podpore na najbolj ogrožene in okrepitev ukrepov za spodbujanje znanja. Načrtovano je bilo tudi, da bo za financiranje kohezije na razpolago danih dodatnih 4,5 milijarde EUR predujmov iz ESRR. Za izboljšanje energetske povezave in širokopasovne infrastrukture namerava Komisija nameniti dodatnih 5,00 milijarde EUR za obdobje 2009–2010. Ta paket zajema skupno 3,98 milijarde EUR za naložbe v zaje-manje in shranjevanje ogljika, projekte pridobivanja energije iz vetrnih elektrarn na morju in energetske povezave, 1,02 milijarde EUR za razširitev in nadgradnjo hitrega interneta v podeželskih skupnostih ter za odzivanje na nove izzive na kmetijsko-okoljskem področju. Proračunske posledice načrta za oživitev bodo vidne šele po letu 2009.

ODGOVORI KOMISIJE

3.6 *Države članice imajo po odobritvi programov na razpolago 12 mesecev, da predložijo ocene skladnosti. Večinoma so za predložitev teh ocen čakale do konca roka, v nekaterih primerih pa so jih predložile tudi po preteku roka. Po prejemu ocen skladnosti je Komisija opravila postopke za odobritev v predpisanih rokih.*

V nekaterih primerih države članice niso predložile zahtevkov za vmesna plačila, čeprav so bile ocene skladnosti že odobrene. To kaže, da se je veliko programov na terenu izvajalo počasi.

(7) Sporočilo Komisije Evropskemu svetu – Evropski načrt za oživitev gospodarstva (COM(2008) 800 konč., 26.11.2008), spremenjeno s predlogom za Sklep Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Medinstitucionalnega sporazuma z dne 17. maja 2006 o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju glede večletnega finančnega okvira (COM(2009) 171 konč., 8.4.2009).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Neporavnane proračunske obveznosti („RAL“)

3.9 Neporavnane proračunske obveznosti (tj. neporabljene obveznosti, prenesene naprej za porabo v prihodnjih letih), v glavnem za večletne programe, so se povečale za 16,4 milijarde EUR (11,8 %) na 155,0 milijarde EUR. Samo na področjih politik, ki se financirajo prek diferenciranih sredstev⁽⁸⁾, je skupni znesek neporavnanih obveznosti znašal 153,8 milijarde EUR, kar je vrednost 1,8 leta obveznosti ali 2,3 leta plačil pri stopnji porabe iz leta 2008 na posameznih področjih politik. Vendar skoraj 80 % neporavnanih obveznosti izvira iz let 2007 in 2008 ter so tako povezane s finančnim okvirom 2007–2013. Struktura nakopičenih neporavnanih proračunskih obveznosti kaže učinek prizadevanj, da se plačila izvršijo, preden se za neporavnane proračunske obveznosti uporabi pravilo samodejnega prenehanja, ki se uporablja tako za področje strukturnih skladov kot za Kohezijski sklad (pravilo „n+2“/pravilo „n+3“).

3.10 Neporavnane proračunske obveznosti nastanejo kot neposredna posledica diferenciranih odhodkov, pri katerih traja več let, da se programi porabe sredstev zaključijo, obveznosti pa so sprejete več let, preden se izvršijo pripadajoča plačila. Ker se obveznosti likvidirajo z izvršitvijo plačil, je dolgoročni učinek obveznosti, ki so precej večje od plačil, kopičenje neporavnanih obveznosti, tako stanje pa se prenaša v vsako naslednje leto.

3.9 Splošna stopnja neporavnanih obveznosti znaša za približno dve leti obveznosti, kar je običajna stopnja za strukturne sklade.

⁽⁸⁾ V proračunu se razlikuje med dvema vrstama odobritev: nediferenciranimi sredstvi in diferenciranimi sredstvi. Nediferencirana sredstva se uporabljajo za financiranje poslov enoletne narave, npr. upravnih odhodkov. Diferencirana sredstva so bila uvedena za upravljanje večletnih poslov, z njimi povezana plačila pa se lahko izvršujejo v letu sprejetja obveznosti in v naslednjih letih. Diferencirana sredstva se večinoma uporabljajo za strukturne sklade in Kohezijski sklad.

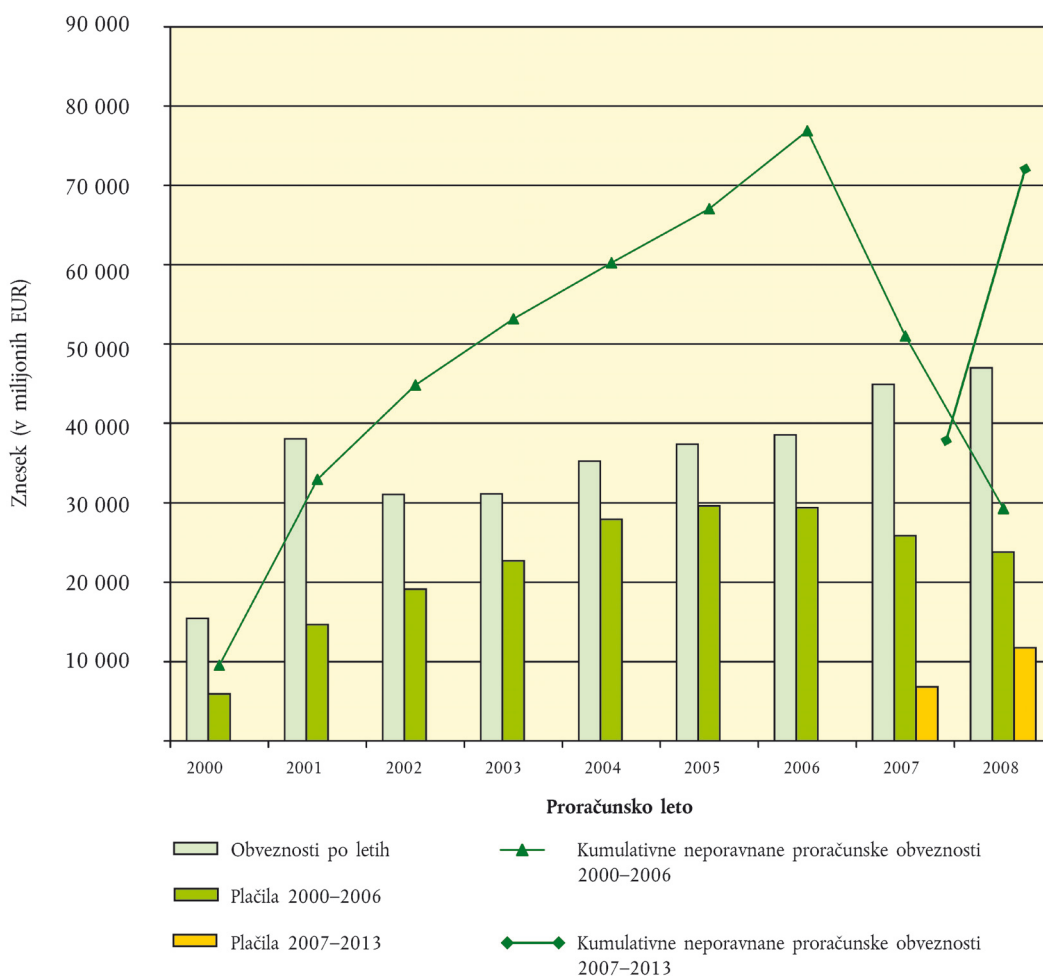
UGOTOVITVE SODIŠČA

3.11 Največji delež neporavnanih obveznosti zadeva področje kohezije (glej **diagram 3.1**). Na tem področju so neporavane obveznosti znašale 103 milijarde EUR ⁽⁹⁾ (približno 66 % skupnega zneska), kar predstavlja 2,2 leta vrednosti obveznosti ali 2,9 leta vrednosti plačil pri stopnji porabe iz leta 2008. Velika večina neporavnanih obveznosti na tem področju (73,8 milijarde EUR) se nanaša na tekoče obdobje 2007–2013. Neporavnane obveznosti v zvezi s finančnim okvirom 2000–2006 znašajo 29,3 milijarde EUR.

ODGOVORI KOMISIJE

3.11 Stopnja neporavnanih obveznosti na področju kohezije je primerljiva s stopnjami neporavnanih obveznosti na drugih področjih, ki se financirajo z diferenciranimi odobritvami za prevzem obveznosti (kot so raziskave, vseevropska omrežja ali zunanji ukrepi). Kot je razložilo Sodišče v odstavku 3.9, je zaradi večletnega financiranja kohezijske politike potreben sistem za prenos neporabljenih obveznosti v naslednja leta. Proračunska disciplina se zagotavlja s pravilom samodejne sprostitev prevzetih obveznosti (pravilo $n+2/n+3$), ki ga Sodišče prav tako navaja. Ta disciplina se kaže v tem, da se neporavnane obveznosti nanašajo zlasti na leti 2007 in 2008, saj se je za predhodna leta navedeno pravilo že uporabilo.

Diagram 3.1 — Razvoj kumulativnih neporavnanih obveznosti za strukturne sklade v obdobju 2000–2006 in področje kohezije v obdobju 2007–2008 ⁽¹⁾



⁽¹⁾ Od začetka programskega obdobja 2007–2013 zajema tudi Kohezijski sklad.

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

⁽⁹⁾ Za kohezijo glej „Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju, proračunsko leto 2008“, str. 41.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.12 Približno 13,4 % skupnih neporavnanih obveznosti (20,9 milijarde EUR) je zadevalo Kohezijski sklad, čeprav ta predstavlja le približno 6,2 % skupnih dodeljenih odobritev za prevzem obveznosti za leto 2008. To je v primerjavi z letom 2007 povečanje v višini 2,8 milijarde EUR ali približno 15,5 %. Visoka stopnja neporavnanih proračunskih obveznosti pri Kohezijskem skladu predstavlja 1,4 leta vrednosti obveznosti ali 4,9 leta vrednosti plačil pri stopnji porabe iz leta 2008.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

3.13 Stopnje porabe v letu 2008 so ostale na visoki stopnji. V primeru kohezijske politike so se začetne odobritve plačil s spremembami proračuna zmanjšale za 4,5 milijarde EUR, kar gre pripisati zamudi pri izvajanju novih programov za obdobje 2007–2013.

3.14 Države članice so izboljšale svoje napovedi o odhodkih na področju strukturnih skladov, s čimer se je stopnja preценitve zmanjšala.

3.15 Neporavnane proračunske obveznosti pri diferenciranih odhodkih so še vedno na zelo visoki stopnji in presegajo skupne proračunske odobritve za prevzem obveznosti za leto 2008. Vendar je zdaj večina neporavnanih proračunskih obveznosti iz let 2007 in 2008 ter so tako povezane s tekočim finančnim okvirom. Sodišče Komisiji priporoča, naj države članice spodbudi, da čim prej posredujejo preostale dokumente o oceni skladnosti upravljavskih in kontrolnih sistemov, in da so ti dokumenti dovolj kakovostni, da se preprečijo nadaljnje zamude pri vmesnih plačilih in dodatno povečanje neporavnanih proračunskih obveznosti.

ODGOVORI KOMISIJE

3.12 V skladu z regulativnim okvirom Kohezijskega sklada za obdobje 2000–2006 se plačila ustavijo, čim se za projekt porabi 80 % proračuna (in ne 95 % kot pri programih strukturnih skladov). Večina zadevnih projektov je že dosegla ta prag in visoka stopnja neporavnanih obveznosti je tako naravna posledica regulativnih določb.

Poleg tega za projekte Kohezijskega sklada v obdobju 2000–2006 za razliko od strukturnih skladov ni samodejne sprostitev prevzetih obveznosti.

Za obdobje 2007–2013 se programi Kohezijskega sklada načrtujejo skupaj s programi ESRR in pravila samodejne sprostitev prevzetih obveznosti se uporabljajo za oba sklada. S tem se bodo neporavnane obveznosti Kohezijskega sklada v prihodnje zmanjšale.

3.13 Kot je navedlo Sodišče v odstavku 3.3, znižanje sredstev za plačila s spremembami proračuna kaže na dobro finančno poslovanje.

3.14 Čeprav so se napovedi za obdobje 2000–2006 izboljšale, je preценitev za obdobje 2007–2013 (pripravljene so bile napovedi za prvo leto) še vedno znašala 27 %.

3.15 Velik del neporavnanih obveznosti ob koncu leta 2008 je bila samo razlika med obveznostmi za novo programsko obdobje in plačanimi predujmi. Neporavnane obveznosti so se seveda povečale še zaradi majhnega obsega vmesnih plačil.

Komisija je leta 2008 in 2009 sprejela ukrepe, da bi dosegla napredek pri postopku v zvezi z ocenami skladnosti, in sicer s pošiljanjem opominov ter stiki in sestanki z državami članicami. Dodaten pritisk na države članice bo nastal tudi zaradi regulativnih določb glede povračil predfinanciranja, kadar v 24 mesecih ni zahtevka za plačila, ter uporabe pravila samodejne sprostitev prevzetih obveznosti. Glej tudi odgovor na odstavek 3.6.

Poročila, prejeta do 30. junija 2009, so skupaj zajemala 93 % odobritev za obdobje 2007–2013, poročila, odobrena do tega dne, pa 58 % teh odobritev.

POGLAVJE 4

Prihodki

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	4.1–4.9
Obseg revizije	4.3–4.9
Tradicionalna lastna sredstva	4.4–4.6
Lastna sredstva iz DDV in BND	4.7–4.9
Pravilnost transakcij	4.10–4.12
Tradicionalna lastna sredstva	4.10–4.11
Lastna sredstva iz DDV in BND	4.12
Uspešnost sistemov	4.13–4.28
Tradicionalna lastna sredstva	4.13–4.16
Lastna sredstva iz DDV	4.17–4.21
Nadziranje uporabe direktiv o DDV	4.18–4.19
Poročilo iz člena 12 Uredbe Sveta (EGS, Euratom) št. 1553/89	4.20–4.21
Lastna sredstva iz BND	4.22–4.28
Letni podatki o BND	4.22
Sestavljanje nacionalnih računov v državah članicah	4.23–4.24
Splošni in posebni pridržki	4.25–4.27
Preverjanje opisov metodologije za BND v državah članicah	4.28
Zaključki in priporočila	4.29–4.36
Tradicionalna lastna sredstva	4.31–4.32
Lastna sredstva iz DDV	4.33–4.34
Lastna sredstva iz BND	4.35–4.36

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

UVOD

4.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o prihodkih. Prihodkovna stran proračuna je sestavljena iz lastnih sredstev in drugih prihodkov. Kot kaže **tabela 4.1**, so lastna sredstva daleč največji vir financiranja proračunskih odhodkov (89,4 %).

Tabela 4.1 — Prihodki za proračunsko leto 2008

Proračunski naslov	Vrsta prihodka	Opis	Prihodki v letu 2008 (v milijonih EUR)	%
1	Tradicionalna lastna sredstva	Kmetijske dajatve (poglavje 10)	1 278	1,0
		Prelevmani za sladkor in izoglukoza (poglavje 11)	708	0,6
		Carinske dajatve (poglavje 12)	15 297	12,6
1	Lastna sredstva iz DDV	Sredstva iz naslova DDV (davek na dodano vrednost) za tekoče proračunsko leto (poglavje 13)	17 966	14,8
1	Lastna sredstva iz BND	Sredstva iz naslova BND (bruto nacionalni dohodek) za tekoče proračunsko leto (poglavje 14)	73 015	60,1
1	Popravek proračunskih neravnovesij	Popravek za Združeno kraljestvo (poglavje 15)	385	0,3
		LASTNA SREDSTVA SKUPAJ	108 649	89,4
3		Presežki, neporabljeni sredstva in popravki	4 174	3,4
4		Prihodki iz naslova zaposlenih in institucij in drugih organih Skupnosti	977	0,8
5		Prihodki iz upravnega poslovanja institucije	353	0,3
6		Prispevki in nadomestila v zvezi s sporazumi in programi Skupnosti	5 564	4,6
7		Zamudne obresti in globe	1 794	1,5
8		Najemanje in dajanje posojil	34	0,0
9		Razni prihodki	39	0,0
		DRUGI PRIHODKI SKUPAJ	12 935	10,6
Skupni prihodki za leto			121 584	100,0

Vir: Računovodski izkazi, 2008.

4.2 Svet je 26. januarja 2009 sprejel spremenjena pravila ⁽¹⁾ o izvajanju novega Sklepa o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (2007/436/ES, Euratom) ⁽²⁾, ki so 1. marca 2009 začela retroaktivno veljati od 1. januarja 2007. Ker proces ratifikacije ni bil končan do konca leta 2008, so bili ponovni izračuni prispevkov držav članic na osnovi DDV in BND za leti 2007 in 2008, ki so bili potrebni, izdelani leta 2009.

⁽¹⁾ Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 105/2009 z dne 26. januarja 2009 o spremembi Uredbe (ES, Euratom) št. 1150/2000 o izvajanju Sklepa 2000/597/ES, Euratom o sistemu virov lastnih sredstev Skupnosti (UL L 36, 5.2.2009, str. 1).

⁽²⁾ UL L 163, 23.6.2007, str. 17.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Obseg revizije

4.3 Sodišče je iz evidenc Komisije o prejemih vseh prihodkov izbralo reprezentativni statistični vzorec 60 nalogov za izterjavo in preverilo pravilnost transakcij na ravni Komisije (glej **Prilogo 4.1**). Revizija je zajemala nadaljnje ukrepanje po nekaterih ugotovitvah iz preteklosti (glej **Prilogo 4.2**). Dodatno revizijsko delo, ki ga je opravilo Sodišče, je opisano v odstavkih 4.4 do 4.8.

Tradicionalna lastna sredstva

4.4 Revizija z izkazi povezanih transakcij, ki jo opravi Sodišče, ne more zajeti neprijavljenega uvoza ali uvoza, ki se je izmuznil carinskemu nadzoru.

4.5 Sodišče je ocenilo nadzorne in kontrolne sisteme v treh državah članicah⁽³⁾ ter pregledalo njihove računovodske sisteme za tradicionalna lastna sredstva. Revizorji so v vsaki od teh treh držav članic pregledali naključni vzorec 30 uvoznih deklaracij.

4.6 Sodišče je ocenilo nadzorne in kontrolne sisteme na Komisiji, vključno z njenimi inšpekcijskimi pregledi v državah članicah. Preučilo je račune za tradicionalna lastna sredstva in analiziralo tok dajatev, da se pridobi razumno zagotovilo o popolnosti in pravilnosti vknjiženih zneskov. Ocenilo je tudi nadzorno vlogo odbora ACOR⁽⁴⁾.

Lastna sredstva iz DDV in BND

4.7 Lastna sredstva iz DDV in BND so prispevki, ki izvirajo iz uporabe enotnih stopenj pri teoretično usklajenih osnovah držav članic za odmero DDV ali pri BND držav članic in so izračunani po pravilih Skupnosti. Ti vrsti lastnih sredstev temeljita na makroekonomski statistiki, pri kateri osnovnih podatkov ni mogoče neposredno revidirati. Zato so bili kot izhodišče revizije uporabljeni makroekonomski agregati, ki so jih pripravile države članice in jih posredovale Komisiji, nato pa so bili pri njej ocenjeni sistemi Komisije za obdelavo podatkov, dokler ti niso zajeti v končne računovodske izkaze. Tako je revizija zajela sestavljanje letnega proračuna in pravilnost prispevkov držav članic.

⁽³⁾ Češka, Grčija in Nizozemska.

⁽⁴⁾ Svetovalni odbor za lastna sredstva: člen 20 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1150/2000 (UL L 130, 31.5.2000, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

4.8 Pri reviziji so bili ocenjeni tudi nadzorni in kontrolni sistemi Komisije, katerih namen je podati zagotovilo, da so ta sredstva pravilno izračunana in zbrana, ter vlogi svetovalnega odbora za lastna sredstva in odbora BND ⁽⁵⁾. Poleg tega je Sodišče pregledalo nadzorne in kontrolne sisteme nacionalnih statističnih inštitutov za sestavljanje nacionalnih računov v štirih državah članicah ⁽⁶⁾.

4.9 Sredstva iz BND se uporabljajo za uravnoteženje proračuna. Vsaka prijava prenizkega BND za državo članico - ki sicer ne vpliva na skupna lastna sredstva iz BND - povzroči povečanje prispevkov drugih držav članic, dokler se težave ne odkrije in popravi.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

Tradicionalna lastna sredstva

4.10 Tradicionalna lastna sredstva določijo in zberejo države članice. Tri četrtine teh zneskov se plačajo Skupnosti, preostala četrtina pa se zadrži za kritje stroškov zbiranja. Vsaka država članica pošlje Komisiji mesečni izkaz o določitvah dajatev (izkaz računa „A“) in četrtletni izkaz o tistih določitvah dajatev, ki niso vključene vanj (račun „B“) ⁽⁷⁾.

4.11 Sodišče je ugotovilo, da v izkazih, ki so jih države članice poslale Komisiji, ni pomembnih napak.

Lastna sredstva iz DDV in BND

4.12 Sodišče je ugotovilo, da v izračunih in plačilih prispevkov držav članic ni pomembnih napak.

USPEŠNOST SISTEMOV

Tradicionalna lastna sredstva

4.13 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.

⁽⁵⁾ Člen 4 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1287/2003: uredba BND (UL L 181, 19.7.2003, str. 1).

⁽⁶⁾ Belgija, Italija, Luksemburg in Poljska.

⁽⁷⁾ 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 ta ločen račun (račun „B“).

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.14 Vendar je revizija Sodišča tako kot v prejšnjih letih pokazala težave pri zneskih, ki so vknjiženi na račune B. Te sicer niso dovolj pomembne, da bi vplivale na splošni zaključek, vendar bi jih bilo treba odpraviti:

- zamuda pri določanju in izterjavi dajatev, čeprav so carinski organi ⁽⁸⁾ že poznali dolgovane zneske in identiteto dolžnikov, ter
- pomanjkanje nacionalnih navodil ⁽⁹⁾ za oceno zneska dolgov, za katere je malo verjetno, da bodo izterjani.

4.15 Poleg tega je Sodišče v enem od preteklih letnih poročil ⁽¹⁰⁾ opozorilo, da je fizičnih pregledov uvoženega blaga zelo malo. Komisija je odgovorila, da se to nadoknadi s poznejšimi „pregledi, ki temeljijo na revizijah“. Vendar je Sodišče kritiziralo pogostost takšnih pregledov po carinjenju, ki temeljijo na revizijah, v več državah članicah ⁽¹¹⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

4.14 Ker posamezni carinski uradi lokalno vodijo veliko računov B in ti po navadi vsebujejo zapletene primere naknadne izterjave carin, je Komisija inšpekcijski pregled v letih 2008 in 2009 posvetila preverjanju računov B zaradi odkrivanja in odpravljanja posameznih napak na teh računih. Dejansko je bilo pregledovanje računov B vedno ena glavnih tem inšpekcijskih pregledov Komisije v zadnjih letih. Pregledovanje je bilo opravljeno v vseh državah članicah. Poleg tega je Komisija v letu 2007 državam članicam dala tudi natančna navodila o računih B, da bi povečala njihovo ozaveščenost o pravilni uporabi teh računov.

- Komisija bo te ugotovitve preverila pri zadevnih državah članicah. Ob zamudah pri dajanju lastnih sredstev na voljo za proračun EU se bodo zahtevale zamudne obresti.
- Priporočilo Sodišča glede vzpostavitve formalnega postopka bo preverjeno pri obeh zadevnih državah članicah.

4.15 V skladu s pravnim okvirom Skupnosti so države članice same odgovorne za oblikovanje svojih strategij nadzora, da se zaščitijo finančni interesi EU na področju tradicionalnih lastnih sredstev. Vendar bi se morale vse dejavnosti nadzora osredotočiti zlasti na dejanska tveganja, opredeljena z ustreznimi metodami za analizo tveganja. To omogoča doseganje najboljših rezultatov z najboljšo porabo sredstev. Usmeriti bi se bilo treba na zelo tvegane gospodarske subjekte in transakcije ter hkrati ustrezno zajeti tudi srednje velike gospodarske subjekte in malo tvegane gospodarske subjekte.

Komisija je za glavno temo inšpekcijskega pregleda v letu 2009 izbrala strategije držav članic za nadzor nad tradicionalnimi lastnimi sredstvi. Med temi inšpekcijskimi pregledi preverja vzpostavljeno strategijo nadzora, uporabo analize tveganja pri oblikovanju programov nadzora, izvajanje programov nadzora in kakovost opravljenih naknadnih pregledov.

⁽⁸⁾ Češka, Grčija in Nizozemska.

⁽⁹⁾ Češka in Grčija.

⁽¹⁰⁾ Odstavek 4.18 (opomba 21) Letnega poročila za proračunsko leto 2006.

⁽¹¹⁾ Odstavek 3.15 Letnega poročila za proračunsko leto 2004; odstavek 4.22 Letnega poročila za proračunsko leto 2005; odstavek 4.18 (opomba 23) Letnega poročila za proračunsko leto 2006 in odstavek 4.19 Letnega poročila za proračunsko leto 2007.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.16 Vrhovna revizijska institucija (VRI) ene od teh držav članic je leta 2008 objavila poročilo ⁽¹²⁾, v katerem so bile ugotovitve, podobne ugotovitvam Sodišča, in ki je bilo kritično do sistema za kontrolo obdavčljivega uvoza v tej državi članici. V njem je bilo zlasti poudarjeno:

- da je carinski organ sicer uspešno lajšal trgovino, vendar mora še razviti potrebno strokovno znanje in vire pri izvrševanju dokumentarnih pregledov, ki jih izvaja,
- manjšanje števila revizij, ki temeljijo na pregledih po carinjenju, in njihova nedosledna kakovost, čeprav se večja število napak, ki se pri tem ugotovijo,
- potrebo po pripravi ciljev in standardov za pogostost in kakovost teh revizij, da se zagotovita davčni nadzor in celovitost ureditve.

Sodišče ugotavlja, da so takšna poročila VRI dodatno sredstvo za varovanje finančnih interesov Skupnosti.

Lastna sredstva iz DDV

4.17 Pridrški so sredstvo, ki Komisiji omogoča, da je po izteku zakonsko določenega roka štirih let mogoče popraviti dvomljive elemente v poročilih o DDV, ki jih predložijo države članice. Leta 2008 je bilo uvedenih 41 pridrzkov, umaknjenih pa 15, zato se je ob koncu leta skupno število pridrzkov povečalo na 163 (glej **tabelo 4.2**). 34 teh pridrzkov se nanaša na obdobje pred letom 2000. Od 15 pridrzkov, ki so bili leta 2008 umaknjeni, se ni noben nanašal na tri najzgodnejša leta 1989, 1993 in 1995. Komisija še vedno nima uspešnega sredstva, s katerim bi zagotavljala, da države članice posredujejo ustrezne in pravočasne informacije, kar bi ji omogočilo umik neodpravljenih pridrzkov, povezanih z lastnimi sredstvi iz DDV.

ODGOVORI KOMISIJE

4.16 Komisija je podobne ugotovitve z zadevno državo članico že obravnavala na podlagi dveh inšpekcijskih pregledov v letu 2006 in enega v letu 2008, nadaljnje ukrepanje po teh ugotovitvah pa se nadaljuje. Celotna strategija države članice za nadzor bo preverjena med inšpekcijskim pregledom v letu 2009. Pri tem inšpekcijskem pregledu se bodo upoštevale ugotovitve poročila vrhovne revizijske institucije, preverjeno pa bo tudi, ali so bili na podlagi teh ugotovitev sprejeti ukrepi za odpravo pomanjkljivosti.

Komisija pozdravlja delovanje nacionalnih revizijskih služb, zlasti na področju tradicionalnih lastnih sredstev. Komisija si med inšpekcijskimi pregledi pri pripravi ocene pomaga z nacionalnimi revizijskimi poročili, kadar so na voljo.

4.17 Komisija je leta 2008 na podlagi niza objektivnih meril začela novo pobudo za izboljšanje proaktivnega upravljanja pridrzkov. Sestanki upravljavcev med Komisijo in državami članicami v zvezi s tem so se izkazali za učinkovite, ne le glede zmanjševanja števila pridrzkov, ki veljajo za pomembne, zlasti tistih, ki niso bili umaknjeni že več kot pet let, ampak tudi glede boljše izmenjave informacij med Komisijo in zadevnimi državami članicami. Dosedanji rezultati pomembno vplivajo na število pridrzkov, ki že dolgo niso bili umaknjeni, in zagotavljajo nadaljevanje tega novega pristopa.

⁽¹²⁾ Nacionalni revizijski urad Združenega kraljestva: *HM Revenue and Customs: The Control and Facilitation of Imports* z dne 7. novembra 2008 (http://www.nao.org.uk/publications/0708/hmrc_import_control.aspx).

Tabela 4.2 — Pridržki v zvezi z DDV dne 31.12.2008

Države članice	Število neodpravljenih pridržkov dne 31.12.2007	Pridržki, uvedeni leta 2008	Pridržki, umaknjeni leta 2008	Število neodpravljenih pridržkov dne 31.12.2008	Prvo leto, za katerega veljajo pridržki
Belgija	8	0	0	8	1989
Danska	0	0	0	0	
Nemčija	18	0	0	18	1999
Grčija	10	0	0	10	1998
Španija	6	1	4	3	2001
Francija	4	0	0	4	1993
Irska	12	5	1	16	1998
Italija	14	3	3	14	1995
Luksemburg	1	2	1	2	2004
Nizozemska	2	3	0	5	2002
Avstrija	8	3	0	11	1995
Portugalska	7	2	0	9	1996
Finska	7	3	2	8	1995
Švedska	9	0	0	9	1995
Združeno kraljestvo	5	1	2	4	1998
Ciper	3	0	0	3	2004
Češka	1	8	1	8	2004
Estonija	0	9	1	8	2004
Latvija	1	1	0	2	2004
Litva	2	0	0	2	2004
Madžarska	5	0	0	5	2004
Malta	6	0	0	6	2004
Poljska	3	0	0	3	2004
Slovaška	5	0	0	5	2004
Slovenija	0	0	0	0	
Bolgarija	0	0	0	0	
Romunija	0	0	0	0	
Skupaj	137	41	15	163	
EU-15	111	23	13	121	
EU-10	26	18	2	42	

Vir: Evropska komisija.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Nadziranje uporabe direktiv o DDV

4.18 Za zagotavljanje pravilne uporabe direktiv o DDV je odgovoren GD TAXUD, ki mora nadzirati prenos v nacionalno zakonodajo in skladnost nacionalnih pravil za izvajanje, ki jih uvedejo države članice. Leta 2008 sta začeli veljati dve direktivi o DDV ⁽¹³⁾. Vendar GD Taxud ni nadziral vseh nacionalnih ukrepov za prenos v nacionalno zakonodajo v zvezi s tema direktivama. Nepravilen ali nepopoln prenos bi lahko vplival na znesek prejetega DDV in tako na znesek, izplačan v lastna sredstva. Lahko bi tudi izkrivil delovanje enotnega trga.

4.19 Kadar Komisija meni, da država članica ne izpolnjuje svojih obveznosti iz direktive o DDV, lahko zadevo predloži Sodišču Evropskih skupnosti ⁽¹⁴⁾. Leta 2008 so obstajali trije takšni primeri ⁽¹⁵⁾, od katerih bi eden lahko privedel do zmanjšanja lastnih sredstev iz DDV. V tem primeru so od vpisa primera v enotni register možnih kršitev do takrat, ko je Komisija leta 2008 poslala pismo o predložitvi Sodišču Evropskih skupnosti, minila več kot štiri leta, od evidentiranja pritožbe do takrat, ko je bil poslan uradni opomin, pa je preteklo več kot 20 mesecev ⁽¹⁶⁾.

4.18 Komisija redno spremlja zakonodajo o DDV v državah članicah in ustrezno ukrepa.

Kar zadeva direktivi o DDV, ki sta začeli veljati leta 2008: prva ⁽¹⁾ vključuje možnost, ne obveznosti, da države članice za odpravljanje davčnih goljufij ali izogibanja davkom sprejmejo nacionalne predpise, ki odstopajo od običajnih pravil iz Direktive o DDV. Te ukrepe, ki bodo ugodno vplivali na lastna sredstva iz DDV, če bodo sprejeti, je treba sporočiti odboru za DDV. Z drugo direktivo ⁽²⁾ se v veljavno zakonodajo ne uvajajo bistvene spremembe; njene vsebinske spremembe so izčrpno navedene v členu 412 in so se v zadevnih državah članicah ustrezno upoštevale.

4.19 Komisija priznava, da je bil navedeni primer zelo dolgotrajen. Vendar pa je tudi posebno zapleten.

Pravni okvir v državah članicah je pogosto podroben in zapleten ter zahteva obširno analizo. Komisija se zlasti posveča pripravi zadev o razlagi zakonodaje o posredni obdavčitvi.

Poleg tega je Komisija v zadnjem letu spremenila svoje postopke, da bi zagotovila hitrejše sprejemanje odločitev in zmanjšala zamude, do katerih je prišlo, kadar je priglasitve držav članic prejela tik pred naslednjim dejanjem v postopku, ter tako omogočila, da zadeve napredujejo takoj po končani analizi novih informacij. Kadar je ugotovljen morebiten učinek na tradicionalna lastna sredstva, Komisija ustrezno ukrepa in izrazi pridržke.

⁽¹³⁾ Direktiva Sveta 2006/69/ES (UL L 221, 12.8.2006, str. 9) in Direktiva Sveta 2006/112/ES (UL L 347, 11.12.2006, str. 1) (direktiva o DDV).

⁽¹⁴⁾ Po postopku za ugotavljanje kršitev: člen 226 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti.

⁽¹⁵⁾ Zadeva št. 2004/4282 (Finska), ki bi lahko privedla do zmanjšanja lastnih sredstev iz DDV, ter zadevi št. 2005/4756 (Združeno kraljestvo) in št. 2005/5051 (Francija), pri katerih učinka ni. Glej tudi **Prilogo 4.2**, v kateri so navedeni nadaljnji ukrepi v zvezi s podobnim opažanjem iz leta 2007.

⁽¹⁶⁾ Najdaljši rok, ki ga je določila Komisija, je 12 mesecev (glej COM(2002) 141).

⁽¹⁾ Direktiva Sveta 2006/69/ES (UL L 221, 12.8.2006, str. 9).

⁽²⁾ Direktiva Sveta 2006/112/ES (UL L 347, 11.12.2006, str. 1) (Direktiva o DDV).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Poročilo iz člena 12 Uredbe Sveta (EGS, Euratom) št. 1553/89

4.20 Komisija je šesto poročilo iz člena 12⁽¹⁷⁾ predložila novembra 2008, čeprav bi ga morala na koncu leta 2007. Glavni cilj tega poročila je Komisiji in zadevni državi članici omogočiti preudarek o tem, ali je možno uvesti izboljšave za povečanje uspešnosti postopkov, ki se uporabljajo za registracijo davčnih zavezancev ter za določanje in pobiranje DDV, pa tudi kontrolnih sistemov za DDV.

4.21 Šesto poročilo je kritično ocenilo vrednost prejšnjih poročil. Prišlo je do zaključka, da se proračunski organ ni odzval na vprašanja, ki so bila izpostavljena v prejšnjih poročilih, o njih pa tudi ni razpravljal. Komisija je našla le malo oziroma nobenih dokazov o tem, da bi priporočila neposredno privedla do kakršnih koli sprememb v državah članicah. Zbrani DDV je izhodiščna točka za ocenjevanje zneska, ki ga morajo države članice plačati v lastnih sredstvih iz DDV.

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

4.22 Potem ko so države članice Komisiji sporočile podatke o BND za leto 2008, je odbor BND menil, da so ob ustreznem upoštevanju obstoječih pridrzkov⁽¹⁸⁾ podatki držav članic EU-15 ustrezni za uporabo v namene lastnih sredstev. Odbor BND ni mogel izoblikovati mnenja o podatkih za države članice EU-12, ki jih je še mogoče popraviti ali pa zanje velja pridržek, ker analiza opisov metodologije za BND⁽¹⁹⁾ še poteka (glej odstavka 4.25 in 4.26).

⁽¹⁷⁾ Člen 12 Uredbe Sveta (EGS, Euratom) št. 1553/89 z dne 29. maja 1989 o dokončni enotni ureditvi zbiranja lastnih sredstev, pridobljenih iz davka na dodano vrednost (UL L 155, 7.6.1989, str. 9) zahteva, da Komisija Parlamentu in Svetu vsaka tri leta predloži poročilo o postopkih, ki se v državah članicah uporabljajo za registriranje davčnih zavezancev ter za določitev in pobiranje DDV, pa tudi o načinih in rezultatih njihovega kontrolnega sistema za DDV. Države članice morajo Komisiji zagotoviti potrebne informacije o teh postopkih.

⁽¹⁸⁾ Člen 10(7) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1150/2000 določa, da po 30. septembru četrtega leta po danem proračunskem letu sprememb BNP/BND ni več mogoče upoštevati, razen v točkah, ki jih je v roku sporočila Komisija ali država članica. Te točke so znane kot pridržki.

⁽¹⁹⁾ V skladu s členom 3 uredbe BND države članice Komisiji (Eurostatu) zagotovijo seznam postopkov in osnovnih statističnih podatkov, uporabljenih pri izračunu BND in njegovih sestavnih delov v skladu z ESR 95.

4.20 Zamudo pri pripravi poročila sta povzročili prepozna predložitev podatkov nekaterih držav članic in strateška presoja vsebine tega poročila.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Sestavljanje nacionalnih računov v državah članicah

4.23 Sodišče je pregledalo ključne komponente nadzornih in kontrolnih sistemov, ki so povezani s procesom zbiranja podatkov o BND, sporočenih za leto 2008, v štirih državah članicah. Našlo je slabosti pri dokumentiranju postopkov za pripravo teh podatkov ter ugotovilo, da pregledi kakovosti statističnih podatkov niso bili sistematično dokumentirani in/ali da sistemi, povezani s pripravo statističnih podatkov, niso bili vedno ovrednoteni.

4.24 Sodišče še vedno meni ⁽²⁰⁾, da lahko razlike med nadzornimi in kontrolnimi sistemi nacionalnih statističnih inštitutov zmanjšajo primerljivost, zanesljivost in izčrpnost nacionalnih računov.

4.23 Komisija se je seznanila s slabostmi pri dokumentiranju in vrednotenju, ki jih je Sodišče navedlo v zvezi z nadzornimi in kontrolnimi sistemi v štirih državah članicah. Komisija bo ta opažanja upoštevala pri svojem preverjanju BND v teh državah.

4.24 Komisija meni, da je zanesljivost nacionalnih računov odvisna predvsem od posameznih uporabljenih statističnih virov in metod, njen pristop pri potrjevanju BND pa temelji na preverjanju in izboljševanju teh statističnih virov in metod. Dobro zasnovani nadzorni in kontrolni sistemi v nacionalnih statističnih inštitutih držav članic lahko prispevajo k odkrivanju in zmanjševanju tveganj za napake.

Komisija je upoštevala pripombe Sodišča o nadzornih in kontrolnih sistemih. Odbor BND od leta 2006 obravnava nadzorne in kontrolne sisteme. V posodobljen vprašalnik Komisije za oceno opisa metodologije za BND (dokument GIAQ GNIC/081 iz aprila 2007) sta bili vključeni posebni vprašanja 3 in 4 o opisu in vrednotenju nadzornih in kontrolnih sistemov. V revidiranih smernicah za opis metodologije za BND (GNIC/053, sprememba 2) se zahteva podrobnejši opis postopkov v državah članicah. Komisija bo še naprej spodbujala izmenjavo najboljših praks med državami na tem področju, predvsem z organizacijo seminarja decembra 2009.

Splošni in posebni pridržki

4.25 Ob koncu leta 2008 so za obdobje od 2002 do 2004 obstajali splošni pridržki ⁽²¹⁾ za podatke o BND držav članic EU-15, ki bodo ostali, dokler ne bodo analizirani posodobljeni opisi metodologije za BND. Splošni pridržki za države članice EU-10 so bili določeni junija 2008 za podatke o BND, ki zajemajo obdobje od 2004 do 2006.

4.26 V začetku leta 2008 je bilo odprtih 25 posebnih ⁽²²⁾ pridržkov za BND, ki se nanašajo na obdobje od leta 1995 do leta 2001. Leta 2008 je Komisija umaknila 15 pridržkov, tako da jih je na koncu leta ostalo 10 ⁽²³⁾.

4.26 Julija 2009 je bilo umaknjenih šest posebnih pridržkov, tako da so 10. julija 2009 ostali še štirje.

⁽²⁰⁾ Glej odstavke 3.47 do 3.49 Letnega poročila za proračunsko leto 2004. Glej odstavke 4.23 do 4.25 Letnega poročila za proračunsko leto 2005.

⁽²¹⁾ Splošni pridržek zajema vse podatke države članice.

⁽²²⁾ Posebni pridržek zajema posamezne dele opisa metodologije za BND.

⁽²³⁾ Ti odprti pridržki zadevajo Grčijo in Združeno kraljestvo. Nanašajo se na zastarele vire, na katerih temeljijo določene ocene, ali pa na vidike metodologije in sestavljanja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.27 Ko je Sodišče na kraju samem pregledalo dokumentacijo, ki so jo zagotovili nacionalni statistični inštituti, je ugotovilo, da pri dveh pridržkih, ki ju je Komisija umaknila v letu 2008, niso bile na voljo vse informacije v podporo spremembam, izvedenim pri izračunu lastnih sredstev iz BND. V enem primeru strokovna ocena, uporabljena pri ocenitvi komponente nacionalnega računa, ni bila dokumentirana, v drugem pa podatkov, ki so bili predloženi Komisiji, niso v celoti podpirali s tem povezani statistični podatki, zaradi česar ni bilo celovite revizijske sledi. Sodišče je tako kot leta 2007⁽²⁴⁾ ugotovilo, da delo Komisije za omogočanje umika pridržkov ni zajemalo niti dokumentacijskih pregledov, s katerimi bi s primerjanjem z zunanjimi viri potrdili točnost informacij, ki so jih zagotovile države članice, niti kontrolnih obiskov na kraju samem, s katerimi bi se potrdili spremenjeni agregati nacionalnih računov.

Preverjanje opisov metodologije za BND v državah članicah

4.28 Komisija je do konca leta 2008 prejela posodobljene ali nove opise metodologije za BND⁽²⁵⁾ in izvedla kontrolne obiske v 16 državah članicah. V šestih primerih je bilo opravljeno neposredno preverjanje agregatov BND. Ker pa ni odobrenih notranjih navodil o izvajanju tega kontrolnega pristopa, kot so merila za izbiranje sestavnih delov BND, ki jih je treba preveriti, obstaja tveganje, da neposredno preverjanje v teh državah članicah ni bilo opravljeno dosledno. Poleg tega Komisija še ni ocenila nadzornih in kontrolnih sistemov nacionalnih statističnih inštitutov za sestavljanje nacionalnih računov.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

4.29 Sodišče na podlagi svojega revizijskega dela meni, da:

- v izjavah držav članic in njihovih plačilnih 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

za leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, ni pomembnih napak.

ODGOVORI KOMISIJE

4.27 Komisija meni, da je pri dokumentacijskih pregledih, opravljenih v letu 2008, pridobila dovolj informacij za umik dveh navedenih posebnih pridržkov, pri čemer je upoštevala tudi, da zadevni zneski niso znatni. Eden od dokumentacijskih pregledov je vključeval obravnavo strokovne presoje, drugi pa preverjanje skladnosti. Komisija v zvezi z umaknjenima pridržkoma v dokumentacijskih pregledih ni ugotovila potrebe po obiskih na kraju samem ali primerjavi z drugimi viri ali statističnimi podatki. Komisija si bo še naprej prizadevala, da bi izboljšala dokumentiranje opravljenih pregledov.

4.28 Komisija je neposredno preverjanje začela uporabljati leta 2007. Na podlagi teh izkušenj in razpoložljivega strokovnega znanja osebja Komisije je bil pripravljen osnutek smernic, ki ga je osebje dobilo septembra 2008. O teh smernicah je razpravljal odbor BND in jih aprila 2009 odobril. Glede na posebnosti virov in metod za nacionalne račune, ki se uporabljajo v različnih državah članicah, se lahko pristop neposrednega preverjanja uporablja samo ob ustrezni prilagoditvi razmeram v vsaki državi. Komisija na podlagi posebnega strokovnega znanja in izkušenj svojega osebja na tem področju ni ugotovila nobene nedoslednosti pri tem, kako opravlja neposredno preverjanje. Komisija nenehno ocenjuje statistične vire in metode držav članic, na katerih temelji njeno neposredno preverjanje. Komisija ocenjuje nadzorne in kontrolne sisteme v nacionalnih statističnih inštitutih (NSI), kot je opisano v odgovoru na odstavek 4.24.

⁽²⁴⁾ Odstavek 4.35 Letnega poročila za proračunsko leto 2007.

⁽²⁵⁾ Razen Bolgarije in Romunije, za kateri je rok 31.12.2009. Luksemburg in Avstrija še nista poslala svojih procesnih tabel.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

4.30 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da nadzorni in kontrolni sistemi uspešno zagotavljajo pravilnost prihodkov (glej **Prilogo 4.1**). Vendar Sodišče opozarja na slabosti, ki sicer niso pomembne za uspešnost sistemov kot celote, vendar zahtevajo nadaljnje ukrepanje, kot je opisano v nadaljevanju.

Tradicionalna lastna sredstva

4.31 Sodišče pri revizijah še vedno ugotavlja težave pri uporabi računov B, zato priporoča, da si Komisija še naprej prizadeva, da bi zagotovila njihovo pravilno uporabo, in nadzoruje določanje in izterjavo dajatev (odstavek 4.14).

4.32 Glede na pomanjkljivosti kontrolne strategije, ugotovljene v prejšnjih letnih poročilih, Sodišče priporoča, da Komisija te ugotovitve upošteva pri svojih inšpekcijskih pregledih v državah članicah. Zlasti bi morala spodbujati ustrezno ravnovesje med fizičnimi pregledi pri uvozu in revizijami po carinjenju pri gospodarskih subjektih. Ti bi morali biti dovolj pogosti in kakovostni, da bi varovali finančne interese Skupnosti (odstavki 4.15 in 4.16).

Lastna sredstva iz DDV

4.33 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 za lastna sredstva iz DDV. Sodišče priporoča, naj si Komisija ⁽²⁶⁾ v dogovoru z zadevnimi državnimi članicami še naprej prizadeva najti rešitev, da bo te pridržke mogoče čim prej umakniti in opraviti potrebne popravke osnov za DDV držav članic (odstavek 4.17).

4.31 Račune B je treba nenehno preverjati, zato bo Komisija še naprej preverjala, ali jih države članice pravilno vodijo. Komisija bo obravnavala slabosti, ki jih je pri zadevnih državah članicah ugotovilo Sodišče, in po potrebi sprejela ukrepe za izterjavo vseh zneskov lastnih sredstev ali zapadlih obresti.

4.32 Strategije carinske kontrole v državah članicah bodo v celoti preverjene med inšpekcijskimi pregledi tradicionalnih lastnih sredstev (TLS) v letu 2009, da se zagotovi, da so kontrole, ki jih opravljajo njihovi carinski organi, uspešne in učinkovite pri zaščiti finančnih interesov Skupnosti.

4.33 Komisija je pred kratkim uvedla sestanke upravljalcev kot uspešno in učinkovito orodje za obravnavanje pridržkov, ki zahtevajo posebno pozornost. Za zdaj so bili organizirani štiri taki sestanki, v prihodnosti pa jih je načrtovanih še več. Rezultati (15 umaknjenih pridržkov) bodo od leta 2009 znatno vplivali na število pridržkov, ki že dolgo niso bili umaknjeni, in upravičili nadaljevanje tega pristopa, ki med drugim dobro vpliva tudi na učinkovitejšo komunikacijo med državami članicami in Komisijo.

⁽²⁶⁾ Svetu je v svojem priporočilu o razrešnici za leto 2007 znova pozval Komisijo, naj si v sodelovanju z državami članicami še naprej prizadeva za umik pridržkov v razumnem času.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.34 Sodišče v kontekstu poročila iz člena 12 priporoča, da Komisija v svoje kontrolne obiske vključi preverjanje zanesljivosti navedb v informacijah, ki jih predložijo države članice. To poročilo bi tako pomagalo zagotoviti, da se dejansko zbere celoten znesek dolgovanega DDV. Zbrani DDV je izhodiščna točka za ocenjevanje zneska, ki ga morajo države članice plačati v lastnih sredstvih iz DDV (odstavek 4.21). To je še toliko bolj relevantno zaradi sodne prakse na podlagi zadeve št. C-132/06 Sodišča Evropskih skupnosti ⁽²⁷⁾.

Lastna sredstva iz BND

4.35 Komisija je leta 2008 umaknila 15 posebnih pridržkov brez dokumentacijskih pregledov, s katerimi bi potrdila točnost informacij, ki so jih poslale države članice, ali kontrolnih obiskov na kraju samem, s katerimi bi izvedla neposredno preverjanje (odstavek 4.27). Po mnenju Sodišča to ne zadošča vedno za zagotavljanje razumnega zagotovila o točnosti spremenjenih podatkov.

4.36 Sodišče priporoča, da Komisija sestavi in uporablja posebna pravila za pregledovanje opisov metodologije za BND (odstavek 4.28), vključno z uporabo neposrednega preverjanja in upoštevanjem tveganj, ki spremljajo sestavljanje nacionalnih računov, ocene nadzornih in kontrolnih sistemov v nacionalnih statističnih inštitutih ter načela stroškov in koristi.

ODGOVORI KOMISIJE

4.34 *Zakonodaja Skupnosti ne daje Komisiji glede lastnih sredstev iz DDV nobenih zakonskih pooblastil, da bi količinsko opredelila zneske DDV, ki niso bili pobrani zaradi izogibanja posameznih davkoplačevalcev. Komisija se pri inšpekcijskih pregledih osredotoča na zagotavljanje, da so prejemi DDV, ki so bili v koledarskem letu dejansko pobrani, ustrezno prijavljeni, ter na presojo pravilnosti in izčrpnosti drugih podatkov, ki jih države članice predložijo v svojih letnih poročilih o prihodkih iz DDV. Komisija spremlja učinek, ki bi ga lahko imela neuporaba direktiv Skupnosti o DDV na lastna sredstva iz DDV; pri tem želi z ukrepi za odpravljanje pomanjkljivosti zagotoviti, da se nacionalna osnova za DDV popravi, tako da bo vključevala znesek izpadlega DDV in zaračunavanje obresti, kadar je to ustrezno.*

4.35 *Kar zadeva umaknjene pridržke, Komisija med dokumentacijskimi pregledi, ki jih je opravila v letu 2008, da bi preverila informacije, ki so jih predložile države članice, ni ugotovila, da bi bili potrebni obiski na kraju samem, s katerimi bi opravila neposredno preverjanje, ali dodatno ocenjevanje. Komisija meni, da so bile predložene informacije zadostne za umik pridržkov (glej tudi odgovor na odstavek 4.27). Komisija si bo še naprej prizadevala za izboljšanje dokumentiranja opravljenih pregledov.*

4.36 *Komisija je vzpostavila celoten okvir potrjevanja BND, ki temelji predvsem na preverjanju in izboljšanju zanesljivosti in primernosti virov in metod, uporabljenih za obračunavanje BND, in njihove skladnosti z evropskim sistemom računov ob upoštevanju analize tveganja. Komisija meni, da je ta pristop bistven za sklepanje o zanesljivosti, primerljivosti in izčrpnosti BND v skladu z določbami Uredbe BND (vključno z načelom stroškov in koristi). Poleg tega Komisija od leta 2007 uporablja neposredno preverjanje (glej odgovor na odstavek 4.28). Komisija upošteva pripombe Sodišča v zvezi z nacionalnimi nadzornimi in kontrolnimi sistemi, predvsem s spodbujanjem razvoja in izmenjavo najboljših praks, kot je opisano v odgovoru na odstavek 4.24.*

⁽²⁷⁾ Ta sodba (odstavki 37 do 39) navaja, da „iz členov 2 in 22 Šeste direktive ter člena 10 ES izhaja, da ima vsaka država članica obveznost sprejeti vse potrebne zakonske in upravne ukrepe, s katerimi zagotovi, da je dolgovani DDV v celoti pobran na njenem ozemlju. (...) Države članice (...) imajo v zvezi s tem določeno svobodo, zlasti v zvezi z načinom uporabe sredstev, ki jih imajo na voljo. Vendar je ta svoboda omejena z obveznostjo zagotoviti učinkovito pobiranje lastnih sredstev Skupnosti in obveznostjo, da se davčnih zavezancev ne sme znatno različno obravnavati bodisi znotraj določenih držav članic ali v vseh državah članicah. (...) Države članice morajo to načelo spoštovati pri vsakem ukrepu v zvezi z odmero DDV“.

PRILOGA 4.1
 REZULTATI PREIZKUŠANJA PODATKOV

DEL 1: GLAVNE ZNAČILNOSTI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ NA

1.1 — Velikost vzorca (prihodkov na ravni Komisije)

Leto	Število preizkušenih transakcij (*)
2008	60
2007	66

1.2 — Struktura vzorca prihodkovnih transakcij na ravni Komisije

Odstotek preizkušenih transakcij, ki so bile	2008			
	Tradicionalna lastna sredstva (*)	DDV/BND	Drugo	Skupaj
Nalogi za izterjavo	10 %	78 %	12 %	100 %

(*) Opravljeno delo je zajemalo pregled sestavljanja s tem povezanega mesečnega izkaza in računovodskih evidenc v zadevni državi članici. V vsaki od treh obiskanih držav članic je bil revidiran dodatni naključni vzorec 30 uvoznih deklaracij (glej odstavek 4.5).

DEL 2: SKUPNA OCENA NADZORNIH IN KONTROLNIH SISTEMOV

2.1 — Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov

Vrsta prihodka	Ključna notranja kontrola (Komisija)				Ključne notranje kontrole v nacionalnem carinskem nadzoru/sestavljanje nacionalnih računov v revidiranih državah članicah	Skupna ocena
	Pregledi Komisije v državah članicah	Dokumentacijski pregledi Komisije	Upravljanje prihodkov	Upravljanje pridržkov		
Tradicionalna lastna sredstva				N/A	(²)	
DDV					N/A	
BND				(¹)		

(¹) Delo Komisije za omogočanje umika pridržkov za BND ne zadošča vedno za pridobitev razumnega zagotovila o točnosti spremenjenih podatkov (odstavka 4.27 in 4.35).

(²) Pri tradicionalnih lastnih sredstvih obstaja tveganje, da je stopnja fizičnih pregledov pri uvozu prenizka, revizije po carinjenju pa tega ne nadoknadijo (odstavka 4.15 in 4.16).

Skupna ocena (*)	2008	2007

(*) Glej omejitev obsega iz odstavkov 4.4 in 4.7 (odstavkov 4.4 in 4.9 za leto 2007).

Legenda:

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno
N/A	ni relevantno: se ne uporablja ali ni bilo ocenjeno

NADALJNJE UKREPANJE PO PRETEKLIH OPAŽANJIH IZ IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

Opazanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
Tradicionalna lastna sredstva: Potencialne dajatve, o katerih poteka razprava med Komisijo in Nemčijo			
<p>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.</p> <p>Leta 2005 je Sodišče navedlo, da o 22,7 milijona EUR še naprej poteka razprava med Komisijo in Nemčijo.</p>	<p>V letih 2007 in 2008 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, na primer za leti 2005 in 2006, ter te podatke uporabi za oceno, kolikšno zagotovilo lahko pridobi o zneskih, ki bodo verjetno sčasoma izterjani.</p>	<p>Treba bi bilo kmalu določiti dokončni znesek, ki ga je treba izterjati, da se to vprašanje končno zapre.</p>	<p>Svetovalni odbor za lastna sredstva je decembra 2008 razpravljal o poročilu Komisije o inšpekcijskem pregledu iz leta 2007 v zvezi s tem zapletenim vprašanjem. Komisija je morala v okviru nadaljnjega ukrepanja zahtevati še dodatna pojasnila za majhen del zadevnih transakcij. Komisija pričakuje, da bo pripravila dokončne zaključke, ko bo prejela odgovor.</p>
Lastna sredstva iz DDV: zamude, povezane s postopkom za ugotavljanje kršitev			
<p>Sodišče je v svojem Letnem poročilu za proračunsko leto 2007 opomnilo, da v nobenem od treh primerov, ki izvirajo iz obdobja 2003–2005 (od katerih eden vpliva na lastna sredstva), postopki na Sodišču Evropskih skupnosti do konca leta 2007 niso bili sproženi, čeprav je bila odločitev o tem sprejeta junija 2007 (odstavek 4.24).</p>	<p>Postopki za te tri primere so bili aprila, junija in novembra 2008 končno sproženi na Sodišču Evropskih skupnosti.</p>	<p>Sodišče ponavlja, da bi morala Komisija pospešiti obravnavanje primerov in vodenje postopka za ugotavljanje kršitev, da bi primere Sodišču Evropskih skupnosti predložila v predpisanih rokih.</p>	<p>Komisija je v zadnjem letu spremenila svoje postopke, da bi zagotovila hitrejšo sprejemanje odločitev in zmanjšala zamude, do katerih je prišlo, kadar je priglasiťe držav članic prejela tik pred naslednjim dejanjem v postopku, ter tako omogočila, da zadeve napredujejo takoj po končani analizi novih informacij. Kadar je ugotovljen morebiten učinek na tradicionalna lastna sredstva, Komisija ustrezno ukrepa in izrazi pridržke.</p> <p>Pravni okvir v državah članicah je pogosto podroben in zapleten ter zahteva obširno analizo. Komisija se zlasti posveča pripravi zadev o razlagi zakonodaje o posredni obdavčitvi.</p>

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
Lastna sredstva iz BND: politika spreminjanja (vključno z nadaljnjim ukrepanjem po grških spremembah)			
<p>Sodišče je v svojem Letnem poročilu za proračunsko leto 2006 podalo opažanja o spremembah grškega BND (odstavki 4.24 do 4.26) in v odstavku 4.32 priporočilo, da Komisija zlasti:</p> <p>(a) določi pravila o sporočanju in je skupaj z odborom BND vnaprej obveščena o velikih spremembah,</p> <p>(b) izvaja usklajeno politiko spreminjanja podatkov in nacionalnih računov, vključno z zahtevo po rednem referenčnem primerjanju, ter</p> <p>(c) zagotovi, da so zaključki kontrole grškega opisa metodologije za BND na voljo dovolj zgodaj, da bo popravljene podatke mogoče vključiti v račune za proračunsko leto 2007.</p> <p>V svojem Letnem poročilu za proračunsko leto 2007 je Sodišče omenilo napredek Komisije in dodatno delo, ki ga bo treba izvesti v sodelovanju z državami članicami za izvajanje zgoraj omenjenih priporočil (odstavki 4.28 do 4.32 in Priloga 4.2).</p>	<p>(a) Po prejemu prvih pisem, ki so vnaprej napovedovala večje spremembe, uvedene s strani držav članic, je Komisija uvedla sistem za nadziranje uporabe smernic, ki jih je predlagal odbor za monetarno, finančno in plačilnobilančno statistiko (CMFB).</p> <p>(b) Na sestanku CMFB julija 2008 je Eurostat predlagal usklajeno politiko spreminjanja za nacionalne račune na evropski ravni, vključno z glavnimi vidiki, ki jih je treba preučiti in analizirati pri vzpostavljanju skupne politike spreminjanja.</p> <p>Na sestanku CMFB februarja 2009 je Eurostat predstavil prvi pregled nacionalnih praks pri spremembah sestavljanja nacionalnih računov, pripravljen na podlagi vprašalnikov, ki jih je poslalo 17 držav članic.</p> <p>(c) Grčija je leta 2008 predložila celovit vprašalnik o BNP/BND in poročilo o kakovosti.</p> <p>Komisija do konca leta 2008 ni umaknila sedmih posebnih pridržkov za podatke o BNP iz obdobja 1995–2001, ker se še ni končalo preverjanje s tem povezanih izračunov.</p>	<p>(a) Sistem za nadziranje, ki ga uporablja Komisija, bi bilo treba oceniti, čim se opravijo vse stopnje procesa sporočanja in se izvedejo prve velike spremembe nacionalnih računov.</p> <p>(b) Kljub doseženemu napredku morajo Komisija in države članice opraviti dodatno delo, da bodo lahko izvajale skupno politiko spreminjanja v Evropski uniji.</p> <p>(c) Komisija bi morala leta 2009 v sodelovanju z grškimi organi dokončati svoje preverjanje grških podatkov o BNP, da lahko umakne preostale posebne pridržke.</p>	<p>(a) Komisija nenehno spremlja uporabo smernic CMFB, zlasti tako, da nanje redno opozarja države članice v odboru BND. Dosedanji rezultati so dobri, zato bi bilo treba ta pristop nadaljevati. Komisija bo ob upoštevanju pripomb Sodišča opravila tudi splošno oceno sistema spremljanja, ko bodo končane prve večje revizije nacionalnih računov.</p> <p>(b) Komisija ob upoštevanju pripomb Sodišča nadaljuje delo in razprave z državami članicami za izvajanje skupne politike spreminjanja v EU.</p> <p>(c) Julija 2009 je bilo umaknjenih šest od skupaj sedmih pridržkov. Komisija še naprej sodeluje z grškimi organi, da bi lahko umaknila preostali posebni pridržek.</p>

POGLAVJE 5

Kmetijstvo in naravni viri

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	5.1–5.12
Posebne značilnosti skupine politik kmetijstvo in naravni viri	5.3–5.9
Obseg revizije	5.10–5.12
Pravilnost transakcij	5.13–5.26
Kmetijstvo in razvoj podeželja	5.16–5.22
Okolje, ribištvo in pomorske zadeve ter zdravje in varstvo potrošnikov	5.23–5.26
Uspešnost sistemov	5.27–5.61
Politika na področju kmetijstva in razvoja podeželja	5.27–5.59
Sistemi v zvezi s pravilnostjo transakcij	5.27–5.52
Sistemi v zvezi z izterjavami in finančnimi popravki	5.53–5.59
Politike na področjih okolja, ribištva in pomorskih zadev, zdravja in varstva potrošnikov	5.60–5.61
Zaključki in priporočila	5.62–5.67

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

UVOD

5.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča za skupino politik, imenovano 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. Podrobne informacije o zajetih dejavnostih, porabi za leto in vrsti upravljanja so v **tabeli 5.1**.

Tabela 5.1 — Kmetijstvo in naravni viri – razčlenitev plačil po področjih

(milijonin EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila v letu 2008	Vrsta upravljanja proračuna
5	Kmetijstvo in razvoj podeželja	Upravni odhodki (1)	124	neposredno centralizirano
		Intervencije na kmetijskih trgih	5 442	deljeno upravljanje
		Neposredne pomoči	37 569	deljeno upravljanje
		Razvoj podeželja	10 527	deljeno upravljanje
		Predpristopni ukrepi	144	deljeno upravljanje
		Drugo	-3	deljeno upravljanje
		53 803		
7	Okolje	Upravni odhodki (1)	82	neposredno centralizirano
		Operativni odhodki	182	neposredno centralizirano / posredno centralizirano
		264		
11	Ribištvo in pomorske zadeve	Upravni odhodki (1)	38	neposredno centralizirano
		Operativni odhodki	841	centralizirano / deljeno upravljanje
		879		
17	Zdravje in varstvo potrošnikov	Upravni odhodki (1)	102	neposredno centralizirano
		Operativni odhodki	413	neposredno centralizirano / posredno centralizirano
		515		
<i>Upravni odhodki skupaj</i>			346	
<i>Operativni odhodki skupaj</i>			55 115	
Plačila za leto skupaj			55 461	
Prevzete obveznosti za leto skupaj			59 964	

Vir: Letni računovodski izkazi Evropskih skupnosti, proračunsko leto 2008, Priloga B.

(1) O reviziji upravnih odhodkov poroča poglavje 11.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.2 V skladu s Pogodbo je za celotno izvrševanje proračuna EU odgovorna Komisija. Praktično vsi odhodki za kmetijstvo in razvoj podeželja se izvršujejo v okviru deljenega upravljanja, kjer so naloge izvrševanja prenesene na države članice. Odobrena proračunska sredstva na drugih področjih se porabljajo v okviru neposrednega upravljanja Komisije, razen Evropskega sklada za ribištvo, kjer je upravljanje deljeno na podlagi večletnih programov.

Posebne značilnosti skupine politik kmetijstvo in naravni viri

5.3 Proračun Skupnosti financira odhodke skupne kmetijske politike predvsem prek dveh skladov ⁽¹⁾: Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (v nadaljnjem besedilu: EKJS), iz katerega se financirajo tržni ukrepi in neposredne pomoči, in Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (v nadaljnjem besedilu: EKSRP), iz katerega se financirajo programi za razvoj podeželja.

5.4 Glavni ukrepi, ki jih financira EKJS, so:

- Shema neposredne pomoči „*shema enotnega plačila*“ (SEP): SEP je bila uvedena, da bi se prekinila povezava med kmetijsko proizvodnjo in plačili kmetom („nevezanost“). Za upravičenost do pomoči iz SEP morajo kmetje najprej pridobiti „pravice“. Število in vrednost pravic vsakega kmeta so izračunali nacionalni organi v skladu z enim od modelov, ki so določeni v zakonodaji EU ⁽²⁾. Vsaka pravica skupaj z enim hektarjem upravičenega zemljišča ⁽³⁾, ki ga kmet prijavi, povzroči plačilo iz SEP. SEP postaja vse pomembnejša in je leta 2008 predstavljala 28 234 milijonov EUR odhodkov.

⁽¹⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1290/2005 z dne 21. junija 2005 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 209, 11.8.2005, str. 1).

⁽²⁾ V historičnem modelu so vsakemu kmetu pravice dodeljene na podlagi povprečnega zneska prejete pomoči in obdelovane površine v referenčnem obdobju od leta 2000 do 2002. V regionalnem modelu imajo vse pravice v regiji enako pavšalno vrednost in kmetu se dodeli pravica za vsak upravičen hektar, ki ga prijavi v prvem letu zahtevka. Hibridni model združuje historični element in pavšalni znesek, tako da se historični element, če je model dinamičen, vsako leto zmanjša, dokler ne prevlada pavšalni sistem.

⁽³⁾ „Upravičen hektar“ pomeni vsako kmetijsko površino kmetijskega gospodarstva, ki se uporablja kot orno zemljišče in trajni travnik, razen površin, ki se uporabljajo za trajne nasade, gozdove ali nekmetijske dejavnosti.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

- Shema neposredne pomoči „shema enotnega plačila na površino“ (SEPP): zajema plačilo enotnih zneskov na hektar upravičenih kmetijskih zemljišč. Upravičeni hektarji so opredeljeni kot kmetijska zemljišča, ki so se ohranjala v dobrih kmetijskih pogojih (GAC) 30. junija 2003 ⁽⁴⁾. Glavna razlika med SEPP in SEP je v tem, da se pri prvi ne določajo „pravice“ SEPP se trenutno uporablja v desetih novih državah članicah ⁽⁵⁾ in je v letu 2008 predstavljala za 2 974 milijonov EUR odhodkov.
- Druge sheme neposrednih pomoči (vezana plačila) ⁽⁶⁾: predstavljale so 6 361 milijonov EUR odhodkov.
- *Intervencije na kmetijskih trgih*: 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 prevladujočih tržnih razmer (5 442 milijonov EUR).

5.5 Do neposredne pomoči EU so upravičeni samo kmetje. Kmet je opredeljen kot fizična ali pravna oseba, ki izvaja kmetijsko dejavnost. Kmetijska dejavnost pomeni proizvodnjo, vzrejo ali gojenje kmetijskih proizvodov, vključno z žetvijo, molžo, rejo živali in kmetijsko rejo živali, ali ohranjanje zemljišča v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih (GAEC).

5.6 Zakonodaja EU določa, da države članice določijo minimalne zahteve za GAEC na podlagi okvira, ki ga določa zakonodaja EU. Kar zadeva travišča, standardi, določeni v zakonodaji EU, zahtevajo minimalne obremenitve živine in/ali ustrezne režime, da se zagotovi minimalna raven vzdrževanja in prepreči poslabšanje stanja habitatov.

5.6 V okviru sistematskega pregleda SKP je bilo odločeno, da je od 1. januarja 2009 stopnja obremenitve živine postala neobvezna.

⁽⁴⁾ Za Bolgarijo in Romunijo so upravičene površine uporabljene kmetijske površine, ki se ohranjajo v dobrih kmetijskih pogojih v skladu z nacionalnimi merili.

⁽⁵⁾ Ciper, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Madžarska, Poljska, Slovaška, Bolgarija in Romunija.

⁽⁶⁾ Od uvedbe SEP večina kmetov prejema plačila neodvisno od obsega dejanske proizvodnje. Kljub temu nekatere sheme pomoči ostajajo ali so lahko vezane na obseg, da se prepreči opustitev proizvodnje.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.7 Zahteva po ohranjanju zemljišč v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih je določena v okviru navzkrižne skladnosti, ki velja tako za SEP kot za SEPP. Navzkrižna skladnost določa, da se neposredna pomoč zmanjša ali ukine, če zahteve GAEC niso izpolnjene (7).

5.8 Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) financira odhodke za razvoj podeželja, ki pokrivajo številne ukrepe, kot so kmetijsko-okoljski programi, kompenzacijski zneski za kmetovanje na območjih z omejenimi možnostmi, naložbe v kmetije in infrastruktura na podeželskih območjih (10 527 milijonov EUR).

5.9 *Okolje, ribištvo in pomorske zadeve ter zdravje in varstvo potrošnikov* upravlja Komisija s posebnimi kontrolnimi sistemi, ki pokrivajo ukrepe v korist javnega zdravja, okolja, dobrega počutja živali, varstva potrošnikov, mednarodne sporazume o ribolovu in Evropski sklad za ribištvo (1 658 milijonov EUR).

Obseg revizije

5.10 Sodišče je preizkusilo reprezentativni statistični vzorec 204 transakcij, ki pokrivajo vse odhodke, obravnavane v tem poglavju (glej odstavek 5.1), ter ocenilo nadzorne in kontrolne sisteme, da bi pridobilo razumno zagotovilo o pravilnosti transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi EU. Opis obsega revizije in metodologije za DAS je v poglavju 1.

5.11 Pri *nadzornih in kontrolnih sistemih* je Sodišče preučilo zanesljivost sistemov, ki se uporabljajo za zahtevke EKJS, v izbranih plačilnih agencijah v štirih državah članicah, ki uporabljajo shemo enotnega plačila na površino (SEPP) – v Bolgariji, Estoniji, na Poljskem, v Romuniji – in v štirih državah članicah, ki uporabljajo shemo enotnega plačila (SEP): v Belgiji (Valonska regija), Španiji (Katalonija), Sloveniji in Združenem kraljestvu (Škotska). Treba je omeniti, da je bilo za Bolgarijo in Romunijo leto 2008 prvo celo kmetijsko leto, v katerem sta uporabljali to shemo. Za odhodke za razvoj podeželja je Sodišče preizkusilo nadzorne in kontrolne sisteme v Češki republiki, na Irskem, v Grčiji, Španiji, Italiji, na Madžarskem in na Portugalskem. Sodišče je revidiralo tudi nadzorne in kontrolne sisteme za *Evropski sklad za ribištvo*.

(7) Člen 6(1) Uredbe Sveta (ES) št. 1782/2003 (UL L 270, 21.10.2003, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.12 Sodišče je poleg tega pregledalo 62 *potrdil in poročil certifikacijskih organov*, ki so se nanašala na 57 plačilnih agencij⁽⁸⁾. Pri dodatnih osmih plačilnih agencijah, za katere je bil v potrdilu izražen pridržek, je Sodišče preučilo razloge za pridržek.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

5.13 Sodišče je na podlagi rezultatov svojega revizijskega dela sprejelo zaključek, da je ocenjena vrednost skupne stopnje napak za skupino politik kot celoto za leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, nekoliko pod pragom pomembnosti 2 %. Na odhodke za razvoj podeželja še vedno vpliva višja stopnja napak kot na odhodke EKJS, čeprav je ocenjena stopnja napak nižja kot v prejšnjih letih.

5.14 Na 66 (32 %) od 204 revidiranih transakcij so vplivale napake. 45 (48 %) napak je bilo količinsko opredeljivih in so opazno vplivale na upravičenost in točnost. Rezultat preizkušanja transakcij na podlagi vzorca je predstavljen v **Prilogi 5.1**. Razvrstitev napak, ki jo uporablja Sodišče, je pojasnjena v poglavju 1. V nadaljevanju so navedeni primeri različnih vrst ugotovljenih napak.

5.15 Letno poročilo o dejavnostih, ki ga je pripravil generalni direktor za kmetijstvo, vsebuje pridržka v zvezi z odhodki iz programa SAPARD v Bolgariji in Romuniji ter za ukrepe za razvoj podeželja v okviru osi 2 (izboljšanje okolja in pokrajine)⁽⁹⁾. Letno poročilo o dejavnostih, ki ga je pripravil generalni direktor za pomorske zadeve in ribištvo (GD MARE), vsebuje tudi pridržek za odhodke v okviru skupne ribiške politike⁽¹⁰⁾.

5.13 Komisija pozdravlja pozitivno splošno oceno in se strinja z mnenjem Sodišča, da na odhodke za razvoj podeželja vpliva višja stopnja napak, toda z zadovoljstvom ugotavlja, da se stopnja napak na tem področju zmanjšuje.

⁽⁸⁾ Plačilne agencije in pripadajoča sredstva, zajeta v vzorcu za DAS (to je pomenilo 57 potrdil in poročil za EKJS in pet za EKSRP).

⁽⁹⁾ Pridržek za SAPARD se je nanašal na „pomembne pomanjkljivosti v zvezi z upravljavskim in kontrolnim sistemom“.

Pridržek za ukrepe za razvoj podeželja v okviru osi 2 se je nanašal na „stopnjo napake, (ki je) precej nad pragom pomembnosti, ki ga uporablja Evropsko računsko sodišče“.

⁽¹⁰⁾ Pridržek navaja, da „je bila državam članicam za dejavnosti nadzora in izvrševanja pravil SRP povrnjena pomembna stopnja neupravičenih odhodkov“ (skupna ribiška politika).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Kmetijstvo in razvoj podeželja

5.16 V EKJS so na 42 (28 %) od 151 transakcij v vzorcu vplivale napake. 30 (54 %) napak je bilo količinsko opredeljivih. Pri dejavnostih EKSRP so na 17 (40 %) od 42 transakcij v vzorcu vplivale napake. 11 (55 %) napak je bilo količinsko opredeljivih. Vendar so te napake s finančnega vidika relativno majhne.

5.17 Sodišče je med svojo revizijo EKJS ugotovilo napake v zvezi z *upravičenostjo* ⁽¹¹⁾ pri plačilih iz SEPP upravičencem, ki niso ustrezali opredelitvi kmeta, saj niso izvajali nobene kmetijske dejavnosti niti niso ohranjali zemljišč v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih (glej odstavek 5.46).

Primer

Upravičenec je vložil zahtevek za SEPP v imenu več kmetov, ki so uporabljali skupno zemljišče v lasti lokalne občine. Plačilo je bilo izplačano vložniku, ki je izjavil, da ga je nato delil s temi kmeti sorazmerno s številom živali, ki so jih imeli. Za meritev je bilo izbranih osem parcel; za vse je bil za leto 2007 vložen zahtevek za trajne pašnike. Na nobeni od njih ni bilo sledi, da so se na njih pasle živali ali da so bile v zadnjih nekaj letih pokošene. Večina površin je bila zarasla z grmovjem in praproto, preostale pa z visokim grobim rastlinjem. Za vse pregledane parcele je bilo ocenjeno, da so zapuščene in da niso upravičene do pomoči.

Občine so prejele plačila iz SEPP za skupna travišča, ki so jih lokalni kmetje uporabljali za pašo svoje živine. Del teh zemljišč se je uporabljal za odlaganje odpadkov.

5.17 Komisija je vprašanje opredelitve kmeta, ki ga navaja Sodišče, obravnavala v okviru sistematskega pregleda SKP. Predlagala je, da države članice iz shem neposrednih plačil izključijo fizične ali pravne osebe, katerih poslovni predmet niso kmetijske dejavnosti ali katerih kmetijske dejavnosti so nepomembne. Vendar je Svet odločil, da ta določba za države članice ni obvezna (člen 28(2) Uredbe (ES) št. 73/2009). Kar zadeva vprašanje, ki ga je navedlo Sodišče, so fizične ali pravne osebe, ki opravljajo kmetijsko dejavnost ali vzdržujejo zemljišče v dobrem kmetijskem stanju (GAC), na podlagi zakonodaje iz leta 2008 upravičene do prejemanja plačil SEPP.

Primer ⁽¹⁾

Od uvedbe ločitve neposrednih plačil se ne zahteva nobena posebna kmetijska dejavnost; zadostuje, da kmet upošteva dobre kmetijske pogoje (GAC). V skladu z veljavno zakonodajo mora država članica opredeliti, kaj pomenijo dobri kmetijski pogoji (GAC). Zadevna država članica je določila merila v zvezi z upoštevanjem GAC, toda, kot je dovoljeno v okviru EU, ta merila ne vključujejo obveznosti paše ali košnje.

Fizične ali pravne osebe, ki opravljajo kmetijsko dejavnost ali vzdržujejo zemljišče v dobrem kmetijskem stanju (GAC), so upravičene do prejemanja plačil SEPP. Ker se je zemljišče vzdrževalo v dobrem kmetijskem stanju, so bile zadevne občine upravičene do prejemanja plačil SEPP.

Če je bila pomoč odobrena za neupravičeno zemljišče, bo to nadalje obravnavano v okviru postopka za potrditev skladnosti. Glej tudi odgovor Komisije na točko 5.49.

⁽¹¹⁾ Upravičenec ni bil upravičen do dela ali do celotnega plačila.

⁽¹⁾ Komisija meni, da te posamezne ugotovitve Sodišča niso primeri sistemskih pomanjklivosti v zadevnih shemah pomoči.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.18 Pri EKSRP je Sodišče v zvezi z upravičenostjo odkrilo primere nespoštovanja posebnih pogojev, ki veljajo za pomoč za kmetijsko-okoljske in gozdarske ukrepe, in neupravičene površine, za katere so bili vloženi zahtevki v okviru kmetijsko-okoljskih ukrepov.

Primer

Podpora je bila dodeljena za kmetijsko-okoljske zaveze, ki so se nanašale na ograditev pašne površine in izkrčenje dela zemljišča, ki je bilo delno zaraščeno z grmičjem. Cilj dejavnosti je bil ustvariti večje površine za ekstenzivno pašo, saj je zaradi slabe kakovosti tal gostota goveda na obstoječih nezaraščenih površinah škodovala obnavljanju travine zaradi pretirane paše. Revizorji Sodišča so ugotovili, da površina, s katere je bilo odstranjeno grmičevje, ni bila povsem enaka površini, za katero je bil vložen zahtevek za pomoč, in je bila nekoliko manjša od celotne površine, za katero je bil vložen zahtevek. Posledično je bil upravičenec upravičen do samo približno 90 % izplačanega zneska. Poleg tega je v tem primeru določena sankcija v višini 18 %.

5.19 Kar zadeva napake v zvezi s točnostjo ⁽¹²⁾ v EKJS, se večina napak, ki jih je odkrilo Sodišče, nanaša na previsoko prijavljene površine za pomoč, kar povzroča preplačila.

Primer

Ugotovljena je bila previsoka prijava (35 %), ki je bila v glavnem posledica tega, da je kmet vložil zahtevek za cele hektarje namesto za dejansko uporabljene površine. Poleg tega so obstajale tudi nekatere majhne neupravičene površine, ki bi morale biti odštete. Tako veliko odstopanje (8 od 23 izmerjenih hektarjev) bi moralo povzročiti razveljavitev plačila iz SEPP.

5.20 V EKSRP je Sodišče v zvezi s točnostjo odkrilo napake, kot so nepravilen izračun upravičenih stroškov in zneska za plačilo, previsoko prijavljene površine za pomoč in nespoštovanje minimalnega zneska na hektar, določenega v pravilih Skupnosti.

ODGOVORI KOMISIJE

5.18 Na splošno bodo ugotovitve Sodišča nadalje obravnavane s postopkom za potrditev skladnosti.

5.19

Primer

Pomanjkljivosti, odkrite v nadzornem sistemu države članice v zvezi s plačili SEPP, se nadalje obravnavajo v okviru postopka za potrditev skladnosti.

5.20 V zvezi z ugotovljenimi previsokimi prijavami se Komisija strinja z ugotovitvami Sodišča.

⁽¹²⁾ Plačilo ni pravilno izračunano.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Primer

Zaradi omejitve sredstev, ki so bila na voljo v skladu z načrtom financiranja zadevnega programa za razvoj podeželja, nacionalni organi kmetom na območjih z omejenimi možnostmi niso mogli plačati minimalnega zneska na hektar, ki je določen v pravilih Skupnosti.

5.21 V EKSRP je Sodišče odkrilo napako v zvezi z *dejansko izvedbo dejavnosti* ⁽¹³⁾, kjer niso bila izvedena vsa financirana dela.

Primer

Ena od transakcij iz vzorca se je nanašala na pomoč, dodeljeno občini za asfaltiranje podeželske poti. Toda ker eden od kmetov ni dovolil prehoda čez svoje zemljišče, je približno osem odstotkov poti ostalo neasfaltiranih. Namesto tega so izvajalca zaprosili, da je asfaltiral dostope do parcel, ki se nahajajo ob poti. Ker projekt ni bil uradno spremenjen, Sodišče meni, da je bila občina kljub temu, da je plačala polno ceno opravljenih cestnih del, upravičena do samo približno 90 % vse prejete pomoči.

5.22 Kar zadeva *druge vrste napak*, ki niso povezane z upravičenostjo, točnostjo in dejansko izvedbo dejavnosti, je Sodišče v EKJS odkrilo primere, ko ni bila pobrana dajatev za mleko pri proizvajalcih mleka, ko registri živali niso bili posodobljeni in podatkovne zbirke niso delovale. Poleg tega je država članica izplačala zvezno nadomestilo tri leta prepozno. Sodišče v EKSRP v dveh državah članicah ni moglo ugotoviti, kje so meje nekaterih parcel, za katere je bila plačana pomoč EU. Poleg tega opaza, da se še vedno pojavljajo nekatere resne napake, ki jih ni bilo mogoče količinsko opredeliti in so bile omenjene že v Letnem poročilu za proračunsko leto 2007 (glej **Prilogo 5.2**).

5.22 Komisija je seznanjena s težavami v registrih živali in težavami v podatkovni zbirki za identifikacijo in registracijo živali. Te težave se obravnavajo v okviru postopkov za potrditev skladnosti.

Komisija je obravnavala vprašanje „subvencioniranja obrestnih mer“, ki ga je Sodišče navedlo v svojem Letnem poročilu za leto 2007. Država članica je uvedla nov administrativni sistem, ki od leta 2008 omogoča lažje spremljanje posojila od banke do končnega upravičenca. Poleg tega je Komisija analizirala rezultate nedavnih revizij, ki jih je izvedla država članica, da bi ugotovila finančni učinek za prejšnja programska obdobja.

⁽¹³⁾ Strošek ali dejavnost, za katerega je bil vložen zahtevek, ni obstajal.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer

V skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1788/2003 ⁽¹⁴⁾ so nacionalni organi odgovorni za plačilo dajatve za mleko in jo morajo pobrati pri proizvajalcih. Ves pobrani denar skupaj z obrestmi v primeru zamujanja s plačilom zadržijo nacionalni organi. Italija je plačala dajatev za vse zadevne proizvajalce (174,5 milijona EUR), vendar je uspela pri njih pobrati le 21,5 milijona EUR. V primeru, ki ga je revidiralo Sodišče, proizvajalec trenutno dolguje 614 157 EUR skupaj s 5 244 EUR obresti za tržna leta od 1995/1996.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer

Države članice so zavezane plačilu prelevmanov na mleko v proračun Skupnosti kot namenskih prihodkov. Italija je plačala ustrezne zneske, zaradi česar ni izgube za proračun Skupnosti. Italija je poleg tega vključena v tožbe za izterjavo zoper tiste proizvajalce, vključno z omenjenim proizvajalcem, ki še niso plačali zapadlih prelevmanov, in pri tem zaračunava obresti na neplačane zneske, kot to zahtevajo veljavna pravila Skupnosti. Postopek izterjave, ki ga je treba uporabiti, je urejen z nacionalno zakonodajo, ki obvezuje Italijo, čeprav to povzroča zamude pri izterjavi.

Okolje, ribištvo in pomorske zadeve ter zdravje in varstvo potrošnikov

5.23 Kar zadeva okolje, ribištvo in pomorske zadeve ter zdravje in varstvo potrošnikov, so na sedem (64 %) od 11 transakcij v vzorcu vplivale napake. Štiri napake (24 %) so bile količinsko opredeljive.

5.24 Pri instrumentu LIFE ⁽¹⁵⁾ je Sodišče ugotovilo pomanjkljivosti v postopkih javnih razpisov, napake v plačilih zaradi pomanjkanja ustreznih dokazil in napačne izračune stroškov za zaposlene.

5.23 Kar zadeva zdravje in varstvo potrošnikov, se Komisija ne strinja z razlago Sodišča (glej odgovor na točko 5.26).

Kar zadeva ribištvo in pomorske zadeve, so na štiri transakcije od sedmih transakcij v vzorcu vplivale napake, od tega sta bili dve količinsko opredeljivi.

Kar zadeva okolje, glej odgovor Komisije na točko 5.24.

5.24 Ugotovitve Sodišča se nanašajo na plačila, ki niso dokončna in so opravljena na podlagi razumnega zagotovila, da so pogoji za ta plačila izpolnjeni. Dokazila za prijavljene stroške se običajno ne preučijo na tej stopnji in se zahtevajo šele pri končnem poročilu. Komisija bi torej odkrila in popravila napake pred izvršitvijo končnega plačila.

Primer

V enem primeru sploh ni bilo postopka javnega razpisa, v drugem primeru pa je naročilo dobilo podjetje, ki je sodelovalo pri pripravi javnega razpisa za oddajo tega naročila, ne glede na pravni nasvet, da to podjetje ne bi smelo biti sprejeto na razpis. Poleg tega upravičenec ni prijavil obresti, ki jih je prejel za predfinanciranje.

⁽¹⁴⁾ UL L 270, 21.10.2003, str. 123.

⁽¹⁵⁾ LIFE – finančni instrument za okolje.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.25 Pri finančnem instrumentu za usmerjanje ribištva (FIUR) je Sodišče ugotovilo neupravičene stroške za posodobitev ribiškega plovila in neupravičene stroške za zaposlene pri podizvajalcih.

Primer

Vložen je bil zahtevek za povračilo stroškov za zamenjavo ribiške opreme, kar je bilo v uredbi izrecno izključeno ⁽¹⁶⁾.

5.26 V zvezi s spremljanjem transmisivne spongiformne encefalopatije (TSE) so stroški za teste v nekaterih primerih presegli zgornjo mejo, določene v zakonodaji, in nekatere živali so bile pod starostno mejo, določeno za testiranje.

USPEŠNOST SISTEMOV

Politika na področju kmetijstva in razvoja podeželja**Sistemi v zvezi s pravilnostjo transakcij**

5.27 Glavni kontrolni sistem, ki se uporablja za zagotavljanje pravilnosti transakcij pri odhodkih za kmetijstvo in razvoj podeželja, je integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS) ⁽¹⁷⁾.

5.28 IAKS v vsaki državi članici obsega računalniško zbirko podatkov o kmetijskih gospodarstvih in zahtevkih, sisteme za določanje parcel kmetijskih zemljišč in za registracijo živali pri vezanih premijah ter register pravic v državah članicah, ki izvajajo SEP. Sistem predvideva več kontrol v zvezi z upravičenostjo: 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.

⁽¹⁶⁾ Člen 9 Uredbe Sveta (ES) št. 2792/1999 (UL L 337, 30.12.1999, str. 10).

⁽¹⁷⁾ Uredba (ES) št. 1782/2003, pozneje razveljavljena in nadomeščena z Uredbo (ES) št. 73/2009 (UL L 30, 31.1.2009, str. 16), in Uredba Komisije (ES) št. 796/2004 (UL L 141, 30.4.2004, str. 18).

ODGOVORI KOMISIJE

5.25 Komisija se pri odločitvi o plačilih zadevnim državam članicam ni zavedala morebitnih napak, ki jih je opredelilo Sodišče in so se pojavile na ravni končnega upravičenca. Vendar pa je Komisija vzpostavila strategijo nadzora in izvaja naknadno revizijsko dejavnost, s katero preverja, da sistemi upravljanja in kontrole držav članic učinkovito preprečujejo take napake.

Primer

Komisija odbije neupravičene zneske od naknadnih zahtevkov za odhodke (če še kakšni ostanejo za predložitev) ali najpozneje pred zaključitvijo programa.

5.26 Komisija meni, da bi bilo treba zgornjo mejo za stroške za teste uporabiti na nacionalni ravni.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.29 IAKS pokriva glavni shemi, revidirani na ravni držav članic, ki sta financirani iz EKJS – SEP in SEPP. 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, druge pa posebej zanje zasnovane kontrole.

5.30 Kar zadeva revizijo specifičnih nadzornih in kontrolnih sistemov IAKS na ravni plačilnih agencij, jih je Sodišče ocenilo 8 v okviru EKJS in 7 v okviru EKSRP (glej odstavek 5.11).

5.31 Sodišče je v revizijo zajelo tako skladnost z določbami ustreznih uredb kot oceno uspešnosti sistemov z vidika zagotavljanja pravilnosti transakcij. Preučeni so bili zlasti naslednji elementi:

- I. Administrativni postopki in kontrole za zagotovitev pravnega plačila, vključno s kakovostjo podatkovnih zbirk.
- II. Kontrolni sistemi, ki temeljijo na pregledih na kraju samem.
- III. Sistem, ki zagotavlja izvajanje in kontroliranje navzkrižne skladnosti.

5.32 Na splošno rezultati preizkušanja transakcij v vzorcu EKJS, ki gredo skozi IAKS, kažejo, da je ta kontrolni sistem uspešen. Sodišče je ugotovilo, da so bili v petih od osmih revidiranih plačilnih agencij vzpostavljeni kontrolni sistemi v celoti ali delno uspešni. Pomembne napake so bile ugotovljene v uporabi ključnih elementov sistema v Združenem kraljestvu (Škotska), Bolgariji in Romuniji, zato Sodišče meni, da v teh državah članicah IAKS ni uspešen pri zagotavljanju pravilnosti plačil. V primeru Bolgarije in Romunije so rezultati nacionalnih inšpekcijskih pregledov, ki so bili sporočeni Komisiji⁽¹⁸⁾, skladni z oceno Sodišča.

5.32 Komisija priznava, da je IAKS v Združenem kraljestvu (Škotska) pomanjkljiv, vendar pa ne meni, da bi bil zaradi tega sistem neučinkovit:

- Prekrivanje referenčnih parcel v LPIS je zelo omejeno, ker zadeva samo 0,3 % upravičenih zemljišč (mogoče 15 000 ha od 4,5 milijona prijavljenih ha). Izvaja se analiza morebitnih finančnih posledic, vključno z izterjavo neupravičenih zneskov za predhodno obdobje (glej tudi odgovor Komisije na točko 5.36).
- Kar zadeva izračun kazni, so bile podobne pomanjkljivosti ugotovljene v drugih državah članicah in jih Komisija nadalje obravnava v okviru postopkov za potrditev skladnosti.

⁽¹⁸⁾ Rezultati nacionalnih inšpekcijskih pregledov za vloge, pregledane na kraju samem, ki so vsebovale napake, so: Bolgarija – 6,20 %, Romunija – 12,57 % (Vir: GD AGRI).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

- Kar zadeva morebitno prekoračitev zgornje meje Združenega kraljestva za dodelitev pravic, se ukrepa na podlagi postopka za potrditev skladnosti.

Kar zadeva IAKS v Bolgariji in Romuniji, je bilo, kot navaja Sodišče v točki 5.11, proračunsko leto 2008 prvo celo leto po pristopu, v katerem sta uporabljali ta sistem. Pomanjkljivosti, ki jih je ugotovilo Sodišče, so bile že razkrite z revizijami Komisije leta 2008 in se nanašajo zlasti na kakovost identifikacijskega sistema za zemljišča (LPIS) ter kakovost in število pregledov na kraju samem. Navedene so bile v Letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2008 in se nadalje obravnavajo s postopki za potrditev skladnosti.

Poleg tega sta državi članici za izčrpno in pravočasno odpravo teh pomanjkljivosti leta 2009 na zahtevo Komisije vzpostavili akcijska načrta.

5.33 Za sedem revidiranih nadzornih in kontrolnih sistemov v okviru EKSRP je Sodišče ugotovilo, da so sistemi delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti plačil.

5.34 Glavne revizijske ugotovitve Sodišča so navedene v naslednjih odstavkih. Preglednica z ocenami Sodišča po posameznih državah članicah je v **Prilogi 5.1**.

I. Administrativni postopki in kontrole za zagotovitev pravilnega plačila, vključno s kakovostjo podatkovnih zbirk

5.35 V skladu s pravnimi določbami⁽¹⁹⁾ se opravijo administrativni pregledi vseh vlog za podporo in zahtevkov plačil, v katere so zajeti vsi sestavni deli, ki jih je možno in primerno nadzorovati administrativno. Administrativni pregledi vključujejo navzkrižne kontrole, kadar je to možno in primerno, med drugim s podatki iz IAKS. Sodišče je preverilo, kako kakovostne so podatkovne zbirke in kako ustrezni so takšni pregledi za ugotavljanje odstopanj in izvajanje popravilnih ukrepov. Glavne slabosti sistemov so navedene v nadaljevanju.

⁽¹⁹⁾ Člen 11 Uredbe Komisije (ES) št. 1975/2006 (UL L 368, 23.12.2006, str. 74) in člen 24 Uredbe (ES) št. 796/2004.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

EKJS

5.36 *Identifikacijski sistem za zemljišča (LPIS)* je podatkovna zbirka, v kateri so evidentirane vse kmetijske površine države članice. Uspešnost administrativnih kontrol pri ugotavljanju upravičenosti površin je odvisna od kakovosti podatkov, vnesenih v LPIS. Sodišče je v dveh državah članicah odkrilo precejšnje pomanjkljivosti v LPIS, ki resno vplivajo na učinkovitost navzkrižnih kontrol (BG, VK). Sodišče je prav tako odkrilo, da v eni državi članici ni bilo ustrezne omejitve plačila na podlagi orto-foto posnetkov (PL). V drugi državi članici (ES) so bile zaradi uporabljenih velikodušnih koeficientov za plačilo sprejete neupravičene površine (delno zaraščene z gozdom in/ali skalnati gorski pašniki).

5.36 V zvezi z Združenim kraljestvom (Škotsko) se Komisija sklicuje na svoj odgovor na točko 5.32. Komisija zagotavlja ustrezno nadaljnjo obravnavo s postopki za potrditev skladnosti.

Kar zadeva Poljsko in Španijo, je Komisija seznanjena s pomanjkljivostmi in jih nadalje obravnava s postopki za potrditev skladnosti.

Kar zadeva Bolgarijo, glej spodaj.

Primer

V Bolgariji LPIS ne vsebuje natančnih podatkov o upravičeni površini referenčnih parcel. Vsaka referenčna parcela je uvrščena v enega od 5 razponov upravičenosti. Obiski na kraju samem, ki so jih opravili revizorji, so pokazali, da uvrščanje parcel v razpone odstotkov upravičenosti, navedene v LPIS, ni bilo zanesljivo. Poleg tega največja upravičena površina, izračunana na podlagi odstotkov upravičenosti, navedenih v LPIS, nima omejevalnega učinka na skupno površino, sprejeto za plačilo. Kot zadnje je bilo opaženo, da so organi države članice po letu vložitve zahtevkov 2007 referenčne parcele prenesli iz kategorij „druga kmetijska raba“ in „nekmetijska raba“ v druge kategorije rabe zemljišč z višjimi odstotki upravičenosti.

V Združenem kraljestvu (Škotska) je bilo ugotovljeno, da LPIS vsebuje več kot 12 000 referenčnih parcel, ki se prekrivajo, kar povzroča dvojna plačila iz SEP za približno 15 000 ha.

Primer

Glede Bolgarije Komisija prav tako meni, da bi bilo treba njen LPIS dodatno izboljšati. Ugotovljene slabosti bodo obravnavane v akcijskem načrtu, navedenem v odgovoru Komisije na točko 5.32.

Ta težava je zelo omejena. Izvaja se analiza morebitnih finančnih posledic, vključno z izterjavo neupravičenih zneskov za predhodno obdobje (glej tudi odgovor Komisije na točko 5.32).

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.37 Zanesljiva podatkovna zbirka o pravicah je prvi pogoj za pravilna plačila iz SEP posameznim upravičencem v prvem in vseh nadaljnjih letih. Pri skupni vrednosti vseh pravic, dodeljenih kmetom, se mora upoštevati nacionalna zgornja meja, določena v zakonodaji EU ⁽²⁰⁾. Sodišče je odkrilo primere, kjer so imeli na nacionalni in regionalni ravni različne podatke o ustreznem sestavnem delu nacionalne zgornje meje (ES) ter nepopolno, netočno in zastarelo podatkovno zbirko o pravicah (UK).

Primer

Združeno kraljestvo je svojo nacionalno zgornjo mejo za dodelitev plačilnih pravic razdelilo na štiri nižje meje, po eno za vsako regionalno plačilno agencijo. Ena od regionalnih plačilnih agencij je svojo mejo preseгла za več kot 25 milijonov EUR, kar predstavlja 4 % zgornje meje za Škotsko. Organi so poročali, da je bila nacionalna zgornja meja presežena za samo 2,8 milijona EUR, ker je druga regionalna plačilna agencija po poročilih ostala precej pod svojo mejo. Sodišče ni moglo preveriti skupne vrednosti pravic za to regionalno plačilno agencijo, ker je podatkovna zbirka nezanesljiva – ni celovita, ni točna in ne vsebuje najnovejših podatkov, ob tem pa več kot 1 200 primerov pravic, ki vsebujejo razhajanja, čaka na razjasnitev.

ODGOVORI KOMISIJE

5.37 Komisija se sklicuje na svoj odgovor na točko 5.32.

Primer

Prekoračitev zgornje meje za 2,8 milijona EUR, o katerem so poročali organi Združenega kraljestva, pomeni 0,1 % nacionalne zgornje meje. To vprašanje je nadalje obravnavano s postopkom za potrditev skladnosti.

⁽²⁰⁾ Glej člen 41(1) Uredbe (ES) št. 1782/2003.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.38 Kar zadeva pravilnost plačil, je Sodišče v eni državi članici odkrilo precejšnje pomanjkljivosti, zaradi katerih so v nekaterih primerih zahtevek za zemljišča vložile občine v svojem imenu, te pa nato pomoči niso naprej razdelile tistim, ki so na zemljišču pasli svoje živali in ohranjali zemljišče v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih (RO), dvojna plačila in preplačila ter nepravilno uporabo koncepta „očitne napake“⁽²¹⁾ (RO). Sodišče je prav tako odkrilo napake, kot je sistematično nepravilno izračunavanje pomoči, kadar vložniki zahtevkov prijavijo manjšo površino v prahi, kot imajo pravic za praho, ali kadar je bilo ugotovljeno, da imajo vložniki manj upravičenih hektarjev, kot so jih prijavili in so imeli pravice različnih vrednosti (BE, UK, ES, SI).

ODGOVORI KOMISIJE

5.38 Kar zadeva vprašanje občin, ki prejemajo plačila SEPP, se Komisija sklicuje na odgovor pod točko 5.17.

V zvezi z vprašanjem dvojnih plačil in preplačil v Romuniji je romunska plačilna agencija kvantificirala težavo in ukrepa v okviru svojega akcijskega načrta. Komisija poleg tega meni, da je Romunija leta 2007 pravilno uporabila koncept očitne napake.

Komisija je seznanjena s težavami v zvezi z izračunom plačil v Španiji, Sloveniji in Združenem kraljestvu, te pa so že podvržene postopkom za potrditev skladnosti.

Prejete informacije za Belgijo kažejo, da je uporabljeni postopek za izračun pomoči v primerih, na katere opozarja Sodišče, povzročil razlike v znesku odobrenih pomoči, ki niso povzročile nobene izgube za proračun Skupnosti.

Primer

V Romuniji je imelo več kot 5 500 kmetov korist od podvojenih plačil/preplačil v skupnem znesku 2,2 milijona EUR. V nekaterih primerih, kjer je kmet zaprosil za zmanjšanje površin ali unik za parcele, pri katerih so administrativne navzkrižne kontrole pokazale presežke referenčnih parcel, so bile te prošnje sprejete brez uporabe kazni, kar je v nasprotju z zakonodajo EU. Države članice so prav tako nepravilno uporabljale koncept očitne napake, ko so sprejele, da se lahko presežki referenčnih parcel prenesejo na druge referenčne parcele. Na ta način je bilo izvršenih 64 000 popravkov v zvezi z očitno napako.

Primer

Romunska plačilna agencija je težavo odkrila sama in jo odpravlja v okviru svojega akcijskega načrta.

⁽²¹⁾ Člen 19 Uredbe Komisije (ES) št. 796/2004. Očitna napaka je napaka, ki je kot takšna razvidna iz obrazca vloge in ne povzroči plačila kazni.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

EKSRP

5.39 Kontrolni sistemi, ki temeljijo na administrativnih pregledih, so bili uvedeni z Uredbo Komisije (ES) št. 1975/2006⁽²²⁾ za vse vrste ukrepov za razvoj podeželja, odobrenih v programskem obdobju 2007–2013. Podobni sistemi se uporabljajo za ukrepe za razvoj podeželja, odobrene v prejšnjem programskem obdobju.

5.40 Čeprav integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS) vsebuje identifikacijski sistem za kmetijske parcele, ne zajema gozdov in z gozdom zaraščenih parcel. Vendar so lahko te parcele upravičene do podpore iz posebnih ukrepov za razvoj podeželja. Za administrativne preglede, ki temeljijo na tem identifikacijskem sistemu, je bilo ugotovljeno, da v nekaterih primerih, ko so bile pogozdene parcele v IAKS še vedno zavedene kot kmetijske parcele, niso bili povsem zanesljivi (ES), v drugih primerih, kjer so bile gozdne ali kako drugače neobdelane površine upravičene do pomoči za razvoj podeželja, pa ti pregledi niso bili zadostni (IT).

5.41 Med revizijo so bile odkrite tudi slabosti v obliki neustreznih dokazil (HU, PT), netočnih ali premalo dokumentiranih administrativnih pregledov (PT, IT, IE), nepravilnega vnosa podatkov in napak v izračunih (IT, PT).

II. Kontrolni sistemi, ki temeljijo na pregledih na kraju samem

5.42 V skladu s pravnimi določbami⁽²³⁾ morajo države članice vsako leto opraviti preglede na kraju samem, ki morajo zajeti vsaj 5 % vseh upravičencev. Število pregledov na kraju samem se poveča, če se odkrijejo pomembne nepravilnosti. Revizija, ki jo je izvedlo Sodišče, je bila usmerjena na ustreznost postopkov za analizo tveganja pri izbiri upravičencev za takšne preglede, kakovost pregledov in primernost izvedenih popravkov. Analiza postopkov ter ponovna izvedba kontrol s strani Sodišča sta pokazali specifične slabosti v kontrolah na kraju samem.

⁽²²⁾ Uredba (ES) št. 1975/2006 z dne 7. decembra 2006 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 glede izvajanja kontrolnih postopkov in navzkrižne skladnosti v zvezi z ukrepi podpore za razvoj podeželja.

⁽²³⁾ Člen 12 Uredbe (ES) št. 1975/2006 in člen 26 Uredbe (ES) št. 796/2004.

5.40 V skladu s členom 7 Uredbe (ES) št. 1975/2006 je treba vzpostaviti ustrezne nadomestne sisteme za enotno identifikacijo zemljišč, kot sta gozd ali zemljišče, ki prejema kmetijsko-okoljska plačila.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.43 V EKJS je Sodišče odkrilo neupravičene površine ali parcele, ki bi jih morali nacionalni inšpektorji izključiti, in neizpolnjevanje števila obveznih inšpekcijskih pregledov (BG). Zaradi visoke stopnje nepravilnosti, odkritih v prvotnih 5 % inšpekcijskih pregledov, je morala Bolgarija za petkrat⁽²⁴⁾ povečati svoj vzorec, vendar je dosegla samo 10,1-odstotno pokritost. Sprejela je rezultate daljinskega zaznavanja, ne da bi opravila pregled kakovosti. Poleg tega je Sodišče pregledalo 34 parcel, za katere so lokalne službe ministrstva za kmetijstvo poročale, da so upravičene, in za 12 od njih ugotovilo, da so povsem zaraščene z grmovjem in drevjem ter da niso uporabne za kmetijstvo ali da so že dolga leta opuščene ali da se uporabljajo za odlaganje odpadkov.

5.44 V EKSRP je Sodišče opazilo slabosti pri določanju vzorcev upravičencev za pregled na kraju samem, ki je temeljilo na nezadostni ali zastareli analizi tveganj (CZ, IT, ES, PT). Poleg tega je zaradi zgoščenosti pregledov v omejenem časovnem obdobju, ki je bila opažena v nekaterih državah članicah (IT, PT), nemogoče preveriti skladnost s specifičnimi obveznostmi, ki morajo biti izpolnjene v drugih obdobjih kmetijskega leta.

5.45 Nadaljnje slabosti so bile ugotovljene v primerih, kjer se število pregledov kljub visoki stopnji nepravilnosti ni povečalo (ES), in v primerih, kjer izvedena preverjanja v kontrolnih poročilih niso v celoti navedena ali opisana (IE).

ODGOVORI KOMISIJE

5.43 Komisija priznava, da je Bolgarija leta 2007 opravila 10,1 % inšpekcijskih pregledov uporab SEPP na kraju samem, kar je prek obvezne minimalne 5-odstotne stopnje inšpekcijskih pregledov, toda bi morala še povečati to stopnjo. Bolgarija sprejema nadaljnje ukrepe v zvezi z vprašanji, ki jih je opredelilo Sodišče, v okviru svojega akcijskega načrta. Poleg tega Komisija ta vprašanja obravnava v okviru postopka za potrditev skladnosti.

Kar zadeva upravičenost pregledanih parcel, mora država članica opredeliti, kaj pomenijo dobri kmetijski pogoji (GAC). V skladu z opredelitvijo bolgarskih organov za leto zahtevka 2007 za izpolnjevanje dobrih kmetijskih pogojev (GAC) ni bila potrebna proizvodnja, navzočnost živali ali košnja.

5.44-5.45 Podobne slabosti je Komisija opazila med revizijami in jih bo nadalje obravnavala s postopki za potrditev skladnosti.

⁽²⁴⁾ V skladu s Komisijinim delovnim dokumentom o povečanjih odstotkov vlog za pomoč na površino, ki jih je treba pregledati, kadar se odkrijejo pomembne nepravilnosti (DS/2006/24 rev 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

III. Sistem, ki zagotavlja izvajanje in kontroliranje navzkrižne skladnosti

5.46 Navzkrižna skladnost veže neposredna plačila in določena plačila proizvajalcem vin EKJS na spoštovanje predpisov v zvezi z okoljem, zdravjem ljudi, živali in rastlin, dobrim počutjem živali ter na ohranjanje kmetijskih zemljišč v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih (GAEC). Pravila so določena v predpisanih zahtevah ravnanja in standardih GAEC. Če kmet teh obveznosti ne izpolnjuje, se lahko njegovo plačilo zniža. Sodišče je med revizijo preverilo prenos določb Skupnosti v nacionalno zakonodajo, spoštovanje relevantnih določb pri izbranih upravičencih in ocenilo uporabo kazni, ki se uporabljajo za nespoštovanje zahtev.

5.47 Kmetje so upravičeni do pomoči samo, če izvajajo kmetijsko dejavnost. Ta je opredeljena tako, da pomeni proizvodnjo, rejo ali gojenje kmetijskih proizvodov, kar zajema žetev, molžo, razplod in rejo živali za kmetijske namene ali ohranjanje zemljišč v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih (GAEC).

5.48 Standardi Skupnosti za GAEC ⁽²⁵⁾ med drugim predpisujejo ustrezne ukrepe proti eroziji tal in za ohranjanje travnišč, preprečevanje razraščanja nezaželene vegetacije in minimalne obremenitve živine in/ali ustrezne režime. Države članice morajo na nacionalni ali regionalni ravni opredeliti minimalne zahteve za GAEC.

5.49 Sodišče je ugotovilo pomanjkljivosti v zvezi s tem, kar države članice opredeljujejo kot potrebno za ohranjanje zemljišč v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih (GAEC), tako da se nekaterim upravičencem izplačuje pomoč iz SEP ali SEPP, ne da bi kakor koli izkoriščali zadevna zemljišča.

5.46 Upoštevanje meril navzkrižne skladnosti s strani kmetov ni merilo za upravičenost. Kmeti, ki ne upoštevajo teh meril, so upravičeni do prejemanja neposrednih plačil, toda njihova plačila se znižajo ob upoštevanju resnosti, obsega, trajnosti in ponavljanja ugotovljene neskladnosti ter malomarnosti ali namere zadevnega upravičenca.

5.49 Komisija je vprašanje kmetijske dejavnosti, ki ga navaja Sodišče, obravnavala v okviru sistematskega pregleda SKP. Predlagala je, da države članice iz shem neposrednih plačil izključijo fizične ali pravne osebe, katerih poslovni predmet niso kmetijske dejavnosti ali katerih kmetijske dejavnosti so nepomembne. Vendar je Svet odločil, da ta določba za države članice ni obvezna (člen 28(2) Uredbe (ES) št. 73/2009).

⁽²⁵⁾ Uredba (ES) št. 1782/2003 in zlasti Priloga IV, ki je bila pozneje razveljavljena in nadomeščena z Uredbo (ES) št. 73/2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Državam članicam ni treba naložiti paše ali košnje, kot predlaga Sodišče v primerih za Združeno kraljestvo (Škotsko), Bolgarijo in Romunijo. Kar zadeva GAEC, so države članice pristojne, da opredelijo merila na podlagi minimalnih pogojev, določenih v veljavni Uredbi Sveta (ES) št. 1782/2003. Ta nacionalna merila ne bi smela ustvarjati obveznosti proizvodnje, ki ne bi bila združljiva z zahtevami STO.

Primer

Na Škotskem so pristojni organi sprejeli, da se lahko pomoč iz SEP zahteva za ekstenzivne pašnike (v glavnem zarasle z vresjem in praprotjo), ki ne zahtevajo nobene kmetijske dejavnosti ali upravičenčevega dela za svoje ohranjanje v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih⁽²⁶⁾. Zaradi tega vložniki zahtevkov, ki so kupili pravice visoke vrednosti in ne izvajajo nobene kmetijske dejavnosti, vsako leto za določena obdobja najamejo velike kose zemljišč po zelo nizkih cenah (ki se v primerih, ki jih je preučilo sodišče, gibljejo med 2 EUR/ha in 18 EUR/ha), da aktivirajo pravice (ki so vredne do več sto EUR/ha). Takšna zemljišča se „ohranjajo“ naravno, pogosto to počne divjad, edina dejavnost, ki se izvaja, pa je občasen lov.

V Bolgariji in Romuniji je bila pomoč iz SEPP za travišča dodeljena upravičencem, ki niso izvajali nobene proizvodne dejavnosti niti nobenih dejavnosti vzdrževanja. Poleg tega je Sodišče opazilo opuščene površine, zaraščene z grmovjem in drevjem.

Primer

Od uvedbe ločenih neposrednih plačil zadostuje, če kmetijska parcela izpolnjuje dobre kmetijske pogoje (GAC), da bi upravičenec prejel pomoč. Obe državi članici sta določila merila v zvezi z upoštevanjem GAC, toda, kot je dovoljeno v okviru EU, ta merila ne vključujejo obveznosti paše ali košnje (glej tudi odgovor Komisije na točko 5.17).

⁽²⁶⁾ Obveznosti GAEC za ekstenzivne pašnike zajemajo prepoved določenih dejavnosti, kot so izvajanje novih drenažnih del, oranje, čiščenje itd., vendar ni nobene obveznosti, da mora biti zemljišče popaseno ali pokošeno.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.50 Takšni upravičenci ne ustrezajo opredelitvi „kmetov“. Pravila Skupnosti ⁽²⁷⁾ določajo, da „se plačilo ne izplača upravičencem, za katere se ugotovi, da so umetno ustvarili pogoje, ki so potrebni za pridobitev takih plačil, da bi pridobili korist v nasprotju s cilji zadevne sheme podpore“.

5.51 Kar zadeva uporabo kazni, je skupna vrednost sankcij za navzkrižno skladnost za leto vložitve zahtevkov 2007 znašala 17,5 milijona EUR za EKJS. Za države članice, v katerih je Sodišče izvedlo revizijo sistemov, je povprečni odstotek vložnikov, sankcioniranih zaradi neupoštevanja navzkrižne skladnosti za oba sklada (EKJS in EKSRP), znašal 27 %, in sicer v razponu od 0 % v Romuniji do 86 % v Sloveniji.

5.52 Glavni težavi, ugotovljeni pri revidiranih plačilnih agencijah, sta bili primeri pavšalne kazni v višini 1 %, ki se je pogosto uporabljala za neupoštevanje standardov GAEC, medtem ko se na splošno zahteva 3-odstotno znižanje plačil (SI), in pomanjkanje dokazil za izračun kazni za neupoštevanje GAEC (PL).

Sistemi v zvezi z izterjavami in finančnimi popravki*Komisijini postopki za potrditev obračunov*

5.53 Glede na to, da si upravljanje odhodkov za kmetijstvo države članice in Komisija v glavnem delijo, pomoč izplačujejo države članice, Komisija pa jim nato povrne sredstva. Ta vračila se štejejo za predujme, 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.

⁽²⁷⁾ Člen 29 Uredbe (ES) št. 1782/2003.

ODGOVORI KOMISIJE

5.50 Komisija je vprašanje opredelitve kmeta, ki ga navaja Sodišče, obravnavala v okviru sistematskega pregleda SKP. Predlagala je, da države članice iz shem neposrednih plačil izključijo fizične ali pravne osebe, katerih poslovni predmet niso kmetijske dejavnosti ali katerih kmetijske dejavnosti so nepomembne. Vendar je Svet odločil, da ta določba za države članice ni obvezna (člen 28(2) Uredbe (ES) št. 73/2009). Kar zadeva vprašanje, ki ga je navedlo Sodišče, so fizične ali pravne osebe, ki opravljajo kmetijsko dejavnost ali vzdržujejo zemljišče v dobrem kmetijskem stanju (GAC), na podlagi zakonodaje iz leta 2008 upravičene do prejemanja plačil SEPP.

5.51 Glede na podatke, ki so na voljo Komisiji in so bili objavljeni v Letnem poročilu o dejavnostih za leto 2008, je bilo v EU-27 povprečno 16,25 % vložnikov, preverjenih glede pomoči na podlagi prvega in drugega stebra SKP, sankcioniranih zaradi neskladnosti.

5.52 Komisija je podobne pomanjkljivosti odkrila v nekaterih državah članicah in jih nadalje obravnava v okviru postopka za potrditev skladnosti.

5.53 Vračila Komisije državam članicam so glede na pravne predpise opredeljena kot mesečna plačila in ne kot predujmi ⁽²⁾.

⁽²⁾ Člen 14 Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 z dne 21. junija 2005 o financiranju skupne kmetijske politike.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Finančna potrditev obračunov

5.54 Komisija je 29. aprila 2009 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 (izločiti).

5.55 Vendar so odločbe o finančni potrditvi 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.

5.55 *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 pripravijo direktorji plačilnih agencij, ter analizo uspešnosti kontrol na kraju samem in točnosti statističnih podatkov iz inšpekcij.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.56 Komisija je za proračunsko leto 2006 uvedla nova pravila za razkritje dolgov (računi dolžnikov) in jih pozneje spremenila z učinkom od proračunskega leta 2008⁽²⁸⁾. Te spremembe morajo izvesti plačilne agencije in pomenijo zanje precej dela v omejenem časovnem okviru, zato povzročajo tveganje napačnih navedb v računih dolžnikov. Sodišče na podlagi pregleda dela certifikacijskih organov in Komisijine analize tega dela ponavlja svoje dvome o zanesljivosti računov dolžnikov⁽²⁹⁾. Komisija je omenila pomanjkljivosti v zvezi z računi dolžnikov za četrtno plačilnih agencij⁽³⁰⁾ in predlagala finančne popravke⁽³¹⁾ v skupnem znesku približno 25,3 milijona EUR. Ti popravki predstavljajo približno 1,95 % od 1 295 milijonov EUR, ki bi jih bilo treba izterjati ob koncu proračunskega leta 2008. Čeprav so tik pod 2-odstotnim pragom pomembnosti, kažejo, da na skupni ravni računov dolžnikov obstaja tveganje pomembne napake.

ODGOVORI KOMISIJE

5.56 Cilj novih pravil in njihove naknadne spremembe je izboljšati poročanje držav članic Komisiji, da se bolje zaščitijo finančni interesi Skupnosti. Komisija meni, da so bile spremembe uvedene dovolj zgodaj, da so se lahko plačilne agencije prilagodile novim zahtevam, in torej niso prinesle tveganja napačnih navedb v računih dolžnikov.

Komisija je prejela dovolj informacij o dolžnikih za obračunske in računovodske namene. V nobenem primeru ni bilo ugotovljeno, da bi bil finančni učinek pomemben na ravni splošnega obračuna (in s tem, kar zadeva odločbo).

Komisija je popravke v višini 25,3 milijona EUR predlagala na podlagi svoje ocene informacij, ki so jih zagotovili certifikacijski organi v svojih poročilih, in lastnega izračuna najverjetnejših stopenj (in zneskov) napake v zvezi z dolgovi v posameznih plačilnih agencijah. Ista logika se uporablja za dolgove kot za obravnavo (in morebitni popravek) napak, ki izhajajo iz podrobnega testiranja odhodkov Sklada.

Ugotovljene finančne napake se popravijo z običajnimi postopki za potrditev obračunov.

⁽²⁸⁾ Do proračunskega leta 2006 so morale države članice predložiti tabelo 105, predpisano v členu 3(6a) Uredbe Komisije (ES) št. 296/96 (UL L 39, 17.2.1996, str. 5), ki je prikazovala skupni znesek dolgov ob koncu proračunskega leta, v proračunskih letih 2006 in 2007 so morale države članice predložiti tabele, določene v členu 6(f) Uredbe Komisije (ES) št. 885/2006 (UL L 171, 23.6.2006, str. 90), kjer so bili ločeni podatki za EKJS in EKSRP in pri obeh skladih za upravne oziroma sodne postopke, od proračunskega leta 2008 pa morajo države članice predložiti tabeli, imenovani priloga III in priloga IIIa, določeni v členih 6(h) in 6(i) Uredbe (ES) št. 885/2006, v katerih so ločeno navedene nepravilnosti in dolgovani zneski, ki niso niti nepravilnosti niti administrativne napake.

⁽²⁹⁾ Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 5.61, in Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 5.44.

⁽³⁰⁾ Člen 10 Uredbe (ES) št. 885/2006, v skladu s katerim Komisija sporoči državam članicam rezultate svojih preverjanj podatkov, ki jih je prejela.

⁽³¹⁾ Finančni popravki v skladu s členom 11 Uredbe (ES) št. 885/2006.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Potrditev skladnosti

5.57 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“⁽³²⁾.

5.58 Sodišče je v svojih prejšnjih letnih poročilih navedlo omejitve, ki so delno lastne sistemu potrjevanja obračunov, kot sta retroaktivna in večletna narava potrditve skladnosti, ter 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⁽³³⁾. Te omejitve zaradi svoje narave še vedno obstajajo tudi v letu 2008, poudaril pa jih je tudi Evropski parlament v svoji resoluciji o razrešnici za leto 2007.

5.58 Kar Sodišče opisuje kot omejitve, je lastno sistemu in mu Sodišče pri sprejemanju Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 ni ugovarjalo.

S potrditvijo skladnosti naj bi se iz financiranja Skupnosti izločili odhodki, ki niso bili izvedeni v skladu s pravili Skupnosti. Po drugi strani to ni mehanizem, s katerim se izterjajo nepravilna plačila upravičencem, za kar so v skladu z načelom deljenega upravljanja odgovorne izključno države članice.

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 sistema upravljanja in kontrole držav članic in ne z neupravičenimi plačili.

Finančni popravki se določijo na podlagi narave in teže kršitve ter finančne škode za Skupnost. Znesek se izračuna na podlagi dejansko povzročene izgube ali na podlagi ekstrapolacije. Če to ni mogoče, se uporabijo pavšalne stopnje, ki upoštevajo resnost nepravilnosti v nacionalnih kontrolnih sistemih, da se poudari finančno tveganje za Skupnost. Zato Komisija meni, da obstaja tehtna povezava med to obliko finančnih popravkov in zneskom nepravilnih plačil končnim upravičencem.

Sodišče Evropskih skupnosti je uporabo pavšalnih stopenj sprejelo kot skladno s pravnimi predpisi, ki urejajo delo na področju skladnosti, to uporabo pa je pod določenimi okoliščinami potrdil tudi Evropski parlament v svoji resoluciji o razrešnici za leto 2007 (§83).

⁽³²⁾ Člen 31 Uredbe (ES) št. 1290/2005.

⁽³³⁾ Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 5.63, in Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 5.47.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Kontrole držav članic v okviru IAKS in rezultati inšpekcijskih pregledov

5.59 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 morali certifikacijski organi prvič preveriti v letu 2007. Vendar večina certifikacijskih organov pri preverjanju in potrjevanju statističnih podatkov IAKS v svoje delo ne zajame končnih upravičencev. Poleg tega je Komisija začela potrjevati te statistične podatke, čeprav tega področja še vedno ne pokriva v celoti.

5.59 Certifikacijski organi so morali na kraju samem preveriti vzorec najmanj 10 inšpekcijskih pregledov za vsako od populacij (to je skupaj 40, če upravlja vse vrste odhodkov) ter uskladiti podatke, vnesene v podatkovne zbirke in evidence za najmanj 20 poročil o inšpekcijskih pregledih na terenu za vsak niz statističnih podatkov (to je skupaj 60, če upravlja vse vrste odhodkov).

Analiza prejetih certifikacijskih poročil kaže, da so v približno 75 % primerov certifikacijski organi pregledali statistične podatke o neposrednih pomočeh in razvoju podeželja glede na kakovost osnovnih pregledov na kraju samem in točnost same statistike o kontrolah, čeprav delo ni bilo vedno tako izčrpno, kot zahteva Komisija (za točnost statistike o kontrolah za razvoj podeželja in kakovost pregledov na kraju samem za ukrepe za razvoj podeželja, ki niso zajeti z IAKS, je bilo pokrivanje okoli 60 %). V več kot 90 % teh primerov (80 % za ukrepe razvoja podeželja, ki niso zajeti z IAKS) so certifikacijski organi pozitivno ocenili kakovost pregledov na kraju samem, in v približno 65 % primerov točnost statistike o kontrolah.

Vendar se Komisija strinja, da so dodatne izboljšave mogoče in potrebne, in nenehno odpira to vprašanje pri državah članicah. Kljub možnostim za izboljšanje ugotavlja, da je ta statistika ustrezno orodje za oceno pravilnosti in zakonitosti kmetijskih odhodkov.

Politike na področjih okolja, ribištva in pomorskih zadev, zdravja in varstva potrošnikov

5.60 Okolje, ribištvo in pomorske zadeve ter zdravje in varstvo potrošnikov upravlja Komisija s posebnimi kontrolnimi sistemi. Med revizijo je bila preučena vzpostavitev Evropskega sklada za ribištvo (ESR) za obdobje od 2007 do 2013.

Odobritev nacionalnih operativnih programov in ocena nacionalnih revizijskih strategij pri Evropskem skladu za ribištvo

5.61 Revizija Sodišča je zajela dva sistema notranje kontrole v GD MARE - prvi se je nanašal na odobritev operativnih programov ESR, drugi pa na oceno pripadajočih revizijskih strategij. Preverjeno je bilo, ali obstajajo in se pravilno porabljajo ključne kontrole pri programih in revizijskih strategijah, ki so bili v letu 2008 dokončno odobriti ali sprejeti. Revizija Sodišča ni privedla do nobenih posebnih opažanj.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

5.62 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da v plačilih, razen za razvoj podeželja ⁽³⁴⁾, za skupino politik za leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, ni bilo pomembnih napak. Na odhodke za razvoj podeželja še vedno vpliva višja stopnja napak kot na odhodke EKJS, čeprav je ocenjena stopnja napak nižja kot v prejšnjih letih.

5.63 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da je večina nadzornih in kontrolnih sistemov na področjih politik, ki jih pokriva to poglavje, delno uspešnih pri zagotavljanju pravilnosti plačil ⁽³⁵⁾.

5.64 Tako kot v prejšnjih letih Sodišče na podlagi stopnje napak, odkrite pri preizkušanju transakcij, in oceni sistemov še enkrat ponavlja, da je IAKS na splošno uspešen kontrolni sistem za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov. Kljub temu je bilo med revizijo ugotovljeno, da so v izbranih plačilnih agencijah v treh državah članicah potrebne precejšnje izboljšave (glej odstavek 5.32).

5.65 Revizija, ki jo je izvedlo Sodišče, je pokazala, da je treba pri shemah SEP in SEPP obravnavati naslednje pomanjkljivosti:

- (a) odpraviti slabosti sistemov, ki povzročajo napake v zvezi s previsoko prijavljenimi površinami ali netočnimi pravicami, predvsem z zagotavljanjem zanesljivih podatkovnih zbirk,

5.62 Komisija pozdravlja pozitivno splošno oceno, po kateri je ocenjena vrednost skupne stopnje napak za skupino politik kot celoto, vključno s področjem politik „kmetijstvo in razvoj podeželja“, malo pod 2-odstotnim pragom pomembnosti. Strinja se s Sodiščem, da je stopnja napak pri odhodkih za razvoj podeželja višja, vendar z zadovoljstvom ugotavlja, da se na tem področju stopnja napak zmanjšuje.

5.63 Za področja politik, zajetih v tem poglavju, so rezultati preizkušanja podatkov, ki ga je izvedlo Sodišče, za zadnja leta sorazmerno ustaljeni okoli 2-odstotne stopnje pomembnosti. To potrjuje, da so sistemi upravljanja in kontrol na splošno učinkoviti.

5.64 Komisija potrjuje, da je IAKS v Združenem kraljestvu (Škotski) pomanjkljiv, vendar pa ne meni, da bi bil zaradi tega sistem neučinkovit (glej tudi odgovor Komisije na točko 5.32).

Pomanjkljivosti v zvezi z delovanjem IAKS v Bolgariji in Romuniji se obravnavajo v podrobnih in obsežnih akcijskih načrtih, ki ju je Komisija leta 2009 naložila obema državam članicama in se jih obravnava v skladu s postopkom potrditve skladnosti. Te pomanjkljivosti so bile ustrezno navedene tudi v Letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za 2008.

5.65

- (a) Večina slabosti, o katerih poroča Sodišče, je znana in se obravnavajo v potrditvi skladnosti. Države članice se spodbuja k izboljšanju sistemov in k tesnemu sodelovanju s službami Komisije pri reševanju zadevnih vprašanj.

⁽³⁴⁾ Plačila za razvoj podeželja predstavljajo približno 19 % področij politik, zajetih v tem poglavju.

⁽³⁵⁾ To je večinoma posledica nadzornih in kontrolnih sistemov pri razvoju podeželja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

(b) še bolj zaostri pravila, tako da se neposredna pomoč EU ne izplačuje vložnikom zahtevkov, ki niso uporabljali zemljišč za kmetovanje niti jih niso aktivno ohranjali v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih;

(c) poskrbeti, da se spoštujejo minimalne zahteve za travišča za neposredno pomoč EU.

5.66 Sodišče prav tako ponavlja, da so potrebna dodatna prizadevanja na področju razvoja podeželja, da se zagotovi, da upravičenci spoštujejo svoje obveznosti in da se pravila in pogoji še bolj poenostavijo.

5.67 Kot zadnje, treba je sprejeti učinkovite ukrepe, da se odpravijo slabosti, opredeljene na področjih politik okolje, ribištvo, zdravje in varstvo potrošnikov.

ODGOVORI KOMISIJE

(b) Komisija je vprašanje opredelitve kmeta, ki ga navaja Sodišče, obravnavala v okviru sistematskega pregleda SKP. Predlagala je, da države članice iz shem neposrednih plačil izključijo fizične ali pravne osebe, katerih poslovni predmet niso kmetijske dejavnosti ali katerih kmetijske dejavnosti so nepomembne. Vendar je Svet odločil, da ta določba za države članice ni obvezna (člen 28(2) Uredbe (ES) št. 73/2009).

Komisija meni, da je sedanji sistem ustrezen in v zadostni meri zagotavlja, da se zemljišča upravljajo v skladu z GAEC. Uvedba dodatnih zapletenih pravil bi imela za posledico zelo zapleten sistem kontrol, katerega izvajanje bi bilo drago in v nasprotju s prizadevanji Komisije za poenostavitev. Še več, dejansko bi vodila do ponovne uvedbe neke vrste vezanosti.

(c) Sedanja pravila postavljajo minimalne zahteve, ki jih morajo države članice upoštevati, ko določajo svoj GAEC. Komisija preveri upoštevanje teh zahtev v okviru svojega dela pri potrjevanju skladnosti.

5.66 Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da se stopnja napak pri razvoju podeželja zmanjšuje, in to, vsaj deloma, pripisuje novemu ureditvenemu okviru za programsko obdobje 2007–2013, ki uvaja poenostavljena pravila in pogoje ter okrepljen nadzor. Zlasti Uredba (ES) št. 1975/2006 prinaša obsežen sklop kontrolnih pravil za vse ukrepe za razvoj podeželja in Komisija si prizadeva zagotoviti, da bodo države članice dejansko in učinkovito izvajale ta pravila. Vendar Komisija priznava, da so v zvezi s tem potrebni še nadaljnji napori.

5.67 Komisija ustrezno obravnava vse napake, ki jih ugotovi Sodišče, in bo po potrebi izvedla finančne popravke.

PRILOGA 5.1

DEL 1: GLAVNE ZNAČILNOSTI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ NA PODLAGI VZORCA

1.1 — Velikost vzorca

Leto	Število preizkušenih transakcij
2008	204
2007	196

1.2 — Struktura vzorca

Odstotek preizkušenih transakcij, ki so bile	2008				2007
	EKJS	RP	SANCO, ENV, MARE	Skupaj	
končna/vmesna plačila	74 %	21 %	5 %	100 %	100 %
predujmi	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Skupaj	74 %	21 %	5 %	100 %	100 %

1.3 — Pogostost in ocenjeni učinek napak

Napake	2008				2007
	EKJS	RP	SANCO, ENV, MARE	Skupaj	
pogostost preizkušenih transakcij, na katere so vplivale napake	28 % {42}	40 % {17}	64 % {7}	32 % {66}	31 % {61}
pogostost napak, ki so količinsko opredeljive	54 % {30}	55 % {11}	24 % {4}	48 % {45}	49 % {39}
učinek količinsko opredeljivih napak: Najverjetnejša stopnja napak je v razponu (*)	pod 2 %				med 2 % in 5 %

(*) Sodišče razlikuje med tremi razponi najverjetnejše stopnje napak: pod 2 %, med 2 % in 5 %, nad 5 %.

Podatki v oklepajih { } so absolutne številke.

1.4 — Vrste napak v vzorcu

Odstotek napak v preizkušenih transakcijah, ki so se nanašale na	2008				2007
	EKJS	RP	SANCO, ENV, MARE	Skupaj	
upravičenost	5 %	15 %	18 %	10 %	18 %
dejanskost	0 %	5 %	0 %	1 %	1 %
točnost	50 %	35 %	12 %	40 %	31 %
drugo brez finančnega učinka	45 %	45 %	70 %	49 %	50 %
Skupaj	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

DEL 2: SKUPNA OCENA NADZORNIH IN KONTROLNIH SISTEMOV

2.1 — Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov – elementi za spremljanje v IAKS – SEP/SEPP

Država članica	Shema	Odhodki (v milijonih EUR)	Administrativni postopki in kontrole za zagotovitev pravnega plačila, vključno s kakovostjo podatkovnih zbirk	Metodologija inšpekcijskih pregledov na kraju samem, izbiranje, izvajanje, nadzor kakovosti in sporočanje posameznih rezultatov	Izvajanje in kontroliranje GAEC/navzkrižne skladnosti (*)	Skupna ocena (**)
Belgija Valonija	SPS	230	1, 2			
Združeno kraljestvo Škotska	SPS	579	1, 2, 3, 4		a	
Španija Katalonija	SPS	178	1, 2, 5		b	
Slovenija	SPS	49	1			
Estonija	SEPP	40				
Bolgarija	SEPP	166	6, 7, 8	A, B, C	b	
Romunija	SEPP	421	8, 9, 10		b	
Poljska	SEPP	1 123	11, 12		c	

(*) V skladu z določbami člena 143b(6) Uredbe (ES) št. 1782/2003 za nove države članice ne velja obveznost izvajanja predpisanih zahtev ravnanja (navzkrižna skladnost) do 31. decembra 2008 (za Bolgarijo in Romunijo do 31. decembra 2011). Zato je bilo v novih državah članicah revidirano samo upoštevanje GAEC.

(**) Skupna ocena ne more biti nič boljša od ocene administrativnih postopkov in kontrol.

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno

- 1 Nepravilen izračun pomoči v primerih, kjer ugotovljena površina ni zadostna za aktivacijo vseh zahtevanih pravic ali kjer kmet ni prijavil vseh pravic za praho, ki jih ima.
- 2 Nepravilna določitev pravic, ki morajo biti vrnjene v nacionalno rezervo.
- 3 Regionalna zgornja meja za Škotsko je bila presežena za 25,4 milijona EUR, zaradi nezanesljive angleške podatkovne zbirke ni bilo mogoče oceniti, ali je bila upoštevana nacionalna zgornja meja za Združeno kraljestvo.
- 4 LPIS vsebuje več kot 12 000 referenčnih parcel, ki se prekrivajo, kar je za leto vložitev zahtevkov 2007 povzročilo dvojna plačila za približno 15 000 ha.
- 5 Razlike v regionalni in centralni podatkovni zbirki o pravicah.
- 6 V LPIS ni zabeležena natančna upravičena površina.
- 7 Upravičena površina v LPIS ni bila zanesljiva in ni imela omejevalnega učinka na površino, ki je bila sprejeta in za katero je bila plačana pomoč.
- 8 Fizične osebe ali občine so vložile zahtevke za zemljišča, ki so jih dejansko obdelovali drugi.
- 9 Precejšnje število popravkov zahtevkov brez uporabe kazni.
- 10 Dvojna plačila in preplačila za 5 500 kmetov.
- 11 Plačilo za površine, ki presegajo upravičene površine, zabeležene v LPIS.
- 12 Vektorizacija ni dokončana za vse referenčne parcele.
- A Nepreverjeni rezultati zaznavanja na daljavo, sprejeti za izvršitev plačil.
- B Obvezna stopnja inšpekcijskih pregledov ni bila dosežena.
- C Za SEPP sprejeta neupravičena zemljišča.
- a Za precejšnje površine, sprejete v okviru SEP, se nista zahtevali nobena kmetijska dejavnost in nobeno vzdrževanje v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih.
- b Nezadostne nacionalne zahteve GAEC/navzkrižna skladnost za travišča.
- c Ni revizijske sledi za kazni zaradi neupoštevanja GAEC.

2.2 — Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov – razvoj podeželja

Država članica	Administrativni postopki in kontrole za zagotovitev pravilnega plačila, vključno s kakovostjo podatkovnih zbirk	Metodologija inšpekcijskih pregledov na kraju samem, izbiranje, izvajanje, nadzor kakovosti in sporočanje posameznih rezultatov	Izvajanje in kontroliranje GAEC/navzkrižne skladnosti	Skupna ocena
Češka			N/A	
Grčija				
Madžarska			N/A	
Irska			N/A	
Italija			N/A	
Portugalska			N/A	
Španija				

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno
N/A	ni relevantno (za revidirana plačila ne velja navzkrižna skladnost)

2.3 — Skupna ocena nadzornih in kontrolnih sistemov

Skupna ocena	2008	2007

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno

PRILOGA 5.2

NADALJNJE UKREPANJE PO KLJUČNIH OPAŽANJIH IZ IZJAVE O ZANESLJIVOSTI (*) (**)

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
Razvoj podeželja			
Subvencije za obresti: vzpostavljeni postopki ne zagotavljajo ustrezne revizijske sledi, kar pomeni, da ni možno preverjati pravilnosti plačil subvencij EU končnim upravičencem (Francija) (odstavek 5.15 (*)).	Francija priznava, da obstoječi sistem ni popoln in namerava vzpostaviti nov sistem, ki bo omogočil usklajevanje upravnih in bančnih podatkovnih zbirk. Ko bo ta sistem deloval, bo lažje slediti posojilu od banke do končnega upravičenca.	Težava, ki jo je opazilo Sodišče, bo ostala vsaj dokler novi sistem ne bo v celoti deloval.	Komisija je sprejela nadaljnje ukrepe glede tega vprašanja. Država članica je uvedla nov administrativni sistem, s katerim je od leta 2008 lažje spremljati posojilo od banke do končnega upravičenca. Poleg tega je Komisija proučila rezultate nedavnih revizij, ki jih je izvedla država članica, da bi ugotovila finančni učinek za prejšnja programska obdobja.
Razvoj podeželja			
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 (odstavek 5.32 (*)).	V letu 2008 ni bilo nobenega opaznega ukrepanja za poenostavitev pravil, ki veljajo za odhodke na področju razvoja podeželja. Komisija meni, da so kmetijsko-okoljski ukrepi zapleteni že po svoji naravi, zato je zelo malo manevrskega prostora za poenostavitev, ne da bi ogrozili njihove cilje (Letno poročilo o dejavnostih za leto 2008 Generalnega direktorata za kmetijstvo in razvoj podeželja, stran 117).	Še vedno je zaželen poenostavitev zapletenih pravil, zlasti tistih, ki veljajo za kmetijsko-okoljske ukrepe.	Konkretni začetni in/ali načrtovani ukrepi so: <ul style="list-style-type: none"> — sprememba Uredbe (ES) št. 1975/2006, da bi še bolj razjasnili nekatera vprašanja in bolje prilagodili njena pravila s pravili, ki se uporabljajo v prvem stebru, — stalno izvajanje poenostavitev, ki je prineslo vrsto predlogov za poenostavitev tudi za drugi steber, — uvedba učinkovitejšega postopka za razpravo o težavah, s katerimi se države članice srečujejo pri izvajanju in nadzoru ukrepov za razvoj podeželja, da bi spodbudili izmenjavo ter delitev izkušenj in strokovnega znanja med državami članicami. Rezultate teh sestankov bi potem lahko uporabili za nadaljnje izboljšave in posodobitev obstoječih smernic, kar bi lahko pomagalo izboljšati zasnovano, izvajanje in nadzorovanje zadevnih ukrepov.

Opazanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
IAKS			
<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>Letno poročilo o dejavnostih za leto 2008, ki ga je pripravil generalni direktor za kmetijstvo, navaja, da so od postopka vložitve zahtevkov za leto 2009 naprej vsi elementi IAKS-a v Grčiji vzpostavljeni in delujejo, zato se lahko pridržek odpravi.</p> <p>To ne posega v tekoče postopke za potrditev skladnosti, ki pokrivajo finančna tveganja, ki izhajajo iz pomanjkljivosti v IAKS, za leta 2006–2008. V okviru teh postopkov je treba oceniti zlasti posledice dlje časa trajajočih pomanjkljivosti v LPIS-GIS.</p>	<p>Sodišče bo revidiralo SEP in IAKS/LPIS v Grčiji v letu 2009.</p>	<p>Komisija pozorno spremlja položaj v Grčiji. Nov kontrolni obisk Komisije je načrtovan jeseni 2009.</p>
SEP			
<p>Z revizijo so bile ugotovljene sistematčne pomanjkljivosti pri izračunavanju (5.22 (*) to 5.26 (*)).</p> <p>Pri ponovitvi kontrol, ki jo je izvedlo Sodišče, je to ugotovilo več specifičnih slabosti v kakovosti kontrol na kraju samem ter opredelilo nepravilne površine ali parcele, ki bi jih morali nacionalni inšpektorji izločiti (Grčija, Italija, Španija, Portugalska) (5.28 (*)).</p>	<p>V zvezi z zadevami, omenjenimi v letnih poročilih za leti 2006 in 2007, se na splošno že ukrepa v okviru postopkov preverjanja skladnosti.</p>	<p>Sodišče je odkrilo primere, kjer so imeli na nacionalni in regionalni ravni različne podatke o nacionalni zgornji meji (Španija), ter nepopolno, netočno in zastarelo podatkovno zbirko o pravicah (ZK) (5.37 (**)).</p> <p>Sodišče je prav tako odkrilo napake, kot je sistematično nepravilno izračunavanje pomoči, kadar vložniki zahtevkov prijavijo površino, ki je manjša od pravic, ki jih imajo, in kadar imajo pravice različnih vrednosti (5.38 (**)).</p>	<p>V zvezi z morebitno prekoračitvijo zgornje meje Združenega kraljestva za dodelitev pravic je sprejet ukrep v skladu s postopkom potrditve skladnosti.</p> <p>Glede izračuna plačil se Komisija zaveda položaja v Španiji, Sloveniji in Združenem kraljestvu in je že ukrepala v skladu s postopkom potrditve skladnosti.</p> <p>Prejete informacije za Belgijo kažejo, da je uporabljeni postopek za izračun pomoči v primerih, na katere opozarja Sodišče, povzročil razlike v znesku odobrenih pomoči, ki niso povzročile nobene izgube za proračun Skupnosti.</p>
Oljčno olje			
<p>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) (*)).</p>	<p>Komisija pravi, da so bili v letih 2007 in 2008 izvedeni nadaljnji finančni popravki glede proizvodnje oljčnega olja.</p>	<p>Sodišče je znova odkrilo napake, ki izhajajo iz nepravilnega izračunavanja pravic za proizvodnjo oljčnega olja (Grčija).</p>	<p>Komisija potrjuje, da se pomanjkljivosti, na katere opozarja Sodišče, obravnavajo v postopku potrditve skladnosti.</p>

Opazanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
Naknadni pregledi			
<p>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 (*)).</p>	<p>Certifikacijski organi so v 90 % primerov ocenili, kako plačilne agencije preverjajo in poročajo o nadaljnjem ukrepanju v zvezi s potencialnimi nepravilnostmi (čeprav opravljeno delo ni bilo vedno tako izčrpno, kot je zahtevala Komisija) in v 74 % je izjava o nadaljnjem ukrepanju plačilnih agencij pozitivna.</p>	<p>Popravki, ki jih je uvedla Komisija, kažejo, da na skupni ravni računov dolžnikov obstaja tveganje pomembne napake. Zato Sodišče znova ponavlja svoje dvome v zvezi z zanesljivostjo računov dolžnikov.</p>	<p>Komisija je prejela dovolj informacij o dolžnikih za obračunske in računovodske namene. V nobenem primeru ni bilo ugotovljeno, da bi bil finančni učinek pomemben na ravni splošnega obračuna (in v zvezi s tem, kar zadeva odločbo). Ugotovljene finančne napake se popravijo po običajnih postopkih potrditve skladnosti.</p>
<p>(*) Številka odstavka v Letnem poročilu ERS za leto 2007. (**) Številka odstavka v Letnem poročilu ERS za leto 2008.</p>			

PRILOGA 5.3

OBRAČUNI PLAČILNIH AGENCIJ ZA LETO 2008, KI SO BILI IZLOČENI

(v milijonih EUR)

Država članica	Plačilna agencija	Izločeni obračuni ⁽¹⁾		
		EKJS	EKSRP	ZIRP
Belgija	ALV	274	29	
Francija	ODARC		7	
Nemčija	Baden-Württemberg	421		
Nemčija	Bavarska		127	
Nemčija	Brandenburg		47	
Nemčija	Spodnja Saška		70	
Nemčija	Schleswig-Holstein		29	
Grčija	OPEKEPE	2 461	224	
Italija	ARBEA	102	18	
Malta	MRRA	2		3
Portugalska	IFAP	720	253	
Romunija	PIAA	462		
Slovaška	APA		98	
Španija	Galicija		40	
Skupaj		4 442	942	3

⁽¹⁾ Obračuni, za katere je Komisija menila, da jih ne bo mogla potrditi v svojih odločbah z dne 29. aprila 2009. To je zaradi razlogov, ki jih je mogoče pripisati zadevnim državam članicam, ki zahtevajo dodatne poizvedbe.

Vir: Odločbe Komisije 2009/366/ES, 2009/367/ES in 2009/373/ES (UL L 111, 5.5.2009 in UL L 116, 9.5.2009).

POGLAVJE 6

Kohezija

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	6.1–6.15
Posebne značilnosti kohezijskih politik	6.2
Cilji in instrumenti politike	6.3–6.5
Kako se porablja denar	6.6–6.8
Nadzorni in kontrolni sistemi	6.9–6.11
Finančni popravki	6.12–6.15
Pravilnost transakcij	6.16–6.20
Uspešnost sistemov	6.21–6.34
Sistemi v zvezi s pravilnostjo transakcij	6.23–6.28
Obdobje 2000–2006	6.23
Obdobje 2007–2013	6.24–6.28
Sistemi v zvezi z izterjavami in finančnimi popravki	6.29–6.34
Države članice (obdobje 2000–2006)	6.29–6.30
Komisijin nadzor (obdobje 2000–2006)	6.31–6.34
Zaključki in priporočila	6.35–6.37
Zaključki	6.35–6.36
Priporočila	6.37

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

UVOD

6.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o skupini politik na področju kohezije, ki zajema področji politik 4 – zaposlovanje in socialne zadeve ter 13 – regionalna politika ⁽¹⁾. Podrobne informacije o zajetih dejavnostih, porabi za leto in vrsti upravljanja so v **tabeli 6.1**.

6.1 Komisija opozarja, da proračunski postavki 4 in 13 zajemata širše področje, kot je kohezijska politika. Vključujeta socialni dialog, politiko enakosti spolov, predpristopno pomoč in nepovratna sredstva za delovanje evropskih agencij.

Tabela 6.1 — Plačila za področji politik 4 in 13 za leto 2008

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila v letu 2008 (v milijonih EUR)	Vrsta upravljanja proračuna
4	Zaposlovanje in socialne zadeve	Upravni odhodki	25,93	neposredno centralizirano
		Evropski socialni sklad	8 788,53	deljeno
		Delo v Evropi, socialni dialog in mobilnost	56,63	neposredno centralizirano
		Zaposlovanje, socialna solidarnost in enakost med spoloma	105,14	neposredno centralizirano
		Evropski sklad za prilagajanje globalizaciji	49,04	deljeno
		Instrument za predpristopno pomoč	0,00	decentralizirano
13	Regionalna politika	Upravni odhodki	15,64	neposredno centralizirano
		Evropski sklad za regionalni razvoj in druge regionalne dejavnosti	21 455,21	deljeno
		Kohezijski sklad (vključno s prejšnjim instrumentom ISPA)	5 826,46	deljeno
		Predpristopne dejavnosti, povezane s strukturnimi politikami	42,71	decentralizirano
		Solidarnostni sklad	273,19	deljeno
		Upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	41,57	
		Operativni odhodki skupaj	<u>36 596,91</u>	
		Plačila za leto skupaj	<u>36 638,48</u>	
		Prevzete obveznosti za leto skupaj	<u>48 189,59</u>	

⁽¹⁾ O reviziji upravnih odhodkov poroča poglavje 11.

Posebne značilnosti kohezijskih politik

6.2 Poraba EU za področje kohezije se načrtuje v večletnih „programskih obdobjih“, plačila, povezana z vsakim programskim obdobjem, pa se izvršujejo še nekaj let po koncu programskega obdobja. EU financira kohezijo v obliki sofinanciranja. To poglavje se osredotoča predvsem na odhodke za programsko obdobje 2000–2006; za programsko obdobje 2007–2013 je bilo v letu 2008 izvršenih malo povračil (vmesnih plačil) (glej odstavke 6.8).

6.2 Komisija poudarja, da so ugotovitve Računskega sodišča osredotočene predvsem na plačila iz strukturnih skladov in Kohezijskega sklada za programsko obdobje 2000–2006, kar predstavlja približno 68 % plačil iz naslova kohezijske politike v letu 2008. Predfinanciranje za programsko obdobje 2007–2013 je znašalo 32 %.

⁽¹⁾ O odhodkih za razvoj podeželja in ribištvo poročata področji politik 5 – kmetijstvo in razvoj podeželja ter 11 – ribištvo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Cilji in instrumenti politike

6.3 V programskem obdobju 2000–2006 so bili odhodki za kohezijske politike osredotočeni na tri cilje:

- (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, obnovo mestnih območij ter spodbujanje enakih možnosti na trgu dela.

6.4 Finančna sredstva EU zagotavljajo predvsem dva strukturna sklada in Kohezijski sklad^(?):

- (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 srednje velikih podjetij.
- (b) Evropski socialni sklad (ESS) podpira Cilje 1, 2 in 3 z dodeljevanjem finančne pomoči za boj proti nezaposlenosti, za razvoj kadrovskih virov in za spodbujanje vključevanja na trg delovne sile;
- (c) Kohezijski sklad podpira izboljšanje okoljske in prometne infrastrukture v državah članicah, v katerih je bruto nacionalni dohodek na prebivalca nižji od 90 % povprečja Evropske unije.

^(?) V okviru naslovov 4 in 13 splošnega proračuna so ti trije skladi zajemali 97 % plačil v letu 2008. Ostali 3 % so bili zagotovljeni z drugimi instrumenti, opisanimi v **tabeli 6.1**.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

6.5 ESRR, ESS in Kohezijski sklad so v programskem obdobju 2007–2013 usmerjeni v tri cilje (konvergenca, regionalna konkurenčnost in zaposlovanje ter evropsko teritorialno sodelovanje). Programi so zasnovani za spodbujanje inovacij, podjetništva, zaposlovanja in gospodarstva, ki temelji na znanju, ter za razvoj regionalnih gospodarstev in ustvarjanje novih in boljših delovnih mest.

Kako se porablja denar

6.6 Strukturni skladi sofinancirajo **projekte** v okviru večletnih **operativnih programov**. K pokrivanju stroškov podprtih projektov morajo prispevati tudi države članice. 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 eurov za posameznega upravičenca do več sto milijonov EUR za velike infrastrukturne projekte. V obdobju 2000–2006 je Kohezijski sklad sofinanciral posamezne projekte: operativnih programov ni bilo. V tem obdobju je bilo 1 170 projektov Kohezijskega sklada, ki so bili vredni od 50 000 EUR do več kot 1 milijarde EUR. V letu 2008 so skupna povračila za vse sklade in dejavnosti na obeh področjih politik, navedenih v **tabeli 6.1**, znašala 24,8 milijarde EUR.

6.7 Projekt iz strukturnega ali Kohezijskega sklada se običajno sofinancira v obliki **povračila** stroškov⁽³⁾, ki temelji na **izjavah o odhodkih**, ki jih pripravijo nosilci projektov. Izjave o odhodkih so združene v zahtevke za plačila, ki jih plačilni/certifikacijski organ naslovi na Komisijo⁽⁴⁾. Nosilec projekta običajno prejme predujem, predloži eno ali več vmesnih izjav o odhodkih, na koncu projekta pa še končno izjavo o odhodkih.

6.8 Finančni mehanizmi za obdobje 2007–2013 se glede na preteklo obdobje niso veliko spremenili. Programi so se začeli počasi. Plačila za leto 2008 so znašala 11,8 milijarde EUR, od tega je bilo 11,7 milijarde plačil predfinanciranja.

6.8 Komisija meni, da je finančni mehanizem za obdobje 2007–2013 zaznamovala pomembna sprememba, saj je podlaga za sofinanciranje zdaj določena na ravni prednostne osi. Ta poenostavitev bi morala zmanjšati napake v zvezi s stopnjami sofinanciranja na ravni projektov, ki so se pojavljale v prejšnjih programskih obdobjih.

⁽³⁾ Glede na vrsto in zapletenost projekta je lahko veliko postavk in vrst stroškov, ki podpirajo zahtevek za povračilo.

⁽⁴⁾ Nosilci projektov so upravičenci, 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 zakonitost in pravilnost porabe za kohezijske politike se začne v državah članicah, 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 in popravljanju 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.

6.11 V uredbah, ki se nanašajo na novo programsko obdobje 2007–2013 ⁽⁵⁾, so določbe o kontroli okrepljene, odgovornosti Komisije in držav članic pa so razjasnjene. Revizijske določbe so precej izboljšane. Države članice morajo za vsak operativni program Komisiji v potrditev predložiti opis sistemov, poročilo o oceni in mnenje o njihovi skladnosti, ki jih pripravi neodvisni revizijski organ, ter revizijsko strategijo. Prav tako je treba pripraviti letna kontrolna poročila, ki vsebujejo rezultate revizij sistemov in revizij reprezentativnega vzorca transakcij, na podlagi katerih se pripravi letno revizijsko mnenje.

Finančni popravki

6.12 Na področju kohezijske politike je treba odhodke, ki ne izpolnjujejo pogojev za financiranje, izključiti iz financiranja EU, z uporabo postopkov finančnih popravkov.

6.9 Po sektorskih predpisih morajo države članice zagotoviti pravilnost odhodkov, ki jih Komisiji prijavijo za sofinanciranje. V okviru deljenega upravljanja ima Komisija vlogo nadzornika in preveri, ali kontrolni sistemi v državah članicah učinkovito delujejo, ter v nasprotnem primeru sprejme popravne ukrepe, da bi s tem izpolnila svojo odgovornost pri izvrševanju proračuna (člen 53b(4) finančne uredbe). Komisija izvaja vlogo nadzornika s svojo revizijsko dejavnostjo, pa tudi s pogajanji o programih, z nadzornimi odbori, z letnimi sestanki z organi upravljanja in revizijskimi organi ter z navodili in seminarji.

6.11 Pomembna novost v obdobju 2007–2013 je ta, da se za vsak posamezni program ustanovi revizijski organ, ki preveri, ali je vzpostavljen sistem upravljanja in kontrole ter ali dobro deluje ves čas izvajanja programa. Letno kontrolno poročilo in mnenje, ki ju predloži revizijski organ, bi morala znatno povečati zagotovila nacionalnih kontrolnih sistemov. Revizijski organ mora prav tako poročati o stopnjah napak, ki izhajajo iz njegovih revizij statističnih vzorcev dejavnosti.

⁽⁵⁾ 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).

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.13 Države članice imajo primarno odgovornost za izvajanje finančnih popravkov v zvezi z nepravilnimi odhodki, ki se predložijo Komisiji v potrditev. Ko nacionalni kontrolni sistemi odkrijejo napake v potrjenih odhodkih, mora država članica sprejeti ukrepe za izterjavo neupravičenih plačil, izvršenih končnim upravičencem, in po potrebi umakniti neupravičene odhodke iz zahtevka ⁽⁶⁾.

6.14 Če je pri Komisijinih revizijah ugotovljeno, da države članice niso popravile nepravilnih odhodkov ali da obstajajo resne pomanjkljivosti v upravljaljskih in kontrolnih sistemih, Komisija „odloži zadevna vmesna plačila ⁽⁷⁾“ in od države članice zahteva, da sprejme ukrepe za popravo teh resnih napak v sistemih in/ali da izvede finančne popravke. Če države članice izvedejo zahtevane finančne popravke, lahko izključene odhodke nadomestijo z drugimi upravičenimi odhodki.

6.15 Če država članica ne izvede zahtevanih popravniških ukrepov in/ali finančnih popravkov, lahko Komisija finančne popravke uvede z odločbo Komisije, ki predstavlja neto znižanje razpoložljivih sredstev.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

6.16 Povzetek ugotovitev o pravilnosti transakcij v zvezi s financiranjem kohezije, ki ga izvaja EU, je predstavljen v **Prilogah 6.1, 1.3** in **1.4**.

6.17 V letu 2008 so na povračila za kohezijske projekte spet vplivale napake, tj. za veliko število projektov so bila povračila prevelika. Delež projektov v reprezentativnem statističnem vzorcu, na katere so vplivale napake (glej odstavke 1.9 do 1.12), je 43 % ⁽⁸⁾. Sodišče ocenjuje, da vsaj 11 % ⁽⁹⁾ skupnega povrnjenega zneska ⁽¹⁰⁾ ne bi smelo biti povrnjenega.

ODGOVORI KOMISIJE

6.13 Države članice so v prvi vrsti odgovorne za odkrivanje nepravilnosti v zvezi z odhodki, še preden jih predložijo Komisiji v potrditev, pa tudi v potrjenih odhodkih.

6.17 Komisija ugotavlja, da je večina projektov z velikim številom količinsko opredeljivih napak skoncentriranih zgolj v treh državah članicah. Komisija je že bila seznanjena z obstojem pomanjkljivosti v petih od skupno šestih zadevnih programov in je sprejela ustrezne popravne ukrepe, vključno z izvajanjem akcijskih načrtov in začetkom postopkov odložitve plačil. Tako sta bili leta 2008 sprejeti dve taki odločitvi v zvezi s tremi programi.

⁽⁶⁾ Države članice te popravke Komisiji sporočijo kot „umike“, „izterjave“ ali „še nerešene izterjave“.

⁽⁷⁾ Člen 39(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 (UL L 161, 26.6.1999, str. 1).

⁽⁸⁾ Glej **Prilogi 6.1, 1.3**. V letu 2007 je ta vrednost znašala 54 %.

⁽⁹⁾ V letu 2007 je bila ta vrednost 11 % (Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 6.27), v letu 2006 pa 12 % (Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 6.39).

⁽¹⁰⁾ To razmerje se nanaša na 24,8 milijarde EUR povračil, omenjenih v zadnjem stavku odstavka 6.6.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija prav tako poudarja, da 58 % napak ni količinsko opredeljivih, vključno z napakami glede skladnosti, in da večina teh ne bi vplivala na povračilo odhodkov, tudi če bi bile odkrite že prej. Ti primeri vključujejo zamude pri objavi obvestil o oddaji naročil, pomanjkljivosti revizijske sledi ali nezadostno oglaševanje na ravni projekta.

Komisija za šest od 73 projektov, pri katerih so bile ugotovljene napake iz **Priloge 6.1**, meni, da okoliščine, ki jih je ugotovilo Sodišče, niso podlaga za izvajanje finančnih popravkov, ali vsaj ne na predlagani ravni. To zadeva zlasti štiri napake pri javnih naročilih, ki prispevajo k splošni stopnji napak.

Komisija se sklicuje tudi na svoj odgovor v točki 6.2.

6.18 Večji del ocenjene stopnje napak gre pripisati napakam v zvezi z upravičenostjo, ki so najpogostejša vrsta količinsko opredeljivih napak v revizijskem vzorcu. Te napake so bile ugotovljene v 41 revidiranih povračilih. Vzroki za napake v zvezi z upravičenostjo so bili:

(a) projekti ali upravičenci niso izpolnjevali specifičnih pogojev v zvezi s skladi;

(b) resne kršitve pravil za javna naročila in

(c) vključitev stroškov, ki niso upravičeni do povračila.

Prva dva od treh zgoraj opisanih vzrokov za napake v zvezi z upravičenostjo predstavljata skoraj 80 % ocenjene stopnje napak.

6.18 Komisija bo spremljala vse ugotovitve, da bi zagotovila ustrezno ukrepanje.

(b) Komisija ugotavlja tudi, da so kršitve pravil v zvezi z javnimi naročili pomemben 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. Vendar pa se Komisija sklicuje tudi na svoj odgovor v točki 6.17 glede količinske opredelitve takih napak.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Primeri

- (a) Pri enem projektu ESRR so prijavljeni odhodki zajemali le nakup zemljišča, toda v skladu s pravili za upravičenost pri ESRR nakup zemljišča ne sme predstavljati več kot 10 % skupnih upravičenih odhodkov. Kljub temu je organ upravljanja odobril povračilo za projekt. Izjava o stroških v višini 25 milijonov EUR ni upravičena do sofinanciranja iz strukturnih skladov.
- (b) Namen drugega projekta ESRR je bil razviti informacijski sistem. Naročnik je moral dodeliti pogodbo o storitvah, ki je presegala vrednost 236 000 EUR, pri čemer je uporabil ustrezne razpisne postopke. Regionalni organi, ki so bili končni upravičenci tega projekta, so naročilo dodelili neposredno podjetju, brez vsakršnega razpisnega postopka, zato je bilo 1,8 milijona EUR odhodkov, prijavljenih za ta projekt, neupravičenih.
- (c) Da bi bili odhodki upravičeni, morajo biti povezani s sofinanciranimi dejavnostmi. Pri enem projektu ESS so bili k odhodkom za projekt prijavljeni plača administratorja, več faktur dobaviteljev in nekaj nakupov opreme, čeprav so bili ti odhodki povezani tudi z drugimi dejavnostmi upravičenca. Poleg tega je pri nakupih opreme upravičena samo amortizacija, vendar je bila prijavljena celotna cena nakupa. Zaradi tega je bilo previsoko prijavljenih 88 705 EUR ali 13,5 %.

6.19 Pri dveh operativnih programih ESRR iz vzorca Sodišča so nacionalni organi prijavili sedem projektov, ki so se prvotno financirali iz nacionalnih sredstev. Ti projekti so bili zaključeni pred predložitvijo za sofinanciranje EU, da bi bodisi ustvarili nove dodatne odhodke bodisi nadomestili neupravičene odhodke. Sodišče je ugotovilo, da so ti projekti bolj podvrženi napakam kot projekti, izbrani po običajni poti ⁽¹¹⁾. Nacionalni organi pri teh projektih niso izvajali uspešnega predhodnega preverjanja glede upoštevanja pravil financiranja EU ⁽¹²⁾. Ker se programsko obdobje 2000–2006 izteka, so nacionalni organi pod pritiskom, da morajo absorbirati sredstva EU, za katera so bile sprejete obveznosti. Zaradi tega se povečuje tveganje, da bodo povračila iz proračuna EU izvršena neupravičenim projektom.

6.19 Komisija je leta 2005 pripravila smernice, v skladu s katerimi so ti projekti lahko vključeni v programe le, če izpolnjujejo vse zahtevane pogoje, vključno z izpolnjevanjem meril za izbor programov, opravljanjem kontrol, oglaševanjem ipd. Predstavniki Komisije so organe držav članic glede teh zahtev opozorili na sestankih odbora za spremljanje, ko se je razpravljalo o vključitvi takih projektov. Komisija je v nekaterih primerih menila, da zahtevani pogoji niso bili izpolnjeni, in je izvedla finančne popravke.

V zvezi s štirimi od petih projektov, ki so bili po mnenju Računskega sodišča v celoti neupravičeni do sofinanciranja, ker niso bili operativni, Komisija meni, da je glede na veljavna pravila o tem vprašanju mogoče dokončno odločiti le ob zaključku programa. Če se razmere ne spremenijo, se projekti ne bodo sofinancirali. V petem primeru so se nacionalni organi strinjali o umiku projekta.

⁽¹¹⁾ Od sedmih projektov jih je bilo pet v celoti neupravičenih do sofinanciranja, en pa je imel resne napake.

⁽¹²⁾ Specifična pravila za upravičenost za sklade in druga pravila Skupnosti kot so pravila EU glede javnih naročil ter pravila o državnih pomoči.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer

Eden od projektov ESRR je podpiral gradnjo treh raztežilnikov na vodovodu za distribuiranje vode iz lokalnega akumulacijskega bazena. Projekt se je izvajal v obdobju 2000–2004. Vodovod se ni nikoli uporabljal, ker bazen nikoli ni bil napolnjen z vodo.

Organ upravljanja je vedel, da projekt ne more doseči zastavljenih posebnih ciljev in da je zato neupravičen. Vendar se je odločil, da bo v operativni program vključil ta projekt, da se nadomesti drug projekt, ki ga je Komisija zavrnila. Znesek odhodkov, ki so bili Komisiji prijavljeni za ta projekt, je bil 5,7 milijona EUR.

6.20 58 % napak, ugotovljenih v revizijskem vzorcu, je količinsko neopredeljivih in zato niso zajete v oceno stopnje napak, večinoma pa so napake v zvezi s skladnostjo, tj.:

- (a) pomanjkljivosti v postopkih javnih razpisov in oddaje naročil;
- (b) nespoštovanje pravil v zvezi z oglaševanjem.

Primer

V dveh primerih oddaje naročila za projekt ESRR je bila za ocenjevanje finančnih ponudb uporabljena formula povprečnih cen. Ta formula škoduje najnižjim ponudbam in ponudniku ne daje možnosti, da bi ponudbo utemeljil.

V skladu s sodbo Sodišča Evropskih skupnosti (primer SECAP SpA, C-147/06) je zgoraj navedena praksa diskriminatorna.

Poleg tega se s to prakso lahko izbere ponudba, ki nima najnižje cene, kar bi bilo v določenih primerih v nasprotju z Direktivo Sveta 93/37/EGS z dne 14. junija 1993 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil⁽¹³⁾, in sicer pri ugotavljanju ekonomsko najugodnejše ponudbe.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer

Komisija bo ob zaključku programa preverila, ali je projekt operativen, in v nasprotnem primeru izvedla potreben finančni popravek.

6.20

Primer

Komisija je v svojih revizijah odkrila tovrstno napako in po potrebi sprejela popravne ukrepe.

⁽¹³⁾ UL L 199, 9.8.1993, str. 54.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

USPEŠNOST SISTEMOV

6.21 Ker se programsko obdobje 2000–2006 zaključuje, je Sodišče menilo, da dodatna celovita ocena kontrolnih sistemov držav članic za obdobje 2000–2006 ne bo zagotovila dodane vrednosti. Ker za obdobje 2007–2013 skorajda ni bilo vmesnih plačil (glej odstavek 6.8), je Sodišče svojo oceno osredotočilo na tisti del sistemov držav članic, ki je namenjen obdelavi odkritih napak in poročanju Komisiji o finančnih popravkih.

6.22 Sodišče je poleg tega preučilo Komisijin nadzor nad kontrolnimi sistemi držav članic. Ta preučitev je zajemala dvoje. Sodišče je preučilo:

- (a) Komisijine revizije v zvezi z delovanjem sistemov držav članic za programsko obdobje 2000–2006 in
- (b) Komisijino odobritev zasnove kontrolnih sistemov držav članic za programsko obdobje 2007–2013. Sodišče je med drugim pregledalo Komisijino odobritev izjav o skladnosti in revizijskih strategij, ki so jih države članice pripravile za tekoče programsko obdobje.

Sistemi v zvezi s pravilnostjo transakcij

Obdobje 2000–2006

6.23 Sodišče je leta 2007 ocenilo kontrolne sisteme držav članic kot delno uspešne. V tem letu ni bilo večjih sprememb zakonskega okvira, ki bi vplivale na kontrolne sisteme držav članic. Poleg tega je stopnja napak, odkritih v prejšnjih letih in tekočem letu, še vedno precej višja od praga pomembnosti.

6.21 Sistem, ki ga države članice uporabljajo za poročanje Komisiji o finančnih popravkih, je bil za obdobje 2007–2013 precej razjasnjen in okrepljen, s tem da je bil imenovan odgovorni organ in pripravljena tabela za letno poročanje (člen 61 Uredbe (ES) št. 1083/2006 in člen 20 Uredbe Komisije (ES) št. 1828/2006).

6.22 Poleg dveh elementov nadzora nad kontrolnimi sistemi držav članic, ki jih je proučilo Računsko sodišče, vključuje nadzorna vloga Komisije tudi širok razpon dejavnosti, kakor so opisane v akcijskem načrtu Komisije za krepitev njene nadzorne vloge pri strukturnih ukrepih (COM(2008) 97).

Komisija se sklicuje tudi na svoj odgovor v točki 6.9.

6.23. Komisija meni, da so bile v letu 2008 dosežene številne izboljšave pri izvajanju upravljavskih in kontrolnih sistemov za nekatere programe, kar je bila posledica njenih ukrepov v predhodnih letih, in še posebej akcijskega načrta za krepitev nadzorne vloge Komisije v strukturnih ukrepih iz leta 2008.

GD za regionalno politiko ter GD za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti sta v svojih letnih poročilih o dejavnostih za leto 2008 podrobno opisala rezultate ocen uspešnosti delovanja sistemov v 545 operativnih programih. Iz analize splošnih podatkov je razviden izrazit razpon:

- 31 % sistemov deluje zadovoljivo (31 % leta 2007),
- 47 % sistemov deluje, vendar so potrebne izboljšave (pomankljivosti z zmernim vplivom) (26 % leta 2007),
- 16 % sistemov deluje, vendar so potrebne izboljšave (pomankljivosti z znatnim vplivom) (29 % leta 2007),
- 6 % sistemov je neučinkovitih (14 % leta 2007).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Obdobje 2007–2013

6.24 V programskem obdobju 2007–2013 (kot je pojasnjeno v odstavku 6.11) so bili v kontrolne sisteme uvedeni novi elementi, da bi se pri transakcijah na samem začetku zmanjšala tveganja napak. Države članice morajo pred prvim vmesnim plačilom za program ali najpozneje 12 mesecev po odobritvi programa Komisiji v potrditev predložiti opise sistemov, skupaj z oceno skladnosti, ki jo izda neodvisni revizijski organ. Poleg tega morajo revizijski organi v devetih mesecih od odobritve programa Komisiji predstaviti tudi revizijsko strategijo.

6.25 Revizija Sodišča kaže, da je Komisija svoje postopke odobravanja tako v primerih ocen skladnosti kot revizijskih strategij izvajala v predvidenih rokih. Odobritve opisov sistemov in ocen skladnosti so bile utemeljene, zavrnitve pa so temeljile na jasnih pomanjkljivostih (necelovitost in zato neupoštevanje pravil in/ali nezadostna kakovost) dokumentov, ki so jih predložile države članice.

6.26 Komisija je do konca leta 2008 prejela opise sistemov in ocene skladnosti za 282 (65 %) od 432 odobrenih programov, odobrila pa jih je 88 (20 %). V 38 % primerov so države članice predložile dokumente Komisiji v potrditev z zamudo.

6.27 Podobno stanje je bilo pri odobravanju revizijskih strategij držav članic. Do konca leta 2008 je Komisija prejela revizijske strategije za 363 (84 %) od 432 odobrenih programov. Odobrenih je bilo 206 strategij (47 %). Države članice so 39 % teh dokumentov predložile z zamudo.

6.28 Projekti za obdobje 2007–2013 se že izvajajo. Upravičenci prijavljajo odhodke projektov nacionalnim organom ali pa nacionalni organi Komisiji pred odobritvijo kontrolnih sistemov⁽¹⁴⁾. Sodišče meni, da obstaja tveganje, da je zaradi poznih odobritev opisov sistemov držav članic, ocen skladnosti in revizijskih strategij večja verjetnost, da kontrolni sistemi ne preprečujejo in odkrijejo napak v fazi zagona.

6.26 Komisija je do 30. junija 2009 prejela poročila o oceni skladnosti za 88 % vseh programov in je po proučitvi v predpisanih rokih odobrila poročila za 48 % vseh programov.

6.27 Komisija je do 30. junija 2009 prejela revizijske strategije za 91 % vseh programov in je po proučitvi v predpisanih rokih odobrila revizijske strategije za 85 % vseh programov.

6.28 Komisija je svoje postopke odobritve izvedla v predpisanih rokih. Tveganje, na katerega je opozorilo Računsko sodišče, je vezano na roke, ki so v predpisih za programe v obdobju 2007–2013 določeni za predložitev in odobritev poročil o oceni skladnosti ter revizijskih strategij. Po mnenju Komisije je to tveganje omejeno, saj lahko kontrolni sistemi ustrezajo zahtevam in uspešno delujejo, tudi če poročila o oceni skladnosti še niso bila odobrena. Revizijski organ vsakega programa bo moral Komisiji sporočiti svoje ugotovitve na podlagi rezultatov revizije reprezentativnega vzorca dejavnosti, ki bodo zajemale odhodke, prijavljene leta 2008 in pozneje, ter pripraviti mnenje o delovanju sistemov.

Komisija je to tveganje upoštevala tudi v svoji revizijski strategiji za leto 2009.

⁽¹⁴⁾ Predpogoj za prvo vmesno plačilo je odobritev opisov sistemov in ocen skladnosti.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Sistemi v zvezi z izterjavami in finančnimi popravki**Države članice (obdobje 2000–2006)**

6.29 Sodišče je ocenilo sisteme držav članic za evidentiranje in popravljanje napak, ugotovljenih z različnimi nacionalnimi naknadnimi kontrolami, ter sisteme za poročanje Komisiji o finančnih popravkih. To je bilo storjeno, da se preizkusi zanesljivost Komisijinih informacij o finančnih popravkih, ki jih izvajajo države članice. Sodišče je preverilo, ali so napake, ki so jih že odkrili kontrolni sistemi držav članic, točno in v celoti zavedene na ravni držav članic, ali so popravljene v razumnih rokih in ali so ti popravki pravilno⁽¹⁵⁾ evidentirani v nacionalnih sistemih ter sporočeni Komisiji⁽¹⁶⁾.

6.30 Iz **delo 2 v Prilogi 6.1** je razvidno, da je bil v revidiranih sistemih, povezanih z izterjavami in finančnimi popravki, najmanj zadovoljiv vidik povezan s poročanjem Komisiji o popravkih. V štirih preučeni operativnih programih je bilo to nezadovoljivo, v šestih drugih programih pa delno zadovoljivo. V nekaterih primerih informacije o popravkih sploh niso bile sporočene Komisiji, v drugih primerih pa niso bile predstavljene, kot je bilo predvideno v navodilih, ki jih je poslala Komisija (GD REGIO), in ni bilo mogoče dokončno ugotoviti, ali so sporočene številke zanesljive. To pomeni, da Komisija nima zanesljivih in celovitih informacij o teh finančnih popravkih od vseh držav članic.

Komisijin nadzor (obdobje 2000–2006)

6.31 Sodišče je preučilo Komisijine ključne nadzorne dejavnosti, ki zajemajo naknadne revizije, ki jih izvaja Komisija⁽¹⁷⁾, ter uporabo postopkov odložitve in finančnih popravkov.

6.30 Komisija ugotavlja, da so vsi vidiki enajstih od šestnajstih sistemov, ki jih je revidiralo Računsko sodišče, zadovoljivi ali delno zadovoljivi. Komisija si je zelo prizadevala izboljšati kakovost podatkov, ki jih predložijo države članice. Leta 2008 je v okviru svojega akcijskega načrta v 10 državah članicah opravila podobne revizije, kot jih opravlja Računsko sodišče. Nadaljuje svoja prizadevanja za izboljšanje poročanja, tako da so na voljo popolni in zanesljivi podatki za vse države članice. Komisija se sklicuje tudi na svoj odgovor v točkah 6.21 in 6.36.

6.31 Komisija se sklicuje na svoja odgovora v točkah 6.9 in 6.22.

⁽¹⁵⁾ Države članice morajo Komisiji poročati o lastnih finančnih popravkih, tako da razlikujejo med umiki, izterjavami in še neresenimi izterjavami (kot je pojasnjeno v odstavku 6.13).

⁽¹⁶⁾ Sodišče ni ocenilo, ali so bile države članice uspešne pri odkrivanju napak.

⁽¹⁷⁾ Rezultati spremljanja revizijskih poročil s strani Sodišča so povzeti v **Prilogi 6.2**.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

6.32 V letu 2008 je Komisija sprožila 52 postopkov za uradno odložitve plačil in za obdobje 2000–2006 sprejela 10⁽¹⁸⁾ odločb o odložitvi⁽¹⁹⁾. Posledično se je obseg v letu 2008 izvedenih finančnih popravkov za ESRR, ESS in Kohezijski sklad v okviru programov za obdobje 2000–2006 povečal z 220 milijonov⁽²⁰⁾ v letu 2007 na 1 169 milijonov⁽²¹⁾ v letu 2008⁽²²⁾. V letu 2008 je bilo dejansko izvršenih približno 60 % sporočenih finančnih popravkov (tj. umaknjenih, poplačanih ali zapadlih). 94 % izvršenih finančnih popravkov so izvedle države članice z umikom neupravičenih odhodkov, ki so jih lahko nadomestile s prijavljanjem dodatnih novih upravičenih odhodkov. To kaže, da države članice sprejemajo, da nepravilnosti popravijo same, da se tako izognejo odločbi Komisije, ki ima za posledico neto zmanjšanje odobrenih sredstev.

6.33 Sodišče poudarja, da praksa nadomeščanja neupravičenih odhodkov z novimi odhodki (umik) brez predhodnega preverjanja držav članic ne zagotavlja, da bodo do zaključka programov vsi nepravilni odhodki izvzeti iz financiranja EU.

6.34 Kar zadeva „Akcijski načrt za krepitev nadzorne vloge Komisije v okviru deljenega upravljanja strukturnih ukrepov“⁽²³⁾, Komisija poroča, da je izvedla 28 od 37 ukrepov. Pet najpomembnejših ukrepov, ki imajo potencialni učinek na napake, se nanaša na naknadne revizije, finančne popravke, odložitve in načrte popravilnih ukrepov, ki se še izvajajo, saj so neločljivo povezani s Komisijinimi odgovornostmi glede nadzora in so sestavni del le-teh. Učinka akcijskega načrta še ni možno oceniti, saj napake, storjene v prejšnjih letih, še vedno vplivajo na Komisijino povračilo odhodkov.

6.33 Tudi Komisija je ugotovila to težavo in jo bo posebej obravnavala v svoji strategiji za zaključek programov iz obdobja 2000–2006. Komisija se sklicuje tudi na svoj odgovor v točki 6.19.

6.34 Komisija se strinja, da še ni mogoče v celoti oceniti vpliva njenega akcijskega načrta v zvezi z obdobjem 2000–2006. Zadala si je, da bo februarja 2010 predložila poročilo o začetnem vplivu svojega akcijskega načrta.

Vendar pa je Komisija v svojem končnem poročilu o izvajanju akcijskega načrta (COM(2009) 42) pokazala, da so bili na podlagi izvajanja njenega akcijskega načrta leta 2008 doseženi pomembni rezultati, kot sta sprejetje 10 odločb o odložitvi plačil in izvajanje 14 nacionalnih akcijskih načrtov. Poleg tega so bili leta 2008 izvedeni popravki v skupnem znesku 1,527 milijarde EUR iz skupnih zahtevkov za plačila za obdobje 2000–2006 (in končnih zahtevkov iz prejšnjih obdobj), medtem ko je tekla izterjava nadaljnje 2,832 milijarde EUR.

⁽¹⁸⁾ V primerjavi z eno v letu 2007.

⁽¹⁹⁾ Komisijina sprožitve postopka odložitve je prvi korak pri izvajanju programa k možni izvedbi finančnega popravka. Če država članica sama ne izvede zahtevanih popravilnih ukrepov in finančnih popravkov, lahko Komisija odloži plačila in sprejme odločbo o finančnih popravkih.

⁽²⁰⁾ Skupni znesek v višini 220 milijonov EUR se nanaša na finančne popravke brez odločbe Komisije.

⁽²¹⁾ 1 109 milijonov brez odločbe Komisije in 60 milijonov z odločbo Komisije.

⁽²²⁾ Kumulativni znesek finančnih popravkov, ki se nanaša na obdobje 2000–2006 kot posledica Komisijinih nadzornih dejavnosti, je 3 313 milijonov.

⁽²³⁾ COM(2008) 97, odobreno 19. februarja 2008 in končno poročilo o izvajanju COM(2009) 42/3.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

6.35 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela (glej odstavek 6.17) prišlo do zaključka, da so na plačila (povračilo odhodkov) za skupino politik na področju kohezije za leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, vplivale pomembne napake.

6.36 Sodišče je ugotovilo, da so bili sistemi držav članic za popravljanje napak, odkritih z nacionalnimi kontrolami, v večini primerov vsaj delno zadovoljivi.

Priporočila

6.37 Sodišče Komisiji priporoča, da:

- (a) smernice, dane državam članicam, osredotoči na področja, ki so najbolj podvržena napakam – na vprašanja v zvezi z upravičenostjo in javnimi naročili;
- (b) si prizadeva za zagotovitev učinkovitega delovanja odkrivanja in popravljanja napak na ravni držav članic, vključno s postopki izterjave in poročanja Komisiji;
- (c) še naprej izvaja revizije operativnih programov, izbrane na podlagi tveganja, ki so osredotočene na vprašanja in programe, ki so najbolj podvrženi tveganju;
- (d) zagotovi strogo uporabo popravnih mehanizmov pri tistih operativnih programih, pri katerih so bile odkrite težave, hkrati pa zagotovi, da pri tem procesu ne bodo nastajale nove napake.

6.35 Večina pomembnih napak, ki jih je odkrilo Računsko sodišče, je omejenih na majhno število držav. Komisija je bila v večini primerov seznanjena s pomanjkljivostmi v sistemih in je leta 2008 v teh programih že sprejela ustrezne popravne ukrepe. V letu 2008 je izvajanje akcijskega načrta za krepitev nadzorne vloge Komisije v strukturnih ukrepih dalo konkretne rezultate. Okrepljeni kontrolni ukrepi za obdobje 2007-2013 in prizadevanja Komisije ob začetku obdobja bi morali vplivati na raven napak pri plačilih Skupnosti v novem obdobju.

6.36 Komisija ugotavlja, da je večina sistemov za popravke, ki jih je revidiralo Sodišče, delovala zadovoljivo ali delno zadovoljivo. Meni, da je bil dosežen napredek pri pridobivanju zanesljivih dokazil o uspešnem delovanju večletnih mehanizmov popravkov. Še naprej si prizadeva za izboljšanje kakovosti podatkov, ki jih predložijo države članice, in leta 2009 bo ponovno izvedla podobne revizije na kraju samem, kot jih izvaja Računsko sodišče in kot jih je v okviru svojega akcijskega načrta že izvedla v letu 2008.

6.37

- (a) Komisija je leta 2008 svoje ukrepe v akcijskem načrtu osredotočila na to priporočilo in si bo na tem področju še naprej prizadevala tudi v letu 2009. Zagotovila je smernice glede pomembnih vprašanj o upravičenosti, kot so naložbe, ki ustvarjajo prihodek, in poenostavljene možnosti obračunavanja stroškov (enotne tarife in pavšalni zneski), ki so bile uvedene v nedavnih spremembah pravil za obdobje 2007-2013. Komisija je organizirala delavnice glede vprašanj v zvezi z javnimi naročili in bo še naprej dejavno sodelovala pri usposabljanju organov držav članic.
- (b) Komisija je leta 2008 to vprašanje obravnavala v več ukrepih iz akcijskega načrta. Svoja prizadevanja na tem področju bo nadaljevala in države članice je že zaprosila, da leta 2009 okrepijo postopke izterjave in poročanja glede na zaključek programov iz obdobja 2000-2006.
- (c) Komisija je leta 2008 to priporočilo podrobno obravnavala v točki 1.1 svojega akcijskega načrta. Leta 2009 si bo prizadevala za dosego tega cilja, kakor je navedeno v njeni skupni revizijski strategiji za strukturne sklade za obdobje 2009-2011.
- (d) Komisija je leta 2008 to priporočilo podrobno obravnavala v ukrepih 8.1 in 8.2 akcijskega načrta in bo še naprej vse do zaključka preverjala, ali so bili umaknjeni nepravilni odhodki nadomeščeni z upravičenimi odhodki.

PRILOGA 6.1

DEL 1: GLAVNE ZNAČILNOSTI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ NA PODLAGI VZORCA

1.1 — Velikost vzorca

Leto	Število preizkušenih transakcij
2008	170 (*)
2007	180

(*) 170 vmesnih povračil predstavlja 180 enot vzorčenja. Sodišče uporablja metodo vzorčenja denarnih enot, kjer se lahko povračila izberejo več kot enkrat, če njihova denarna vrednost presega vzorčni interval.

1.2 — Struktura vzorca

Odstotek preizkušenih transakcij, ki so bile	2008				2007
	ESS	ESRR	Kohezijski sklad	Skupaj	
končna/vmesna plačila	29 %	55 %	16 %	100 %	100 %
predujmi	—	—	—	—	—
Skupaj	29 %	55 %	16 %	100 %	100 %

1.3 — Pogostost in ocenjeni učinek napak

Napake	2008				2007
	ESS	ESRR	Kohezijski sklad	Skupaj	
Pogostost: preizkušenih transakcij, na katere so vplivale napake	18 % {9}	51 % {48}	59 % {16}	43 % {73}	54 % {97}
Pogostost: napak, ki so količinsko opredeljive	44 % {4}	47 % {37}	21 % {4}	42 % {45}	43 % {63}
Učinek količinsko opredeljivih napak: najverjetnejša stopnja napake je v razponu (*)	nad 5 %				nad 5 %

(*) Sodišče razlikuje med tremi stopnjami najverjetnejše napake: pod 2 %, med 2 % in 5 %, nad 5 %. Številke, navedene v oklepajih {}, predstavljajo absolutno število transakcij.

1.4 — Vrste napak v vzorcu

Odstotek napak v preizkušenih transakcijah, ki zadevajo	2008				2007
	ESS	ESRR	Kohezijski sklad	Skupaj	
upravičenost	22 %	46 %	16 %	38 %	34 %
dejanskost	0 %	0 %	0 %	0 %	5 %
točnost	33 %	10 %	10 %	12 %	18 %
drugo (skladnost, ki ne vpliva na plačilo)	45 %	44 %	74 %	50 %	43 %
Skupaj	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

DEL 2: SKUPNA OCENA NADZORNIH IN KONTROLNIH SISTEMOV

2.1 — Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov — sistemi v zvezi z izterjavami in finančnimi popravki na ravni držav članic

	Evidentiranje napak	Popravljanje napak	Evidentiranje popravkov	Poročanje Komisiji o popravkih	Poročanje OLAF-u o nepravilnostih
ESRR – Grčija – Epir					
ESRR – INTERREG Nemčija/Poljska – Sistem Nemčija					
ESRR – INTERREG Nemčija/Poljska – Sistem Poljska					
ESRR – INTERREG Španija/Portugalska					
ESRR – Italija – Kalabريا					
ESRR – Italija – Apulija					
ESRR – Španija – Andaluzija					
ESRR – Poljska – Konkurenčnost					
ESRR – Portugalska – Dostopnost in promet					
ESRR – Španija – Cilj 1					
ESRR – Združeno kraljestvo – Cornwall Cilj 1					
ESS – Belgija – Hainaut					
ESS – Francija – Cilj 3					
ESS – Grčija – Konkurenčnost					
ESS – Nizozemska – Cilj 3					
ESS – Švedska – Cilj 3					

Legenda:

	zadovoljivo
	delno zadovoljivo
	nezadovoljivo

NADALJNJE UKREPANJE NA PODLAGI KLJUČNIH OPAŽANJ IZ IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
1. Ukrepi Komisije za izboljšanje upravljanja kohezijskih projektov			
<p>Sodišče 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 2007, odstavki 6.22 do 6.32, za proračunsko leto 2006, odstavki 6.37 do 6.45, za proračunsko leto 2005, odstavki 6.38 do 6.45, za proračunsko leto 2004, odstavki 5.47 do 5.54 ter 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>Komisija izvaja akcijski načrt in leta 2008 je bilo sporočeno, da je bilo zaključenih 28 od 37 ukrepov. Vendar bo učinek Komisijinih ukrepov možno oceniti šele v prihodnjih letih, ko bodo na voljo rezultati izvedenih ukrepov.</p>	<p><i>Komisija si je zadala, da bo februarja 2010 predložila poročilo o začetnem vplivu svojega akcijskega načrta.</i></p>
2. Izjava o zanesljivosti za leto 2006: Nadaljnje ukrepanje Komisije na podlagi opažanj Sodišča			
<p>V letu 2006 je Sodišče pri vseh revidiranih programih ugotovilo pomembno stopnjo napak v izjavah o odhodkih za projekte. Na 77 od 177 projektov, revidiranih za programsko obdobje od leta 2000 do 2006, so vplivale pomembne napake.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavki 6.13 do 6.15 in 6.26 do 6.28)</p>	<p>Komisija je dodatno izboljšala nadaljnje ukrepanje na podlagi revizijskih opažanj, ki je sestavljeno tudi iz odložitve plačil in finančnih popravkov.</p>	<p>Sodišče je preučilo nadaljnje ukrepanje Komisije po opažanjih, ki so sledila 20 revizijam, ki jih je opravilo Sodišče in o njih poročalo v izjavi o zanesljivosti za proračunsko leto 2006. Analiza, ki jo je izvedlo Sodišče, kaže, da je bilo nadaljnje ukrepanje izvedeno v vseh primerih.</p>	<p><i>Komisija je okrepila spremljanje in nadziranje revizijskih rezultatov, vključno z ugotovitvami Računskega sodišča, kar je posledica izvajanja akcijskega načrta Komisije iz leta 2008 za krepitev njene nadzorne vloge.</i></p>

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
3. Nadaljnje ukrepanje po ključnih ugotovitvah glede Komisijine revizijske dejavnosti			
<p>Za Letno poročilo za leto 2006 je bilo ocenjenih 15 revizij, ki sta jih izvedla GD REGIO in GD EMPL. Le nekaj več kot polovica teh Komisijinih revizij je imela značilnosti uspešnega instrumenta nadzora. (Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavka 6.23 in 6.36 ter tabela 6.3. Glej tudi Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 6.30).</p>	<p>V okviru akcijskega načrta za strukturne ukrepe se je Komisija zavezala, da bo sprejela ukrepe za povečanje učinka svojega revizijskega dela s pospešenim izvajanjem odložitve plačil in finančnih popravkov (glej Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odgovor Komisije na odstavek 6.30).</p>	<p>Sodišče je za svoj pregled nadaljnjega ukrepanja izbralo nov vzorec, sestavljen iz 15 revizij, ki jih je izvedla Komisija, ter ocenilo revizijsko sled in dokumentiranje pomembnih zadev ter pregledalo revizijsko delo. Sodišče je prišlo do zaključka, da sta GD REGIO in GD EMPL v teh 15 primerih uporabila primerne revizijske postopke za oceno delovanja upravljavskih in kontrolnih sistemov držav članic.</p> <p>Vendar so v zvezi z dokumentiranjem izvedenega revizijskega dela potrebne nekatere izboljšave, zlasti v zvezi s celovitostjo revizijskih postopkov.</p>	<p><i>Komisija meni, da je bila dokumentacija v večini primerov popolna. Pri pregledu kakovosti in dokumentacije bo še naprej uporabljala visoke standarde.</i></p>

POGLAVJE 7

Raziskave, energetika in promet

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	7.1–7.10
Kako se porablja denar	7.6–7.10
Pravilnost transakcij	7.11–7.16
Uspešnost sistemov	7.17–7.39
Sistemi, povezani s pravilnostjo transakcij	7.18–7.34
Predhodni dokumentacijski pregledi izjav o stroških	7.18–7.20
Revizijsko potrjevanje izjav o stroških	7.21–7.27
Komisijina strategija naknadnih revizij	7.28–7.34
Sistemi, povezani z izterjavami in finančnimi popravki	7.35–7.39
Zaključki in priporočila	7.40–7.42
Zaključki	7.40–7.41
Priporočila	7.42

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

UVOD

7.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o skupini politik raziskave, energetika in promet, ki zajema področja politike 06 – energetika in promet; 08 – raziskave; 09 – informacijska družba in mediji ter 10 – neposredne raziskave. Podrobne informacije o zajetih dejavnostih, porabi za leto in vrsti upravljanja so v **tabeli 7.1**.

7.2 Cilj energetske in prometne politike je zagotoviti evropskim državljanom in podjetjem konkurenčne sisteme energije in prometa, povečati trajnost proizvodnje in porabe energije, ustvariti pogoje za neprekinjeno in varno oskrbo z energijo ter prometnimi storitvami v EU, izboljšati varnost prometa in energije ter mednarodnemu okolju predstaviti politike Unije o konkurenčnima, trajnima, zagotovljenima in varnima prometu in energetiki.

7.3 Cilj raziskovalne politike je doseči oblikovanje evropskega raziskovalnega prostora (ERP). Evropski raziskovalni prostor je skupaj z dokončno vzpostavitvijo enotnega trga bistvenega pomena za izvajanje lizbonske strategije za zaposlovanje, mednarodno konkurenčnost, gospodarsko reformo in socialno kohezijo, predvsem prek vzpostavitve področja izobraževanja, usposabljanja, raziskav in inovacij.

7.4 Politike na področjih informacijske družbe in medijev se osredotočajo na strateško pobudo EU i2010, ki spodbuja inovacije in konkurenčnost prek raziskav ter razvoj informacijskih in komunikacijskih tehnologij, prispeva pa tudi h krepitvi evropskega avdiovizualnega sektorja.

7.5 Z odhodki za neposredne raziskave se financirajo raziskovalne in z njimi povezane dejavnosti Skupnega raziskovalnega središča, ki je generalni direktorat Komisije. Cilj Skupnega raziskovalnega središča je zagotoviti znanstveno in tehnično pomoč po meri uporabnika pri zasnovi, razvoju, izvajanju in spremljanju politik EU.

Tabela 7.1 — Razčlenitev plačil po področjih politike

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila v letu 2008 (v milijonih EUR)	Način upravljanja proračuna
6	Energetika in promet	Upravni odhodki ⁽¹⁾	128	neposredno centralizirano
		Notranji, zračni in pomorski promet	278	neposredno centralizirano
		Vseevropska omrežja (TENs)	888	neposredno centralizirano
		Konvencionalne in obnovljive energije	72	neposredno centralizirano
		Jedrska energija	215	neposredno centralizirano posredno centralizirano decentralizirano in skupno
		Raziskave na področju energetike in prometa (prevoza) (sedmi okvirni program)	108	neposredno centralizirano
		Zaključek prejšnjih okvirnih programov (peti in šesti okvirni program)	92	neposredno centralizirano
		Varnost in zaščita energije in uporabnikov prometa (prevoza)	3	neposredno centralizirano
		1 784		
8	Raziskave	Upravni odhodki ⁽¹⁾	241	neposredno centralizirano
		Sedmi okvirni program	2 223	neposredno centralizirano
		ITER	96	posredno centralizirano
		Zaključek prejšnjih okvirnih programov (peti in šesti okvirni program)	1 836	neposredno centralizirano
		Drugo	42	neposredno centralizirano
		4 438		
9	Informacijska družba in mediji	Upravni odhodki ⁽¹⁾	129	neposredno centralizirano
		Sedmi okvirni program	749	neposredno centralizirano
		Mediji	82	neposredno centralizirano
		CIP in drugi	141	neposredno centralizirano
		Zaključek prejšnjih programov	607	neposredno centralizirano
		1 708		
10	Neposredne raziskave	Uslužbenci, tekoči stroški in naložbe ⁽²⁾	306	neposredno centralizirano
		Sedmi okvirni program	38	neposredno centralizirano
		Zgodovinske odgovornosti, ki izvirajo iz jedrskih dejavnosti	23	neposredno centralizirano
		Zaključek prejšnjih okvirnih programov (peti in šesti okvirni program)	22	neposredno centralizirano
		389		

Upravni odhodki skupaj	804
Sedmi okvirni program skupaj ⁽²⁾	3 214
Prejšnji okvirni programi skupaj	2 557
Vseevropska omrežja skupaj	888
Drugo skupaj	857
Operativni odhodki skupaj	7 516
Plačila za leto skupaj	8 320
Prevzete obveznosti za leto skupaj	9 157

⁽¹⁾ Poročilo o reviziji upravnih odhodkov je v poglavju 11.

⁽²⁾ Sedmi okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj (7. OP) je glavni instrument Evropske unije za financiranje raziskav v obdobju 2007–2013. Z odhodki v „prejšnjih okvirnih programih“ so mišljena vmesna in končna plačila projektom, ki so bili izbrani v okviru prejšnjih okvirnih programov (torej šestega okvirnega programa (2002–2006) ali petega okvirnega programa (1998–2002)). Glej tudi odstavek 7.6.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Kako se porablja denar

7.6 Približno 80 % operativnih odhodkov za to skupino politik je namenjenih raziskovalnim projektom v okviru večletnih okvirnih programov, ki vsebujejo številne sheme financiranja za podporo različnih tematskih področij in vrst projektov.

7.7 Komisija plačila upravičencem običajno izvrši brez sodelovanja nacionalnih, regionalnih ali lokalnih organov v državah članicah. Prispevek EU določenim velikim raziskovalnim projektom, kot je razvoj jedrskega fuzijskega reaktorja ITER, od leta 2008 poteka prek skupnih podjetij. Ta so organi Skupnosti, ki upravljajo financiranje, zagotovljeno s strani Komisije ter drugih javnih in zasebnih partnerjev.

7.8 Upravičenci so lahko raziskovalni inštituti, univerze, javne uprave, podjetja ali posamezniki. Upravičenci ali partnerji⁽¹⁾ pri projektu ponavadi sodelujejo kot konzorcij iz različnih držav članic EU ali pridruženih držav. Projekti običajno trajajo več let. Financiranje se zagotovi prek sporazuma o donaciji s Komisijo. Donacije znašajo od približno 20 000 EUR za posamezne raziskovalce do 30 milijonov EUR za velike skupne projekte. Čeprav je upravičencev več kot 15 000, jih 240 največjih prejme približno 50 % skupnih plačil.

7.9 Naslednja velika kategorija odhodkov (približno 12 % celote) je namenjena velikim projektom na področju energetike in prometa v okviru programa vseevropskih omrežij⁽²⁾. Upravičenci so običajno organi držav članic, lahko pa tudi javna ali zasebna podjetja.

7.10 Tako pri raziskovalnih projektih kot pri projektih na področju prometa in energetike se donacije običajno izplačajo v obrokih: s predujmom ob podpisu sporazuma o donaciji, ki mu sledijo vmesna in končna plačila, s katerimi se povrne upravičene odhodke, ki so jih upravičenci sporočili v rednih izjavah o stroških.

7.6–7.10 Raziskovalni okvirni programi vključujejo tehnično in finančno zapletene projekte. Za kontrolirano okolje je značilno veliko število upravičencev, od katerih ima vsak vzpostavljen svoj kontrolni sistem.

Izvajanje raziskovalnih okvirnih programov je mogoče razdeliti na štiri stopnje: ocenjevanje predlogov, izbira predlogov in pogajanja o pogodbah, upravljanje projektov in pogodb ter finančne revizije in druge naknadne kontrole.

Komisija mnogih napak, ki jih naredijo upravičenci, ne more odkriti pred izvršitvijo plačil. Da bi to preprečili, izvaja Komisija strategijo kontrole, katere cilj je zagotoviti pravnost in pravilnost plačil na večletni podlagi. Temelji na sistematičnem odkrivanju in popravljanju morebitnih napak, ki jih ni bilo mogoče ugotoviti pred izvršitvijo plačil. To je mogoče z okrepitevijo naknadnih revizij, ki so ključnega pomena v strategiji kontrole, in izterjavo morebitnih preplačil revidiranim upravičencem.

Poleg tega so bile za OP7 sprejete pobude za okrepitev drugih vrst nadzora. Generalni direktorati za raziskave so uvedli „dogovorjene postopke“ za izboljšanje revizijskih potrdil ter predhodno potrjevanje računovodskih metodologij, ki jih uporabljajo upravičenci za uporabo povprečnih stroškov dela in/ali splošno stroškovno računovodstvo (vključno z neposrednimi stroški).

Kar zadeva druge programe iz tega poglavja, na primer vseevropska omrežja in sklad za jedrsko razgradnjo, se njihove strategije kontrole v različni meri razlikujejo od strategije, predvidene za okvirni program za raziskave, da se upoštevajo njihove posebne značilnosti.

⁽¹⁾ Pri vsakem projektu sodeluje povprečno približno 20 partnerjev, čeprav je njihovo število lahko od 4 do 95. Partnerji lahko sodelujejo pri več projektih.

⁽²⁾ V letu 2008 je 434 tekočih projektov na področju prometa (TEN-T) prejelo donacijo v povprečni višini 16,43 milijona EUR, 53 tekočih projektov (TEN-E) na področju energetike pa donacijo v povprečni višini 1,34 milijona EUR.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

7.11 Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v **Prilogi 7.1, del 1**. Sodišče je ugotovilo, da so v vzorcu 150 plačil na 33 plačil vplivale napake. Nobena napaka ni bila ugotovljena v 63 revidiranih predujmih in enem revidiranem vmesnem plačilu v okviru sedmega okvirnega programa. Po ugotovitvah Sodišča je najverjetnejša stopnja napake med 2 % in 5 %.

7.12 Večina napak zadeva povračilo neupravičenih stroškov v vmesnih in končnih plačilih raziskovalnim projektom v okviru šestega okvirnega programa. V teh primerih Komisija pred izplačilom ni ugotovila, da so stroški neupravičeni, ali pa je napačno izračunala upravičeni znesek povračila.

7.13 Te ugotovitve se skladajo z ugotovitvami Komisijinega programa revizij in s pridržki o točnosti zahtevkov za povračilo stroškov v okviru šestega okvirnega programa, ki so jih v svojih letnih poročilih o dejavnostih izrazili generalni direktorji generalnih direktoriatov za raziskave.

7.14 Najpogostejša vrsta napake je še vedno povračilo neupravičenih stroškov dela in posrednih stroškov. Dejansko upravičenec pogosto ne izpolni predpisane zahteve o prijavi stroškov, ki so dejansko nastali pri projektu, zlasti tako, da zaračunava nepravilne stroške za uslužbenca, zaposlene pri projektu. To prikazuje spodaj navedeni primer.

7.12–7.14 Večino napak je mogoče pripisati nepravilni prijavi stroškov dela in upravnih stroškov. Mnoge od teh napak je mogoče odkriti le z revizijo v prostorih upravičencev. Komisija je zato uvedla strategijo kontrole in razvila dejavnost naknadnih revizij. Sprejeti popravni ukrepi so pripomogli k zmanjšanju stopnje napake v zadnjih letih. Za 7OP so bili sprejeti dodatni popravni ukrepi, zlasti v zvezi z revizijskim potrjevanjem.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer: Neupravičeni stroški dela in posredni stroški

V vzorec transakcij, ki ga je analiziralo Sodišče, je bil zajet projekt iz šestega okvirnega programa, ki je zadeval raziskave in razvoj prometnih sistemov in pri katerem je sodelovalo več kot 30 partnerjev iz več držav članic. Trajanje projekta je več let, financiranje EU pa znaša več kot 10 milijonov EUR.

Sodišče je revidiralo izjavo o stroških enega od partnerjev, ki je zajemala obdobje od januarja do decembra 2006, v zvezi s katero je Komisija leta 2008 izvedla povračilo.

Standardni pogoji za upravičenost v sporazumu o donaciji, ki ga skleneta Komisija in država upravičenka, zahtevajo, da so upravičeni stroški dejanski, ekonomskega značaja in potrebni za izvajanje projekta. Poleg tega morajo biti stroški, da bi bili upravičeni do povračila, zabeleženi v računovodskih izkazih izvajalca (tj. projektne partnerja), uporabljeni računovodski postopki pa morajo omogočati neposredno pobotanje stroškov in prejemkov, ki nastanejo pri izvajanju projekta, s skupnim obračunom skupnih poslovnih dejavnosti izvajalca.

Upravičenec je izračunal stroške dela pri projektu na podlagi urnih postavk za dve kategoriji uslužbencev (višji inženir/vodja projekta in inženir/tehnik), ki so delali na projektu. Sodišče je ugotovilo, da uporabljene postavke niso odražale dejanskih odhodkov upravičenca pri izvajanju projektne dejavnosti, določenih v sporazumu o donaciji.

Revizorji Sodišča so ponovno izračunali stroške dela na podlagi dejanskih stroškov za plače, zabeleženih v računovodskih izkazih upravičenca. Pri tem se je izkazalo, da je upravičenec stroške dela pri projektu zaračunal za več kot 13 000 EUR previsoko. Zaradi tega ponovnega izračuna je treba tudi sorazmerno znižati upravičene posredne stroške, ki bremenijo projekt.

Upravičenec je skupno prijavil za več kot 16 000 EUR previsoke upravičene stroške, Komisija pa je izvedla neupravičeno povračilo v vrednosti nekaj več kot 8 000 EUR (pri stopnji sofinanciranja v višini 50 %).

ODGOVORI KOMISIJE

Primer

V tem posebnem primeru bo Komisija v naslednjem poročevalnem obdobju nadaljevala s potrebnimi nadomestili. Vendar Komisija poudarja, da se lahko napaka take vrste odkrije le z naknadno revizijo.

V 6OP morajo biti stroški projekta določeni v skladu z običajnimi računovodskimi načeli udeleženca. Službe Komisije so si to razlagale tako, da so povprečni stroški dovoljeni (če so izpolnjene druge zahteve glede upravičenosti), če je bila njihova uporaba del običajnih računovodskih načel udeleženca. Vendar ni bilo jasno, v kolikšni meri je mogoče sprejeti razlike med povprečnimi in realnimi stroški oseb, ki sodelujejo pri projektu.

V pravilih za udeležbo iz 7OP so povprečni stroški dovoljeni, če se ne razlikujejo bistveno od dejanskih stroškov. Zato je Komisija zagotovila možnost, da se odobrijo potrdila udeležencev o njihovi metodologiji za uporabo povprečnih stroškov dela (glej odgovor na odstavke 7.6 do 7.10 in 7.27).

Zaradi tega naj bi se zmanjšalo število napak pri prijavljenih povprečnih stroških dela.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

7.15 Druge bistvene napake, ki jih je našlo Sodišče, so bile:

7.15

(a) povračilo upravičencu šestega okvirnega programa, ki ni mogel dokazati, da so prijavljeni stroški dejansko nastali in da je v resnici potekala kakšna pomembna projektna dejavnost;

(a) *Problemi s tem upravičencem so že bili ugotovljeni že pred obvestilom Sodišča o reviziji, reševali pa so se z lastnim kontrolnim sistemom Komisije.*

(b) napaka pri vnosu podatkov v tabelo Komisije za izračun vmesnih povračil v okviru šestega okvirnega programa, ki ni bila ugotovljena pri postopkih odobritve plačila in zaradi katere je bilo 76 % plačila upravičencu neupravičenega;

(b) *Kontrolni ukrepi Komisije so zasnovani tako, da se v čim večji meri izogiba tej vrsti napak. Posebej za ta primer je Komisija sprejela popravne ukrepe z izterjavo sredstev v poznejših poročevalnih obdobjih.*

(c) znatni stroški podizvajanja pri projektu v okviru petega okvirnega programa, ki so bili upravičencu povrnjeni brez obvezne predhodne odobritve Komisije;

(c) *V času plačila ti stroški še niso bili predhodno odobreni. Komisija je problem odkrila še pred končnim plačilom in izvajalca zaprosila za nadaljnja dokazila. Na podlagi predloženih dodatnih informacij je Komisija sklenila, da je plačilo upravičeno.*

(d) pri projektu TEN-T povračilo stroškov, ki niso nastali v upravičenem obdobju, opredeljenem v sporazumu o financiranju med Komisijo in upravičencem.

(d) *Šlo je za oblikovno napako, ki je temeljila na administrativni napaki Komisije. Na splošno so bili stroški upravičeni.*

7.16 Sodišče je nadaljevalo tudi s spremljanjem na podlagi opazanj iz preteklosti, kar je opisano v **Prilogi 7.2**. Ugotovilo je, da je Komisija uvedla popravne ukrepe za napake, o katerih je poročala DAS za leto 2006, čeprav z nekaj zamudami. Glede poznih plačil je Sodišče ugotovilo, da je bila Komisija v letu 2008 znatno uspešnejša pri pravočasnosti izplačil upravičencem.

7.16 *Komisija pozdravlja pozitivna opažanja Sodišča o ukrepih, ki so sledili revizijam, in pravočasnosti izplačil. Na obeh področjih je bilo storjenega veliko, rezultati pa so bili vidni že leta 2008. Komisija bo to zadevo še naprej pozorno spremljala.*

USPEŠNOST SISTEMOV

7.17 Rezultati, ki jih je Sodišče dobilo pri oceni uspešnosti nadzornih in kontrolnih sistemov, so povzeti v **Prilogi 7.1, del 2**. Ocena je bila osredotočena na štiri okvirni program, ki predstavlja približno 82 % tistih vmesnih in končnih plačil v letu 2008, ki so bila zajeta v vzorec. Sodišče je ugotovilo, da so bili sistemi pri zagotavljanju pravilnosti transakcij delno uspešni.

7.17 *Komisija izvaja strategijo kontrole, katere namen je zagotoviti pravilnost in pravočasnost plačil na večletni podlagi. Za 6OP je cilj strategije zagotoviti, da se do konca četrtega leta njegovega izvajanja (2010) preostala stopnja napake zmanjša pod prag pomembnosti 2 %. Ta cilj se vsako leto znova oceni glede na vrsto, pogostost in število ugotovljenih napak, pa tudi analizo stroškov in koristi.*

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Sistemi, povezani s pravilnostjo transakcij***Predhodni dokumentacijski pregledi izjav o stroških***

7.18 Pri predhodnih dokumentacijskih pregledih se pregleda zlasti računovodenje in aritmetično preverjanje izjav o stroških, kar Komisija opravi pred izplačilom povračila. V nekaterih primerih lahko pregledi zajamejo tudi preverjanje posameznih postavk stroškov na podlagi dodatnih informacij, ki se jih zahteva od upravičenca, kot so računi in plačilni listi.

7.19 Sodišče je preučilo smernice in postopke ter ureditve za poročanje o predhodnih dokumentacijskih pregledih in njihovo spremljanje, ki jih uporablja GD INFSO. Sodišče je preizkusilo delovanje pregledov pri 30 transakcijah ⁽³⁾.

7.20 Pri reviziji ni bila ugotovljena nobena specifična slabost, potrdila pa je tudi, da pregledi delujejo, kot je predvideno. Sodišče opozarja, da dokumentacijski pregledi omogočajo ugotavljanje osnovnih pomanjkljivosti v izjavah o stroških, vendar je veliko napak mogoče odkriti le s pregledi pri upravičencu. To omejitev dokumentacijskih pregledov je treba izravnati z drugimi elementi nadzornih in kontrolnih sistemov (revizijsko potrjevanje in naknadne revizije).

Revizijsko potrjevanje izjav o stroških

7.21 Kadar to zahteva sporazum o donaciji ⁽⁴⁾, mora izjave o stroških, ki jih upravičenci predložijo v namene povračila, spremljati revizijsko potrdilo, ki ga izda neodvisni revizor. Revizor potrdi, da ima razumno zagotovilo, da se prijavljeni stroški ujemajo z zahtevami za upravičenost.

7.22 Pri 39 transakcijah, ki so bile revidirane pri upravičencu in za katere je bilo predloženo potrdilo, je Sodišče rezultate svojega preizkušanja primerjalo s potrdilom. V 17 primerih ali 43 % primerov je Sodišče našlo napake v izjavah o stroških, za katere je pred predložitvijo za povračilo revizor izdal potrdilo z mnenjem brez pridržka.

7.22 Komisija se strinja s pomisleki Sodišča glede točnosti revizijskih potrdil za 6OP, ki ne nudijo v celoti dodatnega zagotovila v zvezi s pravnostjo in pravilnostjo prijav stroškov, kot je bilo pričakovano na začetku. Vendar je jasno, da je ta instrument pomembno prispeval k preprečevanju in zgodnjem popravljanju napak, zaradi česar so se stopnje napake v 6OP zmanjšale v primerjavi s 5OP.

⁽³⁾ 14 primerov iz vzorca za preizkušanje podatkov in 16 nadaljnjih izbranih primerov.

⁽⁴⁾ V okviru šestega okvirnega programa bi moral vsak projektni partner zagotoviti vsaj eno revizijsko potrdilo, ki pokriva celotno trajanje projekta. Potrdilo je obvezno vedno, ko partner za dano obdobje, ki ga pokriva izjava o stroških, zahteva prispevek Skupnosti v višini več kot 750 000 EUR.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

7.23 V večini takšnih primerov revizor, ki je izdal potrdilo, ni ugotovil previsoko navedenih upravičenih stroškov. To se je zlasti dogajalo pri kategorijah stroškov dela in posrednih stroškov, ki so glavni vir napak v izjavah upravičencev o stroških (glej odstavek 7.14).

7.24 Ta ugotovitev se ujema z lanskimi rezultati in ugotovitvami v poglavju 10 ter potrjuje, da bi morala Komisija še naprej zagotavljati podporo in usmerjanje upravičencem in revizorjem, ki izdajajo potrdila, ter tako izboljšati zanesljivost te kontrole ⁽⁵⁾.

Predhodno potrjevanje metodologij obračunavanja stroškov, ki jih uporabljajo upravičenci, v okviru sedmega okvirnega programa

7.25 Komisija je skušala poenostaviti postopke z reformo sistema revizijskega potrjevanja v sedmem okvirnem programu. Glavna novost je opustitev obveznosti zagotavljanja potrdil za vmesne izjave o stroških s pomočjo predhodnega potrjevanja metodologij obračunavanja stroškov, ki jih uporabljajo upravičenci.

7.26 Poleg tega, da ta ukrep zmanjšuje administrativno breme upravičencev, je njegov namen tudi spodbujati uporabo pravih metodologij obračunavanja stroškov in tako zmanjšati stopnjo napak v izjavah o stroških.

7.27 Vendar Komisija še ni jasno opredelila potrebnih meril za ocenjevanje, ali se metodologije obračunavanja stroškov, ki jih uporabljajo upravičenci, skladajo s predpisanimi zahtevami. Do konca leta 2008 je bila ta nova oblika predhodnega potrjevanja odobrena samo v enem primeru.

Komisijina strategija naknadnih revizij

7.28 Drugi glavni element kontrolnega sistema, ki ga Komisija uporablja za odhodke za raziskave, je njen program naknadnih (torej po povračilu) revizij računovodskih izkazov pri upravičencih. Revizije izvajajo revizorji Komisije in zunanja revizijska podjetja, ki jih pri tem nadzira Komisija. Namen naknadnih revizij je odkriti in popraviti napake, ki jih niso preprečile ali odkrile prejšnje kontrole.

7.23–7.24 Da bi se razmere izboljšale, je bilo revizijsko potrjevanje v 7OP prilagojeno.

Revizijsko potrjevanje v 7OP temelji na „dogovorjenih postopkih“, v skladu s katerimi mora revizor izvesti vnaprej določene postopke in na tej podlagi poročati o dejanskih ugotovitvah. Smernice so upravičencem in revizorjem na voljo na spletni strani Cordis (<http://cordis.europa.eu/>) (glej tudi točko 7.33). S takim pristopom naj bi se zmanjšalo število napak pri tem, kako revizorji razlagajo pravila glede upravičenosti, kot so se pojavljale v okviru 6OP, pomeni pa tudi nadaljnji korak k izboljšanju tega nadzora.

7.25–7.26 Potrjevanje metodologije za osebje in neposredne stroške je bilo uvedeno zaradi poenostavitve postopkov za tiste upravičence večkratnih donacij, katerih sistemi bi lahko razumno zagotovili, da uporabljene metodologije ustrezajo določbam sporazuma o donaciji. Potrjevanje ni obvezno.

7.27 Merila za oceno metodologije obračunavanja stroškov je težko določiti. Komisija je merila za predhodno potrjevanje metodologije obračunavanja stroškov za upravičence, ki uporabljajo povprečne stroške dela, pojasnila v Sklepu Komisije z dne 23. junija 2009 (C(2009) 4705).

V začetku ni bilo izdanih veliko potrdil za ocenjene metodologije, vendar se je njihovo število v letu 2009 povečalo.

⁽⁵⁾ Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavki 7.31 do 7.33 in 7.43(c).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

7.29 Leta 2008 so generalni direktorati Komisije za raziskave ⁽⁶⁾ še naprej krepili svojo dejavnost naknadnih revizij, v skladu s skupno strategijo naknadnih revizij za šesti okvirni program, ki je bila uvedena leta 2007. Strategija predvideva okrepljene naknadne revizije in je zasnovana, da bi povečala zagotovilo o pravilnosti odhodkov za šesti okvirni program, ki predstavljajo 42 % skupnih odhodkov za raziskovalne okvirne programe v letu 2008.

7.30 Sodišče je pregledalo napredek, ki ga je Komisija dosegla pri izvajanju strategije, pri čemer se je opiralo na njene ključne cilje:

- (a) povečanje revizijske pokritosti;
- (b) krepitev skladnosti in doslednosti pri dejavnostih naknadnih revizij med generalnimi direktorati za raziskave;
- (c) izvajanje novega centraliziranega informacijskega sistema upravljavskih informacij o revizijah in orodje, ki omogoča deljenje revizij;
- (d) krepitev procesa revizijskega potrjevanja ter
- (e) zagotovitev, da generalni direktorati za raziskave uporabljajo skupni pristop pri sodelovanju z zunanjimi revizijskimi podjetji, ki pogodbeno opravljajo revizije za Komisijo.

7.31 V odgovor na pretekle kritike, ki jih je izrazilo Sodišče, se je leta 2008 pokritost odhodkov z naknadnimi revizijami znatno povečala (**diagram 7.1**). Število končanih revizij se je s 432 na koncu leta 2007 povečalo na 1 084 na koncu leta 2008.

7.32 Generalni direktorati za raziskave pri naknadnih revizijah dosledno uporabljajo skladen pristop. Prizadevajo si za tesno usklajevanje in spremljanje izvajanja revizijske strategije. Vendar usklajevanje, zlasti pri nadaljnjem spremljanju revizijskih rezultatov, otežujeta porazdeljenost dejavnosti med generalnimi direktorati za raziskave in neuporaba integriranega sistema upravljavskih informacij.

7.31 Komisija je seznanjena z ugodno oceno Sodišča glede večje revizijske pokritosti odhodkov.

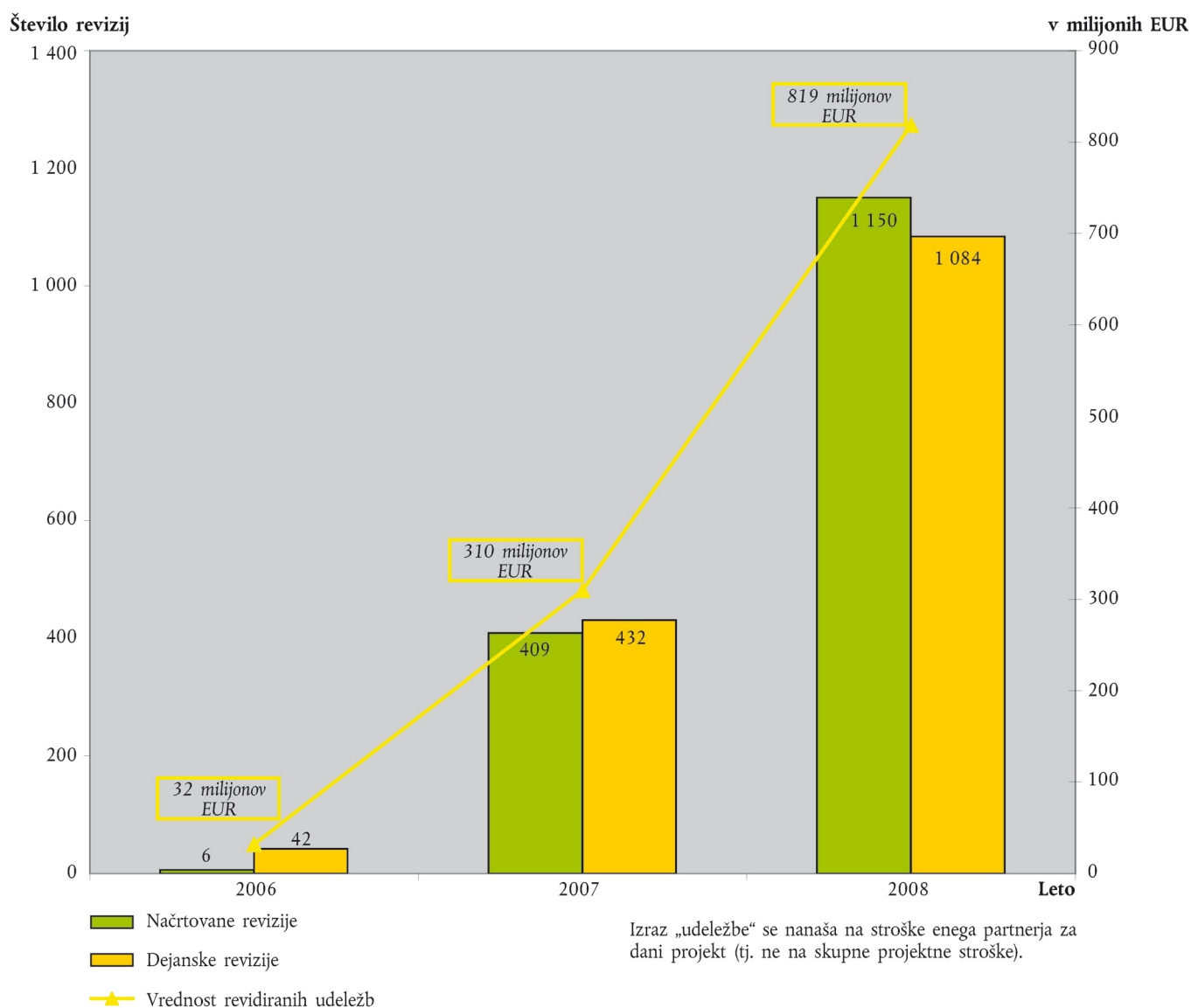
7.32 Komisija pozdravlja pozitivne ocene Sodišča v zvezi z doslednim in skladnim pristopom generalnih direktoratsv za raziskave v zvezi z izvajanjem skupne strategije revizij.

Čeprav ni namenskega informacijskega orodja, to samo po sebi ne preprečuje usklajevanja. Visoka stopnja usklajevanja se doseže prek medoddelčnih delovnih skupin med generalnimi direktorati za raziskave. Mesečni sestanki, na katerih so predstavljena zbirna poročila o revizijah, so dober primer tega učinkovitega usklajevanja (glej tudi 7.34).

V letu 2009 bosta v te dejavnosti usklajevanja vključeni tudi izvajalska agencija za raziskave in izvajalska agencija Evropskega raziskovalnega sveta.

⁽⁶⁾ GD RTD, GD INFSO, GD TREN in GD ENTR.

Diagram 7.1 — Izvajanje Komisijine skupne strategije naknadnih revizij



UGOTOVITVE SODIŠČA

7.33 Komisija želi s svojo strategijo naknadnih revizij okrepiti proces revizijskega potrjevanja s pomočjo povečane podpore upravičencem in revizorjem, ki izdajajo potrdila. Medtem ko si je Komisija prizadevala, da bi izboljšala usmerjanje in razširjala najboljše prakse, so se težave, ki jih je v preteklosti opazilo Sodišče, v letu 2008 nadaljevale (odstavek 7.22).

7.34 Skupni pristop k sodelovanju z zunanji revizijski podjetji krepijo mesečni sestanki, na katerih so predstavljena zbirna poročila o revizijah, in uporaba postopkov za kontroliranje kakovosti revizijskih poročil.

ODGOVORI KOMISIJE

7.33 Z novimi pobudami, pripravljenimi v okviru 7OP, na primer predhodnim potrjevanjem metodologije in potrdilom glede povprečnih stroškov dela, ki sta namenjena preprečevanju nepravilnih praks pri prijavi stroškov in v zvezi s katerima je potekala obsežna komunikacijska kampanja, naj bi še bolj zmanjšali obseg težav, ki jih je odkrilo Sodišče (glej tudi odstavek 7.23).

7.34 Opažanja sodišča potrjujejo, da so generalni direktorati za raziskave razvili učinkovito sodelovanje z zunanji revizorji (glej odgovor na odstavek 7.32).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Sistemi, povezani z izterjavami in finančnimi popravki

7.35 Povečana pokritost z naknadnimi revizijami Komisiji zagotavlja širšo podlago za uvedbo popravnih ukrepov in povečanje zagotovila o zakonitosti in pravilnosti odhodkov.

7.36 Dodatni popravni ukrepi se načrtujejo ali izvajajo prek ciljne usmerjenosti na velike upravičence, ki ji sledi ekstrapolacija sistemskih revizijskih ugotovitev na nerevidirane pogodbe pri revidiranih upravičencih.

7.37 Veliko povečanje revizijske dejavnosti pomeni, da je delovna obremenitev pri uporabi revizijskih rezultatov bistveno večja (ekstrapolacija napak, nalaganje popravkov, izterjav in sankcij). Poleg tega to zahteva velika prizadevanja za usklajevanje med generalnimi direktorati za raziskave.

7.38 Julija 2007 je GD INFSO za uporabo revizijskih rezultatov vzpostavil notranjo mrežo uradnikov za zvezo pri naknadnih revizijah. GD RTD je septembra 2008 vzpostavil novo enoto, ki se ukvarja z izterjavami. Ta je za projektne uradnike v generalnem direktoratu izdala smernice o uporabi revizijskih rezultatov.

7.39 Toda do konca leta 2008 je Komisija sprožila le majhno število izterjav, kot je prikazano v **diagramu 7.2**, in še vedno ni naložila nobenih sankcij⁽⁷⁾, čeprav je bil razširjen sistem sankcij eden od glavnih popravnih ukrepov, ki so bili uvedeni na začetku šestega okvirnega programa v letu 2002⁽⁸⁾.

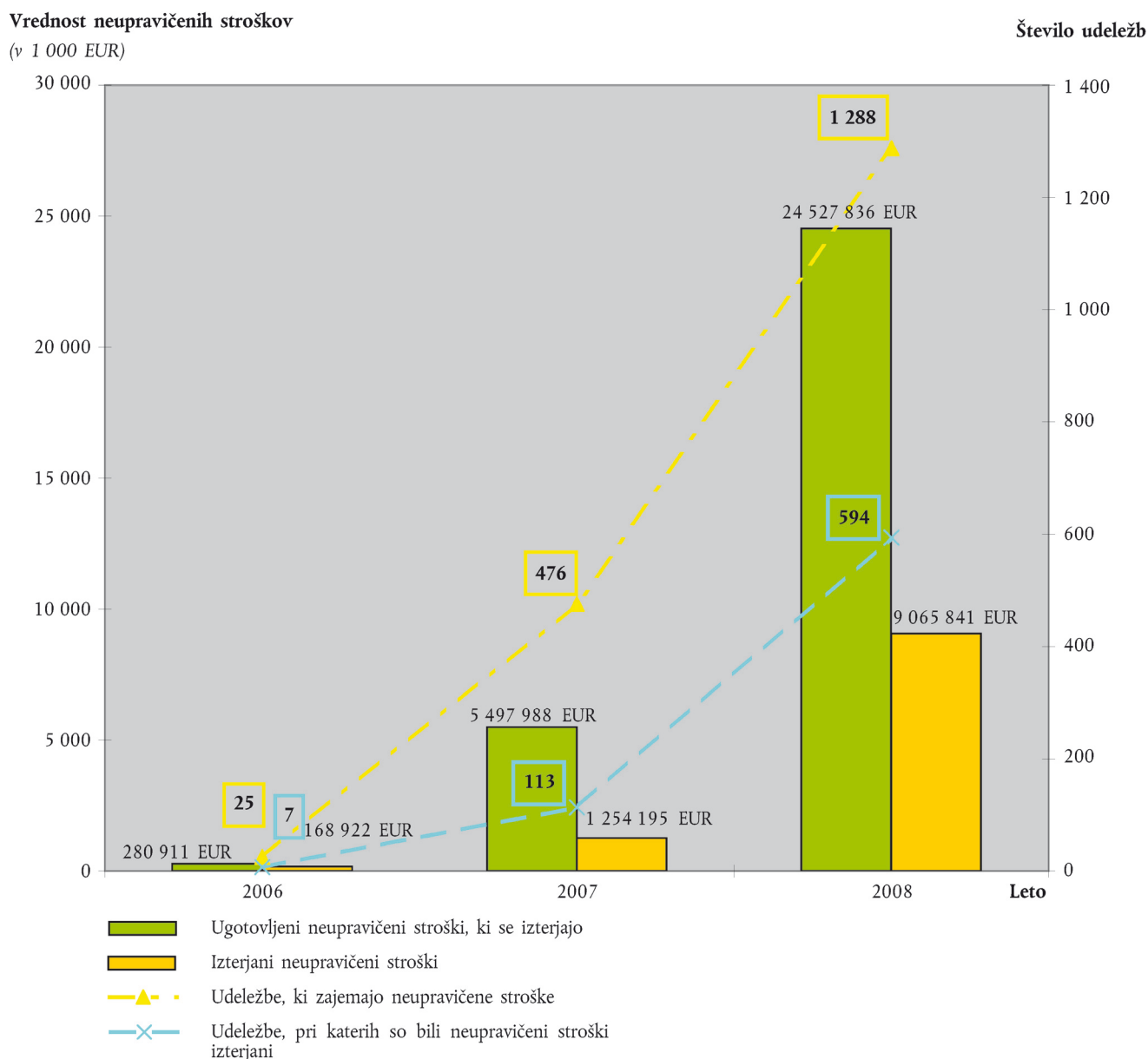
7.39 Kot ugotavlja Sodišče, ima nenehno povečevanje revizijskih dejavnosti velik učinek na delovno obremenitev generalnih direktorotov. Zahteva večje usklajevanje in vzpostavitev splošnega notranjega kontrolnega sistema, da se zagotovijo nadaljnji ukrepi na podlagi revizijskih priporočil z izdajo nalogov za izterjavo ali povračilo zneskov s poznejšimi plačili ter uporabo pogodbenih odškodnin (glej opombo 7).

Do konca leta 2008 so bili postopki upravljanja za izvajanje večletne strategije kontrole večinoma dokončani.

(7) Poleg izterjave sredstev ima Komisija pravico zahtevati nadomestilo (pogodbeno odškodnino) od upravičenca, za katerega se ugotovi, da je prijavil previsoke upravičene stroške in nato od EU prejel neupravičen prispevek. Vsak upravičenec, ki redno krši svoje pogodbene obveznosti, je lahko tudi kaznovan.

(8) Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 7.23.

Diagram 7.2 — Izvajanje finančnih popravkov po revizijah



UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

7.40 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so na plačila za skupino politik raziskave, energetika in promet za leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, vplivale pomembne napake. Najverjetnejša stopnja napake je med 2 % in 5 %.

7.40 Komisija si bo še naprej prizadevala doseči tako stopnjo preostalih napak, ki bi lahko privedla do izjave o zanesljivosti brez pridržka pri tej skupini politik.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

7.41 Na podlagi svojega revizijskega dela je Sodišče prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi za skupino politik raziskave, energetika in promet pri zagotavljanju pravilnosti plačil delno uspešni.

Priporočila

7.42 Komisija je v zadnjih letih okrepila svoje kontrolne sisteme in poenostavila pravila za financiranje raziskovalnih projektov. Ti ukrepi so prispevali k zmanjšanju stopnje napak pri tej skupini politik. Da ohrani ta pozitiven trend, bi Komisija morala:

- (a) zagotoviti strogo uporabo kontrol, zlasti z izboljšanjem zanesljivosti revizijskih potrdil in uspešnim izvajanjem svoje strategije naknadnih revizij, nalaganjem kazni, kadar je primerno, in pravočasnimi izterjavami ali popravki v primerih nepravilnega povračila prijavljenih stroškov;
- (b) v skladu z nedavnim sporočilom Komisije o racionalizaciji finančnih predpisov ⁽⁹⁾ nadalje poenostaviti pravila financiranja za naslednji raziskovalni okvirni program (osmi okvirni program), hkrati pa kot cilj ohraniti stroškovno učinkovit kontrolni sistem, ki zadošča za pridobitev razumnega zagotovila o pravilnosti odhodkov.

7.42 Komisija sprejme priporočila Sodišča.

- (a) Komisija se popolnoma zaveda pomena učinkovitega kontrolnega sistema in si stalno prizadeva za izboljšave. Veliko je že storila za izboljšanje upravljanja raziskovalne politike znotraj veljavnega pravnega in finančnega okvira. Še naprej bo strogo uporabljala kontrole.
- (b) Komisija se strinja, da je v 8OP zaželeno nadaljnja poenostavitev finančnih pravil in da je treba ohranjati učinkovit kontrolni sistem. Komisija bo še bolj poenostavila in izboljšala izvajanje proračuna kot dodatek k načrtu oživitve v skladu s sporočilom Komisije o „racionalizaciji finančnih predpisov in pospešitvi izvrševanja proračuna za podporo oživitvi gospodarstva“. Komisija bo v letu 2010 nadaljevala s svojim delom na področju stroškovne učinkovitosti kontrolnih sistemov ter predlagala sprejemljiva tveganja napak za raziskave in druga področja.

⁽⁹⁾ Sporočilo gospe Grybauskaitė v soglasju s predsednikom Barrosum (SEC(2009) 477 konč., 8.4.2009).

PRILOGA 7.1

DEL 1: GLAVNE ZNAČILNOSTI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ NA PODLAGI VZORCA

1.1 — Velikost vzorca

Leto	Število preizkušenih transakcij
2008	150
2007	180

1.2 — Struktura vzorca

Odstotek preizkušenih transakcij, ki so bile	2008							2007		
	5. OP	6. OP	7. OP	TEN	Razgradnja jedrskih elektrarn ⁽⁴⁾	Drugo	Skupaj			
Predujmi ⁽¹⁾	—	—	42 %	3 %	1 %	3 %	49 %	74	33 %	59
Vmesna in končna plačila ⁽²⁾	1 %	33 %	1 %	3 %	3 %	3 %	44 %	65	61 %	109
Plačila, ki niso povezana s projektom ⁽³⁾	—	—	—	1 %	—	6 %	7 %	11	6 %	12
Skupaj	1 %	33 %	43 %	7 %	4 %	12 %	100 %		100 %	

⁽¹⁾ 74 predujmov: 63 sedmi okvirni program, 5 TEN, 2 razgradnja jedrskih elektrarn (izplačano neposredno upravičencu), 2 Izvajalska agencija za inteligentno energijo, 1 Izvajalska agencija za izobraževanje, avdiovizualno in kulturo, 1 Evropska vesoljska agencija (Galileo).

⁽²⁾ 65 vmesnih in končnih plačil: 1 sedmi okvirni program, 50 šteti okvirni program, 2 peti okvirni program, 4 TEN, 4 razgradnja jedrskih elektrarn (plačano v mednarodne podporne sklade), 2 Izvajalska agencija za izobraževanje, avdiovizualno in kulturo, 1 Raziskovalni sklad za premog in jeklo, 1 račun za pogodbo o storitvah s programom tehnologije informacijske družbe.

⁽³⁾ 11 plačil, ki niso povezana s projektom: npr. računi za storitve in dobavo, plačila za instrument garancij za posojila za projekte TEN-T, subvencija za Sklad za financiranje na osnovi delitve tveganja za sedmi okvirni program, subvencije za poslovanje raziskovalnih agencij in za skupno podjetje za ITER.

⁽⁴⁾ Program deljeno upravljata Komisija (GD TREN) in Evropska banka za obnovo in razvoj (EBOR).

1.3 — Pogostost in ocenjeni učinek napak

Napake	2008							2007	
	5. OP	6. OP	7. OP	TEN	Razgradnja jedrskih elektrarn	Drugo	Skupaj		
Pogostost preizkušenih transakcij, na katere so vplivale napake	100 % {2}	44 % {22}	—	30 % {3}	67 % {4}	12 % {2}	22 % {33}	48 % {86}	
Pogostost količinsko opredeljivih napak:	50 % {1}	91 % {20}	—	20 % {1}	0 % {0}	67 % {2}	68 % {24}	44 % {61}	
Učinek količinsko opredeljivih napak: Najverjetnejša stopnja napak je v razponu ⁽¹⁾	med 2 % in 5 %							med 2 % in 5 %	

⁽¹⁾ Sodišče razlikuje med tremi razponi najverjetnejše stopnje napak: pod 2 %, od 2 % do 5 %, nad 5 %.

Številčni podatki v zavrtih oklepajih {} predstavljajo absolutno število transakcij.

DEL 2: SKUPNA OCENA NADZORNIH IN KONTROLNIH SISTEMOV

2.1 — Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov

Zadevni sistem	Ključna notranja kontrola (Komisija)			Ključne notranje kontrole v nacionalnih upravah	Skupna ocena
	Dokumentacijski pregledi pred plačilom	Revizijsko potrjevanje	Naknadne revizije računovodskih izkazov		
Šesti okvirni program (6. OP)				N/A	

Skupna ocena	2008	2007

Legenda:

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno
N/A	ni relevantno: se ne uporablja ali ni bilo ocenjeno

NADALJNJE UKREPANJE PO KLJUČNIH OPAŽANJIH IZ IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
1. Izjava o zanesljivosti za leto 2006: pomembna stopnja napak v plačilih			
<p>Leta 2006 je Sodišče našlo napake v 26 od 150 revidiranih transakcij. Najpogostejše vrste napak so bile: neustrezna dokazila o upravičenosti prijavljenih stroškov, zlasti pri stroških dela, ki so običajno največja posamezna kategorija stroškov; uporaba številčnih podatkov, ki so predvideni v proračunu, namesto dejanskih stroškov; nepravilna dodelitev posrednih stroškov projektu; zahtevki za stroške, ki so nastali zunaj obdobja upravičenosti; vključitev raznih drugih neupravičenih stroškov.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavka 7.10 do 7.11).</p>	<p>V štirih primerih so za nadaljnje ukrepanje zdaj odgovorni generalni direktorati, ki ne sodelujejo pri skupini politik.</p> <p>V šestih primerih je Komisija prišla do sklepa, da popravni ukrepi niso potrebni.</p> <p>V 13 primerih je Komisija izvedla finančne popravke, tako da je izdala nalog za izterjavo ali prilagodila plačila upravičencem v naslednjih obdobjih.</p> <p>V treh primerih je Komisija uvedla popravni ukrep, ki še ni končan.</p>	<p>Komisija je spremljala napake in uvedla popravne ukrepe, čeprav v treh primerih finančni popravki niso končani. V prid dobrega finančnega poslovanja je treba čim prej izterjati nepravilne zneske, ki morajo biti izplačani Komisiji.</p>	<p><i>Komisija je sprejela popravne ukrepe za zagotovitev nadaljnjega spremljanja treh primerov, ki so še odprti. V dveh primerih od treh sta se začela postopek nadaljevanja s plačilom in postopek izterjave. V tretjem primeru je bila sprožena revizija, za katero se končno poročilo še pripravlja.</i></p>
2. Pozna plačila Komisije			
<p>Komisija je plačila upravičencem v velikem številu primerov izplačevala z neupravičenimi zamudami.</p> <p>Leta 2005 je bilo z zamudo izplačanih 11 od 69 plačil, ki jih je revidiralo Sodišče (tj. 16 %). Za leto 2006 je Sodišče pozna plačila ugotovilo v 21 od 113 primerov (tj. 18,6 %). Za leto 2007 je Sodišče pozna plačila našlo v 30 od 180 revidiranih primerov (tj. 17 %).</p> <p>Za leto 2008 je Sodišče našlo manj poznih plačil: 12 primerov od 150 revidiranih plačil (tj. 8 %).</p> <p>Letno poročilo za proračunsko leto 2005, odstavek 7.10; Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 7.29 in Priloga 7.1; Letno poročilo za proračunsko leto 2007, Priloga 7.2).</p>	<p>Komisija je izboljšala spremljanje zamud, uvedla racionalizirane postopke, prilagodila svoja informacijska orodja in razširila program usposabljanja za uslužbenke, ki sodelujejo v plačilnem procesu.</p>	<p>Uspešnost Komisije pri pravočasnem izplačevanju se je leta 2008 močno povečala.</p>	<p><i>Izboljšave, o katerih poroča Sodišče, odražajo prizadevanja Komisije. Komisija bo to zadevo še naprej skrbno spremljala.</i></p>

POGLAVJE 8
Zunanja pomoč, razvoj in širitev

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	8.1–8.13
Posebne značilnosti skupine politik zunanja pomoč, razvoj in širitev	8.2–8.11
Obseg revizije	8.12–8.13
Pravilnost transakcij	8.14–8.17
Uspešnost sistemov	8.18–8.32
Sistemi v zvezi s pravilnostjo transakcij	8.18–8.32
Urad EuropeAid	8.20–8.24
GD RELEX	8.25–8.26
GD ELARG	8.27–8.28
GD ECHO	8.29–8.30
Skupni informacijski sistem RELEX (CRIS)	8.31–8.32
Zaključki in priporočila	8.33–8.37
Zaključki	8.33–8.34
Priporočila	8.35–8.37
Nadaljnje ukrepanje na podlagi opažanj zunaj prejšnje izjave o zanesljivosti	8.38–8.46
Pregled nadaljnjega ukrepanja v zvezi s Posebnim poročilom št. 5/2006 o programu MEDA	8.38–8.46
Uvod	8.38–8.39
Nadaljnje ukrepanje po priporočilih	8.40–8.45
Zaključek in priporočila	8.46

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

UVOD

8.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča za skupino politik, imenovano zunanja pomoč, razvoj in širitev, ki zajema naslednja področja politik: 19 – zunanji odnosi, 21 – razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami ⁽¹⁾, 22 – širitev ter 23 – humanitarina pomoč. Podrobne informacije o zajetih dejavnostih, porabi za dano leto in vrsti upravljanja so v **tabeli 8.1**.

Tabela 8.1 — Razčlenitev plačil po področjih politike

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila v letu 2008 (v milijonih EUR)	Način upravljanja proračuna
19	Zunanji odnosi	Upravni odhodki	336	neposredno centralizirano
		Večstranski odnosi, sodelovanje s tretjimi državami na področju migracij in azila ter splošne zadeve na področju zunanjih odnosov	54	neposredno centralizirano
		Skupna zunanja in varnostna politika	192	posredno centralizirano ⁽¹⁾ / skupno
		Evropski instrument za demokracijo in človekove pravice (EIDHR)	109	neposredno centralizirano
		Odnosi in sodelovanje z industrijsko razvitimi državami nečlanicami	16	neposredno centralizirano
		Odziv na krizne razmere in svetovne grožnje za varnost	199	neposredno centralizirano
		Evropska sosedska politika in odnosi z Rusijo	1 475	neposredno centralizirano / decentralizirano
		Odnosi z Latinsko Ameriko	310	neposredno centralizirano / decentralizirano
		Odnosi z Azijo, osrednjo Azijo in Bližnjim vzhodom	667	neposredno centralizirano / decentralizirano / skupno
		Strategija in usklajevanje politike	22	neposredno centralizirano
			3 380	
21	Razvoj in odnosi z državami AKP	Upravni odhodki	248	neposredno centralizirano
		Varnost preskrbe s hrano	258	neposredno centralizirano
		Nedržavni udeleženci v razvoju	172	neposredno centralizirano
		Okolje in trajnostno upravljanje naravnih virov, vključno z energijo	76	neposredno centralizirano
		Človekov in družbeni razvoj	127	neposredno centralizirano / skupno
		Geografsko sodelovanje z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami	223	neposredno centralizirano / decentralizirano / skupno
		Ukrepi razvojnega sodelovanja in namenski programi	24	neposredno centralizirano
		Strategija in usklajevanje politike	13	neposredno centralizirano
			1 141	

⁽¹⁾ O pomoči, zagotovljeni prek Evropskih razvojnih skladov, se poroča posebej, saj se ne financira iz splošnega proračuna.

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila v letu 2008 (v milijonih EUR)	Način upravljanja proračuna
22	Širitev	Upravni odhodki	71	neposredno centralizirano
		Poces in strategija širitve	1 388	neposredno centralizirano / posredno / decentralizirano
		Popristopna finančna podpora	66	neposredno centralizirano / decentralizirano
		Informacijska in komunikacijska strategija	9	neposredno centralizirano
			1 534	
23	Humanitarna pomoč	Upravni odhodki	21	neposredno centralizirano
		Humanitarna pomoč	862	neposredno centralizirano / skupno
			883	

	Upravni odhodki skupaj ⁽²⁾	676
	Operativni odhodki skupaj	6 262
	Plačila za leto skupaj	6 938

	Prevzete obveznosti za leto skupaj	7 415
--	---	--------------

(¹) V skladu s členom 53 Finančne uredbe se neposredno centralizirano upravljanje uporablja, ko službe Komisije neposredno izvajajo naloge izvrševanja, posredno centralizirano upravljanje pa takrat, ko Komisija naloge izvrševanja proračuna prenese, v skladu s členi 54 do 57 Finančne uredbe.

(²) Poročilo o reviziji upravnih odhodkov je v poglavju 11.

Vir: Letni računovodski izkazi Evropskih skupnosti, proračunsko leto 2008, Zvezek II, Priloga B.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Posebne značilnosti skupine politik zunanja pomoč, razvoj in širitev

8.2 Odhodke na področju zunanjih odnosov in razvoja izvršujeta Urad za sodelovanje EuropeAid (urad EuropeAid) in Generalni direktorat za zunanje odnose (GD RELEX). Odhodke na področju širitve izvršuje Generalni direktorat za širitev (GD ELARG), odhodke na področju humanitarne pomoči, vključno s pomočjo v hrani, pa izvaja Generalni direktorat za humanitarino pomoč (GD ECHO).

8.3 Odhodki, ki jih izvršuje 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 preskrbe s hrano, nevladne akterje in lokalne organe oblasti, okolje, zdravje in izobraževanje, demokracijo ter človekove pravice.

8.4 Večino odhodkov izvršujejo službe Komisije, in sicer prek neposrednega centraliziranega upravljanja bodisi na sedežu Komisije ali v njenih delegacijah v zadevnih tretjih državah. Za pomoč, ki se zagotavlja prek mednarodnih organizacij, se uporablja skupno upravljanje.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

8.5 Velik del odhodkov predstavljajo plačila proračunske podpore in plačila (predujmi/predfinanciranje) organizacijam, ki izvajajo razvojne projekte, vključno z vladnimi ustanovami, nevladnimi organizacijami in mednarodnimi organizacijami.

8.6 Razvojni projekti, ki prejemajo podporo, se izvajajo 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.

8.7 Za odhodke, ki jih upravlja GD RELEX, se uporabljajo naslednji načini upravljanja:

- (a) posredno centralizirano ali skupno upravljanje z mednarodnimi organizacijami na področju skupne zunanje in varnostne politike ter
- (b) neposredno centralizirano upravljanje tako na področju odnosov in sodelovanja z industrijsko razvitimi državami nečlanicami (instrument za industrijsko razvite države) kot področju odziva na krizne razmere in svetovne grožnje za varnost (instrument za stabilnost). Projekte izvajata sedež ali delegacije.

8.8 GD ELARG upravlja odhodke, povezane s strategijo in procesom širitve, večinoma v okviru instrumenta za predpristopno pomoč, programa Phare, vključno s popristopno pomočjo, programa CARDS ⁽²⁾ ter predpristopne finančne pomoči za Turčijo.

8.9 Plačila se običajno izvršujejo na podlagi centraliziranega ali decentraliziranega načina upravljanja. Predhodne kontrole odločitev o oddaji naročil v primeru decentraliziranega upravljanja opravi delegacija Komisije, medtem ko je pod posebnimi pogoji predhodna kontrola opuščena.

8.10 V primeru finančne pomoči EU potencialnim državam kandidatkam (Albanija, Bosna in Hercegovina, Črna Gora, Srbija in Kosovo ⁽³⁾) in Nekdanji jugoslovanski republiki Makedoniji zadevne odhodke večinoma neposredno upravlja delegacije. Od oktobra 2008 naprej med te odhodke sodi tudi del pomoči, ki se je prej izvajala prek Evropske agencije za obnovo.

8.11 Odhodki, ki jih izvršuje GD ECHO, se upravlja 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).

⁽²⁾ 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.

⁽³⁾ V okviru Resolucije Varnostnega sveta Združenih narodov 1244/99.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Obseg revizije

8.12 Revizija je temeljila na treh glavnih sestavnih delih:

- (a) preizkušanju podatkov v zvezi s plačili, izvršenimi v letu 2008, z uporabo reprezentativnega statističnega vzorca 180 postavk (glej **1.1** in **1.2** v **Prilogi 8.1**). Vzorec je zajemal plačila izvajalskim organizacijam, plačila proračunske podpore in plačila skrbniškim skladom ter druga plačila, ki jih je Komisija izvršila neposredno, na primer na podlagi javnih naročil za gradnje, storitve ali dobavo.
- (b) oceni Komisijinih nadzornih in kontrolnih sistemov na sedežu in v delegacijah, ki so zajemali:
 - (i) predhodne preglede pogodb in plačil,
 - (ii) dejavnosti upravljanja in nadzora,
 - (iii) zunanje revizije,
 - (iv) notranjo revizijo;
- (c) nadaljnjem ukrepanju po prejšnjih opažanjih za DAS (glej **Prilogo 8.2**).

8.13 Omeniti je treba, da se pri plačilih, izvršenih agencijam Združenih narodov (ZN), revizorji Sodišča soočajo s težavami pri pridobivanju revizijskih poročil o odhodkih projektov in potrebnih dokazil od ZN, čeprav je Komisija sprejela ukrepe, s katerimi bi olajšala revizijsko delo, ki ga izvaja Sodišče.

8.13 Komisija popolnoma podpira zahteve Sodišča po informacijah agencij ZN na podlagi Okvirnega finančnega in upravnega sporazuma, ki so ga 29. aprila 2003 podpisali Evropska skupnost in Združeni narodi.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

8.14 S preizkušanjem podatkov za skupino politik zunanja pomoč, razvoj in širitev je bila ugotovljena pomembna stopnja napak. Rezultati tega preizkušanja so predstavljeni in dodatno analizirani v **Prilogi 8.1**.

8.15 Preizkušene transakcije zajemajo plačila, ki jih službe Komisije izvršijo bodisi neposredno izvajalcem in svetovalcem ali izvajalskim organizacijam. Pri obeh vrstah plačil je bila odkrita pomembna stopnja napak.

8.16 Glede plačil, ki jih službe Komisije izvršijo neposredno izvajalcem in svetovalcem, so bile najpomembnejše ugotovljene napake naslednje:

- (a) količinsko opredeljive napake v zvezi z upravičenostjo (npr. DDV in drugi davki, neizpolnjevanje bistvenih zahtevanih pogojev);

8.16

- (a) Komisija za enega od primerov Sodišča meni, da ga ni mogoče opredeliti kot količinsko opredeljivo napako le zaradi neupoštevanja formalnih pogodbenih zahtev.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) količinsko opredeljive napake v zvezi s točnostjo (npr. napake v izračunih, vključno s primeri plačil proračunske podpore) in
- (c) količinsko neopredeljive napake v zvezi s skladnostjo (npr. nespoštovanje rokov, odsotnost bistvenih dokazil, nepravilnosti v postopkih javnih naročil).

8.17 V zvezi z izvajalskimi organizacijami ugotovljene napake sestavljajo predvsem:

- (a) količinsko opredeljive napake v zvezi z upravičenostjo (vključitev neupravičenih odhodkov v zahtevke za povračilo stroškov projektov in nepravilnosti v javnih razpisnih postopkih in postopkih oddaje naročil);

- (b) ena količinsko opredeljiva napaka v zvezi s točnostjo (napačni menjalni tečaj).

USPEŠNOST SISTEMOV

Sistemi v zvezi s pravilnostjo transakcij

8.18 Sistemi v zvezi s pravilnostjo transakcij, ki jih je ocenilo Sodišče, zajemajo izvedene predhodne preglede plačil in pogodb (na podlagi rezultatov preizkušanja podatkov), dejavnosti upravljanja in nadzora, sistem zunanjih revizij in naknadnih kontrol ter notranjo revizijsko funkcijo. Skupna ocena nadzornih in kontrolnih sistemov je, da so bili v vseh generalnih direktoratih delno uspešni (glej **del 2 v Prilogi 8.1**).

8.19 Sodišče je poleg tega in na podlagi rezultatov opravljenega revizijskega dela analiziralo tudi uspešnost skupnega informacijskega sistema RELEX (CRIS). To je pomembno orodje, ki ga imajo na razpolago urad EuropeAid, GD RELEX in GD ELARG tako na ravni sedeža kot delegacij za upravljanje odhodkov, za katere so odgovorni.

ODGOVORI KOMISIJE

- (c) V zvezi z nespoštovanjem plačilnih rokov Komisija – zaradi dobrega finančnega poslovanja – v primeru suma o finančni nepravilnosti občasno ni obvestila izvajalcev o ustavitvi plačil, medtem ko so potekale preiskave.

8.17

- (a) Komisija se ne strinja s tem, da je Sodišče kot količinsko opredeljivo napako v zvezi z upravičenostjo razvrstilo primer, povezan z nepravilnostjo, ki jo je storil podizvajalec, v zvezi s katero se je Komisija po celoviti seznanitvi in natančnem ovrednotenju okoliščin odločila za nadaljnje izvajanje z znižanimi plačili v skladu z določbami členov 81, 113 in 119 finančne uredbe. To vpliva na Prilogo 8.1 glede stopnje transakcij, na katere je vplivala napaka, in glede splošne stopnje napak.

Obvezne finančne revizije pred končnimi plačili v skladu s kontrolnim sistemom Komisije omogočajo Komisiji, da odkrije in popravi napake v zvezi s predujmi/predfinanciranjem, ki jih odkrije Računsko sodišče, v naslednjem obračunskem letu.

8.18 Komisija meni, da se je okolje kontrole za skupino politik za zunanjo pomoč, razvoj in širitev v primerjavi s prejšnjimi leti znatno izboljšalo (in priporočila Sodišča iz prejšnjih let so bila izvedena). Predhodne kontrole urada EuropeAid so se na primer v tem obdobju bistveno okrepile, predvsem za (predhodno in naknadno) revizijo, pri kateri so od leta 2007 uvedeni nova standardna revizijska pooblastila, informacijski sistemi in metodologije. Lastne naknadne kontrole Komisije (na uradu EuropeAid in GD ECHO) potrjujejo zelo nizko stopnjo preostalih napak pri končnem plačilu/zaključku projektov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Urad EuropeAid

8.20 Urad EuropeAid upravlja odhodke, ki jih financirajo tako proračun EU kot Evropski razvojni skladi. Ocena uspešnosti vzpostavljenih kontrolnih sistemov je podrobneje predstavljen v ločenem poročilu, objavljenem skupaj s tem letnim poročilom, o dejavnostih, ki se financirajo iz sedmega, osmega, devetega in desetega Evropskega razvojnega sklada (ERS).

8.21 Sodišče je opazilo, da urad EuropeAid še naprej izboljšuje svoje nadzorne in kontrolne sisteme,

8.22 Vendar so bile v zvezi s predhodnimi pregledi opažene slabosti, med katerimi so:

(a) neuspešne in nezadostne preprečevalne kontrole na ravni služb Komisije (revizorji so našli primere plačil, ki so bila izvršena brez bistvenih dokazil ter primere nepravilnosti na ravni razpisnih postopkov in postopkov oddaje naročil, ki so jih izvajale službe Komisije);

(b) nezadostna spremljanje in podpora organizacijam, zadolženim za izvajanje projektov, ki jih financira EU (npr. pri organizacijah, ki izvajajo projekte, ki jih financira EU, ni vedno popolnoma jasno, katera računovodska pravila je treba uporabljati pri pripravi zahtevanih finančnih poročil);

(c) v primeru plačil proračunske podpore slabosti v postopkih za preverjanje izpolnjevanja plačilnih pogojev.

8.23 Sodišče je ugotovilo izboljšave postopkov v zvezi z zunanji revizijami, ki so eden najpomembnejših sestavnih delov okvira notranjih kontrol urada EuropeAid, vendar je prišlo do zaključka, da so te kontrole na splošno še vedno delno uspešne. Poleg tega je ugotovilo, da je postopek obvladovanja tveganj delno uspešen.

8.22

(b) Podpora organizacijam, zadolženim za izvajanje projektov, ki jih financira EU, je znatna in vključuje zagotavljanje tiskanih smernic, dobro vzdrževano spletno stran urada EuropeAid za finančne in pogodbene zadeve, terensko usposabljanje in svetovanje na kraju samem, ki ga zagotavlja osebje delegacij, usposobljeno na finančnem in pogodbenem področju. Za instrument evropske sosedске politike je bilo na primer leta 2008 omogočenih 29 dni terenskega usposabljanja na finančnem in pogodbenem področju, pri čemer so 76 % (151) vseh (200) mest zasedla tehnična ministrstva in projektne osebe.

Potrebe po podpori, spremljanju in usposabljanju za finančno poslovanje je vedno mogoče dodatno razširiti in izboljšati. Orodja za finančno poslovanje za organizacije, zadolžene za izvajanje, se pripravljajo in bodo dokončana predvidoma leta 2010.

(c) Komisija v svojih službah spodbuja splošno ozaveščenost o tem, da je treba zagotoviti bolj strukturiran in formalen pristop k ocenjevanju plačil proračunske podpore. Februarja 2009 je Komisija okrepila vlogo preverjanja, ki ga v postopku odobritve plačil izvaja osebje, usposobljeno na finančnem in pogodbenem področju.

8.23 Od leta 2007 je bil na področju revizijske metodologije dosežen znaten napredek in veliko nedavnih reform bo postopoma zagotovilo dodatne koristi, npr. ko bodo vsi revizijski rezultati temeljili na standardnih revizijskih pooblastilih iz leta 2007.

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.24 Slabosti, ki so še bile prisotne v letu 2008, so bile večinoma nedoslednosti in pomanjkljivosti v letnem revizijskem načrtu, revizijskem modulu CRIS in skupnem spremljanju rezultatov izvedenih revizij. Slabosti med drugim zajemajo:

- (a) nizko stopnjo izvajanja letnega revizijskega načrta;
- (b) nepopolne informacije v revizijskem modulu CRIS;
- (c) nedoslednosti pri rezultatih izvedenih revizij in pomanjkanje analize teh rezultatov.

GD RELEX

8.25 Sodišče je podrobno ocenilo nadzorne in kontrolne sisteme za zagotavljanje pravilnosti transakcij v GD RELEX. Pomembne pomanjkljivosti so bile ugotovljene glede naknadnih kontrol. Na primer, v zvezi z naknadnimi kontrolami so bili načrtovani trije pregledi na kraju samem, vendar sta bila izvedena samo dva, od šestih načrtovanih zunanjih revizij pa dejansko ni bila začeta nobena.

8.26 Poleg tega so bile z izvedbo analize odkrite slabosti glede finančnega poslovanja in nadzora finančnih informacij o projektih. Za ponazoritev: delegacije Komisije pri upravljanju finančnih informacij za projekte, prenesene na GD RELEX (instrument za stabilnost) uporabljajo CRIS, sistem upravljaljskih informacij, ki je v lasti urada EuropeAid. Vendar ni avtomatskega vmesnika, s katerim bi se spremljalo nadaljevanje ukrepanja sedeža glede izvrševanja proračuna, ki se izvaja ločeno na podlagi razpredelnic, pridobljenih iz računovodskega sistema na podlagi nastanka poslovnega dogodka (ABAC). To lahko povzroča razlike v upravljaljskih informacijah.

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija si še vedno prizadeva za večjo ozaveščenost o postopku obvladovanja tveganj. Obvladovanje tveganj je bil leta 2008 prednostni standard notranje kontrole, zato je bilo na sedežu in v vseh regijah zunanje pomoči organiziranih veliko usposabljanj. Dodatne izboljšave usposabljanja so načrtovane za postopek obvladovanja tveganj leta 2010, vključno z zagotovitvijo spletnega učenja.

8.24 Na podlagi izkušenj je bila leta 2008 bistveno spremenjena metodologija za letni revizijski načrt za postopke leta 2009 in v zvezi z njo se sprejemajo dodatne spremembe za postopke leta 2010. Od leta 2007 se je CRIS Audit temeljito razvil.

- (a) Število revizij, dokončanih v enem letu, se je v zadnjih letih stalno povečevalo. Leta 2008 je bilo dokončanih skupaj 455 revizij, kar pomeni 35-odstotno povečanje v primerjavi s številom dokončanih revizij leta 2007 (337).

Vendar mora časovna razporeditev večine revizij izražati potek izvajanja projektnih dejavnosti.

- (b) Uporaba CRIS Audit je bila leta 2008 prvič obvezna in rezultati so bili na splošno zelo pozitivni. Kljub temu Komisija priznava, da je treba izboljšati pravočasen prenos dokumentov v strežnik.
- (c) Trenutno se izvaja celovita analiza revizijskih rezultatov, pri kateri se preučujejo zlasti revizije, dogovorjene v okviru sistema okvirnih pogodb.

8.25 Komisija meni, da bi morale biti leta 2009 naknadne kontrole glede zanesljivosti za GD RELEX pomembnejše, saj se proračun povečuje. Izvajanje načrtovanja se bo leta 2009 natančno spremljalo in uporaba rezultatov revizij in kontrol bo optimizirana.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

GD ELARG

8.27 Sodišče je s skupno oceno ugotovilo, da so sistemi delno uspešni zaradi slabosti, ugotovljenih v oddelku za notranjo revizijo tega generalnega direktorata in slabosti v njegovih naknadnih kontrolah. Načrt dela oddelka za notranjo revizijo je temeljil na oceni tveganj, vendar njegov večletni program ni bil dovolj dodelan. Sodišče poleg tega zaradi vse večjega obsega sredstev poudarja pomembnost posebne strategije za naknadne kontrole projektov, za katere se uporablja centralizirano upravljanje, kot je predvideno v letnem upravljalnem načrtu za leto 2008. Ugotovilo je, da je bila predhodna kontrola zadovoljiva.

8.28 Poleg tega so še vedno prisotne pglavitne slabosti glede potencialnih nepravilnosti pri upravljanju sredstev Phare, ki jih upravljata dve izvajalski agenciji v Bolgariji. Sodišče vztraja pri svoji oceni, da so ključne notranje kontrole v nacionalni upravi v Bolgariji le delno uspešne (glej **Prilogo 8.2**).

GD ECHO

8.29 Oddelek za notranjo revizijo je bil ustanovljen leta 2008 (GD ECHO je prej uporabljal oddelek za notranjo revizijo urada EuropeAid). Sodišče meni, da je bilo leto 2008 za oddelek za notranjo revizijo prehodno leto in da je možno vse koristi nove organizacije pričakovati od leta 2009 naprej.

8.30 Glede sistema zunanjih revizij, zlasti revizijske strategije tega generalnega direktorata, Sodišče opaža prizadevanja za povečanje deleža projektov, ki se revidirajo na kraju samem.

Skupni informacijski sistem RELEX (CRIS)

8.31 Pri preizkušanju transakcij je bilo opaženo, da informacije, ki se hranijo v CRIS, niso vedno popolnoma točne. Odkrite so bile napake pri šifriranju podatkov o plačilih in obveznostih (na primer v primeru projektov in/ali pogodb, kjer je v CRIS narobe vnešena šifra države). Druge napake bi lahko vplivale na zanesljivost Komisijinih računovodskih izkazov (na primer v zvezi z datumi veljavnosti bančnih jamstev in načini upravljanja projektov/pogodb).

8.32 Revizorji so poleg tega ugotovili, da obstajajo tehnične omejitve, s katerimi se pogosto srečujejo uporabniki sistema, in da te omejitve lahko vplivajo na pravilnost obdelanih transakcij (neredko se najdejo primeri plačil, ki so bila zaradi nerazpoložljivosti sistema izvršena po določenih rokih).

8.27 Komisija se ne strinja popolnoma z oceno Sodišča o uspešnosti sistemov naknadne kontrole in revizijskih sistemov glede na to, da so bile uvedene izboljšave.

Zaradi okolja GD ELARG, ki se hitro spreminja, je večletno načrtovanje v oddelku za notranjo revizijo zahtevno, zato so potrebne stalne prilagoditve.

GD ELARG je na začetku leta 2009 sprejel celovito kontrolno strategijo, ki zajema vse načine upravljanja, vključno s centraliziranim upravljanjem. Na podlagi izkušenj pri pilotnem ukrepu, izvedenem leta 2008, in ob upoštevanju stroškov/koristi preučuje možnost sprejetja posebne politike za naknadne kontrole pri centraliziranem upravljanju.

8.28 Zaradi več ugotovljenih sistemskih slabosti je Komisija konec februarja 2008 zadevnima agencijama ustavila vsa plačila in jima julija 2008 odvzela akreditacijo. Tudi če kakršne koli sistemske slabosti ne bi bile odpravljene, sklenitev nepravilnih pogodb ni več možna, ker je sklepanje pogodb o sredstvih Phare končano.

8.31 Izvaja se več ukrepov za izboljšanje kakovosti podatkov v sistemu CRIS. Prvič, pripravljajo se jasna, bolj dokumentirana pravila za vnos podatkov, sistem CRIS pa se v skladu s tem redno pregleduje in razvija. Drugič, potekajo prizadevanja za boljšo kakovost podatkov, ki so že v sistemu, vključno z revizijo kakovosti podatkov (za ugotavljanje temeljnih vzrokov), čiščenjem podatkov in spremljanjem kakovosti podatkov, da se zagotovi stalen pregled nad stanjem kakovosti podatkov.

8.32 Sistem CRIS ni bil na voljo nekajkrat leta 2008 predvsem zaradi tehničnih zahtev v zvezi z vključitvijo računov Evropskega razvojnega sklada v centralni računovodski sistem Komisije februarja 2009, kar je bil enkratni postopek. Vendar je bilo od takrat sprejetih več ukrepov za skrajšanje nerazpoložljivosti sistema CRIS.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

8.33 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so na plačila za skupino politik zunanja pomoč, razvoj in širitev za leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, vplivale pomembne napake.

8.34 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi za skupino politik zunanja pomoč, razvoj in širitev delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti plačil.

Priporočila

8.35 Sodišče priporoča, da:

- (a) se sprejmejo ukrepi za izboljšanje uspešnosti Komisijinega kontrolnega sistema za predhodne preglede plačil in pogodb (urad EuropeAid in GD RELEX);
- (b) se mednarodnim organizacijam, ki izvajajo projekte, financirane s strani EU, zagotovi nadaljnja podpora ter natančnejše spremljanje;
- (c) je načrtovanje revizij in naknadnih kontrol stvarnejše, pri čemer se upoštevajo viri, ki so na voljo za ta namen, tako da je mogoče nastale načrte ustrezno izpolniti;

8.33 Komisija je razvila kontrolo tako, da zajema celotno obdobje trajanja večletnih projektov. Pristop Računskega sodišča temelji na letnem pregledu in pri njem se zberejo vse napake, ugotovljene v posameznem letu. Večino takšnih finančnih napak, ki jih je ugotovilo Sodišče, bi odkrila tudi Komisija pri običajnem poteku naknadnih kontrol in bi jih popravila v naslednjem obračunskem letu pred zaključkom poslovnih knjig projekta, zato bi bila stopnja preostalih napak nizka.

8.34 Komisija meni, da se je okolje kontrole za skupino politik za zunanjo pomoč, razvoj in širitev v primerjavi s prejšnjimi leti znatno izboljšalo (in priporočila Sodišča iz prejšnjih let so bila izvedena). Veliko bistvenih elementov ključnih kontrolnih sistemov je ocenjenih kot uspešnih.

8.35

- (a) Komisija se ne strinja popolnoma z oceno Sodišča o uspešnosti predhodnih kontrol za EuropeAid glede na to, da so bile uvedene izboljšave. Vendar priznava, da je v okviru stalnega prizadevanja za izboljšanje celotnega sistema notranje kontrole potrebno dodatno delo v zvezi z arhitekturo kontrolnih sistemov za zunanjo pomoč. Glede na to in v povezavi z delom Komisije v zvezi z dopustnim tveganjem napake bo EuropeAid leta 2010 začel pregled svoje kontrolne strategije.

Komisija se strinja, da bi moralo biti upoštevanje predhodnih kontrol v GD RELEX bolje dokumentirano.

- (b) Komisija priznava, da je treba podporo in spremljanje za finančno poslovanje dodatno razširiti in izboljšati. Orodja za finančno poslovanje za organizacije, zadolžene za izvajanje, se pripravljajo in bodo dokončana predvidoma leta 2010.
- (c) Sedež Komisije bo še naprej pomagal vodjem revizij, zlasti v delegacijah, da bi se izboljšalo njihovo načrtovanje revizij. Pri pripravi letnega revizijskega načrta za leto 2009 so bile delegacije pozvane, da upoštevajo zlasti razpoložljivost virov.

Letni cilji za naknadne kontrole transakcij so vsako leto doseženi.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (d) se natančno spremlja izvajanje načrtovanih revizij in naknadnih kontrol, tako da je možno takoj odkriti in popraviti vsa odstopanja;
- (e) se rezultate izvedenih revizij in naknadnih kontrol ustrezno evidentira in sistematično analizira;
- (f) bi bilo treba odobriti in izvesti bolj dodelano strategijo za naknadne revizije v centraliziranem upravljanju (GD ELARG).

8.36 Sodišče priporoča tudi sprejetje ustreznih ukrepov in izvedbo dejavnosti, da se izboljša kakovost podatkov, vnesenih v različne sisteme upravljaljskih informacij, ki so na voljo službam Komisije.

8.37 Poleg tega Sodišče priporoča, da bi bilo treba pri plačilih proračunske podpore nadaljevati z dosedanjimi prizadevanji za uvedbo kazalnikov uspešnosti, ki bi bili bolj usmerjeni k izložkom in izidom.

NADALJNJE UKREPANJE NA PODLAGI OPAŽANJ ZUNAJ PREJŠNJE IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

Pregled nadaljnjega ukrepanja v zvezi s Posebnim poročilom št. 5/2006 o programu MEDA

Uvod

8.38 Sodišče je avgusta 2006 objavilo Posebno poročilo št. 5/2006 o programu MEDA ⁽⁴⁾. Ker se je uredbi MEDA leta 2006 iztekala veljavnost, so bila priporočila Sodišča namenjena novemu Evropskemu sosedskemu in partnerskemu instrumentu (ENPI), ki je začel veljati leta 2007. Sodišče je priporočilo, da Komisija:

- zagotovi tekoč in hiter prehod na nove državne programe, da se izogne negativnim posledicam za nadaljnje izvajanje,
- v novih državnih programskih dokumentih jasneje opredeli svoje strateške cilje in uvede ustrezne kazalnike, da omogoči boljše spremljanje in ocenjevanje učinka,

ODGOVORI KOMISIJE

- (d) Izvajanje letnega načrtovanja se bo leta 2009 natančno spremljalo in uporaba rezultatov revizij in kontrol bo optimizirana.
- (e) Komisija načrtuje izboljšave sistema CRIS, da se bo izboljšala analiza revizijskih podatkov.
- (f) GD ELARG je na začetku leta 2009 sprejel celovito kontrolno strategijo, ki zajema vse načine upravljanja, vključno s centraliziranim upravljanjem. Na podlagi izkušenj pri pilotnem ukrepu, izvedenem leta 2008, in ob upoštevanju stroškov/koristi preučuje možnost sprejetja posebne politike za naknadne kontrole pri centraliziranem upravljanju.

8.36 Izvaja se več ukrepov za izboljšanje kakovosti podatkov v sistemu CRIS. Prvič, pripravljajo se jasna, bolj dokumentirana pravila za vnos podatkov, sistem CRIS pa se redno pregleduje in razvija. Drugič, potekajo prizadevanja za boljšo kakovost podatkov, ki so že v sistemu.

8.37 Komisija bo zagotovila, da bosta načrtovanje in merjenje kazalnikov pri dejavnostih proračunske podpore natančnejša. Smernice o splošni proračunski podpori so zdaj v postopku spremembe, da se izboljšajo načrtovanje in ocenjevanje pogojev upravičenosti ter posebni kazalniki, usmerjeni k rezultatom, da se doseže doslednejši pristop, usmerjen k rezultatom, pri čemer se uporabijo kazalniki izločka in izida postopka.

8.38 Komisija je sprejela potrebne ukrepe za izvajanje priporočil iz Posebnega poročila št. 5/2006 o programu MEDA.

⁽⁴⁾ UL C 200, 24.8.2006.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

- še naprej osredotoča svojo podporo na omejeno število področij ukrepov pomoči, da zagotovi skladnost in da programi ostanejo obvladljivi,
- še naprej išče najboljše prakse za upravljanje projektov, da se izogne zamudam.

8.39 Evropski parlament in Evropski svet sta sprejela priporočila Sodišča. Organ za razrešnico je izpostavil tudi vprašanja, povezana s prepoznavnostjo dejavnosti, ki jih financira EU, ter izboljšanje načrtovanja in izvajanja novega instrumenta.

Nadaljnje ukrepanje po priporočilih

8.40 Komisija je pravočasno pripravila državna poročila, akcijske načrte in pripadajoče strateške programske dokumente. Med prehodom iz starega (MEDA) na novi evropski sosedski in partnerski instrument se je finančna pomoč EU izvajala nemoteno. Poleg tega so bile tako obveznosti kot izplačila (skupno za MEDA in ENPI) za leti 2007 in 2008 v primerjavi s povprečjem v prejšnjem letu celo višji.

8.41 Strateški programski dokumenti so vsebovali natančno razdelane strateške cilje, ki so bili skladni z akcijskimi načrti držav, vendar so bili večinoma opisani na splošno, zaradi česar je bilo ob koncu obdobja, določenega v strateških dokumentih, težko oceniti učinek financiranja EU. Kakovost kazalnikov uspešnosti, določenih na tej ravni, se je od države do države precej razlikovala. Na splošno v strateških dokumentih niso bili opredeljeni izhodišča in končni cilji v zvezi s kazalniki.

8.41 Glej odgovor na točko 8.46.

8.42 Komisija je svojo podporo osredotočila na omejeno število področij ukrepov pomoči. Ta so bila izbrana glede na oceno potreb vsake posamezne države upravičenke. Poleg tega je Komisija še naprej skrbela za nadaljevanje podpore posebnim področjem ali celo za vzdrževanje sektorskih programov v okviru novega evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta. Komisija je podpirala tudi več pomembnih prednostnih področij, ki so skupna večini držav upravičenk.

8.43 Komisija je delovala v skladu z določbami, določenimi v uredbi o ENPI, kar je izboljšalo preglednost financiranja EU prek mednarodnih skrbniških skladov. Nedavno sta bili pripravljene tudi izčrpani ocenjevalni poročila o Komisijinem zagotavljanju pomoči prek razvojnih bank in Evropske investicijske banke ter organizacij v okviru Združenih narodov. Enota za ocenjevanje⁽⁵⁾ je pri zunanjih svetovalcih naročila pripravo poročil, katerih cilj je oceniti dodano vrednost teh načinov usmerjanja pomoči.

⁽⁵⁾ Enota za ocenjevanje pri EuropeAid, GD za razvoj in GD za zunanje odnose.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

8.44 Komisija je leta 2008 izdala priročnik o komunikaciji in prepoznavnosti. Leta 2006 so bili z Združenimi narodi in s Svetovno banko podpisani tudi posebni sporazumi o komunikaciji, prepoznavnosti in poročanju.

8.45 Komisija je sprejela ukrepe za izvajanje večine priporočil iz vmesnega ocenjevalnega poročila o MEDA II. Vendar bo končno ocenjevalno poročilo, predvideno za sredino leta 2008, dokončano šele proti koncu leta 2009.

Zaključek in priporočila

8.46 Komisija je uvedla ukrepe, ki so v veliki meri skladni s priporočili v poročilu. Komisija:

- je sprejela ukrepe, ki so potrebni za zagotovitev tekočega in hitrega prehoda na nove državne programe,
- ni določila strateških ciljev in kazalnikov zadovoljive kakovosti v vseh strateških programskih dokumentih. Zato Sodišče Komisiji še naprej priporoča, da opredeli strateške cilje in ustrezne kazalnike uspešnosti, ki bi omogočili učinkovito oceno vpliva dejavnosti EU za celotno obdobje,
- je svojo podporo usmerila na omejeno število področij ukrepov pomoči, ki so skladni z akcijskimi načrti in oceno potreb za vsako posamezno državo upravičenko,
- si je še naprej prizadevala za uporabo najboljših praks pri načrtovanju in upravljanju programov in projektov. Vendar Komisija zamuja s končnim ocenjevalnim poročilom o MEDA, ki bi lahko dodalo dragocena priporočila za izvajanje začetne faze evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta.

8.45 Glej odgovor na točko 8.46.

8.46

- V skladu z Uredbo o evropskem instrumentu sosedstva in partnerstva se temeljni kazalniki in kazalniki uspešnosti opredelijo pozneje ob vzpostavitvi letnih akcijskih programov. Navedeni kazalniki so dejansko določeni ob oblikovanju programa, ko običajno postanejo pomembnejši in bolj opredeljeni. Cilj državnih strateških dokumentov je zagotoviti splošen pregled razmer v državi in predstaviti prednostna strateška področja ukrepov pomoči, da se obravnavajo glavni izzivi, ugotovljeni v državi.
- Vmesno ocenjevalno poročilo je bilo dokončano šele julija 2005. Ker je leta 2006 potekalo sprejetje novih sklepov o financiranju MEDA in ker se je zato veliko ukrepov, povezanih s temi sklepi, leta 2008 in 2009 še vedno izvajalo, je bilo odločeno, da se končno ocenjevalno poročilo prestavi za eno leto. To poročilo je zdaj predvideno za konec leta 2009.

DEL 2: SKUPNA OCENA NADZORNIH IN KONTROLNIH SISTEMOV

2.1 — Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov

Zadevni sistem		Ključne notranje kontrole (Komisija)				Ključne notranje kontrole v nacionalnih upravah	Skupna ocena
		Predhodni pregledi pogodb in plačil	Upravljanje in nadzor	Zunanje revizije/zaključne revizije	Notranje revizije		
Urad EuropeAid ⁽¹⁾	Sedež					N/A	
	Delegacije						
GD RELEX						N/A	
				⁽²⁾			
GD ELARG							
GD ECHO						N/A	

Skupna ocena	2008	2007

Legenda:

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno
N/A	ni relevantno; se ne uporablja ali ni bilo ocenjeno

⁽¹⁾ Ta ocena je skladna z oceno, ki je bila objavljena v poročilu o ERS.⁽²⁾ Naknadne kontrole.

NADALJNJE UKREPANJE NA PODLAGI PRETEKLIH OPAŽANJ ZA DAS

Opazanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
Zunanji odnosi in razvoj			
<i>Plačila proračunske podpore</i>			
<p>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, 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. Vendar kazalniki uspešnosti, uporabljeni za merjenje doseženega napredka, v vseh preučeni primerih niso bili časovno opredeljeni, jasni, nedvoumni in dosegljivi.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 8.14)</p>	<p>Uvedba kazalnikov uspešnosti, ki so bolj usmerjeni k izložkom in izidom.</p>	<p>Rezultate ukrepov, sprejetih v zvezi s tem, je že možno preveriti.</p>	<p>Komisija priznava, da je treba zagotoviti, da bosta načrtovanje in merjenje kazalnikov pri dejavnostih proračunske podpore natančnejša. Smernice o splošni proračunski podpori so zdaj v postopku spremembe, da se izboljšajo načrtovanje in ocenjevanje pogojev upravičenosti ter posebni kazalniki, usmerjeni k rezultatom, da se doseže doslednejši pristop, usmerjen k rezultatom, pri čemer se poleg kazalnikov izida uporabijo tudi kazalniki procesa in izložka.</p>
<i>Sistem zunanjih revizij</i>			
<p>Urad 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.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 8.25)</p>	<p>Natančnejše spremljanje izvajanja letnega revizijskega načrta in boljša uporaba rezultatov revizij.</p>	<p>Sprejeti ukrepi še niso bili popolnoma uspešni in v zvezi s tem so še potrebna nadaljnja prizadevanja.</p>	<p>Komisija načrtuje izboljšave sistema CRIS, da se bo izboljšala analiza revizijskih podatkov.</p>

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
Širitev			
<i>Razširjen decentralizirani sistem izvajanja (EDIS)</i>			
<p>Ugotovljeno je bilo, da v Bolgariji zadevni sistemi kljub dodelitvi akreditacije za EDIS (s čimer se opusti predhodna kontrola, ki jo izvaja delegacija) vsebujejo bistvene slabosti.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 8.12)</p>	<p>Za zagotovitev uvedbe izboljšav je bil pripravljen akcijski načrt, februarja 2008 so bila ustavljena plačila dveh izvajalskim agencijam, julija 2008 pa jima je bila odvzeta akreditacija.</p>	<p>Kljub sprejetim ukrepom so še vedno prisotne poglobitve slabosti, ki so privedle do ustavitve plačil in odvzema akreditacije za EDIS.</p>	<p>Razmere se izboljšujejo. Tudi če kakršne koli sistemske slabosti ne bi bile odpravljene, sklenitev nepravilnih pogodb ni več možna, ker je sklepanje pogodb o sredstvih Phare končano.</p>
<i>Naknadne kontrole (zaključne revizije)</i>			
<p>Po spremembi metodologije je bilo število revizijskih poročil v letu 2007 izjemno visoko, pri nekaterih pa ni bilo pravočasnega nadaljnega ukrepanja.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 8.26)</p>	<p>Komisija si je močno prizadevala za spremljanje in obdelavo revizijskih poročil.</p>	<p>Pri obdelavi spisov je bil dosežen bistven napredek.</p>	<p>Leta 2008 je bilo obdelanih 133 poročil, od katerih jih je bilo mogoče zaključiti 89, medtem ko je bilo v prvih petih mesecih leta 2009 obdelanih 71 poročil, od tega 44 nezaključenih iz leta 2008, pri čemer je bilo 38 poročil zaključenih.</p>
Humanitarna pomoč			
<i>Zunanje revizije</i>			
<p>GD ECHO je v letu 2007 precej povečal število revizij na kraju samem, čeprav se je večina revizij tako kot v letu 2006 še vedno izvajala na sedežih partnerjev, kjer resničnosti odhodkov ni mogoče v celoti preveriti.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 8.27)</p>	<p>Komisija je že leta 2007 povečala število revizij na kraju samem.</p>	<p>Sodišče opaža prizadevanja za povečanje deleža revizij projektov na kraju samem.</p>	<p>Resničnost odhodkov se stalno preverja s spremljanjem projektov, ki ga izvajajo strokovni sodelavci, uporabo terenskih revizij, misij na kraju samem, ki jih izvaja osebje Komisije, ter poročili o napredku in finančnimi poročili, ki jih predloži partner. Po priporočilu Sodišča je GD ECHO spremenil razmerje med številom revizij na sedežih in številom terenskih revizij, da bi dosegel optimalno in stroškovno učinkovito ravnovesje.</p>

POGLAVJE 9
Izobraževanje in državljanstvo

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	9.1–9.7
Posebne značilnosti skupine politik izobraževanje in državljanstvo	9.1–9.4
Obseg revizije	9.5–9.7
Revizija predujmov	9.6–9.7
Pravilnost transakcij	9.8–9.11
Uspešnost sistemov	9.12–9.30
Sistemi v zvezi s pravilnostjo transakcij	9.12–9.30
Sistemi za program Vseživljenjsko učenje	9.13–9.25
Naknadne kontrole v GD za izobraževanje in kulturo	9.26
Sklad za zunanje meje	9.27–9.29
GD za komuniciranje	9.30
Zaključki in priporočila	9.31–9.34

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

UVOD

Posebne značilnosti skupine politik izobraževanje in državljanstvo

9.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o skupini politik izobraževanje in državljanstvo, ki zajema naslednja področja: 15 - izobraževanje in kultura, 16 - komuniciranje ter 18 - območje svobode, varnosti in pravice. Podrobne informacije o zajetih dejavnostih, porabi za proračunsko leto in vrsti upravljanja so v **tabeli 9.1**.

Tabela 9.1 — Izobraževanje in državljanstvo, plačila v letu 2008 po področjih politike*(v milijonih EUR)*

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila v letu 2008	Način upravljanja proračuna
15	Izobraževanje in kultura	Upravni odhodki ⁽¹⁾	111	neposredno centralizirano
		Vseživljenjsko učenje, vključno z večjezičnostjo	1 060	posredno centralizirano
		Razvoj kulturnega sodelovanja v Evropi	48	posredno centralizirano
		Pospeševanje in spodbujanje sodelovanja na področju mladine in športa	134	posredno centralizirano
		Krepitev evropskega državljanstva	24	posredno centralizirano
			1 378	
16	Komuniciranje	Upravni odhodki ⁽¹⁾	104	neposredno centralizirano
		Komuniciranje in mediji	25	neposredno centralizirano
		Komuniciranje na lokalni ravni	35	neposredno centralizirano
		Orodja za analize in komunikacije	23	neposredno centralizirano
			186	
18	Območje svobode, varnosti in pravice	Upravni odhodki ⁽¹⁾	58	neposredno centralizirano
		Solidarnost – Zunanje meje, vizumska politika in prosto gibanje oseb	189	deljeno upravljanje / posredno centralizirano
		Migracijski tokovi – Skupna politika priseljevanja in skupna azilna politika	80	deljeno upravljanje
		Temeljne pravice in državljanstvo	26	neposredno
		Varnost in varstvo svoboščin	28	neposredno
		Kazensko in civilno pravosodje	42	neposredno
		Preprečevanje uporabe drog in obveščanje o drogah	15	neposredno
		Strategija in usklajevanje politike Pravosodje in notranje zadeve	7	neposredno
		445		
		<i>Upravni odhodki skupaj</i>	274	
		<i>Operativni odhodki skupaj</i>	1 735	
		Plačila za leto skupaj	2 009	
		Prevzete obveznosti za leto skupaj	2 323	

⁽¹⁾ Revizija upravnih odhodkov je predstavljena v poglavju 11.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

9.2 Omenjene tri proračunske naslove na tem področju upravljajo skoraj izključno pripadajoči trije generalni direktorati (GD) Komisije, in sicer GD za izobraževanje in kulturo (GD EAC) za proračunski naslov 15, GD za komuniciranje (GD COMM) za proračunski naslov 16 in GD za pravosodje, svobodo in varnost (GD JLS) za proračunski naslov 18. Večina odhodkov za to skupino politik se upravlja po načelu posrednega centraliziranega upravljanja ali z deljenim upravljanjem, pri čemer je izvajanje ukrepov v obliki večletnih programov preneseno na Izvajalsko agencijo za izobraževanje, avdiovizualno in kulturo, nacionalne agencije ⁽¹⁾ ali podobne upravljavske strukture v državah članicah. Pristojni subjekti v državah članicah dodeljujejo donacije in naročila projektom ali ukrepom, ki jih izvajajo zasebni ali javni upravičenci. Donacije se običajno izplačajo v obrokih, kot je opisano v odstavkih 9.6 in 9.7.

9.3 Pri izvajanju programov znotraj novega finančnega okvira za obdobje 2007–2013 je prišlo do spremembe strukture notranjega kontroliranja, tako da se je povečala stopnja odgovornosti držav članic. Za začetek pogodb pri programu Vseživljenjsko učenje, na primer, so morali nacionalni organi (glej odstavek 9.13) podati predhodno izjavo o zagotavljanju zanesljivosti finančnega poslovanja odhodkov v zadevni državi članici. Nacionalni organ mora vsako leto predložiti naknadno izjavo o zagotavljanju pravilne porabe virov in zanesljivosti sistemov ter kontrolnih postopkov ⁽²⁾.

9.3 GD EAC je prilagodil svoj nadzorni in kontrolni sistem na podlagi pristopa enotne revizije. Sistem zdaj sestavljajo:

- (a) ocena predhodnih izjav o zanesljivosti, ki so jih dali nacionalni organi ob začetku programskega obdobja 2007–2013;
- (b) obiski na kraju samem z namenom spremljanja in kontrole sistemov;
- (c) ocena letne naknadne izjave;
- (d) revizije računovodskih izkazov;
- (e) usposabljanja z nacionalnimi agencijami in nacionalnimi organi;
- (f) sprotno obveščanje udeležencev in nepretrgano komuniciranje z njimi;
- (g) skupen, redno posodabljan niz postopkov.

Ocena letne naknadne izjave o zanesljivosti je bila leta 2008 nov dodatni kontrolni element.

⁽¹⁾ V tem primeru morajo te imeti pogodbeno razmerje s Komisijo.

⁽²⁾ Člen 7(3) C(2007) 1807 končni, Odločba Komisije z dne 26.4.2007 o pristojnostih držav članic, Komisije in nacionalnih agencij pri izvajanju programa Vseživljenjsko učenje (2007–2013).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

9.4 Za podporo EU na področjih izobraževanja in državljanstva so značilne raznolike sheme financiranja različnih tematskih področij in vrst projektov, kot so donacije za ukrepe v podporo državljanstvu ali za mobilnost v sektorjih izobraževanja in usposabljanja. Projektov ne izvajajo samo organizacije na področju poučevanja, ampak tudi zasebna podjetja in javne uprave. Končni upravičenci so posamezniki, ki so v glavnem državljani EU. Za določene programe, namreč za Sklad za zunanje meje, Sklad za vključevanje, Sklad za vračanje in Evropski sklad za begunce, se uporablja deljeno upravljanje z državami članicami.

Obseg revizije

9.5 Posebna ocena temelji na:

- (a) preizkušanju podatkov iz reprezentativnega statističnega vzorca s 150 plačili (glej **tabelo 9.2**);
- (b) preizkušanju in vrednotenju kontrolnih sistemov, ki se izvajajo v okviru programa Vseživljenjsko učenje v šestih državah članicah, vključno z nacionalnimi organi in nacionalnimi agencijami ⁽³⁾;
- (c) oceni Komisijinih nadzornih pregledov letnih izjav o zanesljivosti za leto 2007 (naknadna potrjevanja), ki so jih podali nacionalni organi, zadolženi za program Vseživljenjsko učenje;
- (d) oceni delovanja nadzornih in kontrolnih sistemov za Sklad za zunanje meje;
- (e) nadaljnjem ukrepanju po glavnih opažanjih Sodišča v njegovih nedavnih izjavah o zanesljivosti (glej **Prilogo 9.2**).

⁽³⁾ Zadevnih šest agencij je bilo EPOS vzw – Europese Programma's voor Onderwijs, Opleiding en Samenwerking – Agentschap (Belgija), DAAD – Deutscher Akademischer Austauschdienst (Nemčija), FRSE – Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji (Poljska), OAPEE – Organismo Autónomo Programas Educativos Europeos (Španija), Léargas (Irska) in ISFOL – Istituto per lo Sviluppo della Formazione e dell'Orientamento Professionale dei Lavoratori (Italija).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Revizija predujmov

9.6 Vzorec plačil, ki jih je Sodišče izbralo za preizkušanje podatkov, je v skladu s strukturo odhodkov za proračunsko leto 2008 vseboval 129 transakcij z večinoma formalnimi pogoji za plačilo. Te transakcije v glavnem zadevajo predujme agencijam EU in nacionalnim agencijam ter majhno število četrletnih prispevkov za njihove stroške za poslovanje. Ta plačila se izvršijo po podpisu pogodbe ali sprejetju delovnega programa oziroma, v primeru večine drugih in tretjih predfinanciranj, ko Komisija potrdi, da je bilo 70 % zneska predfinanciranja že izplačanega. Ti predujmi se običajno kopičijo, dokler ne dosežejo 100 % najvišjega dovoljenega zneska. Ker so pogoji za ta plačila omejeni, je tveganje napake zelo majhno.

9.7 Vendar agencije same sklepajo sporazume o donacijah z udeleženi organizacijami ⁽⁴⁾ in porabljajo predujme, ki so jih prejele od Komisije, tako da tem organizacijam izplačujejo predujme v višini od 80 % do 100 %, kar je odvisno od vrste programa. Ti projekti se zaključijo v obdobju največ dveh let, zanje pa se pripravijo končna poročila, preden jih agencija in upravičenci obračunajo. Po tem, ko so bili zaključeni vsi projekti iz delovnega programa za dano leto, agencija Komisiji predloži konsolidirano končno poročilo, Komisija pa nato izračuna končni saldo in pripravi poravnavo. Pri obračunih med upravičencem in agencijo se pričakuje višje tveganje kot pri predujmih, če upoštevamo običajna tveganja na tem področju in tveganja glede upravičenosti in dejanskosti prijavljenih odhodkov. Vendar je te obračune mogoče revidirati šele po tem, ko so bili izvršeni, torej več let po izplačilu začetnih predujmov.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

9.8 Sodišče je ugotovilo, da v transakcijah za to skupino politik kot celoto ni pomembnih napak. Vendar je bila pomembna stopnja napak ugotovljena v preučeni vmesni in končni plačilih.

9.7 Tudi Komisija meni, da so tveganja večja pri končnih plačilih, zato izvaja v tej fazi strožjo kontrolo in nadzor, da bi ta tveganja ublažila.

Glede GD EAC so bila pri oblikovanju novih programov za obdobje 2007–2013 upoštevana priporočila Sodišča iz prejšnjih let za poenostavitev pravil in razširjeno uporabo financiranja s povprečnimi. To bi moralo zmanjšati tveganja, povezana s končnimi plačili.

9.8 Komisija izraža zadovoljstvo ob ugotovitvi Sodišča, da v plačilih za skupino politik izobraževanje in državljanstvo za leto 2008 ni bilo pomembnih napak. To je znaten napredek glede na prejšnje leto.

Po drugi strani sprejema v vednost, da je Sodišče ugotovilo količinsko opredeljive napake v štirih od 21 pregledanih vmesni in končnih plačil (glej odgovor na točko 9.9).

⁽⁴⁾ Udeležene organizacije so običajno univerze, šole ali visoke šole, ki upravljajo plačila upravičencem, kot so študenti ali učitelji.

UGOTOVITVE SODIŠČA

9.9 Od 21 vmesnih in končnih plačil⁽⁵⁾, ki so bila v vzorcu s skupno 150 transakcijami, je Sodišče v šestih ugotovilo pomembno stopnjo napak. Štiri plačila so vsebovala količinsko opredeljive napake, v štirih plačilih so bile količinsko neopredeljive napake, dve plačila pa sta vsebovali obe vrsti napak. V **tabeli 9.2** je prikazana porazdelitev napak po vrsti plačila in po področjih.

9.10 Devet od 129 preizkušenih predplačil⁽⁶⁾ je vsebovalo pomembne količinsko neopredeljive napake v zvezi s predujmi, ki sta jih GD JLS in GD EAC izplačala agencijam, bodisi ker je bila obveznost sprejeta pred sprejetjem potrebnega sklepa o financiranju, bodisi ker napovedi denarnega toka niso bile dovolj podrobne.

ODGOVORI KOMISIJE

9.9 Komisija bo sprejela ustrezne nadaljnje ukrepe za napake, ki jih je odkrilo Sodišče, in po potrebi bodo neupravičeno izplačana sredstva izterjana.

Napake pri GD EAC so povezane z manj pomembnimi dejavnostmi v okviru prejšnjega pravnega okvira. Oblikovanje novih programov za obdobje 2007–2013 s poenostavljenimi pravili in razširjeno uporabo financiranja s povprečinami bi moralo zmanjšati tveganja, povezana s končnimi plačili.

9.10 Komisija opozarja, da so bili potrebni sklepi o financiranju sprejeti, čeprav uradno pozno (šest dni v primeru v zvezi z GD JLS). Komisija je bila namreč seznanjena s takratnimi gotovinskimi in proračunskimi potrebami agencij.

Da bi se izognili takim količinsko neopredeljivim napakam, se sklepi Komisije o financiranju zdaj sprejemajo veliko vnaprej, napovedi denarnega toka pa se zahtevajo za vsa plačila agencijam (npr. v obliki memorandumov o soglasju).

Tabela 9.2 — Struktura vzorca, število preučenih transakcij (število transakcij, na katere vplivajo napake, je v oklepajih)

Vrsta plačila (*)	Področje politike			Skupaj
	15 Izobraževanje in kultura	16 Komuniciranje	18 Območje svobode, varnosti in pravice	
Končna/vmesna plačila	10 (3)	6 (1)	5 (2)	21 (6)
Predujmi	100 (5)	0 (0)	29 (4)	129 (9)
Skupaj	110 (8)	6 (1)	34 (6)	150 (15)

(*) Štiri vmesna plačila, ki predstavljajo upravne prispevke za agencije, so združena s predujmi, za katere veljajo podobni pogoji.

⁽⁵⁾ V to niso všteta štiri plačila, ki so uvrščena med „vmesna plačila“, vendar predstavljajo prispevke za upravne stroške agencije in so, tako kot predujmi agencijam, odvisna le od podpisa sporazuma o donaciji.

⁽⁶⁾ Vključno s štirimi vmesnimi plačili (glej odstavek 9.9).

UGOTOVITVE SODIŠČA

9.11 Kot je prikazano v **tabeli 9.2**, napake relativno bolj vplivajo na vmesna in končna plačila kot na predujme. V končnih in vmesnih plačilih so bile ugotovljene naslednje napake:

- (a) vloženi so bili zahtevki za povračilo stroškov, ki so nastali zunaj obdobja, zajetega v sporazum o donaciji (upravičenost);
- (b) vračljiv DDV je bil prijavljen kot strošek (upravičenost);
- (c) ni bilo dokumentacije o izbirnem postopku za dodelitev donacij (dejanskost);
- (d) neustrezna dokazila za utemeljitev prijavljenih stroškov (dejanskost).

USPEŠNOST SISTEMOV

Sistemi v zvezi s pravilnostjo transakcij

9.12 Sodišče je preučilo tri posamezne kontrolne sisteme v različnih generalnih direktoratih, in sicer v zvezi z naknadnimi kontrolami v GD EAC, programom Vseživljenjsko učenje in Skladom za zunanje meje.

Sistemi za program Vseživljenjsko učenje

9.13 Programa Vseživljenjsko učenje in Mladi v akciji po načelu posrednega centraliziranega upravljanja izvaja 63 nacionalnih agencij, ki jih v državah udeleženkah določijo in nadzirajo nacionalni organi. Ker so nacionalne agencije v bližini končnih upravičencev, jim je bilo za to področje dodeljeno upravljanje donacij, ki so sicer zajemale zelo veliko zneskov, vendar je šlo za relativno majhne zneske. Dejavnosti, ki jih upravljajo nacionalne agencije, skupaj predstavljajo približno 68 % proračunskih sredstev iz naslova 15. Druge programe za izobraževanje, kot sta Jean Monnet in Erasmus Mundus, ter določene dele programov Vseživljenjsko učenje in Mladi v akciji upravlja Izvajalska agencija za izobraževanje, avdiovizualno in kulturo.

ODGOVORI KOMISIJE

9.11 Komisija skrbno izvaja ustrezne nadaljnje ukrepe za vse ugotovitve Sodišča. Po potrebi je že bil ali pa še bo začel postopek izterjave. Sprejeti so bili tudi popravni ukrepi za novo generacijo programov za obdobje 2007–2013, da bi se zmanjšala tveganja, povezana s končnimi plačili (glej tudi odgovor na točko 9.9).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

9.14 Pristojnosti v kontrolnem okolju programa Vseživljenjsko učenje so določene v Odločbi Komisije C(2007) 1807 in zajemajo:

- (a) primarne kontrole, ki jih upravljajo nacionalne agencije, vključno z analizo končnih poročil, dokumentacijskimi pregledi dokazil prijavljenih stroškov, pregledi na kraju samem med izvajanjem ukrepa, revizijami po izvedbi ukrepa in revizijami sistemov ponavljajočih se upravičencev, kot so univerze. Nacionalne agencije morajo Komisiji in nacionalnemu organu predložiti letno poročilo z informacijami o izvedenih primarnih kontrolah;
- (b) sekundarne kontrole, ki jih izvaja nacionalni organ, da bi podal zagotovilo in podporne informacije za naknadno letno izjavo o uspešnosti sistemov in primarnih kontrol;
- (c) kontrole, ki jih izvaja Komisija in zajemajo predvsem oceno letnih izjav in obiske z namenom spremljanja.

9.15 Sodišče je v okviru izjave o zanesljivosti za leto 2008 izvedlo revizijo sistemov šestih nacionalnih agencij in njihovih nadzornih nacionalnih organov.

Primarne kontrole

9.16 Sodišče je med revizijo nacionalnih agencij ugotovilo visoko stopnjo spoštovanja zahtev, ki jih je Komisija določila v svojem vodniku za nacionalne agencije, vendar je ugotovilo, da so v dveh primerih nastale težave pri izvajanju primarnih kontrol, ki so temeljnega pomena za zakonito in pravilno porabo finančnih sredstev Skupnosti na področju s tako velikim številom neposrednih upravičencev. V nekaterih primerih ni bilo dokazov, s katerimi bi bilo mogoče potrditi, da so bili izvedeni analize ali dokumentacijski pregledi, ali pa ni bila izvedena nobena revizija sistemov na univerzah, čeprav je Komisija določila zahteve za minimalno število takšnih revizij, ki bi jih bilo treba izvesti do konca leta 2008. Med drugimi slabostmi so bili neobstoje registri izjem, politika vodenja zakladnice, ki ni zagotovila, da bi bila finančna sredstva naložena na bančnih računih, ki prinašajo obresti, in pozna predložitev letnih poročil Komisiji.

9.16 Komisija izraža zadovoljstvo ob dejstvu, da je Sodišče ugotovilo, da so bile zahteve iz vodnika za nacionalne agencije na splošno dobro spoštovane, in sprejema to kot potrditev, da se je nadzorna in kontrolna strategija po več kanalih (vključno s seminarji za usposabljanje ter stalnim obveščanjem nacionalnih agencij in nacionalnih organov in komuniciranjem z njimi) obnesla.

Ena od nacionalnih agencij ni mogla izpolniti zahteve po revizijah sistemov na univerzah zaradi pomanjkanja osebja, vendar je odpravila zaostanek pri izpolnjevanju svojih obveznosti v prvem semestru leta 2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Sekundarne kontrole

9.17 Predhodne izjave, ki jih mora nacionalni organ pripraviti pred začetkom programov glede kakovosti sistemov upravljanja in kontrole v nacionalnih agencijah, so bile obravnavane v Letnem poročilu Sodišča za proračunsko leto 2007. Nacionalni organi morajo za leto 2007, ki je bilo prvo leto izvajanja, in za vsako leto zatem pripraviti naknadno izjavo o zagotavljanju zanesljivosti finančnih sistemov in postopkov, vzpostavljenih v prejšnjem letu, poštenosti računov in zagotovil, ki jih dajejo vzpostavljeni kontrolni postopki.

9.18 Člen 8(3) Odločbe Komisije C(2007) 1807 določa, da „nacionalni organ vzpostavi sistem sekundarnih kontrol, katerih cilj je zadostno zagotovilo, da so sistemi in primarne kontrole učinkoviti. Opravljanje sekundarnih kontrol lahko poveri zunanjemu revizijskemu organu.“

9.19 Sodišče je z revizijo ugotovilo, da so nacionalni organi uporabili pristope različne kakovosti za pridobitev osnove za predhodno in naknadno izjavo o zanesljivosti, prav tako pa je ugotovilo razlike v stopnjah razkritja postopkov, ki so jih izvedli ti organi. Sekundarne kontrole so zadovoljivo izvedli trije od šestih nacionalnih organov, in sicer s pomočjo zunanjega izvajalca ali lastnih uslužbencev, ki so s temeljitimi preizkusi preverili, ali so sistemi in primarne kontrole, ki jih je vzpostavila nacionalna agencija, skladni s smernicami Komisije. V drugih nacionalnih organih sekundarnih kontrol ni bilo, niso bile zadostne, niso bile ustrezno dokumentirane ali pa je bilo zanje zadolženo zunanje podjetje, ne da bi se opravi kakršen koli ustrezen nadzor, s katerim bi se zagotovilo, da so bile izvedene ustrezne kontrole. Zato zagotovilo, podano v izjavi teh nacionalnih organov, ni bilo utemeljeno.

9.20 Poleg tega je bilo Komisiji pred rokom, ki je bil 30. aprila 2008, predloženih le 10 od 40 naknadnih izjav za leto 2007. Te zamude je mogoče delno pripisati dejstvu, da so bile smernice Komisije o informacijah, ki jih je treba zagotoviti v poročilih, na voljo šele marca 2008. Vendar se raven spoštovanja rokov do marca 2009 ni izboljšala. Naknadne izjave za leto 2008 bi morale biti predložene do 30. aprila 2009, vendar je bilo pravočasno prejetih le šest izjav.

9.19 Ker se nacionalne razmere med seboj razlikujejo, regulativni okvir ne predpisuje enotnega kontrolnega sistema, ki bi ustrezal vsem, ampak nalaga državam članicam odgovornost, da dosežejo cilje kontrol v skladu s skupnimi standardi.

Kljub temu je Komisija na podlagi prvih izkušenj z izjavami v smernicah, ki jih je poslala državam članicam februarja 2008 in jih posodobila marca 2009, dodatno opredelila cilje kontrol za preglede, ki jih opravljajo nacionalne agencije.

Nacionalni organi morajo zdaj podrobno opisati opravljene sekundarne kontrole v novi prilogi 4 k letni izjavi o zanesljivosti.

9.20 Vse naknadne izjave za leto 2007 so bile ocenjene pravočasno leta 2008, da so bile vključene v izjavo o zanesljivosti, ki jo je dal GD EAC.

Poleg tega nadzorni sistem GD EAC pridobi zagotovilo med letom na podlagi različnih elementov in ne šele ob prejemu izjav o zanesljivosti od nacionalnih organov (glej tudi odgovor na točko 9.3).

UGOTOVITVE SODIŠČA

9.21 Medtem ko so smernice za nacionalne agencije dobro pripravljene tako z zakonodajnega vidika ⁽⁷⁾, ⁽⁸⁾ kot v Komisijnem vodniku za nacionalne agencije, ki izvajajo program Vseživljenjsko učenje, to za nacionalne organe ne velja. Komisija je sicer izdala smernice ⁽⁹⁾, v katerih je pojasnila pristojnosti, vendar dovolj podrobnih predpisujočih smernic, ki bi vsebovale specifične postopke, ki jih morajo spoštovati pristojni organi, ni.

Komisijine kontrole

9.22 Sodišče je revidiralo ocenjevalni postopek za predhodne izjave za obdobje 2007–2013 in za naknadne izjave za leto 2007. Ugotovilo je, da je bilo z uporabo postopkov predhodne in naknadne izjave pridobljeno omejeno zagotovilo o kakovosti upravljanja odhodkov v zadevnih letih. Vendar Sodišče, tako kot je navedlo v svojem lanskem poročilu, meni, da bi lahko sistem, tako kot je zasnovan, ob pravilni uporabi v prihodnosti zagotavljal ustrezno osnovo za zagotovilo.

9.23 Komisijina ocena je temeljila na dokumentacijskem pregledu sistemov in kontrol ter obiskov z namenom spremljanja sistemov v 11 državah v letu 2008. Vendar je Komisija le v nekaterih primerih preverila resničnost in kakovost primarnih in sekundarnih kontrol, na katere se sklicujejo letne izjave ter informacije, predstavljene v letnih poročilih.

9.24 Komisija je na podlagi svoje ocene predhodnih in naknadnih izjav, letnih poročil nacionalnih agencij ter rezultatov svojih obiskov z namenom spremljanja v nacionalnih agencijah in nacionalnih organih pripravila seznam pridrzkov, za katere morajo nacionalne agencije in nacionalni organi sprejeti popravne ukrepe. Med letom 2008 je bilo za program Vseživljenjsko učenje umaknjenih 169 pridrzkov, dodanih pa 98, tako da jih je ob koncu leta ostalo 162 nerešenih. Komisija nobenega od teh pridrzkov ni uvrstila med „kritične“, toda 62 jih je uvrstila med „zelo pomembne“. Od 162 pridrzkov se jih je 110 nanašalo na kontrolne sisteme: 94 na ravni nacionalnih agencij in 16 na ravni nacionalnih organov.

ODGOVORI KOMISIJE

9.21 Komisija izraža zadovoljstvo ob dejstvu, da je po mnenju Sodišča vodnik za nacionalne agencije dobro pripravljen. Strinja se, da je mogoče narediti več tudi za enostavnejši in bolj usklajen pristop za nacionalne organe, ob upoštevanju razmer v posameznih državah članicah.

9.22 Predhodne in naknadne izjave so nov dodatni element okrepjenega nadzornega in kontrolnega sistema (glej tudi odgovora na točki 9.3 in 9.20).

9.23 Nadzorna strategija GD EAC zajema več let, temelji na tveganjih in je usmerjena v postopke. Vse letne izjave o zanesljivosti so bile ocenjene pravočasno na podlagi podrobnega dokumentacijskega pregleda in po potrebi so bili izraženi pridrški. Pregledi resničnosti in kakovosti primarnih in sekundarnih kontrol so bili del obiskov z namenom spremljanja sistemov in na njihovi podlagi so bili včasih izraženi pridrški (glej odgovor na točko 9.24).

9.24 V skladu z nadzorno strategijo, usmerjeno v postopke, se lahko pridrški umaknejo ali dodajo med letom. To kaže, da poteka delo na tem področju nepretrgano in da se za pridrške sistematično izvajajo nadaljnji ukrepi.

V povprečju so bili ob koncu leta 2008 nerešeni približno štirje pridrški na nacionalno agencijo.

Večina pridrzkov, opredeljenih za zelo pomembne, se nanaša na primarne preglede, ki jih je treba opraviti do konca sporazumov o decentraliziranih ukrepih za ozaveščanje nacionalnih agencij.

⁽⁷⁾ C(2007) 1807 končni.

⁽⁸⁾ Sklep št. 1720/2006/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. novembra 2006 o uvedbi akcijskega programa na področju vseživljenjskega učenja (UL L 327, 24.11.2006, str. 45).

⁽⁹⁾ Programa Vseživljenjsko učenje in Mladi v akciji za obdobje 2007–2013, letna izjava o zanesljivosti za leto 2008, vodnik za nacionalne organe, Bruselj, 2.3.2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

9.25 Pomanjkljivosti v sistemih notranje kontrole, opredeljene v zgoraj navedenih pridrzkah, predstavljajo tveganje za pravilnost plačil končnim upravičencem in za plačila nacionalnim agencijam. Da bi se v prihodnjih letih pridobilo zagotovilo, da nacionalne agencije izpolnjujejo zahteve za upravljanje in kontrolo odhodkov, je potrebno stalno nadaljnje ukrepanje po pridrzkah, zato je treba izvesti temeljiteše obiske z namenom spremljanja, Komisija pa mora tesneje nadzirati postopek naknadne letne izjave.

Naknadne kontrole v GD za izobraževanje in kulturo

9.26 V letnem poročilu o dejavnostih GD EAC za leto 2008 je navedeno, da sodeč po rezultatih revizij računovodskih izkazov projektov, ki jih je za Komisijo izvedlo zasebno revizijsko podjetje, povprečna napaka v revidiranih pogodbah za program Vseživljenjsko učenje znaša 0,01 %. Vendar bi bila stopnja napak, izračunana za projekte, zaključene med letom, veliko višja. Poleg tega te revizije ne zajemajo vseh meril za upravičenost, saj so bile v glavnem izvedene na ravni nacionalnih agencij, ki običajno ne prejmejo vseh dokazil.

Sklad za zunanje meje

9.27 Okvirni program „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“, predviden za obdobje 2007/2008–2013, predstavlja približno 50 % operativnih odhodkov GD JLS in se izvaja po načelu deljenega upravljanja z državami članicami. Sestavljajo ga štiri finančni instrumenti⁽¹⁰⁾, od katerih je največji Sklad za zunanje meje, ki predstavlja več kot 50 % odhodkov znotraj programa.

9.28 Čeprav je bil Sklad za zunanje meje ustanovljen za obdobje, ki se je začelo 1. januarja 2007, je bila pravna podlaga sprejeta šele 23. maja 2007, pravila za izvajanje pa 5. marca 2008. Poleg tega so nekatere države članice prve različice opisov upravljaljskih in kontrolnih sistemov ter programskih dokumentov predložile s precejšnjimi zamudami ali pa njihova kakovost ni bila zadostna. Zato Komisija vse do zadnjih mesecev leta 2008 državam članicam ni mogla izplačati prvih plačil predfinanciranja.

ODGOVORI KOMISIJE

9.25 V revizijskem načrtu za leto 2009 je več obiskov z namenom spremljanja, ki se osredotočajo na obstoj in izvajanje postopkov upravljanja in pregledov, kot jih opisujejo države članice.

9.26 Letno poročilo Komisije o dejavnostih zajema finančno dejavnost za zadevno leto in zato vključuje analizo plačil, opravljenih v tem letu (tako predujmov kot končnih plačil). Komisija bo ponovno proučila svoj pristop k izračunavanju stopnje napak, ki se razkrije v letnem poročilu o dejavnostih.

Ker upravičenci prejemajo v glavnem nizke donacije, je treba upoštevati ustrezno ravnovesje med številom kontrol in njihovimi stroški.

⁽¹⁰⁾ Omenjeni štiri instrumenti so: Sklad za zunanje meje, Sklad za vključevanje, Sklad za vračanje in Evropski sklad za begunce.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

9.29 Revizija, ki jo je Sodišče izvedlo v okviru izjave o zanesljivosti za leto 2008, je bila zato omejena na pregled, ki ga je GD JLS izvedel glede opisov upravljavskih in kontrolnih sistemov, ki so jih države članice predložile v zvezi s Skladom za zunanje meje. V tem pregledu niso bile ugotovljene nobene bistvene slabosti, vendar bo dejansko uspešnost upravljavskih in kontrolnih sistemov mogoče oceniti šele, ko bodo ti delovali.

GD za komuniciranje

9.30 Sodišče je preučilo letno poročilo o dejavnostih GD za komuniciranje za leto 2008, v katerem je bilo navedeno (glej tudi **Prilogo 9.2**), da je stopnja napak, ki jih je omenjeni GD odkril z drugostopenjskimi predhodnimi pregledi, znašala 0,05 %. To bi lahko bil znak, da so se redni predhodni pregledi od lani izboljšali.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

9.31 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da v plačilih za skupino politik izobraževanje in državljanstvo za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, ni bilo pomembnih napak. Vendar rezultati preizkusov, ki jih je opravilo, kažejo, da so na vmesna in končna plačila vplivale pomembne napake.

9.32 Sodišče je prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi za skupino politik izobraževanje in državljanstvo delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti plačil.

9.33 Kot je navedeno v odstavku 9.21, so smernice, izdane za nacionalne agencije, dobro pripravljene in jih je mogoče uporabiti kot priročnik s postopki. Vendar za nacionalne organe ni nobenih takšnih smernic, Sodišče pa Komisiji priporoča, da pripravi bolj predpisujoč okvir, v katerem bodo navedeni posebni ukrepi, ki jih je treba izvesti.

9.31 Komisija izraža zadovoljstvo ob zaključku Sodišča, da v plačilih za skupino politik izobraževanje in državljanstvo za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, ni bilo pomembnih napak. To je znaten napredek glede na prejšnje leto.

Po drugi strani sprejema v vednost, da je Sodišče ugotovilo količinsko opredeljive napake v štirih od 21 pregledanih vmesnih in končnih plačil.

Komisija bo sprejela ustrezne nadaljnje ukrepe za napake, ki jih je odkrilo Sodišče, in po potrebi bodo sredstva izterjana.

9.32 Nadzorni in kontrolni sistem, vzpostavljen za obdobje 2007–2013, zagotavlja ustrezno podlago. Leta 2008 je GD EAC dosegel znaten napredek pri njegovem izvajanju z analizo naknadnih izjav o zanesljivosti ter okrepljenimi obiski z namenom spremljanja in revizijami.

9.33 Komisija izraža zadovoljstvo ob dejstvu, da je po mnenju Sodišča vodnik za nacionalne agencije dobro pripravljen. Strinja se, da je mogoče narediti več tudi za enostavnejši in bolj usklajen pristop za nacionalne organe, ob upoštevanju razmer v posameznih državah članicah.

UGOTOVITVE SODIŠČA

9.34 Kot je navedeno v odstavkih 9.22 do 9.25, Sodišče meni, da bi postopek izjave nacionalnih organov za program Vseživljenjsko učenje in kontrolni sistem, ki bi ga moral podpirati, v prihodnosti lahko zagotovila ustrezno osnovo za pridobitev zagotovila. Vendar kljub doseženemu napredku sedanje izvajanje nadzornega in kontrolnega sistema še ne daje zadovoljivega zagotovila, da se bodo napake v zvezi s pravilnostjo preprečile ali odkrile in popravile. Zato Sodišče Komisiji priporoča, da začne tesneje nadzirati postopek naknadne letne izjave, s temeljitejšimi obiski z namenom spremljanja in neposrednim preverjanjem, da so opisane kontrole ustrezne in da se v celoti uporabljajo.

ODGOVORI KOMISIJE

9.34 Komisija izraža zadovoljstvo ob izjavi Sodišča o ustreznosti vzpostavljenega integriranega kontrolnega in nadzornega sistema.

Strinja se, da je potreben skrbnejši nadzor letnih naknadnih izjav. Zato je v revizijskem načrtu za leto 2009 več obiskov z namenom spremljanja, ki se osredotočajo na obstoj in izvajanje postopkov upravljanja in pregledov, kot jih opisujejo države članice.

PRILOGA 9.1
 REZULTATI PREIZKUŠANJA

DEL 1: GLAVNE ZNAČILNOSTI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ NA PODLAGI VZORCA

1.1 — Velikost vzorca

Leto	Število preizkušenih transakcij
2008	150
2007	150

1.2 — Struktura vzorca

Odstotek preizkušenih transakcij, ki so bile	2008				2007
	15 Izobraževanje in kultura	16 Komuniciranje	18 Območje svobode, varnosti in pravice	Skupaj	
končna/vmesna plačila	6,7	4,0	3,3	14,0	37
predujmi	66,7	0,0	19,3	86,0	63
Skupaj	73,3	4,0	22,7	100,0	100

1.3 — Pogostost in ocenjeni učinek napak

Napake	2008				2007
	15	16	18	Skupaj	
Pogostost preizkušenih transakcij, na katere so vplivale napake	7 % {8}	17 % {1}	18 % {6}	10 % {15}	21 % {31}
Pogostost napak, ki so količinsko opredeljive	18 % {2}	0 % {0}	25 % {2}	20 % {4}	26 % {10}
Učinek količinsko opredeljivih napak: Najverjetnejša stopnja napak je v razponu (*)	pod 2 %			pod 2 %	Med 2 % in 5 %

(*) Sodišče razlikuje med tremi razponi najverjetnejše stopnje napak: pod 2 %, med 2 % in 5 %, nad 5 %. Številke v zavirih oklepajih {} so absolutne številke.

DEL 2: SKUPNA OCENA NADZORNIH IN KONTROLNIH SISTEMOV

2.1 — Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov

Zadevni sistem v okviru programa Vseživljenjsko učenje	Nacionalni organ	Nacionalna agencija	Komisija	Skupna ocena
Belgija (EPOS)				
Nemčija (DAAD)				
Španija (OAPPE)				
Irska (Léargas)				
Italija (ISFOL)				
Poljska (FRSE)				

Skupna ocena	2008	2007

Legenda:

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno
N/A	ni relevantno: se ne uporablja ali ni bilo ocenjeno

NADALJNJE UKREPANJE PO PREJŠNJIH OPAŽANJIH V IZJAVI O ZANESLJIVOSTI

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
Opažanje 1: slabosti v postopku predhodne izjave za program Vseživljenjsko učenje			
<p>Sodišče je ugotovilo, da naslednje slabosti v postopku predhodne izjave za program Vseživljenjsko učenje zmanjšujejo vrednost tega postopka kot dela nadzornega in kontrolnega sistema:</p> <ul style="list-style-type: none"> — različni pristopi nacionalnih organov za pridobitev osnove za predhodno izjavo o zanesljivosti in razlike v stopnji razkritja postopkov, ki jih izvajajo ti organi, so povzročili razlike v tem, v kolikšni meri se Komisija opira na te izjave; — Komisija ni preverila uspešnosti delovanja sistemov in kontrol, saj je bila njena ocena omejena na pregled dokumentacije; — Komisija je odobrila izjave držav članic z različnimi pridrčki, ki jih je bilo treba odpraviti do konca leta 2007, ne da bi v svoje pogodbeno razmerje z agencijami dodala previdnostni ukrep. Poleg tega ni bilo tesnega nadaljnega spremljanja popravilnih ukrepov, roki pogosto niso bili spoštovani in številni pridrčki do konca leta 2007 niso bili umaknjeni; — nekatera merila, ki jih Komisija uporablja pri ocenjevalnem postopku, niso bila ustrezno opredeljena, zato je nastala negotovost glede tega, kaj pomeni dokončanje ocenjevalnega postopka ter kaj predstavlja previdnostne ukrepe. <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavka 9.16 in 9.17)</p>	<p>GD EAC opaža, da je bila predhodna izjava nova zahteva in enkraten dogodek na začetku novih programov. GD EAC je medtem za odpravo te slabosti izvedel naslednje ukrepe:</p> <ul style="list-style-type: none"> — izdane so bile natančnejše smernice za letne izjave, marca in novembra 2008 pa so bili organizirani posebni sestanki z nacionalnimi organi; — organiziranih je bilo več pregledov na kraju samem (vključno z revizijami računovodskih izkazov in začetkom programa za nadzorne kontrole); — izboljšano spremljanje popravilnih ukrepov je bilo zagotovljeno z uporabo metode razvrščanja; — vzpostavljena je bila jasna povezava med razvrščanjem in previdnostnimi ukrepi, ki jih je treba sprejeti. 	<ul style="list-style-type: none"> — Čeprav je Komisija marca 2009 dejansko izdala nekatere smernice, so pregledi na kraju samem, ki jih je izvedlo Sodišče, pokazali, da nacionalni organi še vedno uporabljajo različne razlage, kako izvajati sekundarne kontrole. — Leta 2008 so bili pregledi na kraju samem v nacionalnih agencijah in organih izvedeni v 11 državah. Komisija niti za države, v katerih so bili izvedeni pregledi na kraju samem, ni preverila resničnosti primarnih in sekundarnih kontrol, na katere se sklicujejo letne izjave. — Komisija sedaj ažurno spremlja pridrčke za vse države članice, vendar veliko število pridrčkov (162) za program Vseživljenjsko učenje do konca leta 2008 še ni bilo umaknjenih. 	<p><i>Smernice so bile izdane že februarja 2008 in posodobljene leta 2009. Cilji kontrol so določeni, vendar je način za njihovo doseganje prepuščen nacionalnim organom, ob upoštevanju razmer v posameznih državah članicah.</i></p> <p><i>Pregledi resničnosti in kakovosti primarnih in sekundarnih kontrol so bili del obiskov z namenom spremljanja sistemov in na njihovi podlagi so bili včasih izraženi pridrčki.</i></p> <p><i>V skladu z nadzorno strategijo, usmerjeno v postopke, se lahko pridrčki umaknejo ali dodajo med letom. To kaže, da poteka delo na tem področju nepretrgano in da se za pridrčke sistematično izvajajo nadaljnji ukrepi.</i></p> <p><i>V povprečju so bili ob koncu leta 2008 nerešeni približno štirje pridrčki na nacionalno agencijo.</i></p>

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
Opažanje 2: delno uspešni nadzorni pregledi, ki jih Komisija izvaja za Evropski sklad za begunce II			
<p>Predhodna ocena nadzornih in kontrolnih sistemov za Evropski sklad za begunce II, ki jo je izvedla Komisija, ni bila v celoti uspešna. Sodišče je ugotovilo naslednje: obstajajo pomanjkljivosti v opisih upravljavskih in kontrolnih postopkov, ki jih zagotovijo države članice; izvedeno je bilo le omejeno število obiskov z namenom spremljanja v državah članicah in pogosto ni bilo upoštevano pravilo 12 mesecev; postopek nadaljnjega spremljanja za nadzor napredka, ki ga dosegajo države članice, ni sistematičen.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavka 9.20 in 9.21)</p>	<p>V letnem poročilu o dejavnostih GD JLS za leto 2008 je navedeno, da so bili vsi obiski z namenom spremljanja v 14 državah članicah (tj. v tistih, ki še niso bile obiskane) izvedeni v letu 2008. Sodeč po sklepnih ugotovitvah teh obiskov je stanje na splošno jasno in zadovoljivo, čeprav so v upravljavskih in kontrolnih sistemih nekaterih državah članic prisotne slabosti. GD JLS na podlagi teh obiskov z namenom spremljanja ocenjuje, da je bilo v 4 primerih pridobljeno razumno zagotovilo, v 7 primerih sprejemljivo zagotovilo in v 3 primerih omejeno zagotovilo. V teh 3 primerih certifikacijski organ ni bil neodvisen, GD JLS pa je že vzpostavil ustrezen akcijski načrt: za 2 primera bo izvedena naknadna kontrola in trenutno se izvaja kontradiktorni postopek, tretja država članica pa po pripombah GD JLS trenutno pregleduje svoj kontrolni sistem.</p>	<p>Brez opaženih težav.</p>	
Opažanje 3: neuspešen sistem predhodnih pregledov za odhodke za komuniciranje			
<p>Komisija s predhodnimi pregledi pri odhodkih za komuniciranje ni ugotovila večine napak, ki jih je odkrilo Sodišče (7 od 12).</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavka 9.22 in 9.23)</p>	<p>Kot je navedeno v letnem poročilu o dejavnostih GD za komuniciranje, ta GD uporablja kontrolne sezname. Da bi se ti uporabljali dosledneje in da bi se kakovost preverjanj pred izplačilom izboljšala, bodo odredbodajalci na podlagi prenosa, vodje uprave in operativni uslužbenci prejeli temeljitejše usposabljanje.</p>	<p>GD COMM uporablja sistem drugostopenjskih predhodnih pregledov na podlagi metode vzorčenja po denarni enoti. V letnem poročilu o dejavnostih GD COMM za leto 2008 je navedeno, da se je za 5 % transakcij, ki predstavljajo 43 % skupne vrednosti transakcij, v letu 2008 izvedel drugostopenjski predhodni pregled z naslednjimi rezultati: skupna stopnja napak pri pregledanih transakcijah znaša 9,4 % po številu in 0,05 % po neposredni vrednosti.</p> <p>Nizka stopnja napak (po vrednosti), odkrita med drugostopenjskimi predhodnimi pregledi, kaže, da so se „običajni“ predhodni pregledi od lani izboljšali.</p>	<p><i>Narejen je bil načrt ukrepanja za izboljšanje kakovosti transakcij. Zlasti to pomeni, da se izvajajo ukrepi za usposabljanje.</i></p>

POGLAVJE 10
Gospodarske in finančne zadeve

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Pregled	10.1
Posebna ocena v okviru izjave o zanesljivosti	10.2–10.31
Uvod	10.2–10.11
Obseg revizije	10.7–10.10
Glavno tveganje za pravilnost	10.11
Pravilnost transakcij	10.12–10.14
Uspešnost sistemov	10.15–10.26
Predhodni dokumentacijski pregledi zahtevkov za plačila	10.17–10.21
Revizijsko potrjevanje izjav o stroških projektov	10.22–10.23
Naknadne kontrole	10.24–10.26
Zaključki in priporočila	10.27–10.31
Zaključki	10.27–10.28
Priporočila	10.29–10.31
Rezultati revizije Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe	10.32–10.36
Rezultati revizije ESPJ v likvidaciji	10.37–10.41
Nadaljnje ukrepanje po preteklih opažanjih	10.42

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PREGLED

10.1 Poglavje 10 je razdeljeno na štiri dele. Najprej je predstavljena posebna ocena skupine politik gospodarske in finančne zadeve v okviru izjave o zanesljivosti (glej odstavke 10.2 do 10.31). Sledijo ji rezultati periodičnih revizij Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe (glej odstavke 10.32 do 10.36) in Evropske skupnosti za premog in jeklo v likvidaciji (glej odstavke 10.37 do 10.41). Poglavje je sklenjeno z nadaljnjim ukrepanjem na podlagi opažanj iz preteklih let.

POSEBNA OCENA V OKVIRU IZJAVE O ZANESLJIVOSTI

Uvod

10.2 V tem delu je predstavljena posebna ocena 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. Podrobne informacije o zajetih dejavnostih, porabi za leto in vrsti upravljanja so v **tabeli 10.1**.

Tabela 10.1 — Odobritve plačil in odobritve za prevzem obveznosti v letu 2008

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila, izvršena v letu 2008	Način upravljanja proračuna
1	Gospodarske in finančne zadeve	Upravni odhodki ⁽¹⁾	59	neposredno centralizirano
		Ekonomska in monetarna unija	13	neposredno centralizirano
		Mednarodne ekonomske in finančne zadeve	42	neposredno centralizirano
		Finančni posli in instrumenti	172	posredno centralizirano ali deljeno
			286	
2	Podjetništvo	Upravni odhodki ⁽¹⁾	110	neposredno centralizirano
		Konkurenčnost, industrijska politika, inovacije in podjetništvo	94	neposredno centralizirano
		Notranji trg blaga in sektorske politike	142	neposredno centralizirano
		Sodelovanje — Vesolje in varnost	131	neposredno centralizirano
			477	
3	Konkurenca	Upravni odhodki ⁽¹⁾	79	neposredno centralizirano
		Karteli, preprečevanje monopolov in liberalizacija	8	neposredno centralizirano
			87	
12	Notranji trg	Upravni odhodki ⁽¹⁾	52	neposredno centralizirano
		Strategija in usklajevanje politike za GD notranji trg	6	neposredno centralizirano
		Notranji trg za storitve	0	neposredno centralizirano
			58	
20	Trgovina	Upravni odhodki ⁽¹⁾	63	neposredno centralizirano
		Trgovinska politika	13	
			76	
Skupaj			984	
<i>Upravni odhodki skupaj</i>			363	
<i>Operativni odhodki skupaj</i>			621	
Plačila za leto skupaj			984	
Obveznosti za leto skupaj			1 131	

⁽¹⁾ Poročilo o reviziji upravnih odhodkov je v poglavju 11.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.3 Glavni programi v tej skupini politik, ki jim je namenjeno skoraj 80 % (ali 493 milijonov EUR) skupnih operativnih odhodkov za skupino, se financirajo s področij politike 01 – gospodarske in finančne zadeve ter 02 – podjetništvo. Ti programi so predstavljeni v **tabeli 10.2**.

Tabela 10.2 — Glavni programi skupine politik gospodarske in finančne zadeve

Proračunskinaslov	Programi	Plačila v letu 2008 (v milijonih EUR)	v % skupnih operativnih odhodkov
01	Finančni instrumenti iz okvirnega programa za konkurenčnost in inovacije (CIP) ter večletnega programa za podjetja in podjetništvo (MAP)	139	22 %
01	Makroekonomska pomoč	41	7 %
02	Financiranje agencij EU ⁽¹⁾	111	18 %
02	Sedmi okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj (FP7)	77	12 %
02	Okvirni program za konkurenčnost in inovacije (CIP) – program za podjetništvo in inovacije (EIP)	76	12 %
02	Šesti okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj (FP6)	49	8 %
Skupaj		493	79 %

⁽¹⁾ Ti agenciji EU sta Evropska agencija za kemikalije (ECHA) in Evropska agencija za zdravila (EMA). Sodišče o obeh izdaja letna revizijska poročila.

10.4 Cilj programov CIP in MAP, ki se financirata s področja politike 01 – gospodarske in finančne zadeve, je nuditi podporo malim in srednje velikim podjetjem (MSP) tako, da se jim omogoči dostop do lastniškega financiranja, financiranja s tveganim kapitalom in financiranja s posojili prek finančnih instrumentov Skupnosti, ki jih za Komisijo upravlja Evropski investicijski sklad (EIF) ⁽¹⁾. Makroekonomska pomoč je finančni instrument za plačilnobilančno podporo tretjim državam. Izvaja se v obliki srednjeročnih/dolgoročnih posojil in/ali donacij. Pomoč se odobri, če se upošteva pogoje gospodarske in finančne politike.

10.5 Cilj programa za podjetništvo in inovacije (EIP), ki se financira s področja politike 02 – podjetništvo, je spodbujati konkurenčnost podjetij, zlasti MSP, in tako spodbujati inovacije, vključno z ekološkimi inovacijami, ter podpirati reformo podjetij in uprave.

⁽¹⁾ EIF je specializirana institucija Skupnosti za zagotavljanje tveganega kapitala in jamstvenih instrumentov za MSP. EIF ta programa upravlja v okviru „fiduciarnih in upravljaljskih sporazumov“.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.6 Cilj ukrepov, ki se izvajajo v okviru sedmega okvirnega programa Skupnosti (2007–2013), je podpirati evropski vesoljski program ter razvijati tehnologije in znanje za varstvo državljanov pred grožnjami, kakršna je terorizem, pa tudi pred učinkom in posledicami dogodkov, kakršni so naravne katastrofe ali industrijske nesreče. Iz šestega okvirnega programa Skupnosti (2002–2006) se je ob podpori evropskim vesoljskim projektom financiralo tudi posebne ukrepe za spodbujanje tehnoloških inovacij, izkoriščanje rezultatov raziskav ter vzpostavljanje tehnoloških podjetij znotraj Skupnosti in v vseh njenih regijah.

Obseg revizije

10.7 Ta posebna ocena temelji na:

- (a) preizkušanju podatkov iz reprezentativnega statističnega vzorca z 80 plačili, ki jih je leta 2008 izvršila Komisija;
- (b) oceni uspešnosti naslednjih nadzornih in kontrolnih sistemov:
 - predhodnih dokumentacijskih pregledih, s katerimi Komisija pregleduje izplačila donacij in pogodb za javna naročila, kar se je izvedlo zlasti prek pregleda vzorca s 120 plačili,
 - revizijskem potrjevanju izjav o stroških projektov, ki ga opravljajo neodvisni revizorji,
 - naknadnih kontrolah, zlasti v okviru revizijske strategije za šesti okvirni program.

10.8 Preučena plačila so zajemala donacije končnim upravičencem ⁽²⁾, prenose na fiduciarne račune ⁽³⁾ v okviru programov MAP in CIP, povečanje kapitala EIF, prenose dvema agencijama EU ter plačila, povezana s pogodbami za javna naročila in o izvajanju storitev.

10.9 Za 10 od 80 plačil je bila izvedena revizija na ravni končnega upravičenca. Preostale transakcije, vključno s plačili na fiduciarne račune v okviru programov MAP in CIP in dvema agencijama EU, so bile revidirane na ravni Komisije.

⁽²⁾ Večinoma predujmi za sedmi okvirni program ter vmesna in končna plačila za šesti okvirni program.

⁽³⁾ Za izvrševanje programov se sredstva iz splošnega proračuna prene-sejo na fiduciarne račune EIF, da se z njimi krijejo morebitna plačila v prihodnosti.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.10 Vzorec plačil iz odstavka 10.7(a) je zajemal tudi plačilo, izvršeno Organizaciji za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) v okviru sporazuma o donaciji ⁽⁴⁾. Komisija je za Evropski skupnosti sklenila sporazum z OECD o ureditvi upravnih zadev pri projektih Skupnosti, ki jih izvaja OECD. OECD si ta sporazum razlaga na način, ki omejuje revizijske pristojnosti Sodišča. V tem konkretnem primeru je revizijo izvedel notranji revizor OECD. Sodišče je rezultate te revizije ocenilo tako, da je preučilo revizijske delovne dokumente in vsa razpoložljiva dokazila.

Glavno tveganje za pravilnost

10.11 Večina donacij v okviru te skupine politik se izplačuje na podlagi izjav o stroških, ki jih predložijo upravičenci. Glavno tveganje za zakonitost in pravilnost je, da se v teh izjavah navedejo previsoki upravičeni stroški, nadzorni in kontrolni sistemi Komisije pa tega ne zaznajo. Zaradi velikega števila izjav o stroških Komisija ne more vsake preveriti na kraju samem na ravni upravičenca. Zato Sodišče tveganje za pravilnost plačil, ki se izvršijo na podlagi izjav o stroških, ocenjuje za visoko.

Pravilnost transakcij

10.12 Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v **Prilogi 10.1**. Sodišče je odkrilo, da je na 14 % plačil (11 od 80) vplivalo 13 napak. 46 % teh napak (6 od 13) je zadevalo upravičenost prijavljenih odhodkov. Sodišče je ugotovilo, da je najverjetnejša stopnja napak nekoliko nad 2 %. Večina teh napak se je nanašala na projekte, ki se financirajo iz šestega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj (FP6). Ta rezultat se sklada z oceno tveganja, omenjeno v odstavku 10.11, potrjujejo pa ga ugotovitve naknadnih kontrol Komisije ⁽⁵⁾, zaključek Sodišča v poglavju 10 Letnega poročila za leto 2007 in revizijski rezultati, ki jih je pridobilo Sodišče in o katerih se poroča v poglavju 7.

ODGOVORI KOMISIJE

10.10 Komisija meni, da klavzula o „prizadevanju po najboljših močeh“ iz spremnega dopisa k razlagalnemu pismu z dne 17. novembra 1994 ne omejuje pristojnosti Sodišča glede izvajanja pregledov, kot je določeno v Pogodbi. Komisija bo stopila v stik z OECD in zagotovila, da revizijske pristojnosti Sodišča ne bodo omejene.

10.11 Vzrok za tveganje, da bi lahko upravičenci navedli previsoke stroške, je zlasti zapletenost mehanizmov financiranja, ki jih zagotavlja veljavni regulativni okvir in ki temeljijo na povračilu dejanskih stroškov. Ta zapletenost prav tako omejuje obseg dokumentacijskih pregledov, ki jih je mogoče izvesti pred povračilom odhodkov.

Večina napak je posledica napačne prijave stroškov v zvezi z osebjem in režijskih stroškov. Komisija teh napak ne more odkriti pred izvedbo plačila, zato je vzpostavila kontrolno strategijo in pripravila naknadne revizije. Cilj sprejetega popravljalnega ukrepa je nižja stopnja napak. Za sedmi okvirni program je bil sprejet dodaten popravljalni ukrep, ki zadeva zlasti revizijsko potrjevanje. Komisija izterja vsak znesek, ki je bil preplačan revidiranim upravičencem.

10.12 Komisija se ne strinja s količinsko opredelitvijo Sodišča v zvezi z dvema primeroma, v katerih je bilo delo izvedeno, rezultati dela so bili sprejeti in stroški so nastali, kar utemeljuje delno povračilo. Vendar je Sodišče na podlagi lastne razlage pogodbenega sporazuma v teh dveh primerih menilo, da je večina prijavljenih stroškov neupravičenih. Če se upošteva ocena Komisije glede stopnje napak za ta dva primera, je skupna stopnja napak za to področje politike pod 2 %.

⁽⁴⁾ Ta sporazum o donaciji zagotavlja pomoč Skupnosti za projekt boljše pravne ureditve v Evropi in ocene OECD o regulativnih zmogljivostih v 15 državah članicah.

⁽⁵⁾ Glej pridrček o stopnji preostalih napak pri točnosti zahtevkov za povračilo stroškov pri donacijah iz šestega okvirnega programa v izjavi odredbodajalca na podlagi prenosa v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2008 Generalnega direktorata za podjetništvo in industrijo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.13 Kot kaže **1.3** v **Prilogi 10.1**, najverjetnejšo stopnjo napak za to skupino politik večinoma povzročajo napake, ugotovljene v plačilih za šesti okvirni program. Večina napak zadeva Komisijina povračila upravičenih stroškov, ki so jih upravičenci v svojih izjavah o stroških prijavili previsoko. Ugotovljene napake so nastale zaradi:

- neustreznih ali manjkajočih dokazil o upravičenosti prijavljenih stroškov (npr. brez računa),
- uporabe v proračunu predvidenih zneskov ali povprečnih stroškov, kar ni v skladu s pogodbenimi zahtevami, da se uporabijo dejanski stroški,
- prijavljanja stroškov, ki so nastali zunaj obdobja upravičenosti,
- vključevanja različnih neupravičenih (npr. stroškov, ki jih povzroči tretja stran) ali neobstoječih stroškov ter
- Komisijinega napačnega izračuna končnega zneska donacije.

10.14 38 % napak (5 od 13) (vse so uvrščene med druga vprašanja skladnosti) je vplivalo na področje politike 20 – trgovina, nastale pa so, ker ni bilo dokumentov, ki so del postopkov javnih naročil. Nadzorni in kontrolni sistemi Komisije bi to morali zaznati.

ODGOVORI KOMISIJE

10.13 Ocena Sodišča temelji na reviziji 80 transakcij, pri katerih je bilo ugotovljenih le pet količinsko opredeljivih napak v zvezi s plačili za šesti okvirni program. Poleg tega šesti okvirni program predstavlja le 8 % plačil (glej tabelo 10.2 – Glavni programi skupine politik gospodarske in finančne zadeve). Vse ugotovitve glede odhodkov za šesti okvirni program so podobne ugotovitvam iz poglavja 7.

Komisija bo ustrezno ukrepala, da izterja zneske, povezane z neupravičenimi stroški.

- Komisija se strinja, da dokazila niso bila vedno na voljo. Kljub temu meni, da imajo napake manjši finančni vpliv, kot meni Sodišče. Čeprav nekateri stroški niso bili v celoti podprti z uradnimi dokumenti, je bilo delo izvedeno, obstaja pa tudi dokaz o plačilu.
- Komisija se strinja s to ugotovitvijo, povezano s posebnim tveganjem, ki ga je Sodišče navedlo v odstavku 10.11. Komisija je vzpostavila celovito strategijo naknadne kontrole, katere cilj je bistveno nižja stopnja napak.
- Komisija se strinja s to ugotovitvijo, povezano s posebnim tveganjem, ki ga je Sodišče navedlo v odstavku 10.11. Komisija je vzpostavila celovito strategijo naknadne kontrole, katere cilj je bistveno nižja stopnja napak.
- V dveh projektih, v katerih so bile ugotovljene napake, so bila do donacij EU upravičena MSP z zapleteno pravno strukturo. Čeprav pogodbe o zaposlitvi niso bile na voljo, so bila predložena dokazila o pogodbenem razmerju med upravičencem in izvajalci dela.
- Namen kontrolnih ukrepov, ki jih izvaja Komisija, je preprečiti takšne primere.

10.14 Komisija sprejema ugotovitve Sodišča, vendar opozarja, da je večina napak, ki jih je ugotovilo Sodišče, povezanih s postopki javnih naročil, ki so potekali leta 2004 ali 2005.

Kontrolni postopki so se od takrat zelo poostriili, zato Komisija pričakuje, da se takšne napake ne bodo ponovile. Nedavna revizija postopkov javnih naročil v GD TRADE, ki jo je izvedel oddelek za notranjo revizijo, je potrdila to pozitivno oceno.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Uspešnost sistemov

10.15 Komisija je uvedla različne kontrole, da bi zmanjšala tveganje izvrševanja nepravilnih plačil. Glavne med njimi so:

- predhodni dokumentacijski pregledi zahtevkov za plačila,
- revizijsko potrjevanje izjav o stroških projektov in
- naknadne kontrole po vmesnih ali končnih plačilih, ki se izvedejo na vzorcu upravičencev.

10.16 Rezultati, ki jih je Sodišče dobilo pri oceni uspešnosti nadzornih in kontrolnih sistemov, so povzeti v **Prilogi 10.1, del 2**. Ocena je bila osredotočena na tri področja politik, kar se nanaša na skoraj vsa plačila za leto 2008 iz vzorca.

10.16 Komisija meni, da so predhodni pregledi plačil uspešni. Slabosti, ki jih je Sodišče opazilo glede označevanja polj na kontrolnih seznamih, ne vplivajo bistveno na uspešnost nadzornih in kontrolnih sistemov (glej tudi odstavek 10.19).

Predhodni dokumentacijski pregledi zahtevkov za plačila

10.17 Namen predhodnih dokumentacijskih pregledov je preveriti, ali je poslovanje zakonito, pravilno in skladno z načelom dobrega finančnega poslovanja. Z njimi se skuša zagotoviti tudi, da so bile vse naloge izvedene pravilno in v skladu z zahtevami pogodbe ali sporazuma o donaciji, preden je bilo izvršeno plačilo.

10.18 Sodišče je ocenilo finančne kroge v generalnih direktoratih, ki so zadolženi za izvajanje na področjih politik 01 – gospodarske in finančne zadeve, 02 – podjetništvo in 20 – trgovina⁽⁶⁾. Za vsako plačilo, ki je bilo za te tri generalne direktorate izbrano iz vzorca 80 plačil iz odstavka 10.7, sta bili preverjeni dosledna uporaba finančnega kroga in ustreznost predhodnih dokumentacijskih pregledov. Z dodatnim vzorcem 120 plačil se je ocenilo uspešnost delovanja predhodnih kontrol pri treh programih, ki jih upravlja GD za podjetništvo in industrijo⁽⁷⁾ in pri 30 plačilih, ki jih je izvršil GD za trgovino.

⁽⁶⁾ Revizija je bila omejena na dva generalna direktorata za največja področja politik in na enega za področje manjših politik.

⁽⁷⁾ Trije programi, ki jih upravlja GD za podjetništvo in industrijo, so bili donacije, izplačane v okviru šestega okvirnega programa, povezovalne podjetij v mreže, financirano v okviru MAP, in donacije, izplačane za standardizacijo in uskladitev zakonodaje.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.19 Sodišče je ugotovilo, da so se v primeru področja politike 02 - podjetništvo uporabljali kontrolni seznam in razpredelnice za izračunavanje, katerih namen je bil med drugim ugotoviti in preprečiti napake v izjavah o stroških. Vendar so bile ugotovljene naslednje slabosti:

- o kontrolah, ki so jih opravili izvajalci predhodnega preverjanja, ni bilo vedno zagotovljenih dovolj podrobnosti ⁽⁸⁾,

- kontrolni seznam za pregled zunanjih revizijskih potrdil, ki so jih predložili upravičenci, ni vseboval pregleda dela, opravljenega pri vsakem pregledanem potrdilu ter

ODGOVORI KOMISIJE

10.19 Komisija je prepričana, da so vzpostavljeni kontrolni sistemi stroškovno učinkoviti in sorazmerni ter da so kontrolni seznam ključno orodje za obdelavo transakcij. Ugotovljene slabosti ne vplivajo na dosledno uporabo finančnega kroga in ustreznost predhodnih dokumentacijskih pregledov.

Kontrolni seznam ni cilj sam po sebi. Glavni namen kontrolnih seznamov je zagotoviti, da se izvedejo vsi potrebni pregledi.

- Vse kontrole so sorazmerne ter povezane z zakonitostjo in pravilnostjo transakcije. Ocena Sodišča velja za: (i) kontrolne sezname, ki jih je drugi izvajalec preverjanja le podpisal, vendar ni odključal posameznih polj, in (ii) za pet primerov, v katerih je Sodišče menilo, da so bila polja napačno odključana. Komisija meni, da nobena od teh ugotovitev ne vpliva bistveno na uspešnost nadzornih in kontrolnih sistemov. Natančneje:

(i) za oblikovanje kontrolnih seznamov je odgovoren odredbodajalec na podlagi prenosa. Podpis izvajalca preverjanja potrjuje, da so bile kontrole izvedene. Priprava kontrolnih seznamov, na katerih se kontrole potrjujejo s kljukicami ali podpisom, ne vpliva na uspešnost predhodnih kontrol.

(ii) V nekaterih primerih polja na kontrolnih seznamih morda niso bila pravilno odključana, vendar razen te formalnosti brez finančnega vpliva ni dokazov, da pregledi niso bili pravilno izvedeni.

Poleg tega so vsi zaposleni, ki sodelujejo v poteku dela, prejeli opomnik, da se zagotovi razumljivo izpolnjevanje kontrolnih seznamov po izvedbi pregledov.

- Revizijska potrdila za vsakega partnerja, vezanega s pogodbo, so že vključena v spis za predhodno preverjanje. Kontrolni seznam, ki se uporablja za pregled revizijskega potrdila, povzema izvedena preverjanja.

Za pripravo kontrolnih seznamov, ki ustrezajo stopnji zadevnega tveganja, je odgovoren odredbodajalec na podlagi prenosa. Komisija meni, da možnost ločenega kontrolnega seznama za vsako posamezno revizijsko potrdilo ni stroškovno učinkovita.

⁽⁸⁾ Na primer, pri plačilih za standardizacijo in uskladitev zakonodaje uporabljeni kontrolni seznam ni zagotavljal sledljivosti dela, ki ga je opravil izvajalec predhodnega preverjanja, v primeru plačil za šesti okvirni program pa so bili pregledi označeni kot opravljeni, čeprav je na podlagi razpoložljive dokumentacije nemogoče, da bi bili izvedeni.

UGOTOVITVE SODIŠČA

— dva primera nezadostnih predhodnih kontrol, izvedenih za prenos sredstev agenciji EU, sta pozneje privedla do finančnih popravkov.

10.20 Sodišče je ugotovilo tudi, da 30 % plačil za dva programa⁽⁹⁾ ni bilo izvršenih v roku za plačilo, ki je bil določen v pravilih za izvajanje. Pri tretjem preučnem programu niso bile ugotovljene nobene zamude.

10.21 Kar zadeva donacije in plačila, izvršena za področji politike 01 –gospodarske in finančne zadeve in 20 – trgovina, v delovanju predhodnih dokumentacijskih pregledov niso bile ugotovljene nobene bistvene slabosti.

Revizijsko potrjevanje izjav o stroških projektov

10.22 Člen 180 pravil za izvajanje⁽¹⁰⁾ zahteva, da pooblaščen revizor izda potrdilo za izjave o stroških, ki so nad določenim pragom, pri tem pa potrdi točnost, dejanskost in upravičenost prijavljenih stroškov. Ta revizijska potrdila so ključna kontrola za Komisijo pri projektih, ki se financirajo s področja politike 02 – podjetništvo.

ODGOVORI KOMISIJE

— Cilj kontrolnih ukrepov, ki jih izvaja Komisija, je v največjem možnem obsegu preprečiti takšne primere.

V enem od obeh primerov je bila napaka odkrita takoj po plačilu, kar dokazuje, da se že izvajajo zadostne kontrole za zagotavljanje ustreznega kontrolnega okolja. Popravljalni ukrep je bil sprejet, preden je Sodišče začelo analizirati spis. Finančnega tveganja ni bilo, ker so bila to plačila iz naslova predfinanciranja in ker agencije EU vsako leto povrnejo vse prejete zneske, ki presegaajo odhodke.

10.20 Komisija je bistveno zmanjšala zamude pri plačilih in si za to še naprej prizadeva. Plačila iz vzorca, ki ga je Sodišče navedlo, je izvedel GD za podjetništvo in industrijo, ki je ponovno dosegel veliko izboljšanje v prvi polovici leta 2009 (le 6 % plačil z zamudo) v primerjavi z rezultatom iz leta 2008 (13 % plačil z zamudo) in leta 2007 (34 % plačil z zamudo). To je lahko dosegel šele po uvedbi več najrazličnejših ukrepov za vključitev jasnejših in v celoti pregledanih postopkov, učinkovitih predhodnih kontrol in poenostavljenih delovnih postopkov.

⁽⁹⁾ Ta programa sta šesti okvirni program ter standardizacija in uskladitev zakonodaje.

⁽¹⁰⁾ Uredba Komisije (ES, Euratom) št. 2342/2002 z dne 23. decembra 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti, kakor je bila spremenjena (UL L 357, 31.12.2002, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.23 Pri plačilih, ki so bila revidirana na ravni upravičenca in za katera je bilo predloženo potrdilo, je Sodišče rezultate svoje revizije primerjalo s potrdilom. V 71 % primerov (pri 5 od 7), v katerih je pooblaščen revizor izdal mnenje brez pridržka, je Sodišče odkrilo količinsko opredeljive napake⁽¹¹⁾. Večina teh projektov se je financirala iz šestega okvirnega programa. Ta ugotovitev se ujema z rezultati v prejšnjem letu⁽¹²⁾ in z rezultati v poglavju 7 ter kaže, da so revizijska potrdila le deloma zanesljiva.

Naknadne kontrole

10.24 Generalni direktorati, ki so odgovorni za izvajanje na področjih politik 01 – gospodarske in finančne zadeve in 02 – podjetništvo, so predvsem zaradi velikega števila plačil so uvedli funkcije naknadne kontrole.

10.25 Glede področja politike 01 – gospodarske in finančne zadeve je Sodišče ugotovilo, da za leto 2008 ni bil sestavljen noben delovni program za naknadne kontrole. Večina sredstev, ki se uporabljajo za naknadne kontrole, je bila namenjena eni sami, vendar pomembni kontroli. Zato so se nakopičile še neopravljene kontrole.

⁽¹¹⁾ Napake so bile povezane z nepravilnim izračunom upravičenih stroškov (npr. previsoki prijavljeni stroški dela) in neupravičenimi stroški (npr. odhodki, za katere ni bilo računov). Pooblaščen revizorji bi morali te napake odkriti.

⁽¹²⁾ Glej Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavki 10.27 do 10.30 (UL C 286, 10.11.2008).

ODGOVORI KOMISIJE

10.23 Komisija se strinja s pomisleki Sodišča glede pravilnosti revizijskih potrdil za šesti okvirni program, ki ne zagotavljajo v celoti dodatne zanesljivosti, ki je bila prvotno pričakovana glede zakonitosti in pravilnosti prijav stroškov. Vendar je jasno, da je ta instrument pomembno prispeval k preprečevanju napak in njihovim zgodnjim popravkom, zato so stopnje napak v šestem okvirnem programu bistveno nižje od stopenj v petem okvirnem programu.

10.24 Glede generalnega direktorata, ki je odgovoren za izvajanje na področju politike 02 – podjetništvo, so bile funkcije naknadne kontrole uvedene, ker so nujen element integriranega okvira notranje kontrole, če bistven del odhodkov temelji na donacijah na področju raziskav.

10.25 Del zaostankov je bil odpravljen leta 2008, ostali pa naj bi bili odpravljeni v letu 2009.

Revidiran delovni program, ki ga je potrdila skupina za upravljanje notranje kontrole GD ECFIN julija 2007, je določila prednostne naloge, med katerimi so bili prvi pregledi zahtev dodatnosti v Jamstvenem skladu za MSP, kadar je šlo za velike zneske. V tem revidiranem delovnem programu so bile poudarjene negotovosti glede časovnega okvira kontrol.

Konec leta 2007 ti prednostni pregledi še vedno niso bili opravljeni zaradi različnih razlogov, povezanih z zapletenostjo zadevnih vprašanj. Ker so bile prednostne naloge, določene julija 2007, še vedno veljavne, je bila zato dogovorjena strategija, da se konča program iz leta 2007.

Glede zaostankov je bila posebna kontrola, ki jo je navedlo Sodišče, zelo pomembna in je bistveno izboljšala integrirano strukturo kontrole, vzpostavljene za naslednji program.

Izvedeno je bilo dodatno kontrolno delo v zvezi s poslovnimi in potrošniškimi raziskavami ter programom PRINCE.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.26 Na področju politike 02 – podjetništvo je temelj nadzornega in kontrolnega sistema za raziskovalne odhodke program naknadnih (torej po povračilu) revizij računovodskih izkazov pri upravičencih. Revizije izvajajo revizorji Komisije in zunanja revizijska podjetja, ki jih pri tem nadzira Komisija. Namen naknadnih revizij je odkriti in popraviti napake, ki jih niso preprečile ali odkrile prejšnje kontrole. Sodišče o naknadnih revizijah projektov, ki se financirajo iz šestega okvirnega programa, poroča v odstavkih 7.28 do 7.34 poglavja 7.

Zaključki in priporočila**Zaključki**

10.27 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da z izjemo plačil iz šestega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj (6. OP) ⁽¹³⁾, v plačilih za leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, za skupino politik gospodarske in finančne zadeve ni bilo pomembnih napak.

10.28 Sodišče je preučilo tri nadzorne in kontrolne sisteme za skupino politik gospodarske in finančne zadeve. Glede zagotavljanja zakonitosti in pravilnosti plačil sta bila dva ocenjena kot uspešna, eden pa kot le delno uspešen ⁽¹⁴⁾.

Priporočila

10.29 Komisija bi morala okrepiti svoje dejavnosti za zmanjšanje napak, ki nastanejo zaradi prijavljanja neupravičenih stroškov v izjavah o stroških upravičencev v okviru šestega in sedmega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj.

10.27 Ker šesti okvirni program predstavlja le 8 % plačil (glej tabelo 10.2 Glavni programi skupine politik gospodarske in finančne zadeve), Komisija meni, da v skupni stopnji napak pri transakcijah na tem področju politik, ki je vzeto kot celota, ni pomembnih napak.

Ugotovitve in zaključki Sodišča glede plačil za šesti okvirni program v tem poglavju so podobni ugotovitvam in sklepom iz poglavja 7.

10.28 Komisija meni, da so vzpostavljeni kontrolni sistemi ustrezni in da kontrolni sezname prispevajo k bistveni kontroli pri obdelavi transakcij. Ugotovljene slabosti ne vplivajo na dosledno uporabo finančnega kroga in ustreznost predhodnih dokumentacijskih pregledov.

10.29 Komisija bo preverila, kateri dodaten ukrep je mogoče sprejeti za zmanjšanje napak, pri čemer bo upoštevala stroške in koristi. Na splošno se Komisija strinja s splošno potrebo po bolj poglobljenem delovanju in poziva zakonodajalca, naj podpre prilagoditve pravne podlage, ki bi bile v tem smislu potrebne za pripravo osmega okvirnega programa. Pri sedmem okvirnem programu je že bilo izvedenih več bistvenih poenostavitev, pri čemer Komisija še naprej poenostavlja sistem za povračilo stroškov.

⁽¹³⁾ Plačila šestega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj predstavljajo skoraj 8 % skupnih operativnih odhodkov pri tej skupini politik.

⁽¹⁴⁾ Večinoma zaradi nadzornih in kontrolnih sistemov šestega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.30 Med glavnimi razlogi za napake v izjavah o stroških sta: (a) da upravičenci vedno znova ne razumejo pravil za upravičenost in (b) dejstvo, da se ta pravila ne uveljavljajo strogo. Glede tega bi Komisija morala:

- povečati svoja prizadevanja za razširjanje informacij, da bi pri upravičencih izboljšala poznavanje pravil za upravičenost, in
- med revizorji, ki izvajajo potrjevanje, dejavno razširjati tipologijo najpogostejših napak, da bi povečala njihovo ozaveščenost o napakah in omogočila večje zanašanje na revizijska potrdila.

10.31 Poleg tega bi Komisija morala nadalje izboljšati uporabo svojih nadzornih in kontrolnih sistemov, zlasti z nadaljnjim izboljševanjem kakovosti svojih predhodnih postopkov.

REZULTATI REVIZIJE JAMSTVENEGA SKLADA ZA ZUNANJE UKREPE

vk=n>

10.30 Komisija veliko napak, ki jih naredijo upravičenci, ne more odkriti, preden izvede plačila. Da bi to preprečila, izvaja strategijo naknadnih kontrol za zagotovitev zakonitosti in pravilnosti plačil na večletni osnovi. Strategija temelji na sistematičnem odkrivanju in popravkih vseh napak, ki jih ni bilo mogoče odkriti pred izvedbo plačila. To se doseže z okrepitevijo prizadevanja za naknadno revizijo, ki je ključna sestavina kontrolne strategije, in natančno izterjavo vsakega zneska, za katerega se ugotovi, da je bil preplačan revidiranim upravičencem.

- Sprejeti bodo dodatni ukrepi za obveščanje upravičencev in revizorjev, ki izvajajo potrjevanje, o zahtevah, da se uporabijo dejanski stroški in zagotovijo dokazila za utemeljitev prijavljenih stroškov, ter o pogosto storjenih napakah.
- Kadar so v revizijskih potrdilih odkrite bistvene napake, so revizorji, ki izvajajo potrjevanje, z dopisom obveščeni o pravih zneskih in metodologiji ter pozvani, naj to upoštevajo pri naslednjih potrjevanjih.

Ker lahko upravičenci prosto izberejo revizorja, ki izvaja potrjevanje, jih bo Komisija pisno opomnila, da morajo svojega revizorja, ki izvaja potrjevanje, obvestiti o posebnih pravilih in predpisih, ki urejajo upravičenost stroškov v zvezi z raziskovalnimi programi, ter o informacijah o najpogostejših napakah, ki so na voljo na strani CORDIS.

10.31 Komisija meni, da so nadzorni in kontrolni sistemi ustrezni, stroškovno učinkoviti in se strogo uporabljajo.

10.32 Namen Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe⁽¹⁵⁾ (v nadaljnjem besedilu: sklad), ki jamči za posojila tretjim državam, je poplačati upnike Skupnosti⁽¹⁶⁾ v primeru, da upravičenec ne odplača posojila, in preprečiti neposredne zahtevke za plačilo iz proračuna Skupnosti. Sklad administrativno upravlja Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve (GD ECFIN), za vodenje zakladništva pa je odgovorna Evropska investicijska banka (EIB).

⁽¹⁵⁾ 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).

⁽¹⁶⁾ Zlasti EIB, vendar tudi zunanja posojila Euratom in posojila tretjim državam v okviru makrofinančne pomoči ES (MFA).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.33 Skupna sredstva sklada so 31. decembra 2008 znašala 1 091 milijonov EUR, 31. decembra 2007 pa 1 152 milijonov EUR. Skupna sredstva sklada so se zmanjšala zlasti zato, ker je v proračun Skupnosti povrnili 126 milijonov EUR. Do povračila je prišlo, ker je bila vrednost sklada 31. decembra 2006 višja od ciljnega zneska ⁽¹⁷⁾. V pregledanem letu ni sklad prejel nobenega poziva za izpolnitev jamstva.

10.34 EIB in Komisija za pregledovanje letne uspešnosti sklada uporabljata primerjalni indeks. Donos portfelja sklada je leta 2008 znašal 6,4 % v primerjavi s primerjalnim donosom 7,5 %. EIB to relativno neuspešnost za 1,1 % prenizkega donosa pripisuje dejstvu, da je na finančne instrumente, ki so bili vključeni v primerjalno številko, manj vplivala finančna kriza.

10.35 Sodišče je ugotovilo slabosti v kontrolah, ki jih GD ECFIN opravlja v zvezi z omejitvami za naložbe, določene v upravljavskem sporazumu. Vendar v pregledanih primerih ni bilo nobenega učinka na rezultate kontrol skladnosti.

10.36 Sodišče na splošno meni, da je bilo upravljanje Jamstvenega sklada v letu 2008 zadovoljivo in da so bili sprejeti primerni ukrepi za spremljanje učinka finančne krize na portfelj sklada.

10.35 GD ECFIN redno izvaja ustrezne kontrole skladnosti z omejitvami za naložbe, ki so bile določene v upravljavskem sporazumu. Te so pokazale, da so bile naložbe skladne z ustreznimi omejitvami za naložbe iz sporazuma. Po reviziji Sodišča je bila uvedena dodatna kontrola za izboljšanje skladnosti tudi v zvezi z manj pomembnimi vprašanji, ki niso zajeta v omejitvah iz upravljavskega sporazuma.

REZULTATI REVIZIJE ESPJ V LIKVIDACIJI

10.37 Ko se je Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo 23. julija 2002 iztekla, so se sredstva in obveznosti ESPJ prenesla na Evropsko skupnost ⁽¹⁸⁾. Njihova neto vrednost, imenovana Evropska skupnost za premog in jeklo v likvidaciji (ESPJ v l.), je dodeljena raziskavam na področju industrije premoga in jekla.

⁽¹⁷⁾ Ciljni znesek se določi na 9 % neporavnanih posojil tretjim državam, ki jih je odobrila ali je zanje jamčila Skupnost, in neplačane obresti. Uredba (ES, Euratom) št. 89/2007 določa, da se na osnovi razlike med ciljnim zneskom in vrednostjo neto premoženja sklada v letu n-1 vsak presežek plača v splošni proračun Evropske unije za leto „n+1“.

⁽¹⁸⁾ 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).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.38 31. decembra 2008 so bila skupna sredstva ESPJ v l. 2 045 milijonov EUR v primerjavi z 2 152 milijoni EUR 31. decembra 2007. Neto izguba za leto 2008 je znašala 14,8 milijona EUR, medtem ko je bil v letu 2007 dosežen neto dobiček v višini 5,3 milijona EUR. Do neto izgube je prišlo predvsem zaradi znižanja poštene vrednosti izvedenih finančnih sredstev, ki so se uporabljala za varovanje finančnih poslov ESPJ v l.

10.39 Neto prihodki naložb ESPJ v l. so leta 2008 znašali 56 milijonov EUR in bodo na voljo proračunu Skupnosti za financiranje raziskav za projekte na področju premoga in jekla. Sodišče je ugotovilo, da je 31. decembra 2008 nakopičen neporabljeni proračun za raziskave na področju premoga in jekla znašal 235 milijonov EUR ⁽¹⁹⁾.

10.40 Uspešnost portfelja ESPJ v l. je bila v letu 2008 5,4 %, primerjalni donos, ki je referenčna stopnja za ESPJ v l., pa 7,4 %. To relativno neuspešnost za 2 % prenizkega donosa je povzročil zlasti nižji donos na obveznice novih držav članic, ki niso bile vključene v primerjalno številko.

10.41 Prenehanje finančnih poslov ESPJ v l. poteka v skladu z ustrežno zakonodajo, vključno z večletnimi finančnimi smernicami. Sodišče je ugotovilo, da so bili sprejeti primerni ukrepi za spremljanje učinka finančne krize na sredstva ESPJ v l.

NADALJNJE UKREPANJE PO PRETEKLIH OPAŽANJIH

10.42 Glej **Prilogo 10.2**.

10.38 Neto izguba zaradi izvedenih finančnih sredstev je povezana zlasti s knjigovodsko izgubo zaradi medvalutne zamenjave (EUR/GBP), katere namen je bilo varovanje valutne pozicije, povezane s posojilom, v katero je ESPJ vstopila pred več kot 19 leti. Zadevna pogodba o zamenjavi je prenehala veljati 13. marca 2009, pri čemer ni nastala dejanska izguba v zvezi s poslom varovanja. V poslovnih knjigah ESPJ v l. ni nobene druge transakcije zamenjave.

10.39 Raziskovalni program, ki ga financira Raziskovalni sklad za premog in jeklo (RSPJ) GD RTD, se uporablja izključno za raziskave zunaj okvirnega programa v sektorjih, povezanih s premo-govništvom in jeklarstvom, v skladu s svojo pravno podlago (Protokol, priložen Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti, in zakoni, naknadno sprejeti na tej podlagi). Navedeni znesek v višini 235 milijonov EUR vključuje:

- na eni strani dodeljena sredstva za leto 2010 (56 milijonov EUR) in dodeljena sredstva za leto 2009, za katera še niso bile prevzete obveznosti, in
- na drugi strani neporavnane zneske v zvezi s pogodbami, podpisanimi od leta 2003 (začetek Raziskovalnega programa RSPJ), za katere zaključki poslovnih knjig še niso dokončani.

10.40 Portfelj ESPJ v l. redno dodeli del naložb vrednostnim papirjem, ki jih izdajo nove države članice, da bi se izboljšala diverzifikacija in bi dolgoročno dosegel dodaten donos.

Finančna kriza (ki se je začela julija 2007 in se poglobila leta 2008) je povzročila prehod k procesu kakovosti/likvidnosti, ki je bistveno prispeval k relativni uspešnosti v navedenem obdobju. V tem procesu so bili vrednostni papirji novih držav članic (ki so bili na trgu obravnavani kot manj likvidni in varni od „prvovrstnih“ izdajateljic, kot sta Nemčija in Francija) bolj prizadeti.

Vendar je bil portfelj ESPJ v l. kljub finančni krizi precej uspešen v smislu absolutnega donosa, saj je imel tretji najboljši rezultat v absolutnem smislu od začetka merjenja uspešnosti: + 5,4 %, pri čemer je bil rezultat višji le leta 2002 (+ 6,3 %) in 2004 (+ 5,8 %).

⁽¹⁹⁾ Vključno z dodelitvami za leto 2009 v višini 52 milijonov EUR in za leto 2010 v višini 54 milijonov EUR.

PRILOGA 10.1

DEL 1: GLAVNE ZNAČILNOSTI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ NA PODLAGI VZORCA

1.1 — Velikost vzorca

Leto	Število preizkušenih transakcij
2008	80
2007	55

1.2 — Struktura vzorca

Odstotek preizkušenih transakcij, ki so bile	2008						2007
	Gospodarske in finančne zadeve	Podjetništvo	Konkurenca	Notranji trg	Trgovina	Skupaj	
končna/vmesna plačila	35 %	16 %	1 %	0 %	4 %	56 %	72 %
predujmi	0 %	44 %	0 %	0 %	0 %	44 %	27 %
Skupaj	35 %	60 %	1 %	0 %	4 %	100 %	100 %

1.3 — Pogostost in ocenjeni učinek napak

Napake	2008			2007
	Gospodarske in finančne zadeve, trgovina, konkurenca in notranji trg	Podjetništvo	Skupaj	
Pogostost preizkušenih transakcij, na katere so vplivale napake	9 % {3}	17 % {8}	14 % {11}	7 % {4}
Pogostost napak, ki jih je mogoče količinsko opredeliti	0 % {0}	88 % {7}	54 % {7}	43 % {3}
Učinek količinsko opredeljivih napak: Najverjetnejša stopnja napak je v razponu (*)	N/A	med 2 % in 5 %	med 2 % in 5 % (**)	pod 2 %

(*) Sodišče razlikuje med tremi razponi najverjetnejše stopnje napak: pod 2 %, med 2 % in 5 %, nad 5 %.

(**) Nesorazmerno velik delež skupne stopnje napak se nanaša na šteti okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj (6. OP) (glej odstavek 10.27). Številke v zavutih oklepajih { } so absolutne številke.

1.4 — Vrste napak v vzorcu

Odstotek in število napak v preizkušenih transakcijah, ki zadevajo	2008						2007	
	Gospodarske in finančne zadeve, trgovina, konkurenca in notranji trg		Podjetništvo		Skupaj			
Upravičenost	0 %	0	75 %	6	46 %	6	29 %	2
Dejanskost	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0
Točnost	0 %	0	12,5 %	1	8 %	1	29 %	2
Drugo	100 %	5	12,5 %	1	46 %	6	42 %	3
Skupaj	100 %	5	100 %	8	100 %	13	100 %	7

DEL 2: SKUPNA OCENA NADZORNIH IN KONTROLNIH SISTEMOV

2.1 — Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov

Zadevni sistem	Ključna notranja kontrola (Komisija)			Skupna ocena
	Predhodni pregledi	Revizijsko potrjevanje	Naknadne revizije računovodskih izkazov	
Plačila na področju politike 01 – gospodarske in finančne zadeve		N/A		
Plačila na področju politike 02 – podjetništvo			N/A	
Plačila na področju politike 20 – trgovina		N/A	N/A	

Legenda:

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno
N/A	ni relevantno: se ne uporablja ali ni bilo ocenjeno

NADALJNJE SPREMLJANJE PO PRETEKLJIH OPAŽANJIH SODIŠČA

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
1. Poslovanje s tveganim kapitalom – zagotavljanje tveganega kapitala prek investicijskih skladov			
<p>Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da investicijski skladi v portfelju poslov s tveganim kapitalom niso bili povsem skladni z uredbo MEDA, ker:</p> <ul style="list-style-type: none"> — je portfelj vseboval investicijske sklade zunaj EU, — so investicijski skladi izvajali naložbe v krajih, ki niso na seznamu upravičenih partnerskih ozemelj in držav. Tako je bilo zlasti zaradi dejstva, da naložbena pravila skladov niso vsebovala potrebnih omejitev za naložbe. <p>Poleg tega ni bilo kontrolnega postopka za medsebojne naložbe med skladi. Zato je bilo težko preveriti, ali se je spoštovalo skupne zgornje meje.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavka 11.8 in 11.9)</p>	<p>Komisija od leta 2003 zagotavlja, da se ob odobritvi spremljajo določbe o upravičenosti iz uredbe MEDA v zvezi z geografsko lokacijo investicijskih skladov in ciljno regijo investicijskih skladov.</p> <p>Komisija ob odobritvi posreduje tudi, če meni, da lahko medsebojne naložbe povzročijo težave.</p> <p>Komisija je za leti 2007 in 2008 od Evropske investicijske banke (EIB) prejela tudi letna poročila o poslovanju s tveganim kapitalom, v katerih so bile informacije o dejansko izvedenih naložbah.</p>	<p>Kontrole, ki jih za spremljanje uporablja Komisija, so se za čas odobritve investicijskih skladov bistveno izboljšale, vendar bi bilo treba nadalje izboljšati spremljanje geografske lokacije in medsebojnih naložb v času življenjske dobe skladov.</p> <p>Poleg tega letna poročila, ki jih predloži EIB, ne podajajo podrobnih informacij o naložbah, ki se financirajo z globalnimi skladi. Tako Komisija ne more preveriti upoštevanja teh določb pri globalnih posojilih.</p>	<p><i>Z novim okvirnim sporazumom med EIB in Komisijo, o katerem zdaj potekajo pogajanja, bo zagotovljeno, da bodo operativne in računovodske informacije, ki jih predloži EIB, omogočale boljše spremljanje geografske lokacije in medsebojnih naložb v času življenjske dobe skladov. To bo vključevalo informacije o globalnih posojilih.</i></p>
2. Poslovanje s tveganim kapitalom – slabosti pri vrednotenju poslovanja s tveganim kapitalom			
<p>Komisija posle s tveganim kapitalom vrednoti po začetni nabavni vrednosti, zmanjšani za vse rezervacije za oslabitev. Rezervacije za oslabitev so temeljile na začasnih ali dokončnih odpisih. Ta metoda se ni uporabljala dosledno. Sodišče je našlo nekaj primerov, v katerih Komisija ni bila obveščena o začasnih ocenah za oslabitve, ki so bile na razpolago EIB. To je pokazalo, da bi bilo treba konvencijo med Komisijo in EIB posodobiti. Tako bi Komisija prejela vse relevantne informacije pravočasno, da bi jih lahko upoštevala pri</p>	<p>Komisija je v odgovor na opažanje Sodišča navedla, da sta EIB in Komisija spremljali spremembe in skupaj preučevali razmere ter iskali rešitev na podlagi najboljšega razmerja med stroški in koristmi. V prvem četrletju leta 2009 Komisija in EIB še vedno preučujeta razmere in skušata najti stroškovno učinkovito rešitev.</p>	<p>Sodišče je ugotovilo, da napredka ni bilo. Komisija bi si morala prizadevati, da to vprašanje uredi pred koncem proračunskega leta 2009.</p>	<p><i>Zahteva Komisije bo vključena v novi okvirni sporazum.</i></p>

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor Komisije
<p>uporabi svojih računovodskih pravil. Poleg tega bi Komisija morala dejavneje spremljati uporabo konvencij, ne pa se v celoti zanašati na informacije, ki jih posreduje EIB.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 11.11)</p>			
<p>3. Obveznost poročanja proračunskima organoma</p>			
<p>Odkar se je leta 1996 začel program MEDA, mora Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti letno poročilo z informacijami o ukrepih, financiranih v danem letu (člen 15 uredbe MEDA). Čeprav je Komisija objavila splošno letno poročilo o razvojnem sodelovanju, pa v njem ni bilo dovolj informacij o napredku, doseženem s pomočjo finančnih instrumentov.</p> <p>(Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavek 11.14)</p>	<p>Komisija še naprej objavlja splošno letno poročilo o razvojnem sodelovanju, ne pa posebnega poročila za vsako pravno podlago.</p>	<p>Stopnja informacij o programu MEDA, ki so zagotovljene v splošnih letnih poročilih, je dokaj raznolika. Sodišče meni, da bi morala Komisija v letnih poročilih zagotoviti dovolj informacij, kot zahteva uredba MEDA.</p>	<p><i>EuropeAid se je leta 2001 odločil, da bo pripravil splošno poročilo namesto posebnega poročila za vsako pravno podlago. Ta odločitev je bila sprejeta, da bi se omejeni človeški viri, ki jih ima na voljo, bolje uporabili. V naslednjih letih je EuropeAid pri pripravi tega poročila upošteval opažanja proračunskih organov.</i></p>

POGLAVJE 11

Upravni in drugi odhodki

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	11.1–11.5
Pravilnost transakcij	11.6
Skladnost sistemov s Finančno uredbo	11.7
Posebna opažanja	11.8–11.19
Parlament	11.9
Svet	11.10
Komisija	11.11–11.13
Sodišče Evropskih skupnosti	11.14
Računsko sodišče	11.15
Evropski ekonomsko-socialni odbor	11.16
Odbor regij	11.17
Evropski varuh človekovih pravic	11.18
Evropski nadzornik za varstvo podatkov	11.19
Zaključki	11.20–11.21
Agencije Evropske unije	11.22–11.23
Evropske šole	11.24–11.25

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

11.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o upravnih odhodkih institucij EU. Podrobne informacije so v **tabeli 11.1**, v kateri so prikazane zajete institucije, plačila za leto porabe in način upravljanja proračuna.

Tabela 11.1 — Razčlenitev plačil na tem področju

(v milijonih EUR)

Proračunski naslovi	Področje politike	Opis	Plačila v letu 2008	Način upravljanja proračuna
24–27 in 29	Upravni in drugi odhodki	Evropski parlament	1 489	centralizirano neposredno
		Svet	618	centralizirano neposredno
		Komisija	5 867	centralizirano neposredno
		Sodišče Evropskih skupnosti	288	centralizirano neposredno
		Računsko sodišče	116	centralizirano neposredno
		Ekonomsko-socialni odbor	114	centralizirano neposredno
		Odbor regij	79	centralizirano neposredno
		Evropski varuh človekovih pravic	8	centralizirano neposredno
		Evropski nadzornik za varstvo podatkov	4	centralizirano neposredno
<i>Upravni odhodki skupaj</i>			8 583	
<i>Operativni odhodki skupaj</i>			0	
Plačila za leto skupaj			8 583	
Obveznosti za leto skupaj			8 826	

11.2 V upravne odhodke sodijo predvsem odhodki za kadrovske vire in odhodki za zgradbe, opremo, energetiko, komunikacije in informacijsko tehnologijo. V tem poglavju so zajeti tudi odhodki, ki so v splošnem proračunu obravnavani kot operativni odhodki, čeprav sta njihov namen in cilj v večini primerov delovanje uprave Komisije, ne pa izvajanje politike ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Ti odhodki zajemajo naslednje naslove splošnega proračuna: naslov 24 („boj proti goljufijam“), naslov 25 („usklajevanje politike Komisije in pravno svetovanje“), naslov 26 („upravna služba Komisije“), naslov 27 („proračun“) in naslov 29 („statistika“). Nekateri od teh naslovov vsebujejo tudi operativne odhodke. Naslov 27 za leto 2008 zajema znesek 200 milijonov EUR kot „začasna in pavšalna nadomestila za nove države članice“.

UGOTOVITVE SODIŠČA

11.3 Preizkušen je bil vzorec 57 transakcij, ki so bile naključno izbrane med vsemi upravnimi odhodki, omenjenimi v odstavku 11.2 (glej tudi **1.1** v **Prilogi 11.1**). Sodišče je poleg tega ocenilo, ali so nadzorni in kontrolni sistemi, ki jih uporablja vsaka posamezna institucija, skladni z zahtevami Finančne uredbe ter revidiralo izbrane teme ⁽²⁾.

11.4 Revizijo Računskega sodišča izvaja neodvisno zunanje revizijsko podjetje ⁽³⁾, ki je izdalo poročilo z zagotovilom o zakonitosti in pravilnosti porabe sredstev Sodišča ter o vzpostavljenih kontrolnih postopkih za obdobje od 1. januarja 2008 do 31. decembra 2008 (glej odstavke 11.15).

11.5 V tem poglavju so tudi informacije o rezultatih revizij, ki jih je Sodišče izvedlo v agencijah in drugih decentraliziranih organih Evropske unije ter v Evropskih šolah.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

11.6 Revizija vzorca 57 transakcij je pokazala, da ne vsebujejo pomembnih napak.

SKLADNOST SISTEMOV S FINANČNO UREDBO

11.7 Sodišče pri reviziji skladnosti sistemov, zasnovanih za zagotavljanje pravilnosti transakcij, z določbami Finančne uredbe (glej odstavek 11.3) ni ugotovilo pomembnih slabosti.

⁽²⁾ Revidirane so bile naslednje izbrane teme: pogodbe za javna naročila v vseh institucijah, razen pri Evropskem varuhu človekovih pravic in Evropskem nadzorniku za varstvo podatkov; upravljanje javnih naročil pri pogodbah za storitve informacijske tehnologije v Parlamentu, Svetu in Komisiji; podaljšanje pogodb v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru in Odboru regij; kazni za zamudna plačila v vseh institucijah; plačila iz prenesenih proračunskih sredstev v Parlamentu; prenosi pridobljenih pokojninskih pravic v vseh institucijah, razen pri Evropskem varuhu človekovih pravic in Evropskem nadzorniku za varstvo podatkov.

⁽³⁾ PricewaterhouseCoopers, družba z omejeno odgovornostjo (*réviseur d'entreprises*).

UGOTOVITVE SODIŠČA

POSEBNA OPAŽANJA

11.8 Naslednja posebna opažanja Sodišča so predstavljena po institucijah in temeljijo na njegovi reviziji nadzornih in kontrolnih sistemov, ki jih uporabljajo posamezne institucije, ter izbranih tem (glej odstavek 11.3). Oцени v odstavkih 11.6 in 11.7 zaradi teh ugotovitev nista vprašljivi.

Parlament

11.9 Parlament je decembra 2007 podpisal pogodbo o opremljanju prostorov, v kateri je bilo določeno, da se fakture predložijo mesečno na podlagi zaključenega dela. Revizija teh odhodkov je pokazala, da je bila ena faktura z dne 17. novembra 2008 odobrena s „potrjujem pravilnost“ in „odobreno za plačilo“, vendar je v resnici predstavljala predplačila za še neizvedena dela. Skupni znesek, ki je bil nepravilno plačan vnaprej, je znašal 1 547 915 EUR.

11.9 ODGOVORI EVROPSKEGA PARLAMENTA

Račun št. 8101025356 v znesku 1 547 915,33 EUR je bil izstavljen 17. novembra 2008 in ga je računovodja uradno evidentiral 19. novembra 2008. Znesek naj bi se nanašal na dela v decembru 2008, določena v rednem poročilu o napredku št. EA 008, ki so ga zunanji svetovalec in dva uradno pooblaščenata zastopnika Parlamenta potrdila 4. decembra 2008, ko je bila potrjena pravilnost računa in je bilo naročeno njegovo plačilo. Glavni pooblaščenec odredbodajalec je plačilni nalog za to plačilo potrdil 9. decembra 2008.

Potrjeno je, da je bilo plačilo nepravilno izvršeno vnaprej, preden so bila opravljena dela za zadevno obdobje. Temeljilo je na napačni oceni tveganja, povezanega z neuporabo sredstev, ki so se iz leta 2007 prenesla v leto 2008, pred koncem leta 2008. To plačilo je bilo krito z bančno garancijo, ki jo je zagotovil izvajalec, zato za institucijo ni imelo nobenih negativnih proračunskih posledic.

Glavni pooblaščenec odredbodajalec je bil o tem obveščen po kontroli Računskega sodišča v okviru priprave izjave o zanesljivosti za leto 2008. Po tem, ko je o zadevi razpravljal z notranjim revizorjem in obvestil generalnega sekretarja, je priznal napako in prevzel odgovornost zanjo ter sklenil, da v skladu z drugim pododstavkom člena 75(1) finančne uredbe 20. maja 2009 o tem poroča komisiji za finančne nepravilnosti.

Predsedstvo je medtem sklenilo strukturno spremeniti GD INLO, s čimer bo zagotovljena centralizacija odgovornosti na ravni generalnega direktorja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Svet

11.10 Načrtovani datum zaključka projekta varnega evropskega sistema samodejnih sporočil (v angl. *SESAME*), ki je bil uporabljen pri pripravi letnih proračunov Sveta⁽⁴⁾, je bil dosledno preveč optimističen. Zato je bil letni proračun za projekt *SESAME* vsako leto do leta 2008 precenjen. Za obdobje 2005–2008 so odhodki Sveta za projekt *SESAME* znašali manj kot 2 milijona EUR, medtem ko mu je proračun Sveta za isto obdobje dodelil 59 milijonov EUR. Nastala presežna proračunska sredstva v višini 57 milijonov EUR so bila nato na voljo za prenos v druge proračunske vrstice Sveta. Stalno preveliki proračuni za projekt *SESAME*, ki so dokazovali slabost v načrtovanju in izvedbi, niso bili v skladu s proračunskim načelom točnosti, ki ga določa Finančna uredba (člen 5(3)), saj večina zneskov v vsakoletnih prvotnih proračunih za projekt *SESAME* ni bila porabljenih, kot je bilo predvideno.

11.10 ODGOVOR SVET

1. Svet se je seznanil s pripombami Računskega sodišča po postopku dvostranske razprave o programu *SESAME* (glej prilogo) in je zadovoljen, da ni bilo izraženih drugih pripomb o računovodskih izkazih za leto 2008.

2. Osnovni cilj tega inovativnega programa je nadomestiti sedanja komunikacijska sistema *CORTESY* in *ESDP-NET* z enotnim združenim sistemom, katerega omrežje bo razdeljeno po stopnjah zaupnosti: na prvi ravni sistema naj bi bilo omogočeno ravnanje z informacijami do stopnje *RESTREINT UE*, na drugi pa z informacijami stopnje *CONFIDENTIEL UE* in *SECRET UE*. Program je tako več kot le projekt zamenjave, saj bodo uvedene dodatne komunikacijske strukture in poslovne funkcije.

3. Proračunski zneski so vedno določeni na podlagi ocenjenih stroškov v prihodnjem letu glede na sprejete odločitve o politikah. Razlogi za zaostanke in posledične proračunske zamude v zadnjih letih so predvsem spremembe obsega programa po dnevu, ko je sekretariat predstavil osnutek prihodnjega proračuna, ter števila udeleženi zainteresiranih strani in pripravljalnih teles Sveta.

Prihodnji razvoj programa je sedaj veliko jasnejši; potrebni pogoji so bili določeni in glavni programski ukrepi so bili odobreni. Zato je zelo verjetno, da se bo kmalu začela druga faza programa.

4. Na podlagi teh izkušenj Svet trenutno preučuje, kako bi lahko izboljšal svoje usklajevanje struktur pri upravljanju velikih IT projektov, kot je *SESAME*.

⁽⁴⁾ *SESAME* je varen komunikacijski sistem, ki ga Svet razvija od leta 2002. Na začetku je bilo predvideno, da se bo novi sistem začel izvajati julija 2004. Januarja 2009 je bil načrtovani datum izvajanja ponovno preložen, in sicer na konec leta 2012. Začetna zasnova projekta se je precej spreminjala, ob koncu leta 2008 pa načrtovanje projekta *SESAME* še vedno ni bilo dokončano, ker med delegacijami držav članic v enem od ključnih odborov ni prišlo do dogovora o tem, kako obravnavati določene vrste občutljivih informacij. Strog akreditacijski postopek za pridobitev varnostne avtorizacije Sveta in tehnična zahtevnost projekta sta bila na začetku podcenjena.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Komisija

Izvajanje informacijskega sistema za posamezne pravice

11.11 Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic (Urad) je junija 2008 začel izvajati nov sistem za upravljanje pravic uslužbencev, vključno s plačami, in sicer informacijski sistem za posamezne pravice (v angl. IRIS). Prehod na sistem IRIS je povzročil številne težave pri izračunavanju plač. Projektna skupina, ki jo je ustanovil Urad, je ocenila, da bi lahko dosjeji več kot 8 000 uslužbencev vsebovali napačne podatke, ki bi lahko vplivali na izračunavanje plač. Delo v zvezi s preverjanjem vseh posameznih dosjejev še poteka. Nujni ukrepi za odpravo neskladnosti so zajemali ročne posege v sistem izračunavanja plač, ki niso bili ustrezno nadzirani. Sistem IRIS ni bil dovolj preizkušen, hkrati pa se stari in novi sistem nista uporabljala vzporedno, dokler ne bi bilo dokazano, da novi sistem deluje zadovoljivo.

11.11 ODGOVOR KOMISIJE

Ob začetku delovanja novega informacijskega sistema za posamezne pravice (IRIS), ki zagotavlja podatke sistemu za izračun plač, so se razkrila odstopanja med preteklimi podatki, zlasti glede sestave družine, in podatki, ki se uporabljajo za izplačilo plač. Glavni učinek teh odstopanj je bil, da je sistem za izračunavanje plač zavrnil stare podatke.

To je povzročilo naknadni preklis zneskov, izplačanih na podlagi teh podatkov. Komisija je na podlagi analize potencialno pomanjkljivih datotek ocenila, da bo treba v prihodnje podrobneje proučiti 8 000 datotek.

Med popravljanjem podatkov je bilo izračunavanje retroaktivnih pravic ustavljeno, da bi se izognili neupravičenim izterjavam. Tako je bilo število datotek z napakami že omejeno. Nevarnost, da bi nedosledni podatki povzročili nepravilna izplačila, je bilo tako mogoče nadzorovati, vendar je ta ukrep poleg tega ustavil retroaktivne popravke, ki jih je bilo treba opraviti in ki so še naprej ustavljeni. Možno je, da bo preverjanje nedoslednih podatkov, ki poteka, vplivalo na nekatera stara izplačila, ne pa tudi na tekoče plače.

Nekatere datoteke so bile popravljene neposredno z ročnim vpisovanjem v sistem za izračunavanje plač, vendar to ni bilo vedno mogoče, zato so bili opravljeni običajni kontrolni postopki. Kljub temu ta metoda pomeni večje tveganje in bi jo bilo treba uporabljati kar se da redko.

V zelo dolgem obdobju je bilo opravljenih zelo veliko preskušanj in sredi leta 2008 so bili rezultati končno zadovoljivi. Če se ozremo nazaj, moramo priznati, da rezultati niso v celoti izpolnili pričakovanj. V prihodnje bo Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic veliko strožje ocenjeval preskušanje, preden bo sprejel uvedbo katerega koli novega sistema ali spremembe obstoječega sistema.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Prenos pridobljenih pokojninskih pravic

11.12 Institucije morajo v nekaterih primerih uslužbencem povrniti del kapitalizirane vrednosti prenesenih pokojninskih pravic ⁽⁵⁾. Sodišče je odkrilo slabost pri preverjanju kontrol, s katerimi se zagotavlja, da so izračuni pravilno izvedeni in da so izplačani zneski v primeru napačnih izračunov izterjani. Revizija je pokazala, da je Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic dvema uslužbencema napačno povrnil znesek v skupni višini 138 000 EUR in da ta primera še nista bila rešena.

Pokojninski sistem za lokalne uslužbence v delegacijah Komisije

11.13 Leta 1996 je Direktorat za zunanje službe v Generalnem direktoratu za zunanje odnose ustanovil pokojninski sistem za lokalne uslužbence, zaposlene v delegacijah Komisije. Sistem temelji na skladu, ki ga tvorijo mesečni prispevki zadevnih uslužbencev in Komisije. Sistem se od leta 1996 vodi na podlagi začasnih pravil, v katerih ni obravnavano vprašanje Komisijine odgovornosti za varovanje in povračilo premoženja sklada, niti niso opredeljene podrobne določbe za izplačila pravic uslužbencev. Premoženje sklada je bilo ob koncu leta 2008 ovrednoteno na približno 34 milijonov EUR.

⁽⁵⁾ Člen 11(2) Priloge VIII h Kadrovskih predpisom določa, da lahko uradniki prenesejo pokojninske pravice, ki so jih pridobili v prejšnji zaposlitvi, v pokojninski sistem za evropske uradnike (v angl. PSEO). Kapitalizirana vrednost prenesenih pokojninskih pravic se pretvori v leta pokojninske dobe v PSEO. Z revizijo je bilo preučeno, ali imajo institucije ustrezne postopke za pravilno vrednotenje prenesenih pokojninskih pravic in za ustrezno izvedbo prenosov. Postopki v večini primerov delujejo zadovoljivo, vendar zaradi zahtevnosti ustreznih določb Kadrovskih predpisov in nacionalnih zakonodaj na področju pokojnin prihaja do zamud pri obdelavi posameznih prenosov in do številnih uradniških napak pri izračunih.

11.12 ODGOVOR KOMISIJE

Takoj ko je Računsko sodišče ugotovilo ta dva primera in oblikovalo svoje sklepe, je Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic ustrezno ukrepal. Spremenil je način izračunavanja pokojninskih pravic in pripravil vse potrebno za povračilo nepravilno izplačanih zneskov. To se nanaša na povračilo tistega dela prenesenega kapitala, ki bi moral v pokojninski shemi Evropske skupnosti ustvariti dodatne pokojninske pravice, namesto da je bil izplačan upravičencem.

Dolgoročno (z aktuarskega vidika) je finančni učinek na proračun Skupnosti nevtralen, saj se bodo nepravilno izplačana sredstva izravnala z nižjimi plačili pokojnin v prihodnje, povračila pa se bodo izravnala z dodelitvijo dodatnih pokojninskih pravic.

Vzporedno s tem so bili sprejeti ukrepi za okrepitev notranje kontrole na področju prenosa pokojninskih pravic.

11.13 ODGOVOR KOMISIJE

Podporna blagajna lokalnega osebja (Local Staff Provident Fund) je bila ustanovljena, da bi se osebju Komisije, zaposlenemu v delegacijah, zagotovila vsaj osnovna socialna varnost. To je dodatni sklad, ki se upravlja ločeno od proračuna EU in deluje na podlagi kapitalizacije vnaprej določenih prispevkov. Lokalno osebje se redno obvešča o delovanju podporne blagajne, ki lahko prav tako do razumne mere opravlja nadzor nad njo. Komisija trenutno proučuje možnosti trajnega vzdrževanja tovrstne sheme ter njene pravne in finančne posledice. Trenutna sredstva blagajne zadoščajo za kritje posameznih pravic lokalnega osebja. Za namen oblikovanja zakonodajnega predloga je načrtovana podrobna aktuarska študija.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Sodišče Evropskih skupnosti

11.14 Sodišče Evropskih skupnosti je leta 2008 sklenilo pogodbo o zagotavljanju storitev na podlagi odprtega postopka za javna naročila, ki ga je razpisalo skupaj z državo članico. Računsko sodišče je pri reviziji te pogodbe odkrilo slabosti v sistemu notranjega kontroliranja za izvedbo tega razpisnega postopka. Te slabosti so povzročile pretirano kratek rok, v katerem so morali ponudniki pridobiti razpisne specifikacije⁽⁶⁾, v obvestilu o pogodbi pa je bilo navedeno, da je treba ponudbe obvezno predložiti samo v enem jeziku⁽⁷⁾ in da bo za odpiranje ponudb sklican zaprt sestanek⁽⁸⁾. Sodišče Evropskih skupnosti bi moralo določiti razširjene postopke javnih naročil, s katerimi bi odredbodajalskim službam olajšali organizacijo razpisnih postopkov in kontroliranje spoštovanja predpisanih obveznosti.

11.14 EIROPAS KOPIENU TIESAS ATBILDE

Sodišče po tem ko je spomnilo, da se postopek oddaje javnih naročil, ki ga je obravnavalo Računsko sodišče, nanaša na nov nepremičninski kompleks in za Sodišče pomeni prvo izkušnjo javnih naročil skupaj z državo članico v skladu z nedavnimi določbami člena 91 finančne uredbe, želi podati naslednja pojasnila v zvezi s pomanjkljivostmi, ki jih je navedlo Računsko sodišče v tem postopku.

Najprej, glede časovnega načrta postopka so bili naročniki skupaj zavezani, da v svojem interesu in interesu ponudnikov uskladijo potrebo, da oddajo naročilo v roku, ki bo izbranemu ponudniku omogočal, da bo operativen od predaje zadevnega novega nepremičninskega kompleksa naprej, s potrebo, ob upoštevanju kompleksnosti trga, da se določi dovolj dolg rok, da lahko ponudniki v dobrih razmerah pripravijo svojo ponudbo.

To pojasnjuje, da je bilo neizogibno, da je bil časovni načrt ob upoštevanju rokov, ki so bili formalno določeni v finančni uredbi, zapolnjen kar se tiče roka, ki so ga imeli na razpolago morebitni kandidati, da zahtevajo razpisne dokumente.

Pomanjkljivosti glede dveh posebnih rubrik razpisa za oddajo javnega naročila izhajajo iz administrativnih napak in seveda niso bile namerne. Glede jezikovne ureditve samo pomanjkljiva uskladitev pojasnjuje, zakaj je bilo v razpisu za oddajo javnega naročila določeno, da se ponudbe vlagajo le v francoščini (praksa, ki je običajna v zadevni državi članici), medtem ko je bilo v razpisni dokumentaciji določeno, da se lahko ponudbe vložijo v katerem koli uradnem jeziku Evropske unije (praksa na Sodišču). Glede sestanka komisije za odpiranje ponudb je treba poudariti, da če bi se ponudniki javili, bi jim bilo v skladu s finančno uredbo seveda dovoljeno, da so prisostvujejo.

Sodišče je v zvezi s priporočilom Računskega sodišča glede izboljšanja pomoči za službe za odobritve na področju postopkov javnega razpisa, od junija 2008 naprej že začelo – v odgovor na priporočilo svojega notranjega revizorja – sprejemati konkretne ukrepe v tem smislu. V okviru razpoložljivih človeških virov si bo prizadevalo, da nadaljuje z izboljšavami svojih sredstev na tem področju.

⁽⁶⁾ Člen 98 Finančne uredbe določa, da izbira postopka za predložitev ponudb zagotavlja, da obstaja resnična konkurenca. V pravilih za njeno izvajanje so navedeni najkrajši obvezni roki, ki jih morajo naročniki upoštevati.

⁽⁷⁾ Člen 125c pravil za izvajanje Finančne uredbe določa, da se v primeru skupnega postopka za oddajo naročil med eno od institucij in naročnikom iz ene ali več držav članic uporabljajo postopkovne določbe, med katere sodi tudi jezikovna ureditev, ki jih uporablja institucija.

⁽⁸⁾ V členu 118(3) pravil za izvajanje Finančne uredbe je navedeno, da so lahko pri odprtem postopku na sestanku komisije za odpiranje ponudb prisotni ponudniki.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Računsko sodišče

11.15 Zunanji revizor v svojem poročilu (glej odstavek 11.4) meni, da „ti finančni izkazi predstavljajo resnično in pošteno sliko finančnega stanja Evropskega računskega sodišča na dan 31. decembra 2008 ter njegovih finančne uspešnosti in denarnih tokov za leto, ki se je takrat končalo, v skladu z Uredbo Sveta (EU, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002, Uredbo Komisije (EU, Euratom) št. 2342/2002 z dne 23. decembra 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje omenjene Uredbe Sveta in računovodskimi pravili Evropskega računskega sodišča“. Poročilo bo objavljeno v Uradnem listu.

Evropski ekonomsko-socialni odbor

11.16 Med revizijo ni bila odkrita nobena slabost v zvezi z revidiranimi temami, o kateri bi bilo treba poročati v tem poročilu.

Odbor regij

11.17 Med revizijo ni bila odkrita nobena slabost v zvezi z revidiranimi temami, o kateri bi bilo treba poročati v tem poročilu.

Evropski varuh človekovih pravic

11.18 Med revizijo ni bila odkrita nobena slabost v zvezi z revidiranimi temami, o kateri bi bilo treba poročati v tem poročilu.

Evropski nadzornik za varstvo podatkov

11.19 Med revizijo ni bila odkrita nobena slabost v zvezi z revidiranimi temami, o kateri bi bilo treba poročati v tem poročilu.

ZAKLJUČKI

11.20 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da v plačilih za upravne odhodke institucij za leto, ki se je končalo 31. decembra 2008, ni bilo pomembnih napak (glej odstavek 11.6).

11.21 Prav tako je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi za upravne odhodke institucij skladni z zahtevami Finančne uredbe (glej odstavke 11.7 do 11.19).

UGOTOVITVE SODIŠČA

AGENCIJE EVROPSKE UNIJE

11.22 Revizije agencij in drugih decentraliziranih organov Evropske unije so predstavljene v specifičnih letnih poročilih, ki se posebej objavijo v Uradnem listu⁽⁹⁾. Sodišče je za proračunsko leto 2008 revidiralo 29 agencij, katerih proračuni so v letu 2008 skupaj znašali 1 488,5 milijona EUR. Glavni podatki o agencijah so prikazani v **tabeli 11.2**.

11.23 Sodišče je podalo mnenja brez pridržkov o zanesljivosti računovodskih izkazov in o zakonitosti ter pravilnosti z njimi povezanih transakcij za vse agencije, razen za Evropsko policijsko akademijo.

EVROPSKE ŠOLE

11.24 Specifično letno poročilo Sodišča o Evropskih šolah (ni objavljeno v Uradnem listu) se predloži svetu guvernerjev kot organu za razrešnico. Proračun šol za leto 2008 v višini 258 milijonov EUR je bil financiran predvsem z donacijo Komisije (138,9 milijona EUR) in s prispevki držav članic (54,5 milijona EUR)⁽¹⁰⁾. Glavni podatki o Evropskih šolah so predstavljeni v **tabeli 11.3**.

11.25 Sodišče ni odkrilo nobenih pomembnih napak, zaradi katerih bi bile vprašljive zanesljivost računovodskih izkazov, ki jih je revidiralo (šoli v Karlsruheju in Molu ter osrednji urad) in ki so bili pripravljeni na podlagi določb finančne uredbe z dne 24. oktobra 2006, ki se uporablja za proračun Evropskih šol, ali zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih s temi izkazi. Vendar je Sodišče na podlagi pregleda, ki ga je opravilo, prišlo do zaključka, da konsolidirani računovodski izkazi niso predstavljeni pošteno in pregledno v vseh pomembnih vidikih, kot določajo ustrezni računovodski standardi, saj (a) uporaba računovodskega načela evidentiranja po nastanku poslovnega dogodka ni zadovoljiva in je (b) presežek iz prejšnjega leta naveden kot prihodek za tekoče leto.

⁽⁹⁾ 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 oskrbo Euratom.

⁽¹⁰⁾ Vir: Evropske šole, končni računovodski izkazi za leto 2008.

Tabela 11.2 — Agencije EU – Glavni podatki

Agencije in drugi decentralizirani organi Evropske unije	Sedež	Prvo leto finančne samostojnosti	Proračun ⁽¹⁾ (v milijonih EUR)		Odobrena delovna mesta	
			2008	2007	2008	2007
Agencije						
Agencija za oskrbo Euratom	Luxembourg	1960	—	0,3	—	—
Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja	Solun	1977	18,3	17,4	99	97
Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer	Dublin	1977	21,0	20,2	101	94
Evropska agencija za okolje	København	1994	37,1	35,1	123	116
Evropska fundacija za usposabljanje	Torino	1994	22,4	25,5	96	100
Evropski center za spremljanje drog in zasvojenosti z drogami	Lizbona	1995	15,1	13,8	82	82
Evropska agencija za zdravila	London	1994	182,9	163,1	481	441
Prevajalski center za organe Evropske unije	Luxembourg	1995	59,9	46,1	233	200
Urad Skupnosti za rastlinske sorte	Angers	1995	12,5	13,4	43	42
Urad za usklajevanje na notranjem trgu	Alicante	1995	318,4	276,0	643	647
Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu	Bilbao	1996	14,9	14,9	44	42
Agencija Evropske unije za temeljne pravice	Dunaj	1998	15,0	14,5	49	46
Evropska agencija za obnovo	Solun	2000	235,0	250,0	93	108
Evropska policijska akademija	Bramshill	2006	8,7	7,4	22,5	22,5
Eurojust	Haag	2002	24,8	18,4	175	147
Evropska agencija za varnost v letalstvu	Köln	2003	102,0	72,0	452	467
Evropska agencija za pomorsko varnost	Lizbona	2003	50,2	48,2	181	153
Evropska agencija za varnost hrane	Parma	2003	66,4	52,2	335	300
Evropska agencija za varnost omrežij in informacij	Iraklion	2005	8,4	8,3	44	44
Evropska agencija za železniški promet	Valenciennes	2006	18	16,6	116	116
Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni	Stockholm	2005	40,6	28,9	130	90
Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic	Varšava	2006	71,2	42,2	94	49
Evropski nadzorni organ za GNSS	Bruselj ⁽²⁾	2006	10,5	7,0	50	39
Agencija Skupnosti za nadzor ribištva	Vigo	2007	9,5	5,0	47	38
Evropska agencija za kemikalije ⁽³⁾	Helsinki	2008	66,4	—	220	—
Izvajalske agencije						
Izvajalska agencija za konkurenčnost in inovativnost	Bruselj	2006	11,5	6,9	36	35
Izvajalska agencija za izobraževanje, avdiovizualno in kulturo	Bruselj	2006	38,2	36,0	92	83
Izvajalska agencija za zdravje in potrošnike ⁽⁴⁾	Luxembourg	2007	4,4	4,1	42	28
Izvajalska agencija za vseevropsko prometno omrežje ⁽³⁾	Bruselj	2008	5,2	—	32	2
Skupaj			1 488,5	1 243,5	4 155,5	3 626,5

⁽¹⁾ Odobritve plačil.⁽²⁾ Začasni sedež.⁽³⁾ Agencija je postala finančno neodvisna leta 2008.⁽⁴⁾ Do maja 2008 se je imenovala Izvajalska agencija za javno zdravje.

Tabela 11.3 — Evropske šole – Glavni podatki

Evropska šola	Država	Proračun ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (v milijonih EUR)		Donacija Komisije ⁽²⁾ (v milijonih EUR)		Število učencev ⁽³⁾	
		2008	2007	2008	2007	2008	2007
Urad	Belgija	9,2	9,3	7,0	7,5	—	—
Luxembourg I	Luksemburg	37,4	35,1	22,8	21,1	3 437	3 376
Luxembourg II	Luksemburg	7,0	7,0	3,4	2,9	888	897
Bruselj I (Uccle)	Belgija	32,1	30,4	22,7	21,0	3 057	3 045
Bruselj II (Woluwé)	Belgija	31,5	29,3	21,5	19,2	2 904	2 893
Bruselj III (Ixelles)	Belgija	29,1	26,2	19,8	16,7	2 649	2 621
Bruselj IV	Belgija	5,5	2,4	3,4	1,8	438	172
Mol	Belgija	11,3	11,2	6,0	6,0	718	657
Varese	Italija	18,7	17,9	9,3	8,8	1 341	1 317
Karlsruhe	Nemčija	12,9	11,9	2,4	3,5	979	1 001
München	Nemčija	19,5	18,9	0,6	0,4	1 756	1 666
Frankfurt	Nemčija	10,6	10,3	3,9	3,8	1 053	978
Alicante	Španija	11,9	11,3	5,2	4,2	1 029	1 017
Bergen	Nizozemska	9,8	9,8	5,1	4,6	565	554
Culham	Združeno kraljestvo	11,4	11,1	5,7	5,9	835	827
Skupaj		258,0	242,1	138,9	127,4	21 649	21 021

⁽¹⁾ Prihodki in odhodki skupaj, kot so predvideni v proračunu vsake posamezne Evropske šole in urada, vključno z vsemi spremembami prvotno sprejetih proračunov.

⁽²⁾ Vir: Evropske šole, končni računovodski izkazi za leto 2008.

⁽³⁾ Vir: Letno poročilo generalnega sekretarja svetu guvernerjev Evropskih šol za leto 2008.

Opomba: Razlike v skupnih zneskih so posledica zaokroževanja.

PRILOGA 11.1
 REZULTATI PREIZKUŠANJA

DEL 1: GLAVNE ZNAČILNOSTI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ NA PODLAGI VZORCA

1.1 — Struktura vzorca

Leto	Število preizkušenih transakcij
2008	57
2007	56

1.2 — Struktura vzorca

Odstotek preizkušenih transakcij, ki so bile	2008				2007
	Stroški v zvezi z zaposlenimi v institucijah	Stroški v zvezi z zgradbami	Drugi stroški	Skupaj	
Končna/vmesna plačila	55	19	26	100	100
Predujmi	0	0	0	0	0
Skupaj	55	19	26	100	100

DEL 2: SKUPNA OCENA NADZORNIH IN KONTROLNIH SISTEMOV

2.1 — Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov

Skupna ocena	2008	2007

Legenda:

	uspešno
	delno uspešno
	neuspešno
N/A	ni relevantno: se ne uporablja ali ni bilo ocenjeno

Opažanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor institucije
Množitelj, ki se uporablja za plače			
<p>Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavki 11.7 do 11.11:</p> <p>Parlament in Ekonomsko-socialni odbor določb Kadrovskih predpisov glede množitelja ne uporabljata enako kot druge institucije. S tem sta svojim uslužbencem priznavala finančne ugodnosti, ki jih druge institucije niso, in imela večje stroške.</p>	<p>Parlament in Ekonomsko-socialni odbor še naprej uporabljata svoji sedanji praksi, medtem ko čakata na končne odločitve Sodišča Evropskih skupnosti v primerih, ki so jih v zvezi s tem vložili uslužbenci institucij.</p>	<p>Računsko sodišče bo spremljalo nadaljnje ukrepe po sklepu Sodišča Evropskih skupnosti.</p>	<p>Odgovori Evropskega parlamenta</p> <p><i>Evropski parlament se v celoti strinja s previdnim pristopom, ki ga je opredelilo Računsko sodišče, in bo še naprej preučeval vsebino vprašanja.</i></p>
Povrnitev stroškov nastanitve na službeni poti			
<p>Letna poročila za proračunska leta 2004 do 2007 in – nazadnje – Poročilo za leto 2007, Priloga 11.2:</p> <p>Spremenjeni Kadrovski 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 h Kadrovskim predpisom). 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>Predsedstvo Parlamenta je potrdilo svojo podporo sedanjemu sistemu pavšalne povrnitve stroškov, hkrati pa se strinja s spremembo tega sistema. Zato Parlament še naprej izplačuje pavšalne zneske za povrnitev stroškov nastanitve za zahtevke v zvezi z nočitvami v Luxembourg, Strasbourg in Bruslju.</p>	<p>Parlament bi moral zagotoviti, da se stroški nastanitve na službeni poti povrnejo v skladu s Kadrovskimi predpisi.</p>	<p>Odgovori Evropskega parlamenta</p> <p><i>Parlament je v okviru postopka za pripravo izjave o zanesljivosti za leto 2007 napovedal, da bo na podlagi poročila notranjega revizorja institucije preveril nekatere vidike pravil o službenih potovanjih.</i></p> <p><i>Predsedstvo Parlamenta je ob upoštevanju posebnih težav, s katerimi se sooča institucija (na kar je bilo Računsko sodišče opozorjeno v prejšnjih odgovorih), ponovno izrazilo podporo pavšalnemu sistemu, katerega delovanje pa je bilo spremenjeno.</i></p> <p><i>Po spremembi ustreznega notranjega pravilnika z dne 1. septembra 2008 je mogoče na pavšalni podlagi uveljavljati le noči v okviru potrjenega delovnega časa.</i></p> <p><i>Poleg tega so bila zaradi pojasnitve stanja spomladi 2009 uvedena nova izvedbena pravila.</i></p> <p><i>Ta sveženj naj bi začel veljati na začetku septembra 2009.</i></p>

Opazanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor institucije
			<p>Odgovori Evropskega parlamenta</p> <p>Nazadnje velja omeniti, da je bila v okviru proračuna za leto 2010 spremenjena proračunska opomba k postavki 3000 „Stroški službenih potovanj“. Proračunska postavka 3000 se bo v prihodnje imenovala „Stroški službenih potovanj in potovanj med tremi kraji dela“, pri čemer bo v opombi izrecno navedeno, da so sredstva namenjena za kritje stroškov potovanj uslužbencev institucije, napotenih nacionalnih strokovnjakov ali pripravnikov med krajem zaposlitve in enim od treh krajev dela Evropskega parlamenta (Bruselj, Luxembourg in Strasbourg) ter službenih potovanj na katero koli lokacijo zunaj treh krajev dela. To je proračunska podlaga za pravilnik, ki ga Parlament uporablja za potovanja med tremi kraji dela.</p> <p>Parlament namerava v zvezi s tem v ustreznem času predlagati spremembo kadrovskih predpisov, da bi posebno naravo potovanj med tremi kraji primerno ločili od običajnih službenih potovanj.</p>

Dodatki za pisarniško pomoč poslancem Evropskega parlamenta

<p>Letno poročilo za proračunsko leto 2006, odstavki 10.10 do 10.12, in Letno poročilo za leto 2007, Priloga 11.2:</p> <p>Računsko sodišče je v svojem Letnem poročilu za leto 2006 menilo, da ni bilo zadostne dokumentacije, ki bi dokazovala, da so poslanci dejansko zaposlovali ali uporabljali storitve 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.</p>	<p>Od novega parlamentarnega mandata, ki se bo začel leta 2009, bodo pomoč poslancem Evropskega parlamenta zagotavljali akreditirani parlamentarni pomočniki, ki si jih bodo izbrali poslanci, zaposlil pa parlament, in lokalni uslužbenci, ki jih bodo zaposlili poslanci.</p> <p>Uredba Sveta (ES) št. 160/2009 (UL L 55, 27.2.2009, str. 1) je spremenila pogoje za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti in ustvarila kategorijo akreditiranih parlamentarnih pomočnikov, katerih zaposlovanje se bo začelo z novim parlamentarnim mandatom. Izbrali si jih bodo poslanci Evropskega parlamenta, slednji jih bo zaposlil, plačani pa bodo po standardnih plačilnih lestvicah. Službovali bodo v uradih Parlamenta in zagotavljali pomoč določenim poslancem.</p>	<p>Sodišče bo spremljalo, kako bo Parlament obračunal izkaze o izdatkih poslancev Evropskega parlamenta v zvezi s proračunskimi leti 2004–2007.</p> <p>Parlament bi moral za proračunsko leto 2008 obračunati vse izkaze o izdatkih, vključno s pregledi originalnih faktur.</p>	<p>Odgovori Evropskega parlamenta</p> <p>Obračun stroškov za parlamentarno pomoč v letih 2004 in 2006 je dokončno zaključen. Za leti 2005 in 2007 je odprt samo še po en dosje, gre pa za približno 10 000 EUR (manj kot 0,1 % skupnih odhodkov). Še posebej v zvezi z odprtim dosjejem za leto 2005 službe EP čakajo na povračilo prevelikega zneska, izplačanega belgijski upravi za socialno varnost. V zvezi z dosjejem za leto 2007 poteka tožba in se z njim ukvarja pravna služba.</p>
--	---	--	---

Opazanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor institucije
<p>V skladu z leta 2006 spremenjenimi pravili predsedstva poslancem Evropskega parlamenta ni več treba predložiti faktur 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. Ta nova pravila se uporabljajo za obdobja po juliju 2004.</p> <p>V Letnem poročilu za leto 2007 je bilo priporočeno, da bi moral Parlament dodatno razširiti kontrole dodatka za pisarniško pomoč poslancem, vključno z naključnimi pregledi izstavljenih računov, ki jih hranijo poslanci.</p>	<p>Predsedstvo je 7. julija 2008 sprejelo izvedbene ukrepe za lokalne pomočnike, ki jih bodo v novem parlamentarnem mandatu zaposlovali poslanci. Poslanci bodo morali obvezno uporabljati plačilne posrednike; plačila družinskim članom poslancev so izključena; plačilni posredniki morajo do 30. marca naslednjega leta predložiti letne izkaze o izdatkih.</p> <p>Uprava Parlamenta je pridobila več kot 98 % izkazov o izdatkih in potrdil o zaračunanih stroških za leti 2004 in 2005, več kot 99 % za leti 2006 in 2007 in 87 % za leto 2008, medtem ko službe Parlamenta še vedno zaključujejo zbiranje izkazov o izdatkih za leto 2008.</p> <p>Parlament je v letu 2008 izvajal naključne naknadne preglede izkazov, ki jih je prejel od poslancev v zvezi s plačili v letu 2007, in notranjih postopkov, ki jih uporabljajo službe Parlamenta za pravilno obdelavo teh izkazov. Ti pregledi so le v nekaterih primerih zajemali preverjanje faktur, ki so jih poslanci hranili v podporo povzетkov o izkazih.</p>		<p>Odgovori Evropskega parlamenta</p> <p><i>V slehernem primeru, ko so se pojavili dvomi o podatkih, so službe od poslancev zahtevale ustrezno pojasnilo, vključno s predložitvijo računov oz. faktur. Kadar so bile ugotovljene formalne napake, kadar je šlo za nepravilno uporabo sredstev ali kadar dvomi niso bili odpravljeni, se je od poslancev zahtevalo povračilo. V nekaterih posebnih primerih so bile zadeve predane Evropskemu uradu za boj proti goljufijam (OLAF).</i></p> <p><i>Za proračunsko leto 2008 je Parlament menil, da ni treba spremeniti sistema preverjanja, ki je v letih 2004–2007 prinesel zelo dobre rezultate. Poleg tega ustanovitev novega sistema za parlamentarno pomoč zahteva vsa razpoložljiva sredstva, zaradi česar ne bi bilo primerno ali pa bi imelo celo nasprotni učinek, če bi ga spremenili za leto 2008.</i></p> <p><i>Z novim parlamentarnim obdobjem, ki se je začelo 14. julija 2009, se je sistem dodatkov za parlamentarno pomoč spremenil tako, da vključuje dve ločeni kategoriji pomočnikov. V skladu z novim pravilnikom bodo akreditirani pomočniki (ki delajo v prostorih Parlamenta) imeli enak status kot drugi uslužbenci te institucije. Zaposleni bodo na podlagi pogođb, sklenjenih s Parlamentom, zanje pa bodo veljali podobni plačilni postopki kot za druge uslužbence te institucije. S tem je odpravljena potreba po dokumentih za regularizacijo. Lokalni pomočniki, ki opravljajo delo v državi, v kateri je bil poslanec izvoljen, bodo še naprej imeli sklenjeno zasebnopravno pogodbo s poslancem, za katero se bo uporabljalo veljavno nacionalno pravo. Nov pravilnik pa določa, da mora odslej vse pogodbe obvezno upravljati ustrezno pooblaščen plačilni zastopnik. Poleg tega bodo samozaposleni ponudniki storitev prejeli plačilo samo ob predložitvi računov ali potrdil o plačilu, za katere bo plačilni zastopnik potrdil, da so v skladu z veljavnim nacionalnim pravom, preden bodo predloženi službam Parlamenta za plačilo. Zato se pričakuje, da bo novi pravni okvir zagotovil popolno spoštovanje ustreznih pravil in načel, v marsičem pa bo presešel to, kar bi dosegli s postopkom naknadnega preverjanja, ki je že sam po sebi omejen na poljubno izbiro primerov. Namesto tega bo splošna uporaba novega postopka z večjimi zahtevami na začetku plačilnega ciklusa najboljše zagotovilo za preglednost, zakonitost in dobro finančno poslovanje v zvezi z dodatkom za parlamentarno pomoč.</i></p>

Opazanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor institucije
			<p>Odgovori Evropskega parlamenta</p> <p><i>Novoustanovljeni okvir je posebej dobrodošel, ker je pomemben korak k nadaljnemu razvoju in izboljšanju obstoječih zaščitnih ukrepov ter pri uresničevanju zgoraj omenjenih ciljev brez pretiranih upravnih postopkov in birokracije.</i></p>
Dodatni sistem pokojninskega zavarovanja za poslance Evropskega parlamenta			
<p>Letno poročilo za proračunsko leto 2006, tabela 10.2, in Letno poročilo za leto 2007, Priloga 11.2:</p> <p>V sistemu je treba določiti jasna pravila, da se opredelijo obveznosti in odgovornosti Evropskega parlamenta in tistih, ki so vključeni v sistem, v primeru primanjkljaja.</p>	<p>Aktuarski primanjkljaj skladov je na dan 31. decembra 2008 znašal 121 844 000 EUR. Istega dne so skladi ovrednotili preostale pravice, ki jih je treba plačati vključenim v sistem, na 276 984 000 EUR.</p> <p>Marca 2009 je pravna služba Parlamenta podala mnenje o izvajanju novega statuta za poslance Evropskega parlamenta, v katerem je navedeno, da je Parlament dolžan jamčiti za pridobljene pokojninske pravice.</p> <p>Ob upoštevanju tega je predsedstvo Parlamenta na svojem zasedanju dne 1. aprila 2009 sprejelo različne sklepe:</p> <p>(a) ob upoštevanju določenih prehodnih ukrepov se pokojninska doba zviša s 60 na 63 let;</p> <p>(b) možnost pridobitve nižane pokojnine od 50. leta naprej se ukine;</p> <p>(c) možnost prejetja pavšalnega zneska, ki ustreza 25 % pokojninskih pravic, se ukine.</p>	<p>Obveznosti Parlamenta bi se morale odražati v izkazih stanja na dan 31.12.2008, kot je Sodišče priporočilo v svojem Mnenju št. 5/99 (odstavek 1.23).</p> <p>Izvesti bi bilo treba novo actuarsko študijo, da se oceni učinek sklepov predsedstva o ukrepih, ki se uporabljajo za tiste, ki so vključeni v sistem.</p> <p>Parlament bi moral pojasniti svojo vlogo pri upravljanju in nadziranju premoženja sklada.</p>	<p>Odgovori Evropskega parlamenta</p> <p><i>Obveznosti Parlamenta so razvidne iz računovodskih izkazov z dne 31. decembra 2008.</i></p> <p><i>Parlament bo naročil novo neodvisno actuarsko študijo, s katero bodo ocenili učinek odločitve predsedstva s seje 1. aprila 2009 in posledice začetka veljavnosti statuta poslancev. Ta študija bo predvsem pokazala oceno obveznosti Parlamenta, ki morajo biti razvidne iz njegove letne bilance stanja.</i></p> <p><i>Vloga Evropskega parlamenta pri upravljanju in nadziranju sredstev sklada je pogojena s sedanjim pravnim okvirom, ki ureja neodvisne organe sklada. Poleg tega je treba poudariti, da je nekaj članov sklada vložilo zahtevek pred sodiščem in da je zadeva v postopku. Zaradi tega ni primerno, da bi na tem področju sprejeli ukrepe pred razglasitvijo sodbe sodišča.</i></p> <p><i>Vseeno je predsednik Evropskega parlamenta s pismom z dne 4. maja 2009 predsednika sklada uradno zaprosil, da zagotovi preudarno naložbeno strategijo za zaščito interesov Parlamenta.</i></p>

Opazanje Sodišča	Sprejeti ukrepi	Analiza Sodišča	Odgovor institucije
Nadaljnje ukrepanje Komisije glede družinskih dodatkov			
<p>Letno poročilo za proračunsko leto 2005, odstavek 10.12; Letno poročilo za leto 2006, tabela 10.2; Letno poročilo za leto 2007, Priloga 11.2:</p> <p>Zaposlenim, ki prejemajo gospodinjiski dodatek in nimajo vzdrževanih otrok, podatkov ni treba redno posodablјati. Nobenih dokazov ni bilo, da se je od 676 od zadevnih 1 605 zaposlenih v Bruslju na Komisiji zahtevalo, naj potrdijo ali posodobijo svoje prvotne izjave.</p> <p>Nezadostni pregledi so se izvajali tudi v primerih, ko so zaposleni morda prejeli nacionalni otroški dodatek za vzdrževane otroke, ki bi ga bilo v tem primeru treba odšteti od dodatkov, izplačanih v skladu s Kadrovskimi predpisi.</p>	<p>Od septembra 2008 je za polni delovni čas zaposleni upravni referent, ki preverja pravice zaposlenih brez otrok do gospodinjiskega dodatka. To je v letu 2008 privedlo do izterjave 88 000 EUR. Vendar še vedno ni bilo nobenih dokazov, da se je od 926 uslužbencev od zadevnega 2 001 zaposlenega v Bruslju na Komisiji v letu 2008 zahtevalo, naj potrdijo ali posodobijo svoje prvotno stanje.</p> <p>Pregledi glede prejemanja nacionalnega dodatka za vzdrževane otroke so bili v letu 2008 še naprej nezadostni.</p>	<p>Komisija bi morala še naprej izvajati te preglede.</p> <p>Komisija bi morala nadalje ukrepati za preverjanje takšnih primerov.</p>	<p>Odgovori Komisije</p> <p><i>Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic zdaj na podlagi analize tveganja oblikuje visoko zmogljivo (smotno, uspešno in učinkovito) strategijo predhodnih in naknadnih kontrol za vse pravice, povezane z nastopom službe, ter za vse družinske dodatke.</i></p> <p><i>Vključevala bo strategijo kontrole za družinske dodatke iz drugih virov.</i></p> <p><i>Še vedno se opravljajo preverjanja gospodinjiskih dodatkov za osebe z zakonskim partnerjem, vendar brez otrok.</i></p>
Izplačila plač (Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic)			
<p>Letno poročilo za proračunsko leto 2007, odstavek 11.17:</p> <p>Naknadni pregledi, ki jih je izvedel Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic, so pokazali, da je bil januarja 2007 zaradi napake pri obdelavi datoteke 118 nekdanjim začasnim uslužbencem izplačan znesek v skupni višini več kot 365 000 EUR, čeprav niso več delali za Komisijo. Ta napaka pri predhodnih kontrolah pred dokončno obdelavo plačilne liste ni bila odkrita. V letu 2008 so izterjave še vedno potekale.</p>	<p>Komisija je v večini primerov izterjala neupravičeno izplačane zneske.</p>	<p>Komisija bi morala izvajati učinkovitejše predhodne kontrole, da bi preprečila tveganje neupravičenih plačil uslužbencem, ki so zapustili institucijo.</p>	<p>Odgovori Komisije</p> <p><i>Napaka pri plačilu je bila posledica napačnega popravka na ravni nad novo aplikacijo za plačilne liste (NAP), ki je bil opravljen 29. decembra, na dan dokončnega izračuna plačila, ko so bile naknadne kontrole spremenjenih podatkov že končane. Po tem dogodku je Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic izdal osebju, odgovornemu za vnos podatkov v NAP, več opomnikov o skladnosti z dogovorjenimi postopki, da bi se preprečilo izplačevanje nepravilnih zneskov.</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 ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (členi 268 do 280 ES in členi 171 do 183 Euratom) ter finančnih uredb ⁽³⁾.

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 izogluozo ⁽⁴⁾.

Poleg lastnih sredstev obstajajo še drugi 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;

⁽¹⁾ Rimska pogodba (25. marec 1957): Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (EGS).

⁽²⁾ Rimska pogodba (25. marec 1957): Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (Euratom).

⁽³⁾ Predvsem Finančna uredba (FINUR) z dne 25. junija 2002 (UL L 248, 16.9.2002).

⁽⁴⁾ Glavni pravni akti v zvezi z lastnimi sredstvi: Sklep Sveta 2007/436/ES, Euratom 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.

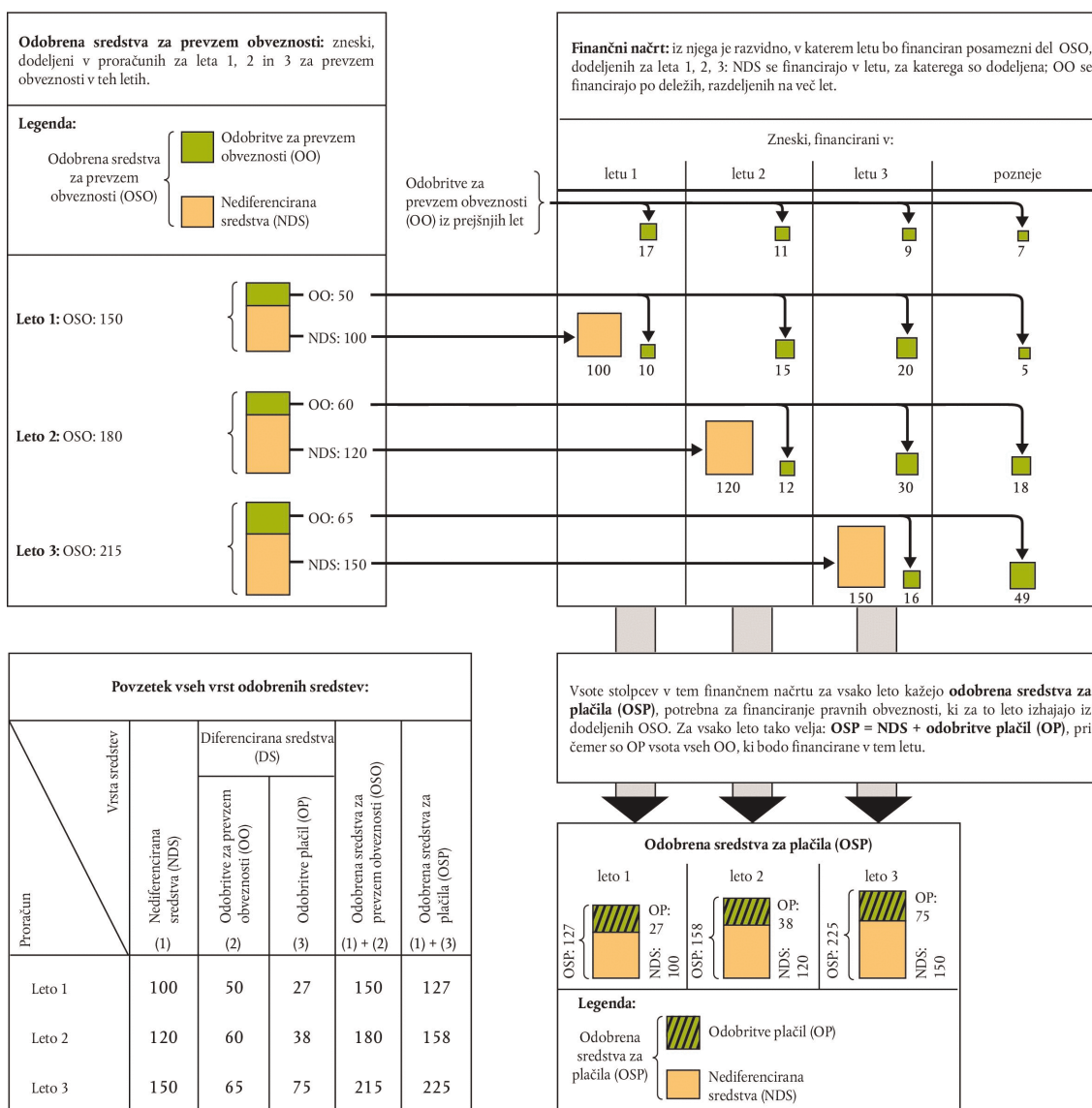
Zaradi tega je treba za vsako proračunsko leto določiti naslednja dva skupna zneska:

(a) skupna odobrena sredstva za prevzem obveznosti (OSO) ⁽⁵⁾ = nediferencirana sredstva (NDS) + odobritve za prevzem obveznosti (OO) ⁽⁵⁾;

(b) skupna odobrena sredstva za plačila (OSP) ⁽⁵⁾ = nediferencirana sredstva (NDS) + odobritve plačil (OP) ⁽⁵⁾.

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.



⁽⁵⁾ 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⁽⁶⁾. 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 kohezija) 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⁽⁷⁾. 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;

⁽⁶⁾ Glej člen 274 Pogodbe ES, člen 179 Pogodbe Euratom in člen 50 FINUR.

⁽⁷⁾ 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.

9. ZUNANJA REVIZIJA

Zunanjo revizijo proračuna od leta 1977 izvaja Računsko sodišče Evropskih skupnosti ⁽⁸⁾. 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 vprašanjih ter pripravi mnenje na zaprosilo katere koli institucije Skupnosti.

10. RAZREŠNICA IN NADALJNJE UKREPANJE

Od leta 1977 veljajo naslednje določbe ⁽⁹⁾: 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.

⁽⁸⁾ Glej člene 246, 247 in 248 Pogodbe ES, člene 160a, 160b in 160c Pogodbe Euratom ter člene 139 do 147 FINUR.

⁽⁹⁾ 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 2008 IN IZVRŠEVANJE PRORAČUNA V PRORAČUNSKEM LETU 2008

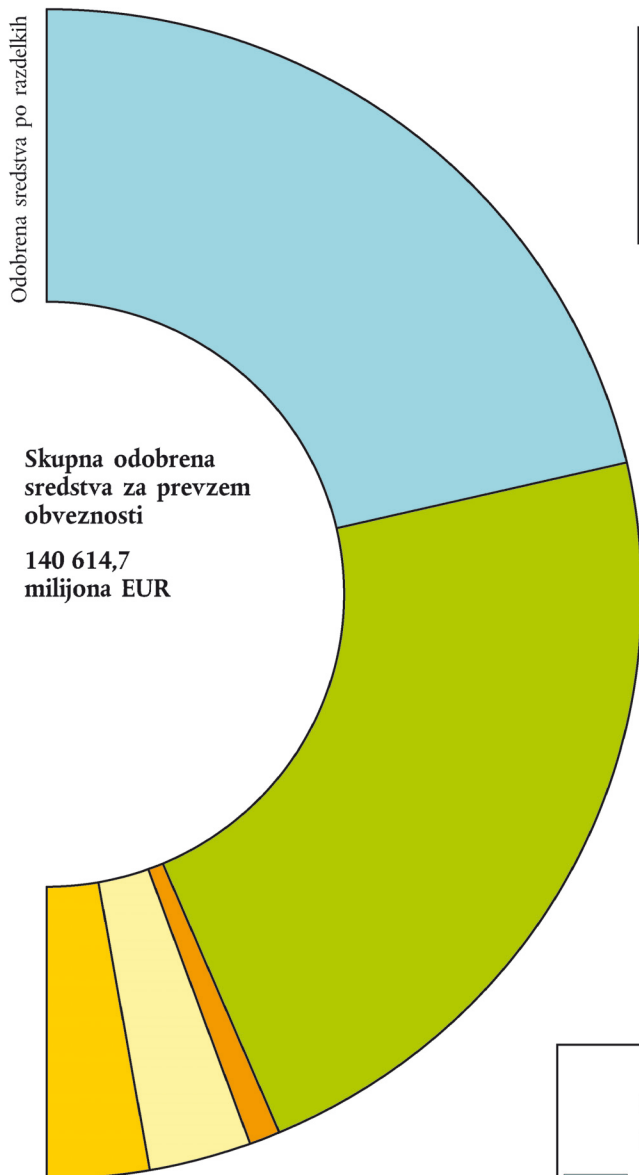
DIA I	Proračun 2008 - Ocenjeni prihodki in končna odobrena sredstva za plačila
DIA II	Proračun 2008 - Odobrena sredstva za prevzem obveznosti
DIA III	Odobrena sredstva za plačila na voljo v letu 2008 in njihova poraba
DIA IV	Odobrena sredstva za prevzem obveznosti na voljo v letu 2008 in njihova poraba
DIA V	Lastna sredstva v letu 2008, po državah članicah
DIA VI	Plačila, izvršena v letu 2008, v posameznih državah članicah

KONSOLIDIRANI RAČUNOVODSKI IZKAZI ZA PRORAČUNSKO LETO 2008

DIA VII	Konsolidirana bilanca stanja
DIA VIII	Konsolidiran izkaz poslovnega izida

Diagram II
Proračun 2008 – 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 proračunskimi prihodki za leto 2008, saj odobritve za prevzem obveznosti zajemajo tudi zneske, ki bodo pokriti s proračunskimi prihodki v naslednjih letih.

Legenda odhodkov

Razdelki finančnega okvira

1. trajnostna rast	59 879,3	(42,6 %)
2. ohranj. in upravlj. naravnih virov	63 037,9	(44,8 %)
3. državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	1 722,2	(1,2 %)
4. EU kot globalni partner	7 973,3	(5,7 %)
5. uprava	7 795,4	(5,5 %)
6. kompenzacije	206,6	(0,1 %)

Diagram III
Odobrena sredstva za prevzem obveznosti na voljo v letu 2008 in njihova poraba

(v milijonih EUR in v %)

Oddelki (Odd.) in naslovi (N.), ki ustrezajo proračunski nomenklaturi za leto 2008 in razdelkom finančnega okvira	Finančni okvir	Končna odobrena sredstva		Poraba odobrenih sredstev					
		Znesek (1)	Stopnja (%)	Sprejete obveznosti	Stopnja porabe (%)	Prenosi v leto 2009 (2)	Stopnja (%)	Razveljavitve	Stopnja (%)
		(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(b)	(d)	(d)/(b)	(e) = (b) - (c) - (d)
Proračunska nomenklatura									
I Parlament (Odd. I)		1 556,2		1 472,3	94,6	41,6	2,7	42,2	2,7
II Svet (Odd. II)		743,3		693,8	93,3	34,6	4,6	15,0	2,0
III Komisija (Odd. III) (3)		137 660,0		131 748,3	95,7	5 062,0	3,7	849,7	0,6
III.1 Gospodarske in finančne zadeve (N.01)		284,4		278,8	98,0	1,3	0,5	4,2	1,5
III.2 Podjetništvo (N.02)		659,5		620,4	94,1	31,1	4,7	7,9	1,2
III.3 Konkurenca (N.03)		95,8		93,7	97,8	1,5	1,6	0,6	0,6
III.4 Zaposlovanje in socialne zadeve (N.04)		11 061,8		11 029,7	99,7	9,2	0,1	22,9	0,2
III.5 Kmetijstvo in razvoj podeželja (N.05)		61 570,0		57 905,3	94,0	3 555,3	5,8	109,4	0,2
III.6 Energetika in promet (N.06)		2 894,0		2 830,2	97,8	54,7	1,9	9,2	0,3
III.7 Okolje (N.07)		425,7		394,1	92,6	17,4	4,1	14,1	3,3
III.8 Raziskave (N.08)		4 646,8		4 355,4	93,7	286,7	6,2	4,7	0,1
III.9 Informacijska družba in mediji (N.09)		1 634,7		1 568,6	96,0	62,4	3,8	3,7	0,2
III.10 Neposredne raziskave (N.10)		708,2		403,2	56,9	298,7	42,2	6,2	0,9
III.11 Ribištvo in pomorske zadeve (N.11)		1 020,8		974,5	95,5	3,6	0,4	42,7	4,2
III.12 Notranji trg (N.12)		64,0		62,7	98,1	1,0	1,5	0,3	0,4
III.13 Regionalna politika (N.13)		37 335,2		37 291,1	99,9	24,9	0,1	19,3	0,1
III.14 Obdavčenje in carinska unija (N.14)		128,2		119,3	93,1	1,8	1,4	7,1	5,6
III.15 Izobraževanje in kultura (N.15)		1 547,9		1 432,1	92,5	108,9	7,0	6,9	0,4
III.16 Komuniciranje (T.16)		210,9		206,6	98,0	1,3	0,6	3,0	1,4
III.17 Zdravje in varstvo potrošnikov (N.17)		703,2		690,2	98,2	7,9	1,1	5,1	0,7
III.18 Območje svobode, varnosti in pravice (N.18)		804,7		704,2	87,5	84,3	10,5	16,2	2,0
III.19 Zunanji odnosi (N.19)		4 151,0		4 090,4	98,5	29,4	0,7	31,1	0,8
III.20 Trgovina (N.20)		79,9		75,8	94,9	1,1	1,4	3,0	3,7
III.21 Razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami (N.21)		1 759,1		1 402,8	79,7	352,6	20,0	3,6	0,2
III.22 Širitev (N.22)		1 217,3		1 164,4	95,7	51,0	4,2	1,9	0,2
III.23 Humanitarna pomoč (N.23)		958,5		955,8	99,7	2,1	0,2	0,7	0,1
III.24 Boj proti goljufijam (N.24)		74,4		72,5	97,4	0,0	0,0	1,9	2,6
III.25 Usklajevanje politike Komisije in pravno svetovanje (N.25)		185,7		180,4	97,1	3,3	1,8	2,1	1,1
III.26 Upravna služba Komisije (N.26)		1 051,1		987,6	94,0	42,5	4,0	21,1	2,0
III.27 Proračun (N.27)		274,7		265,5	96,6	1,4	0,5	7,9	2,9
III.28 Revizija (N.28)		10,7		10,2	95,4	0,3	2,6	0,2	2,0
III.29 Statistika (N.29)		135,1		124,9	92,5	2,6	1,9	7,6	5,6
III.30 Pokojnine (N.30)		1 080,5		1 049,5	97,1	—	—	31,0	2,9
III.31 Jezikovne službe (N.31)		434,8		408,4	93,9	23,7	5,5	2,7	0,6
III.40 Rezerve (N.40)		451,6		—	—	—	—	451,6	100,0
IV Sodišče Evropskih skupnosti (Odd. IV)		296,6		291,3	98,2	1,6	0,6	3,7	1,2
V Računsko sodišče (Odd. V)		133,3		120,8	90,7	0,3	0,2	12,1	9,1
VI Ekonomsko-socialni odbor (Odd. VI)		118,3		113,2	95,6	0,3	0,2	4,9	4,1
VII Odbor regij (Odd. VII)		93,1		80,8	86,8	10,8	11,6	1,5	1,6
VIII Evropski varuh človekovih pravic (Odd. VIII)		8,5		7,8	91,5	—	—	0,7	8,5
IX Evropski nadzornik za varstvo podatkov (Odd. IX)		5,3		4,6	86,1	—	—	0,7	13,9
Skupna odobrena sredstva za prevzem obveznosti	132 797,0	140 614,7	105,9	134 532,9	95,7	5 151,2	3,7	930,6	0,7
Finančni okvir									
1 Trajnostna rast	57 653,0	59 879,3		58 514,2	97,7	820,5	1,4	544,6	0,9
2 Ohranjanje in upravljanje naravnih virov	59 193,0	63 037,9		59 306,6	94,1	3 571,3	5,7	159,9	0,3
3 Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	1 362,0	1 722,2		1 565,5	90,9	133,3	7,7	23,5	1,4
4 EU kot globalni partner	7 002,0	7 973,3		7 512,9	94,2	435,2	5,5	25,2	0,3
5 Uprava	(4) 7 380,0	7 795,4		7 427,0	95,3	190,9	2,4	177,5	2,3
6 Kompenzacije	207,0	206,6		206,6	100,0	—	—	—	—
Skupna odobrena sredstva za prevzem obveznosti	132 797,0	140 614,7	105,9	134 532,9	95,7	5 151,2	3,7	930,6	0,7
Skupna odobrena sredstva za prevzem plačil	129 681,0	125 659,9	96,9	116 544,5	92,7	7 333,3	5,8	1 782,2	1,4

(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 zgorjnjaje 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) 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 2008 to znižanje znaša 77,3 milijona EUR.

Diagram IV
Odobrena sredstva za plačila na voljo v letu 2008 in njihova poraba

(v milijonih EUR in v %)

Oddelki (Odd.) in naslovi (N.), ki ustrezajo proračunski nomenklaturi za leto 2008 in razdelkom finančnega okvira	Končna odobrena sredstva (1)	Poraba sredstev					
		Plačila, izvršena v letu 2008	Stopnja porabe (%)	Prenosi v leto	Stopnja (%)	Razveljavitve	Stopnja (%)
		(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)
Proračunska nomenklatura							
I Parlament (Odd. I)	1 807,4	1 488,9	82,4	244,6	13,5	74,0	4,1
II Svet (Odd. II)	798,5	618,1	77,4	154,7	19,4	25,7	3,2
III Komisija (Odd. III) (2)	122 362,1	113 827,9	93,0	6 880,1	5,6	1 654,1	1,4
III.1 Gospodarske in finančne zadeve (N.01)	358,1	285,9	79,8	17,5	4,9	54,6	15,3
III.2 Podjetništvo (N.02)	603,1	477,3	79,1	64,4	10,7	61,4	10,2
III.3 Konkurenca (N.03)	103,6	87,4	84,4	14,4	13,9	1,7	1,6
III.4 Zaposlovanje in socialne zadeve (N.04)	9 414,9	9 092,0	96,6	25,6	0,3	297,3	3,2
III.5 Kmetijstvo in razvoj podeželja (N.05)	58 507,9	53 803,2	92,0	4 499,8	7,7	204,9	0,4
III.6 Energetika in promet (N.06)	2 168,6	1 784,5	82,3	126,7	5,8	257,4	11,9
III.7 Okolje (N.07)	319,2	263,9	82,7	25,8	8,1	29,5	9,2
III.8 Raziskave (N.08)	5 146,4	4 438,5	86,2	686,1	13,3	21,8	0,4
III.9 Informacijska družba in mediji (N.09)	1 889,7	1 708,4	90,4	170,7	9,0	10,6	0,6
III.10 Neposredne raziskave (N.10)	671,7	389,4	58,0	269,0	40,1	13,2	2,0
III.11 Ribištvo in pomorske zadeve (N.11)	931,5	878,9	94,3	8,3	0,9	44,4	4,8
III.12 Notranji trg (N.12)	69,2	58,4	84,3	8,1	11,7	2,8	4,0
III.13 Regionalna politika (N.13)	27 891,2	27 674,5	99,2	195,2	0,7	21,5	0,1
III.14 Obdavčenje in carinska unija (N.14)	121,0	105,3	87,0	10,3	8,5	5,4	4,5
III.15 Izobraževanje in kultura (N.15)	1 554,6	1 377,7	88,6	147,2	9,5	29,7	1,9
III.16 Komuniciranje (N.16)	223,8	186,3	83,2	18,5	8,3	19,1	8,5
III.17 Zdravje in varstvo potrošnikov (N.17)	603,7	515,1	85,3	38,2	6,3	50,5	8,4
III.18 Območje svobode, varnosti in pravice (N.18)	549,7	444,6	80,9	19,9	3,6	85,2	15,5
III.19 Zunanji odnosi (N.19)	3 603,8	3 449,1	95,7	71,8	2,0	82,9	2,3
III.20 Trgovina (N.20)	85,2	75,3	88,3	7,2	8,4	2,8	3,2
III.21 Razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami (N.21)	1 400,7	1 229,0	87,7	118,5	8,5	53,2	3,8
III.22 Širitev (N.22)	1 642,5	1 554,6	94,6	57,5	3,5	30,4	1,8
III.23 Humanitarna pomoč (N.23)	903,6	895,1	99,1	6,8	0,8	1,7	0,2
III.24 Boj proti goljufijam (N.24)	76,2	62,8	82,4	5,9	7,7	7,5	9,9
III.25 Usklajevanje politike Komisije in pravno svetovanje (N.25)	200,9	176,9	88,0	21,0	10,4	3,0	1,5
III.26 Upravna služba Komisije (N.26)	1 181,6	970,9	82,2	171,1	14,5	39,6	3,4
III.27 Proračun (N.27)	283,7	263,4	92,8	11,7	4,1	8,6	3,0
III.28 Revizija (N.28)	11,5	10,3	89,3	0,9	8,0	0,3	2,8
III.29 Statistika (N.29)	130,3	109,6	84,1	14,5	11,2	6,2	4,8
III.30 Pokojnine (N.30)	1 080,5	1 049,5	97,1	—	—	31,0	2,9
III.31 Jezikovne službe (N.31)	462,3	410,3	88,7	47,4	10,2	4,6	1,0
III.40 Rezerve (N.40)	171,2	—	—	—	—	171,2	100,0
IV Sodišče Evropskih skupnosti (Odd. IV)	309,6	288,5	93,2	16,3	5,3	4,8	1,6
V Računsko sodišče (Odd. V)	142,1	116,5	81,9	12,6	8,9	13,0	9,2
VI Ekonomsko-socialni odbor (Odd. VI)	125,6	114,0	90,7	5,9	4,7	5,7	4,6
VII Odbor regij (Odd. VII)	99,2	78,7	79,3	17,6	17,8	2,9	2,9
VIII Evropski varuh človekovih pravic (Odd. VIII)	9,1	7,7	84,6	0,6	6,7	0,8	8,7
IX Evropski nadzornik za varstvo podatkov (Odd. IX)	6,3	4,3	68,1	0,9	14,3	1,1	17,6
Skupna odobrena sredstva za plačila	125 659,9	116 544,5	92,7	7 333,3	5,8	1 782,2	1,4
Finančni okvir							
1 Trajnostna rast	47 743,4	45 611,4	95,5	1 431,1	3,0	700,9	1,5
2 Ohranjanje in upravljanje naravnih virov	59 431,4	54 812,7	92,2	4 361,1	7,3	257,7	0,4
3 Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	1 533,2	1 310,6	85,5	91,3	6,0	131,3	8,6
4 EU kot globalni partner	8 251,6	7 310,7	88,6	527,3	6,4	413,6	5,0
5 Uprava	8 493,7	7 292,5	85,9	922,5	10,9	278,8	3,3
6 Kompenzacije	206,6	206,6	100,0	—	—	—	—
Skupna odobrena sredstva za plačila	125 659,9	116 544,5	92,7	7 333,3	5,8	1 782,2	1,4

(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.

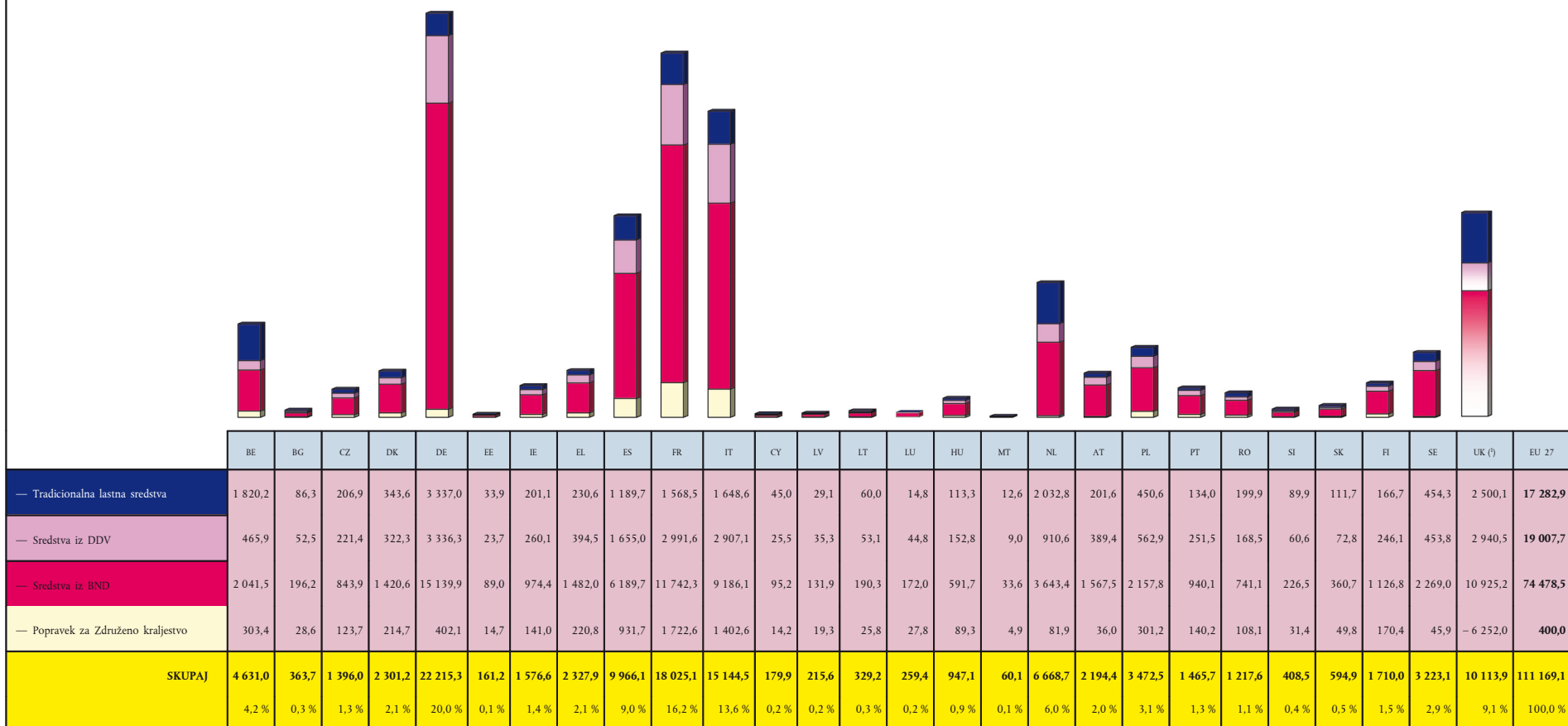
(2) Pri oddelku III (Komisija) naslovi (N.) ustrezajo dejavnostim/politikam, kot jih je institucija opredelila za izvrševanje k dejavnostim usmerjenega proračuna (ABB).

Diagram V

Lastna sredstva v letu 2008 po državah članicah

Realizacija prihodkov

(v milijonih EUR in v %)



(*) Za Združeno kraljestvo se pri bruto znesku lastnih sredstev (16 365,9 milijona EUR) uporablja popravek (6 252 milijonov 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.

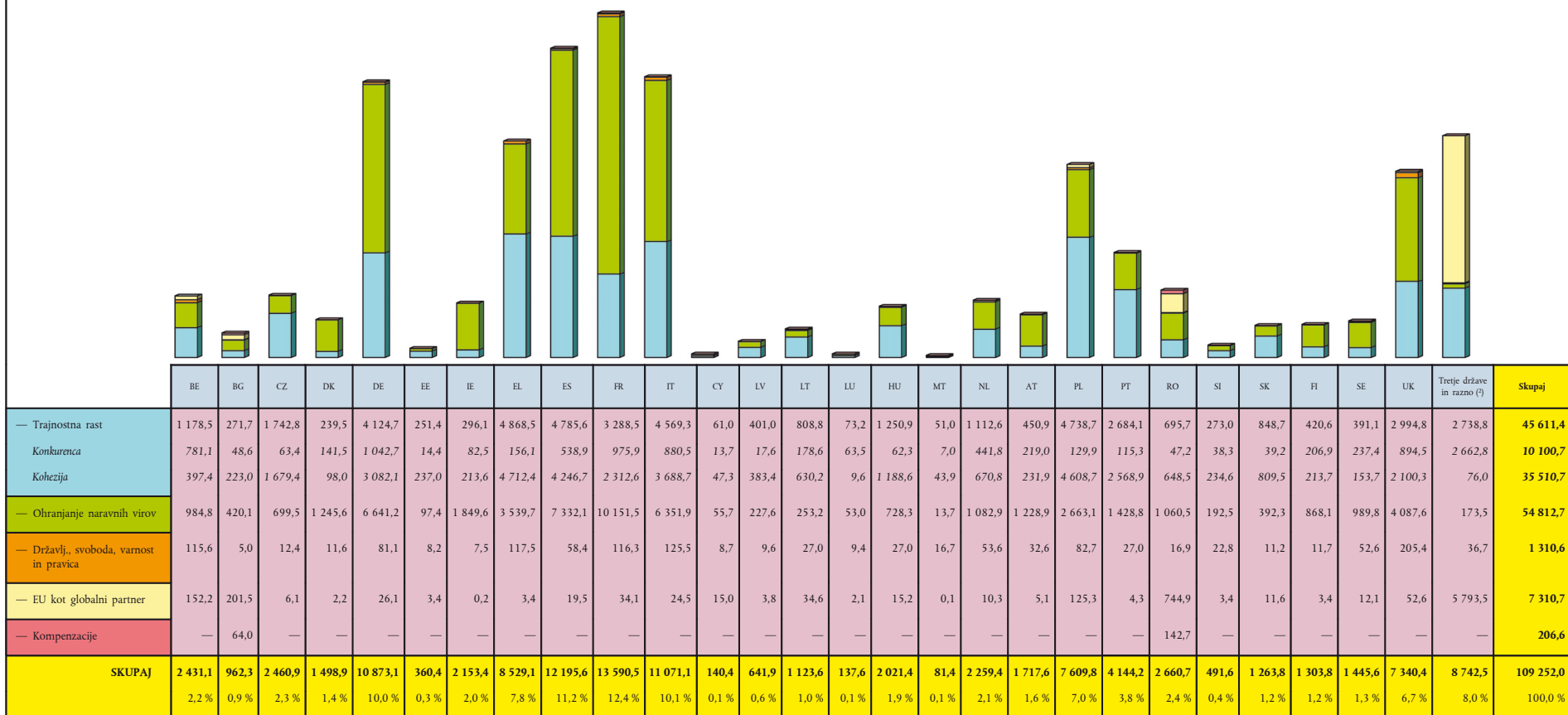
Diagram VI

Plačila, izvršena v letu 2008, v posameznih državah članicah ⁽¹⁾

Opomba: Plačila, izvršena v letu 2008 = plačila za sredstva za poslovanje v letu 2008 + plačila za prenose iz leta 2007.

Razdelki finančnega okvira

(v milijonih EUR in v %)



⁽¹⁾ Podatki niso geografsko razčlenjeni glede na plačila državam članicam, ampak glede na odhodke v skladu s podatki iz računalniško podprtega računovodskega sistema Komisije ABAC.

⁽²⁾ 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)

	31.12.2008	31.12.2007
Stalna sredstva:		
Neopredmetena sredstva	56	44
Opredmetena osnovna sredstva	4 881	4 523
Dolgoročne naložbe	2 078	1 973
Posojila	3 565	1 806
Dolgoročno predfinanciranje	29 023	14 015
Dolgoročne terjatve	45	127
	39 648	22 488
Gibljiva sredstva:		
Zaloge	85	88
Kratkoročne naložbe	1 553	1 420
Kratkoročno predfinanciranje	10 262	20 583
Kratkoročne terjatve	11 920	12 051
Denarna sredstva in njihovi ustrezniki	23 724	18 756
	47 544	52 898
Sredstva skupaj	87 192	75 386
Dolgoročne obveznosti:		
Prejemki zaposlenih	- 37 556	- 33 480
Dolgoročne rezervacije	- 1 341	- 1 079
Dolgoročne finančne obveznosti	- 3 349	- 1 574
Druge dolgoročne obveznosti	- 2 226	- 1 989
	- 44 472	- 38 122
Tekoče obveznosti:		
Kratkoročne rezervacije	- 348	- 369
Kratkoročne finančne obveznosti	- 119	- 135
Obveznosti iz poslovanja	- 89 677	- 95 380
	- 90 144	- 95 884
Obveznosti skupaj	- 134 616	134 006
Neto sredstva	- 47 424	- 58 620
Rezerve	3 115	2 806
Zneski, ki bodo vpoklicani od držav članic		
Prejemki zaposlenih	- 37 556	- 33 480
Drugi zneski	- 12 983	- 27 946
Neto sredstva	- 47 424	- 58 620

Diagram VIII
Konsolidiran izkaz poslovnega izida

(v milijonih EUR)

	31.12.2008	31.12.2007
Prihodki iz poslovanja		
Prihodki iz lastnih sredstev in prispevkov	112 713	112 084
Drugi prihodki iz poslovanja	9 731	9 080
	122 444	121 164
Odhodki iz poslovanja		
Upravni odhodki	- 7 720	- 7 120
Odhodki iz poslovanja	- 97 214	- 104 682
	- 104 934	- 111 802
Presežek iz poslovanja	17 510	- 9 362
Prihodki iz finančnih poslov	698	674
Odhodki za finančne posle	- 467	- 354
Gibanje obveznosti iz naslova prejemkov zaposlenih	- 5 009	- 2 207
Delež čistega presežka (primanjkljaja) pridruženih subjektov in skupnih podjetij	- 46	- 13
Poslovni izid za zadevno leto	12 686	7 462

PRILOGA II

Seznam posebnih poročil, ki jih Računsko sodišče objavilo po zadnjem letnem poročilu:

- Posebno poročilo št. 8/2008 – Ali je navzkrižna skladnost uspešna politika?
- Posebno poročilo št. 9/2008 – Uspešnost podpore EU na področju svobode, varnosti in pravice v Belorusiji, Moldaviji in Ukrajini
- Posebno poročilo št. 10/2008 – Razvojna pomoč ES za zdravstvene storitve v Podsaharski Afriki
- Posebno poročilo št. 11/2008 – Upravljanje podpore Evropske unije za dejavnosti javnega skladiščenja žit
- Posebno poročilo št. 12/2008 – Instrument strukturnih politik v predpristopnem obdobju (ISPA) 2000–2006
- Posebno poročilo št. 1/2009 – Bančni ukrepi na območju Sredozemlja v okviru programa MEDA in prejšnjih protokolov
- Posebno poročilo št. 2/2009 – Program javnega zdravja Evropske unije (2003–2007): Uspešen način za izboljšanje zdravja?
- Posebno poročilo št. 3/2009 – Uspešnost porabe iz strukturnih ukrepov za čiščenje odpadne vode za programski obdobji 1994–1999 in 2000–2006
- Posebno poročilo št. 4/2009 – Komisijino upravljanje vključenosti nedržavnih akterjev v razvojno sodelovanje ES
- Posebno poročilo št. 5/2009 – Komisijino upravljanje zakladnice
- Posebno poročilo št. 6/2009 – Pomoč Evropske unije v hrani za ogrožene osebe: ocena ciljev, sredstev in uporabljenih metod
- Posebno poročilo št. 7/2009 – Upravljanje razvojne in validacijske faze programa Galileo
- Posebno poročilo št. 8/2009 – „Mreže odličnosti“ in „integrirani projekti“ v raziskovalni politiki Skupnosti: ali so dosegli svoje cilje?
- Posebno poročilo št. 9/2009 – Učinkovitost in uspešnost dejavnosti za izbor uslužbencev, ki jih izvaja Evropski urad za izbor osebja
- Posebno poročilo št. 10/2009 – Ukrepi za informiranje o kmetijskih proizvodih in njihovo promocijo
- Posebno poročilo št. 11/2009 – Trajnost projektov LIFE-Narava in kako jih upravlja Komisija
- Posebno poročilo št. 12/2009 – Uspešnost projektov Komisije na področju pravosodja in notranjih zadev za Zahodni Balkan
- Posebno poročilo št. 13/2009 – Prenos nalog izvrševanja na izvajalske agencije: uspešna možnost?
- Posebno poročilo št. 14/2009 – Ali so instrumenti za upravljanje trga mleka in mlečnih izdelkov dosegli svoje glavne cilje?

Ta poročila lahko preberete na spletni strani Evropskega računskega sodišča ali si jih z nje prenesete:
www.eca.europa.eu

Poročilo v tiskani različici in na CD-ROM-u lahko dobite brezplačno, če naslovite zahtevo na Računsko sodišče:

Evropsko računsko sodišče
Oddelek za komuniciranje in poročila
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG
Tel: +3524398-1
e-naslov: euraud@eca.europa.eu

ali tako, da izpolnite elektronsko naročilnico na spletni strani EU-Bookshop.