

IV

*(Informacije)*INFORMACIJE INSTITUCIJ, ORGANOV, URADOV IN AGENCIJ EVROPSKE
UNIJE

RAČUNSKO SODIŠČE



V skladu z določbami člena 287(1) in (4) PDEU in 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 (EU, Euratom) št. 1081/2010 Evropskega parlamenta in Sveta, 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 Evropske unije na svojem zasedanju 8. septembra 2011 sprejelo svoji

LETNI POROČILI

za proračunsko leto 2010.

Poročili sta bili 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), David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN,
Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULOID, Massimo VARI, Juan RAMALLO,
Olavi ALA-NISSILÄ, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadežda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK,
Henri GRETHEN, Eoin O'SHEA, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL,
Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG.

LETNO POROČILO
O IZVRŠEVANJU PRORAČUNA

(2011/C 326/01)

KAZALO

	<i>Stran</i>
Splošni uvod	7
Poglavje 1 — Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	9
Poglavje 2 — Prihodki	43
Poglavje 3 — Kmetijstvo in naravni viri	71
Poglavje 4 — Kohezija, energetika in promet	101
Poglavje 5 — Zunanja pomoč, razvoj in širitev	139
Poglavje 6 — Raziskave in druge notranje politike	165
Poglavje 7 — Upravni in drugi odhodki	191
Poglavje 8 — Doseganje rezultatov proračuna EU	205
Priloga — Finančne informacije o splošnem proračunu	227

SPLOŠNI UVOD

0.1 Evropsko računsko sodišče je s Pogodbo ustanovljena institucija za revidiranje financ Evropske unije (EU). Kot zunanji revizor EU deluje kot neodvisni varuh finančnih interesov državljanov Unije in prispeva k izboljševanju finančnega poslovanja EU. Več informacij o Sodišču je mogoče najti v njegovem letnem poročilu o dejavnostih, ki je tako kot njegova posebna poročila o programih porabe in prihodkih EU ter njegova mnenja o novi ali spremenjeni zakonodaji dostopno na njegovi spletni strani: www.eca.europa.eu.

0.2 To je 34. letno poročilo Sodišča o izvrševanju proračuna EU in se nanaša na proračunsko leto 2010. Evropski razvojni skladi so obravnavani v ločenem letnem poročilu.

0.3 Splošni proračun EU vsako leto sprejmeta Svet in Evropski parlament. Letno poročilo Sodišča in njegova posebna poročila so osnova za postopek razrešnice, v okviru katerega Evropski parlament odloči, ali je Evropska komisija zadovoljivo izpolnila svojo odgovornost izvrševanja proračuna. Sodišče svoje letno poročilo hkrati pošlje nacionalnim parlamentom ter Evropskemu parlamentu in Svetu.

0.4 Osrednji del tega poročila predstavlja izjava Sodišča o zanesljivosti (DAS) letnih računovodskih izkazov Evropske unije ter o zakonitosti in pravilnosti transakcij (v poročilu „pravilnost transakcij“). Izjava o zanesljivosti je objavljena na začetku poročila, v večini gradiva, ki sledi, pa Sodišče v glavnem poroča o revizijskem delu, na katerem temelji izjava o zanesljivosti.

— Poglavje 1 vsebuje izjavo o zanesljivosti in povzetek rezultatov revizije Sodišča o zanesljivosti računovodskih izkazov in pravilnosti transakcij ter kratko predstavitev upravljanja proračuna v letu 2010,

— v poglavjih od 2 do 7 so navedene natančne revizijske ugotovitve v obliki „posebnih ocen“ prihodkov in odhodkov EU. V poglavju 2 je obravnavan del proračuna, v katerem so predstavljeni prihodki, v poglavjih od 3 do 7 pa pet skupin področij politik, v okviru katerih je odobrena in evidentirana poraba iz proračuna EU. Te skupine področij politik v veliki

meri ustrezajo naslovom iz finančnega okvira za obdobje 2007–2013, ki predstavlja splošni večletni načrt porabe EU.

0.5 Posebne ocene v glavnem temeljijo na rezultatih preizkušanja pravilnosti transakcij, ki ga je izvedlo Sodišče, na oceni uspešnosti glavnih nadzornih in kontrolnih sistemov, ki se uporabljajo za zadevne prihodke in odhodke, ter na pregledu zanesljivosti poslovodskih predstavitev Komisije.

0.6 Letošnje letno poročilo se v več pomembnih vidikih razlikuje od prejšnjih.

— Oblika in vsebina izjave o zanesljivosti odražata prenovljene mednarodne revizijske standarde, ki so začeli veljati na začetku leta 2011 ⁽¹⁾.

— Struktura posebnih ocen je bila spremenjena zaradi zagotovitve koristnejše analize porabe EU. Poglavje 4 obravnava porabo EU za energetiko in promet ter porabo za strukturne sklade in Kohezijski sklad, o izobraževanju, državljanstvu, gospodarskih in finančnih zadevah ter raziskavah pa se poroča v poglavju 6 – Raziskave in druge notranje politike.

— V novem poglavju o vprašanih revizije smotrnosti poslovanja (poglavje 8) je analizirana ocena smotrnosti poslovanja iz letnih poročil o dejavnostih, ki so jih predstavili trije generalni direktorji Komisije, hkrati pa so opredeljene pomembne skupne teme v posebnih poročilih, ki jih je Sodišče sprejelo v letu 2010.

0.7 V tem dokumentu so predstavljeni tudi odgovori Komisije na opažanja Sodišča ali odgovori drugih institucij in organov EU, kjer je ustrezno. Komisija v nekaterih svojih odgovorih daje ugotovitvam Sodišča drugačen pomen ali pa Sodišču pripisuje zaključke, ki jih ni sprejelo. Sodišče v opisu svojih ugotovitev in zaključkov upošteva pripombe revidiranja. Vendar je Sodišče tisto, ki je kot zunanji revizor odgovorno, da poroča o svojih revizijskih ugotovitvah in da na podlagi teh sprejme zaključke ter tako zagotovi neodvisno in nepristransko oceno zanesljivosti računovodskih izkazov ter zakonitosti in pravilnosti transakcij.

⁽¹⁾ Zlasti ISSAI 1705 – spremembe mnenja v poročilu neodvisnega revizorja in ISSAI 4200 – revizija skladnosti v zvezi z revizijo računovodskih izkazov.

POGLAVJE 1

Izjava o zanesljivosti in podporne informacije

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Izjava o zanesljivosti, ki jo Sodišče zagotovi Evropskemu parlamentu in Svetu – poročilo neodvisnega revizorja	I–XII
Mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov	VII–VIII
Mnenje o zakonitosti in pravilnosti transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi	IX–XII
Uvod	1.1–1.5
Revizijske ugotovitve za proračunsko leto 2010	1.6–1.25
Zanesljivost računovodskih izkazov	1.6–1.8
Pravilnost transakcij	1.9–1.16
Povzetek posebnih ocen za DAS	1.9–1.14
Primerjava z rezultati iz prejšnjih let	1.15–1.16
Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije	1.17–1.25
Letna poročila o dejavnostih in izjave generalnih direktorjev	1.17–1.20
Mnenje notranjega revizorja Komisije	1.21–1.22
Zbirno poročilo Komisije	1.23–1.25
Posledice povečane rabe predfinanciranja	1.26–1.37
Upravljanje proračuna	1.38–1.44

IZJAVA O ZANESLJIVOSTI, KI JO SODIŠČE ZAGOTOVI EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU – POROČILO NEODVISNEGA REVIZORJA

I. Sodišče je v skladu z določbami člena 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) revidiralo:

- (a) letne računovodske izkaze Evropske unije, ki jih sestavljajo konsolidirani računovodski izkazi ⁽¹⁾ in konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna ⁽²⁾ za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2010, ter
- (b) zakonitost in pravilnost z njimi povezanih transakcij.

Odgovornost vodstva

II. Vodstvo je v skladu s členi 310 do 325 PDEU in finančno uredbo odgovorno za pripravo in pošteno predstavitev letnih računovodskih izkazov Evropske unije ter za zakonitost in pravilnost z njimi povezanih transakcij.

- (a) Odgovornost vodstva v zvezi z letnimi računovodskimi izkazi Evropske unije zajema: oblikovanje, izvajanje in vzdrževanje notranje kontrole, ki je pomembna za pripravo in pošteno predstavitev računovodskih izkazov, v katerih ni pomembnih napačnih navedb, ne glede na to, ali so te posledica goljufije ali napake; za izbiro in uporabo ustreznih računovodskih politik na podlagi računovodskih pravil, ki jih je sprejel računovodja Komisije ⁽³⁾, in za pripravo računovodskih ocen, ki so razumne glede na okoliščine. V skladu s členom 129 finančne uredbe Komisija odobri letne računovodske izkaze Evropske unije, potem ko jih je računovodja Komisije konsolidiral na podlagi podatkov, ki so jih predložili druge institucije in organi, 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 Evropske unije.
- (b) Kako vodstvo izvaja svojo odgovornost za zagotavljanje zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij, je odvisno od načina izvrševanja proračuna, predvidenega v finančni uredbi. Izvajalske naloge morajo biti skladne z načelom dobrega finančnega poslovanja, kar zahteva načrtovanje, izvajanje in vzdrževanje uspešne in učinkovite notranje kontrole, vključno z zadostnim nadzorom in ustreznimi ukrepi za preprečevanje nepravilnosti in goljufij ter po potrebi sodnimi postopki za izterjavo nepravilno plačanih ali porabljenih sredstev. Ne glede na uporabljen način izvrševanja proračuna je za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi Evropske unije, odgovorna Komisija (člen 317 PDEU).

Odgovornost revizorja

III. Sodišče je odgovorno na podlagi svoje revizije Evropskemu parlamentu in Svetu zagotoviti 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. Ti standardi določajo, da mora Sodišče revizijo načrtovati in opraviti tako, da pridobi razumno zagotovilo, da v letnih računovodskih izkazih Evropske unije ni pomembnih napačnih navedb in da so z njimi povezane transakcije zakonite in pravilne.

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

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

⁽³⁾ Računovodska pravila, ki jih je sprejel računovodja Komisije, izhajajo iz Mednarodnih računovodskih standardov za javni sektor (MRSJS), ki jih je izdala Mednarodna zveza računovodskih strokovnjakov, če teh ni, pa iz Mednarodnih računovodskih standardov (MRS)/Mednarodnih standardov računovodskega poročanja (MSRP), ki jih je izdal Upravni odbor za mednarodne računovodske standarde. V skladu s finančno uredbo so bili konsolidirani računovodski izkazi za proračunsko leto 2010 pripravljene (kot že od proračunskega leta 2005) na podlagi teh računovodskih pravil, ki jih je sprejel računovodja Komisije in s katerimi se načela računovodstva na podlagi nastanka poslovnega dogodka prilagodijo posebnemu okolju Evropske unije, medtem ko konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna še naprej temeljijo predvsem na gotovinskih premikih.

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. Postopki so izbrani na podlagi 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 Evropske unije, ne glede na to, ali so te posledica goljufije ali napake. Revizor pri ocenjevanju teh tveganj upošteva notranjo kontrolo, povezano 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 oblikuje okoliščinam primerne revizijske postopke. Pri reviziji se ovrednotijo tudi primernost uporabljenih računovodskih politik in razumnost izdelanih računovodskih ocen ter skupna predstavitev konsolidiranih računovodskih izkazov in letnih poročil o dejavnostih.

V. V zvezi s prihodki Sodišče pri reviziji lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost in bruto nacionalnega dohodka izhaja iz makroekonomskih statističnih agregatov, ki jih pripravijo države članice in jih pošljejo Komisiji, nato pa oceni sisteme Komisije za obdelavo podatkov do trenutka, ko so zajeti v končne računovodske izkaze in ko so prejeti prispevki držav članic. Pri tradicionalnih lastnih sredstvih Sodišče preuči računovodske izkaze carinskih organov in analizira tok dajatev do trenutka, ko so zneski evidentirani v končnih računovodskih izkazih in jih je Komisija prejela.

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

Zanesljivost računovodskih izkazov

Mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov

VII. Sodišče meni, da letni računovodski izkazi Evropske unije v vseh pomembnih vidikih pošteno predstavljajo finančno stanje Unije na dan 31. decembra 2010 ter rezultate njenih dejavnosti in njene denarne tokove za leto, ki se je takrat končalo, v skladu z določbami finančne uredbe in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja Komisije.

Poudarjena zadeva v zvezi z zanesljivostjo računovodskih izkazov

VIII. Ne da bi bilo zato vprašljivo mnenje iz odstavka VII, Sodišče opozarja na spremembo računovodske politike Komisije za plačila predfinanciranja za vzpostavitev instrumentov finančnega inženiringa, ki še niso bili uporabljeni v obliki posojil, jamstev ali kapitalskih naložb, ali prispevanje vanje. Zato je morala Komisija popraviti letne računovodske izkaze Evropske unije za leto 2009, za katere je Sodišče izdalo neprilagojeno mnenje⁽⁴⁾ (glej pojasnila 2.5, 2.9, 2.10 in 3.4 k letnim računovodskim izkazom Evropske unije za leto 2010, ki opisujejo opravljene prilagoditve).

Zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij

Prihodki

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti prihodkov, povezanih z računovodskimi izkazi

IX. Po mnenju Sodišča so prihodki, povezani z izkazi za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2010, v vseh pomembnih vidikih zakoniti in pravilni.

⁽⁴⁾ Glej UL C 303, 9.11.2010, str. 10–12.

Obveznosti*Mnenje o zakonitosti in pravilnosti obveznosti, povezanih z računovodskimi izkazi*

X. Po mnenju Sodišča so obveznosti, povezane z izkazi za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2010, v vseh pomembnih vidikih zakonite in pravilne.

Plačila*Osnova za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z računovodskimi izkazi*

XI. Sodišče je prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi skupno delno uspešni pri zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z izkazi. Na skupini politik kmetijstvo in naravni viri ter kohezija, energetika in promet pomembno vplivajo napake. Po oceni Sodišča je najverjetnejša stopnja napake za plačila, povezana z izkazi, 3,7 %.

Negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z računovodskimi izkazi

XII. Po mnenju Sodišča zaradi pomembnosti zadev, opisanih v osnovi za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z izkazi, na plačila, povezana z izkazi za leto, ki se je končalo 31. decembra 2010, pomembno vplivajo napake.

8. september 2011

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Predsednik

Evropsko računsko sodišče

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUKSEMBURG

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

1.1 V tem poglavju letnega poročila:

- je predstavljeno ozadje izjave Sodišča o zanesljivosti ter so povzeti in analizirani revizijski ugotovitve in zaključki, ki so podlaga za izjavo o zanesljivosti (glej odstavke 1.2 do 1.25),
- se razpravlja o posledicah povečane rabe predfinanciranja v financah Unije in računovodskih izkazih Komisije (glej odstavke 1.26 do 1.37),
- je povzeto izvrševanje proračuna za leto 2010 (glej odstavke 1.38 do 1.44),
- je pojasnjeno, kako Sodišče izvaja svojo revizijo za DAS (glej **Prilogo 1.1**),
- so predstavljeni ukrepi Komisije glede opazanj o zanesljivosti računovodskih izkazov iz prejšnjih let. Poglavje vsebuje tudi odgovor Komisije na priporočila Sodišča o izterjavah in finančnih popravkih iz njegovega letnega poročila za leto 2009 (glej **Prilogo 1.2**).

1.2 Računsko sodišče zagotovi Evropskemu parlamentu in Svetu izjavo o zanesljivosti (DAS) ⁽⁵⁾ računovodskih izkazov ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij. To izjavo lahko dopolni s posebnimi ocenami o vseh glavnih področjih dejavnosti EU ⁽⁶⁾.

1.3 Cilj dela, povezanega z ugotavljanjem zanesljivosti računovodskih izkazov Evropske unije, je sprejeti zaključke o tem, v kolikšni meri so bili prihodki, odhodki, sredstva in obveznosti pravilno evidentirani, ter ali letni računovodski izkazi pošteno odražajo finančno stanje na dan 31. decembra 2010 in rezultate njenih dejavnosti in denarne tokove za leto, ki se je takrat izteklo (glej odstavke 1.6 do 1.8).

1.4 Cilj dela v zvezi z ugotavljanjem pravilnosti transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi za leto 2010, je sprejeti zaključke o tem, ali so transakcije skladne z veljavnimi predpisi ali pogodbenimi določbami in ali so bile pravilno izračunane (glej odstavke 1.9 do 1.14 za pregled rezultatov in poglavja 2 do 7 za več podrobnosti).

⁽⁵⁾ Kratica iz francoskega izraza „*déclaration d'assurance*“.

⁽⁶⁾ Glej člen 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.5 Sodišče je analiziralo zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije, in sicer izjave generalnih direktorjev in letna poročila o dejavnostih služb Komisije ter z njimi povezano zbirno poročilo, da bi ocenilo, v kolikšnem obsegu zagotavljajo pošteno oceno kakovosti finančnega poslovanja ter prispevajo k splošnemu zagotovitvi Sodišča (glej odstavke 1.17 do 1.20 in 1.23 do 1.25 ter „Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije“ v poglavjih 2 do 7). Delo je zajemalo tudi pregled splošnega mnenja notranjega revizorja Komisije, ki je bilo izdano prvič in zajema finančno poslovanje Komisije v proračunskem letu 2010 (glej odstavke 1.21 do 1.22).

REVIZIJSKE UGOTOVITVE ZA PRORAČUNSKO LETO 2010**Zanesljivost računovodskih izkazov**

1.6 Opažanja Sodišča se nanašajo na letne računovodske izkaze Evropske unije (v nadaljevanju računovodski izkazi) za proračunsko leto 2010, ki jih je pripravil računovodja Komisije in odobrila Komisija v skladu s členom 129 finančne uredbe z dne 25. junija 2002 ⁽⁷⁾, Sodišče pa jih je prejelo 27. julija 2011. Računovodski izkazi vsebujejo:

- (a) konsolidirane računovodske izkaze, ki zajemajo bilanco stanja (v kateri so navedena sredstva in obveznosti ob koncu leta), izkaz poslovnega izida (v katerem so navedeni dohodek in stroški v letu), izkaz denarnih tokov (ki prikazuje, kako spremembe v računovodskih izkazih vplivajo na denarna sredstva in njihove ustreznike), izkaz sprememb neto sredstev (ki pojasnjuje spremembe neto sredstev) in s tem povezana pojasnila, ter
- (b) konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna, ki zajemajo prihodke in odhodke v letu.

1.7 Računovodja Komisije je Sodišču zagotovil pismo s poslovodskimi predstavitvami, ki potrjuje, da so računovodski izkazi ob upoštevanju nekaterih nepomembnih omejitev ⁽⁸⁾ popolni in zanesljivi.

⁽⁷⁾ 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 (EU, Euratom) št. 1081/2010 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 311, 26.11.2010, str. 9), določa, da mora biti zaključni račun poslan do 31. julija naslednjega proračunskega leta.

⁽⁸⁾ Glej **Prilogo 1.2**, točka 1.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.8 Sodišče je pri reviziji računovodskih izkazov za leto 2010 ugotovilo, da v njih ni pomembnih napačnih navedb (vendar glej odstavke 1.26 do 1.37 in informacije o spremljanju popravilnih učinkov opažanj o zanesljivosti računovodskih izkazov iz prejšnjih let v **Prilogi 1.2**).

Pravilnost transakcij*Povzetek posebnih ocen za DAS*

1.9 Sodišče predstavlja posebne ocene v poglavju 2 o prihodkih in poglavjih 3 do 7 o skupinah področij politik v okviru proračuna po dejavnostih (glej **tabelo 1.1**). Vsaka posebna ocena vsebuje uvod, ugotovitve in zaključke o pravilnosti transakcij, uspešnosti sistemov in zanesljivosti poslovodskih predstavitev Komisije ter poročilo o odzivu Komisije na prejšnja priporočila Sodišča.

1.10 V letnem poročilu za leto 2010 skupino politik raziskave in druge notranje politike iz poglavja 6 sestavljajo skupine/področja politik, ki so bili v letnem poročilu za leto 2009 zajeti v druge posebne ocene ⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ O delu nekdanje skupine politik raziskave, energetika in promet, ki se nanaša na raziskave, se je prej poročalo v poglavju 5, o nekdanji skupini politik izobraževanje in državljanstvo se je prej poročalo v poglavju 7, o nekdanji skupini politik gospodarske in finančne zadeve pa v poglavju 8 (za podrobnosti glej odstavek 6.1). O delih nekdanje skupine politik raziskave, energetika in promet, ki se nanašata na energetiko in promet, se zdaj poroča v poglavju 4, skupaj z nekdanjo skupino politik kohezija.

Tabela 1.1 – Plačila v letu 2010 po poglavjih letnega poročila

(v milijonih EUR)

Oddelki (Odd.) in naslovi (N.) ⁽¹⁾ , ki ustrezajo proračunski nomenklaturi za leto 2010, razčlenjeni po poglavjih letnega poročila Sodišča	Izvršena plačila v letu 2010 ⁽²⁾
Poglavja letnega poročila	
Kmetijstvo in naravni viri	56 841
Kmetijstvo in razvoj podeželja (N.05) Okolje (N.07) Pomorske zadeve in ribištvo (N.11) Zdravje in varstvo potrošnikov (N.17)	
Kohezija, energetika in promet	40 630
Zaposlovanje in socialne zadeve (N.04) Energetika in promet (N.06) Regionalna politika (N.13)	
Zunanja pomoč, razvoj in širitev	6 543
Zunanji odnosi (N.19) Razvoj in odnosi z državami AKP (N.21) Širitev (N.22) Humanitarna pomoč (N.23)	
Raziskave in druge notranje politike	8 953
Gospodarske in finančne zadeve (N.01) Podjetništvo (N.02) Konkurenca (N.03) Raziskave (N.08) Informacijska družba in mediji (N.09) Neposredne raziskave (N.10) Notranji trg (N.12) Izobraževanje in kultura (N.15) Komuniciranje (N.16) Območje svobode, varnosti in pravice (N.18) Trgovina (N.20)	
Upravni in drugi odhodki	9 264
Parlament (Odd. I) Svet (Odd. II) Komisija (Odd. III) Sodišče Evropske unije (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)	
Skupaj	122 231

(1) Proračunski naslovi 14 in 24 do 31 oddelka III splošnega proračuna, ki se nanašajo predvsem na upravne odhodke, so predstavljeni v oddelku za Evropsko komisijo v poglavju 7.

(2) Upravni odhodki se odštejejo od skupin politik in prikažejo posebej pod svojo postavko, zato nastanejo razlike v primerjavi s poglavji 3 do 6.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.11 Sodišče je prišlo do sklepa, da v prihodkih (127 795 milijonov EUR)⁽¹⁰⁾ in plačilih za skupino politik upravni in drugih odhodki (9 264 milijonov EUR) ni bilo pomembnih napak ter da so bili nadzorni in kontrolni sistemi uspešni (glej **tabelo 1.2** ter odstavke 2.41 do 2.42 in 7.33 do 7.34). Prav tako v nobeni skupini politik ni bilo pomembnih napak pri obveznostih.

1.12 Sodišče je prišlo do zaključka, da v skupini politik raziskave in druge notranje politike (8 953 milijonov EUR) ni bilo pomembnih napak ter da so bili nadzorni in kontrolni sistemi delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti plačil, vendar so na vmesna in končna plačila za okvirne programe za raziskave vplivale pomembne napake (glej **tabelo 1.2** in odstavka 6.48 do 6.49). Prišlo je tudi do zaključka, da v skupini politik zunanja pomoč, razvoj in širitev (6 543 milijonov EUR) ni bilo pomembnih napak in da so bili nadzorni in kontrolni sistemi delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti plačil, vendar so na vmesna in končna plačila vplivale pomembne napake (glej **tabelo 1.2** in odstavka 5.35 do 5.36).

1.13 Sodišče je prišlo do zaključka, da so na skupini politik kmetijstvo in naravni viri (55 990 milijonov EUR povrnjenih odhodkov) ter kohezija, energetika in promet (37 556 milijonov EUR povrnjenih odhodkov) vplivale pomembne napake, vendar v neposrednih plačilih kmetom, zajetih v IAKS⁽¹¹⁾, ni bilo pomembnih napak. Prišlo je tudi do zaključka, da so bili revidirani nadzorni in kontrolni sistemi za skupino politik kmetijstvo in naravni viri delno uspešni. Poleg tega je prišlo do zaključka, da so bili revizijski organi za skupino politik kohezija, energetika in promet kot celota delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti transakcij (glej **tabelo 1.2** ter odstavke 3.55 do 3.56 in 4.47 do 4.48).

1.14 Sodišče je prišlo do zaključka, da so na plačila kot celoto pomembno vplivale napake ter da so bili nadzorni in kontrolni sistemi za plačila na splošno delno uspešni (glej **tabelo 1.2**).

ODGOVORI KOMISIJE

1.13 Sklep Sodišča v zvezi s kmetijstvom in naravnimi viri potrjuje pozitiven trend, da je najverjetnejša stopnja napak v zadnjih letih blizu dvo odstotnemu pragu pomembnosti. Komisija nato ugotavlja, da je najverjetnejša stopnja napak za odhodke Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS), ki so leta 2010 v okviru tega poglavja znašali 77 % celotnih odhodkov, bistveno pod pragom pomembnosti, medtem ko je za neposredna plačila, ki jih krije integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS), še nižja. Poleg tega je tveganje za proračun EU ustrezno zajeto v postopku potrditve skladnosti. Glej tudi odgovor na odstavke 3.17.

Komisija meni, da je IAKS na splošno učinkovit kontrolni sistem za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov. Komisija v zvezi z razvojem podeželja meni, da se nadzorni in kontrolni sistemi stalno izboljšujejo.

Komisija v zvezi s kohezijo ugotavlja, da raven napak že drugo leto zapored ostaja bistveno pod tistimi, o katerih je poročalo Sodišče v obdobju 2006–2008. Komisija meni, da je ta pozitiven razvoj posledica okrepljenih določb o kontroli iz programskega obdobja 2007–2013 in njenega akcijskega načrta iz leta 2008 (glej tudi odgovor na odstavke 4.24).

⁽¹⁰⁾ Za obseg revizije prihodkov glej odstavke 2.7 do 2.13.

⁽¹¹⁾ Integrirani administrativni in kontrolni sistem.

Tabela 1.2 – Povzetek ugotovitev o pravilnosti transakcij za leto 2010

Skupina politik	Plačila (v milijonih EUR)	Najverjetnejša stopnja napake (MLE) %	Interval zaupanja (%)		Pogostost napak ⁽¹⁾ %	Ocena nadzornih in kontrolnih sistemov ⁽²⁾
			Spodnja meja napake (LEL)	Zgornja meja napake (UEL)		
Kmetijstvo in naravni viri	55 990 ⁽³⁾	2,3	0,8	3,8	37	delno uspešno
Kohezija, energetika in promet	37 556 ⁽⁴⁾	7,7	4,7	10,7	49	delno uspešno
Zunanja pomoč, razvoj in širitev	6 543	1,7	0,1	3,3	23	delno uspešno
Raziskave in druge notranje politike	8 953	1,6	0,6	2,5	39	delno uspešno
Upravni in drugi odhodki	9 264	0,4	0,0	1,1	7	uspešno
Skupna revidirana populacija	118 306 ⁽⁵⁾	3,7	2,6	4,8	36	delno uspešno
Prihodki	127 795	0,0 %	NR	NR	NR	uspešno

⁽¹⁾ Pogostost napak predstavlja delež vzorca, na katerega vplivajo količinsko opredeljive in količinsko neopredeljive napake.

⁽²⁾ Sistemi so uvrščeni v kategorijo „delno uspešno“, 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. Za podrobnosti glej oddelek „Obseg revizije in revizijski pristop“ v poglavjih 2 do 7.

⁽³⁾ Povrnjeni odhodki (glej odstavek 3.16).

⁽⁴⁾ Povrnjeni odhodki (glej odstavek 4.23).

⁽⁵⁾ Razlika med plačili v letu 2010 (122 231 milijonov EUR – glej **tabelo 1.1**) in skupnim zneskom za skupno revidirano populacijo v kontekstu pravilnosti transakcij ustreza predplačilom, izplačanim za skupini politik kmetijstvo in naravni viri (851 milijonov EUR) ter kohezija, energetika in promet (3 074 milijonov EUR) (glej odstavka 3.16 in 4.23).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Primerjava z rezultati iz prejšnjih let

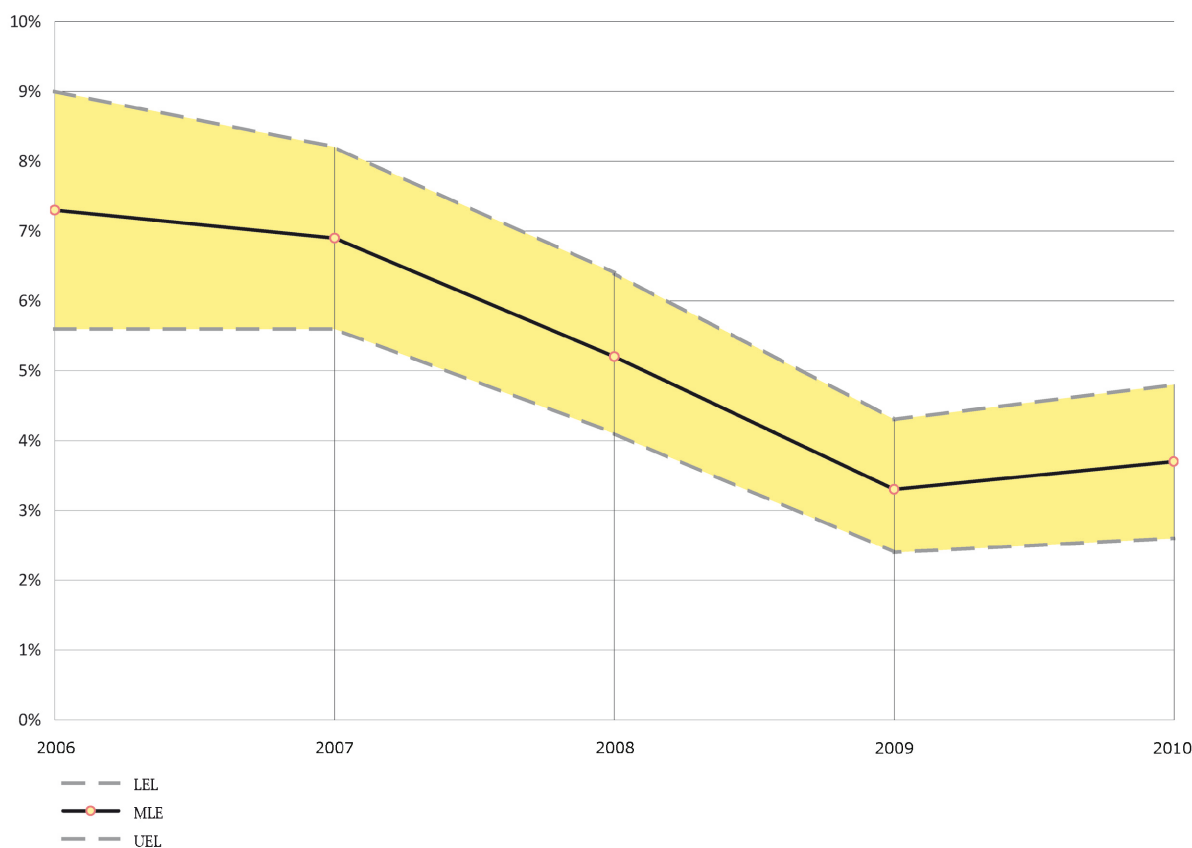
1.15 Revizijski rezultati Sodišča za leto 2010 kažejo povečanje v njegovi oceni najverjetnejše stopnje napake pri plačilih za področje politik kohezija, energetika in promet ⁽¹²⁾ v primerjavi s skupino politik kohezija v letu 2009 ⁽¹³⁾. Ocena, ki jo je Sodišče pripravilo za najverjetnejšo stopnjo napake pri plačilih za druge skupine politik, je ostala razmeroma nespremenjena.

1.16 To skupaj vodi k povečanju najverjetnejše stopnje napake, ki jo je Sodišče ocenilo za plačila kot celoto, s 3,3 % v letu 2009 na 3,7 % v letu 2010 (glej **diagram 1.1**) ⁽¹⁴⁾. Sodišče je ugotovilo, da so na približno tretjino preizkušenih transakcij vplivale napake (leta 2009 na približno četrtno skupnega števila transakcij).

1.15–1.16 V zadnjih letih je bila večina stopenj napak ali stabilna ali se je zmanjšala. Vendar v letu 2010 napredek na številnih področjih ni nadomestil zmerne povečanja kohezije, posledica česar je bilo manjše skupno povečanje celotnega proračuna.

Komisija v zvezi s kohezijo ugotavlja, da je najverjetnejša stopnja napak za leto 2010 bistveno pod ravnmi, o katerih se je poročalo v finančnih letih 2006 do 2008. Nižja raven napak v letu 2010, tj. 4,7 %, je boljša v primerjavi z 11 % leta 2008.

Diagram 1.1 – Gibanje ocene Sodišča o najverjetnejši stopnji napake v revidirani populaciji plačil (2006–2010)



⁽¹²⁾ Glej **tabelo 1.2** v tem letnem poročilu in priloge x.1 za različne skupine politik ter odstavke 4.17 do 4.19 letnega poročila za leto 2009 za kohezijo.

⁽¹³⁾ Energetika in promet v letu 2010 pomenita 7 % konsolidirane skupine politik (glej tudi opombo 9).

⁽¹⁴⁾ Glej tudi odstavek 1.26 letnega poročila za leto 2009.

Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije

Letna poročila o dejavnostih in izjave generalnih direktorjev

1.17 Vsak generalni direktor letno poroča o opravljanju svojih dolžnosti v poročilu o dejavnostih. Temu je priložena izjava, ki se med drugim nanaša na obseg, v katerem so bila sredstva uporabljena za navedeni namen in v katerem kontrolni postopki zagotavljajo zakonitost in pravilnost transakcij.

1.18 Vsi generalni direktorji so izjavili, da so bile navedene zahteve izpolnjene. Trinajst generalnih direktoriatov ali služb je izreklo enega ali več pridržkov⁽¹⁵⁾, od katerih se večina nanaša na slabosti pri pravilnosti z izkazi povezanih transakcij (glej priloge x.3 k poglavjem 2 do 7).

1.19 Generalni direktorji v svoje izjave o zanesljivosti vključijo pridržke na podlagi svoje ocene pomembnosti slabosti in/ali opažanj, povezanih s sestavnimi deli njihovih letnih poročil o dejavnostih. Del te ocene, katerega pomen se je povečal zlasti v letu 2010, je izračun preostalega tveganja ali stopnje preostalih napak – običajno ocena učinka kontrolnih mehanizmov na stopnjo napake na večletni podlagi – ki se primerja z 2-odstotnim pragom pomembnosti, da se ugotovi, ali je pridržek potreben.

1.19–1.20 Stalna praksa Komisije predvideva izračun preostalega zneska tveganja kot delež ustrezne dejavnosti v okviru proračuna na podlagi dejavnosti, ki se primerja z dwoodstotnim pragom pomembnosti, da se določi, ali je pridržek potreben. Poleg tega Komisija poudarja, da je izračun stopnje preostalih napak le ena od metod, ki so odredbodajalcu na podlagi prenosa na voljo za ocenjevanje zneska tveganja.

Ker se upravljavski in kontrolni sistemi glede na področje politike močno razlikujejo, službe Komisije pri upoštevanju in izračunavanju stopnje preostalih napak uporabljajo različne pristope. Komisija se strinja, da obstoječe smernice morda niso dovolj podrobne za zagotovitev dosledne uporabe terminologije in meril s strani vseh služb. Uvedla je postopek enakovrednega pregleda za zagotovitev doslednosti, kadar različni generalni direktorati izvajajo podobne programe.

⁽¹⁵⁾ Skupno število pridržkov se je z 20 leta 2009 zmanjšalo na 17 leta 2010. Opozoriti je treba, da je bil leta 2010 Generalni direktorat za energetiko in promet razdeljen na dva generalna direktorata (Generalni direktorat za mobilnost in promet ter Generalni direktorat za energetiko), zato se je pridržek za leto 2009 prenesel v naslednje leto kot dva pridržka.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

1.20 Veljavna navodila za letna poročila o dejavnostih, ki sta jih izdala Generalni sekretariat in Generalni direktorat za proračun, ne vsebujejo smernic za ocenjevanje tega preostalega tveganja ali stopnje preostalih napak. Posledično zadevni generalni direktorati ta pojem uporabljajo nedosledno (npr. predvidevanje pričakovanih izterjav brez povezave z dejanskimi zneski, pri nekaterih programih ni količinske opredelitve tveganja napake do 5 % ob upoštevanju stopnje zadržanja, določene v uredbi ⁽¹⁶⁾, izločitev negativnih revizijskih rezultatov za novo začete revizijske programe z omejenim revizijskim pokritjem).

Mnenje notranjega revizorja Komisije

1.21 Notranji revizor Komisije je izdal svoje prvo splošno mnenje ⁽¹⁷⁾ o stanju kontroliranja v Komisiji. Mnenje temelji zlasti na zagotovilih v letnih poročilih o dejavnostih in delu, ki so ga izvedli služba za notranjo revizijo in oddelki za notranjo revizijo v različnih generalnih direktoratih med letoma 2008 in 2010.

⁽¹⁶⁾ Glej **Prilogo 4.3**.

⁽¹⁷⁾ Glej točko 2.3 Sporočila Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Računskemu sodišču – Zbirno poročilo o dosežkih Komisije pri upravljanju v letu 2010, COM(2011) 323 konč. z dne 1. junija 2011: „Notranji revizor Komisije meni, da je Komisija leta 2010 uvedla postopke upravljanja, obvladovanja tveganj in notranjega nadzora, ki so dovolj ustrezni, da dajejo zadostno zagotovilo o izpolnjevanju finančnih ciljev, z izjemo tistih področij finančnega upravljanja, glede katerih so generalni direktorji v svojih deklaracijah o zanesljivosti izrazili pridržke in glede katerih so bile izražene pripombe o obvladovanju tveganj v zvezi z napakami pri povezanih transakcijah.“

Smernice morajo odredbodajalcu na podlagi prenosa omogočati možnost prostega preudarka v vsakem posameznem primeru.

Medtem ko je količinska opredelitev tveganj v letnih poročilih o dejavnostih namenjena navedbi zneskov tveganja in oceni morebitnih finančnih popravkov za plačila v referenčnem letu, so generalnemu direktorju na voljo druga orodja za zaščito sredstev EU, kot so prekinitive in odložitve plačil ter finančni popravki. Količinska opredelitev tveganja v letnih poročilih o dejavnostih nima enake funkcije kot stopnja napak, ki jo je uvedlo Računsko sodišče, zato Komisija meni, da se ne moreta in ne smeta primerjati. Generalni direktor lahko oceni, ali obstajajo „blažilni ukrepi“, ki omejujejo tveganje. Pri koheziji so obstoječe pravne zahteve resnično blažilni ukrepi in ocena izpostavljenosti do tveganja za leto 2010 bi morala upoštevati te dopolnilne kontrolne mehanizme, ki bi lahko močno presegle referenčno leto revizij Sodišča (letne revizije nacionalnih revizijskih organov, dopolnilne revizije Generalnega direktorata za regionalno politiko (GD REGIO) ter Generalnega direktorata za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (EMPL), zaključne revizije na koncu programov).

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.22 Obseg splošnega mnenja je omejen na okvir notranje kontrole Komisije. Vendar je več kot 90 % od vseh napak ugotovljenih zunaj Komisije na ravni upravičencev. Notranji revizor Komisije ocenjuje, da je ta okvir kot celota ustrezen. Vendar Sodišče ugotavlja, da vzpostavljeni nadzorni in kontrolni sistemi ne preprečijo ali ugotovijo in popravijo napak v takšnem obsegu, da bi bile transakcije, povezane s proračunom, kot celota zakonite in pravilne.

Zbirno poročilo Komisije

1.23 V uvodu v zbirno poročilo ⁽¹⁸⁾ je navedeno, da Komisija z njegovim sprejetjem prevzema svojo politično odgovornost ⁽¹⁹⁾ za izvrševanje proračuna EU, ki ga izvajajo njeni uslužbenci na vodstvenih položajih. Komisija ugotavlja, da so generalni direktorji uspešno odpravili slabosti v 25 % pridržkov, izrečenih leta 2009. Po njenem mnenju s tem povezane izboljšave zajemajo povečano skladnost s pravili za upravičenost pri odhodkih, ki jih prijavijo upravičenci.

1.24 Vendar Komisija priznava, da so na nekaterih področjih, zlasti pri deljenem upravljanju, potrebne nadaljnje izboljšave, in predlaga ukrepe za odpravo teh težav, kot so:

- sprememba finančne uredbe in sektorskih predpisov za obdobje po letu 2013, da se izboljša zasnova shem financiranja, obravnava tveganje napak, omeji upravno breme upravičencev in drugih zainteresiranih strani ter zmanjšajo operativni stroški kontrol,
- dosledno izvajanje nadzorne vloge Komisije in uporaba sistematičnih in pravočasnih prekinitev plačil, postopkov odložitve in finančnih popravkov vedno, kadar so ugotovljene resne pomanjkljivosti pri kontroli,
- povečana prizadevanja na področju kohezije za obravnavanje stopnje napake in obsega napačnih plačil, ki sta se v primerjavi z letom 2009 bistveno povečala in ju povzročajo večje število transakcij in višji zneski prijavljenih odhodkov,

ODGOVORI KOMISIJE

1.22 Obseg mnenja notranjega revizorja vključuje kontrolne sisteme, ki jih Komisija uvaja, zato da se obravnavajo vprašanja o stopnji napak na ravni upravičencev.

Pri pregledovanju kontrolnih sistemov Komisije notranji revizor Komisije zahteva zagotovitev, da je vsaka služba uvedla kontrolno strategijo, za katero so stroški kontrole sorazmerni s tveganji napak pri povezanih transakcijah in ki je učinkovita pri preprečevanju napak pri zahtevkih, ki jih vložijo upravičenci, in pri izterjavi neupravičeno izplačanih vsot, ko se pojavijo napake.

1.24

— Glej odgovor na odstavek 1.37.

— Komisija in njene službe so dejansko izvedle svojo nadzorno vlogo s prekinitvijo 63 (49 ESRR in 14 ESS) rokov plačil ter sprejetjem ene odločitve o odložitvi za operativni program za obdobje 2007–2013 in pet odločitev o odložitvi (ESS) za operativne programe za obdobje 2000–2006, pri katerih so bile odkrite resne pomanjkljivosti ali nepravilnosti, dokler države članice ne izvedejo potrebnih korektivnih ukrepov. Komisija v letu 2011 vodi to strogo politiko, pri čemer je v prvem semestru leta odredila 52 prekinitev rokov plačil (40 za ESRR in 12 za ESS).

⁽¹⁸⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Računskemu sodišču – Zbirno poročilo o dosežkih Komisije pri upravljanju v letu 2010, COM(2011) 323 konč. z dne 1. junija 2011.

⁽¹⁹⁾ V skladu s členom 317 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

UGOTOVITVE SODIŠČA

- posodobitev pravil EU za oddajo javnega naročila, ki so pomemben vir napak, zlasti na področju kohezije ⁽²⁰⁾,
- nadaljnje izboljšanje berljivosti in primerljivosti letnih poročil o dejavnostih.

1.25 Komisija je v svojem zbirnem poročilu upoštevala poročila upravljavcev in navedla, da „Kolegiju zagotavljajo, da upravljanje in notranji nadzor v službah Komisije potekata uspešno, prav tako pa zagotavljajo, da je Komisija sposobna doseči svoje cilje“ ⁽²¹⁾. Vendar Sodišče poudarja, da je v preteklosti ugotovilo težave ⁽²²⁾, ki so še nerešene:

- obseg ali teža pridržkov bi morala biti na več področjih večja (glej odstavke 1.20; 3.52 do 3.54; 4.45 do 4.46; 5.31 do 5.34; 6.46 do 6.47 in priloge x.3 k poglavjem 2 do 7),
- podatki držav članic o izterjavah ali umikih so še vedno nepopolni ali pa jih Komisija še ni revidirala in/ali potrdila (glej **Prilogo 1.2**, točka 3),
- razlike med mehanizmi za finančne popravke in izterjave (finančni popravki so posledica slabosti, ugotovljenih v nadzornih in kontrolnih sistemih, izterjave pa so povezane z nepravilnimi plačili) in njihovim učinkom (finančni popravki bremenijo davkoplačevalce, izterjave pa plačajo posamezni upravičenci) se še vedno ne upoštevajo na ustrezen način (glej **Prilogo 1.2**, točka 3).

ODGOVORI KOMISIJE

1.25

- Komisija meni, da je obseg ali teža pridržkov ustrezna (glej odgovore na odstavke 1.19 do 1.20, 3.52 do 3.54, 4.46 in 5.33 do 5.34).
- Informacije v zvezi z izterjavami so vključene v pojasnilo 6 k računovodskim izkazom.

Komisija v zvezi s kohezijo za programsko obdobje 2000–2006 potrjuje, da so informacije, predložene za zaključek programov, celovite in zanesljive. Komisija za programsko obdobje 2007–2013 izvaja posebni revizijski pregled sistemov držav članic za izterjave, da pridobi zagotovilo o kakovosti podatkov, predloženih v letnih izjavah o izterjavah in umikih. Pričakuje se, da se bodo prvi rezultati te revizije upoštevali v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2011.

- Komisija v svojih računovodskih izkazih poroča na ravni proračuna EU in meni, da so izterjave bistvene za zaščito proračuna EU. Komisija razume, da sklicevanje Sodišča na izterjave zadeva tiste na ravni upravičencev v državah članicah, in zahteva, da se informacije, o katerih se poroča, nanašajo na take izterjave. Vendar so na področjih deljenega upravljanja za to odgovorne države članice, kot je razloženo v odgovorih Komisije na odstavke 1.39 v letnem poročilu Sodišča za leto 2009. Komisija proračun EU šteje kot zaščiten takoj, ko država članica povrne neupravičeno izplačana sredstva (prek uspešne izterjave ali prek poravnave). Vendar so države članice zavezane k izterjavi neupravičeno izplačanih zneskov, kadar koli je to mogoče in primerno.

⁽²⁰⁾ Glej zeleno knjigo o modernizaciji direktiv EU o politiki oddaje javnih naročil (direktivi 2004/18/ES in 2004/17/ES).

⁽²¹⁾ Glej točko 2.3 COM(2011) 323 konč. z dne 1. junija 2011.

⁽²²⁾ Glej odstavke 1.31 letnega poročila Sodišča za leto 2009.

POSLEDICE POVEČANE RABE PREDFINANCIRANJA

1.26 Velik del plačil, ki jih izvrši Komisija, zagotavlja vnaprejšnje financiranje stroškov, ki jih bodo zunanji organi imeli pozneje. Kadar so ta plačila pravilno navedena kot predfinanciranje, se jih ob času nastanka v računovodskih izkazih Unije ne obravnava kot dokončne odhodke. Namesto tega so evidentirana v bilanci stanja kot sredstvo, dokler se ne predloži dokazilo za nastale stroške (ali redkeje, dokler zahtevana dejavnost ni končana). Na tej osnovi Komisija vknjiži ustrezne stroške v izkaz poslovnega izida in vknjižbo obračuna v bilanci stanja.

1.27 Če se predplačila v računovodskih izkazih priznajo kot dokončni odhodki, ni računovodske evidence o tem, da je treba predložiti dokaze o končni porabi teh sredstev. To povečuje tveganje, da bo poraba sredstev neupravičena in da nepravilnosti ne bodo ugotovljene ali bodo ugotovljene šele z veliko zamudo. To lahko oteži izterjavo nepravilno izplačanih zneskov.

Veliko povečanje predfinanciranja od leta 2005 do 2010

1.28 Evidentirana bruto vrednost akumuliranega predfinanciranja se je v zadnjih šestih letih več kot podvojila (z 39 milijard EUR na 84 milijard EUR, glej prvo vrstico **tabele 1.3**). Pri ločitvi proračunskih let Komisija⁽²³⁾ tudi pripravi oceno odhodkov, ki so nastali na koncu leta pri upravičencih in za katere še niso bili prejeti zahtevki za plačilo. Ti vnaprej vračunani stroški (glej drugo vrstico **tabele 1.3**) se odštejejo od ustreznih bruto zneskov predfinanciranja, ki še ni bilo obračunano. Tudi tako nastali neto znesek predfinanciranja v bilanci stanja (glej tretjo vrstico **tabele 1.3**) se je močno povečal, vendar je rasel počasneje (z 29 milijard EUR na 49 milijard EUR).

1.27 Računovodske službe v Komisiji nadaljujejo svoje delo glede pojasnitve vprašanj v zvezi s priznavanjem in obračunavanjem predfinanciranja (glej tudi odgovor na odstavek 1.37).

Kljub veljavnosti načela, navedenega v drugem delu pripombe Sodišča, je treba upoštevati, da na primer pravna podlaga v primeru instrumentov finančnega inženiringa predvideva samo en pregled upravičenosti nastalih stroškov, in sicer ob zaključku programa ali na koncu programskega obdobja (če se to zgodi prej). Zato se bodo samo takrat lahko zaznale morebitne nepravilnosti, ne glede na računovodsko obravnavo, ki jo Komisija uporablja za denarna izplačila za države članice.

1.28 Komisija spremlja položaj v zvezi z rastjo v zneskih predfinanciranja. Velik del tega povečanja opravičujeta prehod v novo programsko obdobje (2007–2013) in predfinanciranje, izplačano po zakonodaji o deljenem upravljanju. Vendar računovodske službe Komisije še naprej sodelujejo z operativnimi generalnimi direktorati (GD), da bi odprti zneski predfinanciranja ostali čim nižji, vendar je lahko to delo pogosto v nasprotju z zadevno zakonodajo.

⁽²³⁾ Z ločitvijo proračunskih let se skuša zagotoviti, da so prihodki in odhodki v celoti in točno evidentirani v pravem računovodskem obdobju.

Tabela 1.3 – Gibanje predfinanciranja ⁽¹⁾ in s tem povezanih vnaprej vračunanih stroškov med letoma 2005 in 2010 (v milijonih EUR)

	31.12.2005	31.12.2006	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	Razlika od 2005 do 2010	
							znesek	v %
Skupno bruto predfinanciranje (pred ločitvijo proračunskih let)	38 854	43 129	55 099	73 754	84 761	84 387	45 533	117 %
Vnaprej vračunani stroški	9 489	12 649	20 501	34 469	35 934	34 966	25 477	268 %
Skupno neto predfinanciranje (po ločitvi proračunskih let)	29 365	30 480	34 598	39 285	48 827	49 421	20 056	68 %

⁽¹⁾ Vnaprej plačani odhodki za instrumente finančnega inženiringa v višini 4 775 milijonov EUR v letu 2010 in 2 153 milijonov EUR v letu 2009 niso všteti (glej odstavke 1.31 do 1.33).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Netočni ali nepopolni podatki o predfinanciranju

Pomanjkanje obračunavanja predfinanciranja

1.29 Verjetno bo pri obračunavanju predfinanciranja vedno treba uporabiti delno oceno, vendar več generalnih direktorotov za notranje politike in zunanje ukrepe v računovodske izkaze velikokrat še vedno vključi ocene celo takrat, ko so izjave o odhodkih sprejeli kot ustrezno osnovo za nadaljnja plačila upravičencu ⁽²⁴⁾. Uporaba ocen vnaprej vračunanih stroškov se je sčasoma močno povečala in z manj kot četrtine s predplačili izplačanega zneska v letu 2005 narasla na skoraj polovico v letu 2010 (glej drugo vrstico **tabele 1.3**). Sodišče je izrazilo pomisleke o širjenju te prakse ⁽²⁵⁾.

1.29 Komisija razume zaskrbljenost Sodišča na tem področju in si prizadeva za obravnavanje tega vprašanja. Komisija je v okviru pregleda finančne uredbe predlagala obvezno redno obračunavanje predfinanciranja.

Zaradi nevarnosti napak v nepotrjenih in/ali nerevidiranih izjavah o odhodkih številni odredbodajalci na podlagi prenosa ne želijo izvrševati plačil na podlagi takih navedb. Nato nepotrjene in/ali nerevidirane izjave o odhodkih uporabijo kot kazalnike napredka subvencionirane dejavnosti in plačajo dodatno predfinanciranje, s čimer zavarujejo stalno neopornost plačil za subvencionirane projekte v državni blagajni. Obračunavanje se nato preloži do zaključka projekta.

Vredno je omeniti, da se bodo Komisija in upravičenci/izvajalci (zlasti pri notranjih politikah in zunanji pomoči) spopadali z izzivom glede upravne obremenitve, ko bo redno obračunavanje predfinanciranja uspešnejše.

⁽²⁴⁾ Glej prvo alineo odstavka 1.28 letnega poročila Sodišča za leto 2006; drugo alineo odstavka 1.23, drugo alineo odstavka 1.24 in odstavek 1.26 letnega poročila za leto 2007; odstavek 1.14 letnega poročila za leto 2008 ter odstavek 1.12 letnega poročila za leto 2009.

⁽²⁵⁾ Sodišče je v svojem Mnenju št. 6/2010 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropske unije, navedlo svoje pomisleke glede zelo velikega povečanja neobračunanega predfinanciranja in opozorilo, da je treba ukrepati.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Nepopolno evidentiranje predfinanciranja

1.30 Od leta 2009 so se močno povečala plačila, zlasti pri instrumentih finančnega inženiringa, pri katerih se utemeljitev stroškov in/ali dejavnosti pričakuje šele pozneje. Revizija je razkrila veliko število primerov, ko Komisija prvotno ni pravilno evidentirala plačil, kot da bodo privedla do sredstev. Tako so računovodski izkazi v nasprotju z načelom prednosti vsebine pred obliko⁽²⁶⁾ dajali vtis, da so prejemniki v celoti utemeljili porabo sredstev, čeprav v praksi ni bilo tako.

Instrumenti finančnega inženiringa

1.31 Prispevki za instrumente finančnega inženiringa so najpomembnejši del tega problema. Ustrezni predpisi za področji kohezije in razvoja podeželja⁽²⁷⁾ določajo, da se plačila iz operativnih programov za vzpostavitev skladov, ki izvajajo instrumente finančnega inženiringa, ali kot prispevek vanje, navedejo v izjavah o odhodkih. Komisija je sprejela prakso evidentiranja polnih zneskov, ki jih države članice prijavijo kot stroške, v izkaz poslovnega izida, kot da bi bil zahtevek s tem dokončno obračunan.

1.30 To vprašanje je bilo prvič izpostavljeno na začetku leta 2011. Pravni okvir deljenega upravljanja ne zahteva, da se ustrezni zneski, plačani kot predplačila, od Komisije zahtevajo v ločeni izjavi o stroških, niti ne zahteva posebnega rednega poročanja o njihovi uporabi s strani upravičenca. Glej tudi odgovore na odstavka 1.31 in 1.32.

1.31 Če ni bilo nobenih informacij o plačilih, izvršenih za instrumente finančnega inženiringa, česar veljavna pravna podlaga ne zahteva od držav članic, Komisija sprva ni imela nobene druge možnosti, kot da ta plačila šteje kot stroške.

Komisija je na podlagi informacij, ki jih je zahtevala in pridobila od držav članic junija 2011, plačila za instrumente finančnega inženiringa v računovodskih izkazih za leto 2010, vključno s primerjalnimi podatki za leto 2009, obravnavala kot sredstva. Glej pojasnila 2.5, 2.9, 2.10 in 3.4 h konsolidiranim računovodskim izkazom, v katerih so navedene vse podrobnosti. Glej tudi odgovor na odstavek 1.32.

⁽²⁶⁾ Mednarodni računovodski standard za javni sektor (MRSJS) 1 to načelo opredeljuje takole: Če naj informacije zvesto predstavljajo posle in druge poslovne dogodke, za katere se trdi, da jih predstavljajo, jih je treba obravnavati in predstavljati v skladu z njihovo vsebino in gospodarsko resničnostjo, ne zgolj v skladu z njihovo pravno obliko. Vsebina poslov ali drugih poslovnih dogodkov ni vedno skladna z njihovo pravno obliko (dodatek A, str. 70 priručnika za mednarodne računovodske izjave za javni sektor, leto 2011, zvezek 1). Glej tudi člen 124 finančne uredbe.

⁽²⁷⁾ Glej Uredbo Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 210, 31.7.2010, str. 25), oddelek 4, člen 44 in Uredbo Komisije (ES) št. 1828/2006 (UL L 371, 27.12.2006, str. 1), oddelek 8, členi 43 do 46 za Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad in Kohezijski sklad, Uredbo Sveta (ES) št. 1698/2005 (UL L 277, 21.10.2005, str. 1), člen 71(5) in Uredbo Komisije (ES) št. 1974/2006 (UL L 368, 23.12.2006, str. 15), členi 50 do 52 za Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.32 Vendar morajo organi v državah članicah v skladu s sektorskimi predpisi pripraviti končno izjavo le o njihovi porabi v obliki posojil, jamstev ali kapitalskih naložb, ki se končnim prejemnikom zagotovijo pozneje (običajno na koncu programskega obdobja). Zato Komisija leta 2010 ni imela nobenih izčrpnih informacij o zneskih, ki so jih instrumenti finančnega inženiringa dejansko porabili, in je lahko šele po tem, ko je v začetku leta 2011 ta težava prišla na dan, od držav članic zbrala potrebne informacije. Posledično približno 4,8 milijarde EUR v bilanci stanja začasnih računovodskih izkazov za leto 2010 ni bilo evidentiranih kot predfinanciranje⁽²⁸⁾.

Druge sheme pomoči

1.33 Poleg tega tudi številne druge sheme donacij omogočajo denarna predplačila upravičencem pred predložitvijo končnih izjav o stroških. V praksi se tudi ta obravnavajo kot dokončni odhodki. Zato niso priznana in prikazana v bilanci stanja. Komisija težko količinsko opredeli zadevni znesek.

Ukrepi Komisije

1.34 Komisija je skušala pridobiti dovolj informacij za končne računovodske izkaze. Po informacijah, ki so jih konec junija 2011 poslale države članice, prispevek EU za instrumente finančnega inženiringa znaša 6,4 milijarde EUR. Na podlagi ocene zneskov, ki jih do 31.12.2010 instrumenti finančnega inženiringa niso porabili, so bile največje prilagoditve, ki bi jih bilo treba opraviti, prerazvrstitev iz stroškov v sredstva v računovodskih izkazih za leti 2009 in 2010 (glej pojasnila 2.5, 2.9, 2.10 in 3.4 k računovodskim izkazom za leto 2010, v katerih so pojasnjene opravljene prilagoditve).

Zaključki in priporočila

1.35 Komisija je pomembne probleme s popolnostjo predfinanciranja popravila z vknjižbami v okviru ločitve proračunskih let in popravki (glej odstavek 1.34). Vendar pomanjkanje tekočih informacij o sredstvih EU, ki jih države članice dejansko porabijo, močno zmanjšuje koristnost računovodskih informacij za vodstvo, zlasti za Komisijo pri njeni odgovornosti izvrševanja proračuna.

ODGOVORI KOMISIJE

1.32 Upoštevati je treba, da informacije, ki so bile zahtevane in pridobljene od držav članic, ne zadevajo dejanskih zneskov, ki so se porabili za instrumente finančnega inženiringa, ampak zneske, ki so bili prispevani za instrumente finančnega inženiringa. Komisija je ob upoštevanju merila stroškov in koristi izvedla oceno neporabljenih zneskov na linearni podlagi ter jih opredelila kot sredstva.

Sredstva v skupni vrednosti 4,8 milijarde EUR bodo do konca leta 2015 v celoti amortizirana na podlagi veljavne pravne podlage.

Glej tudi odgovor na odstavek 4.32.

1.33 V zvezi z zgoraj navedenimi instrumenti finančnega inženiringa pravna podlaga glede shem pomoči tudi ne predvideva nobenega posebnega poročanja o plačanih zneskih in njihovi uporabi. Komisija ima za zdaj podatke, da so predplačila na podlagi shem pomoči plačana za obdobje, krajše od instrumentov finančnega inženiringa. Gibanja zaradi običajne dejavnosti in zamuda pri prijavi dejansko nastalega odhodka otežujejo količinsko opredelitev finančnega učinka takih predplačil.

Glej tudi odgovor na odstavek 1.36.

1.35 Komisija želi poudariti obseg in pomembnost informacij, zbranih v zvezi s prispevki, plačanimi v instrumente finančnega inženiringa, kar je pomemben korak k točnejšim računovodskim informacijam.

⁽²⁸⁾ Ta znesek sestavljata dolgoročno predfinanciranje (3 820 milijonov EUR) in kratkoročno predfinanciranje (955 milijonov EUR).

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.36 Komisija mora dodatno ukrepati, da bi zagotovila razpoložljivost potrebnih informacij, doslednost obravnave transakcij v računovodskih izkazih in vzdrževanje popolnih, točnih in posodobljenih računovodskih evidenc v vseh generalnih direktoratih.

1.37 Zaradi povečane rabe predfinanciranja v proračunu EU in novih vrst finančnih instrumentov je nujno, da Komisija znova preuči ustrezno računovodsko pravilo, da bi zagotovila ustrezne smernice o priznavanju in obračunavanju predfinanciranja. Obenem bi bilo treba izboljšati tudi nadzor ⁽²⁹⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

1.36 Uporabljeno računovodsko obravnavanje je bilo usklajeno v štirih GD z deljenim upravljanjem in v skladu s pravno podlago. Poleg tega sprememba obravnavanja, ki se uporablja za izjave o stroških, ki jih predložijo države članice, na tej stopnji ne bi bila izvedljiva. Namesto tega bo Komisija še naprej opravljala izračune ocene neporabljenih zneskov ob koncu leta in izvedla potreben računovodski popravek.

Upoštevati je treba stroškovno učinkovitost, saj se mora Komisija izogniti temu, da bi poročanje o predplačilih s strani upravičencev za vse vključene strani postalo zelo zapleteno in da bi se zanj porabilo veliko virov.

Komisija je že predlagala ustrezno dopolnitev veljavne sektorske pravne podlage v uredbi o strukturnih skladih. V predloge za prihodnjo pravno podlago bo uvedla tudi ustrezne določbe.

1.37 Komisija poudarja, da je treba ločiti med predfinanciranjem, dodeljenim na podlagi zunanje pomoči in notranjih politik, ter predplačili, izvedenimi na podlagi deljenega upravljanja, zlasti v zvezi z instrumenti finančnega inženiringa.

Komisija tudi poudarja, da obravnavanje obračunavanja predfinanciranja pred končnimi plačili ni samo vprašanje računovodskih smernic. V praksi pomeni povračilo vmesnih stroškov na podlagi izjav, pri katerih je treba najprej preveriti stopnjo skladnosti z zapletenimi pravili za upravičenost. To se ne more doseči brez znatnega povečanja upravne obremenitve tako za upravičence kot za službe Komisije.

Poleg tega to zahteva spremembe v finančni uredbi in sektorski zakonodaji, ki trenutno omogočata zaporedno predfinanciranje na podlagi napredka subvencioniranih ukrepov. Komisija je v pregledu ustreznega člena finančne uredbe že predlagala, da redno obračunavanje predfinanciranja postane obvezno.

Komisija želi izpostaviti, da so njene računovodske službe med letoma 2010 in 2011 zagotovile smernice, usposabljanje in organizirane delavnice o predfinanciranju, kar se bo še naprej izvajalo.

⁽²⁹⁾ Glej tudi odstavek 1.43 letnega poročila za leto 2008.

UPRAVLJANJE PRORAČUNA

1.38 V tem oddelku je povzeto izvrševanje splošnega proračuna EU za leto 2010.

Odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti in za plačila

1.39 Skupna odobrena proračunska sredstva, ki so bila na voljo v letu 2010, ob upoštevanju prenesenih proračunskih sredstev⁽³⁰⁾, namenskih prejemkov⁽³¹⁾ in sprememb proračuna⁽³²⁾ znašajo 147,3 milijarde EUR za obveznosti in 130,5 milijarde EUR za plačila, kar v primerjavi s skupnimi odobrenimi proračunskimi sredstvi, ki so bila na voljo v letu 2009, pomeni zvišanje za 0,9 % pri obveznostih in 4,8 % pri plačilih (glej **diagrama III** in **IV** v **Prilogi** k temu letnemu poročilu).

1.40 Proračunske odobritve za prevzem obveznosti za leto so za 0,6 milijarde EUR presegle zgornjo mejo iz finančnega okvira zaradi uporabe sredstev, pri katerih je to dovoljeno⁽³³⁾. Skupne odobritve plačil so bile še vedno 11,4 milijarde EUR pod zgornjo mejo.

Stopnje izvrševanja proračuna

1.41 Komisija pripravi niz dokumentov, ki med drugim vsebujejo naslednje informacije o izvrševanju proračuna Evropske unije⁽³⁴⁾:

- Proračunski presežek na koncu leta 2010 je znašal 4,5 milijarde EUR (leta 2009: 2,3 milijarde EUR).
- Stopnja izkoriščenosti je bila leta 2010 za obveznosti 99-odstotna, za plačila pa 97-odstotna.

1.41

⁽³⁰⁾ Odobrena proračunska sredstva, prenesena iz leta 2009, znašajo 0,3 milijarde EUR za obveznosti in 1,8 milijarde EUR za plačila.

⁽³¹⁾ Namenski prejemki v letu 2010 (glej tudi opombo 35) znašajo 5,4 milijarde EUR za obveznosti in 5,8 milijarde EUR za plačila.

⁽³²⁾ Zaradi osmih sprememb proračuna, ki so bile odobrene leta 2010, so se odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti skupno povečala za 99 milijonov EUR, odobrena proračunska sredstva za plačila pa za 19 milijonov EUR.

⁽³³⁾ V skladu z Medinstitucionalnim sporazumom med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju (UL C 139, 14.6.2006, str. 1) se lahko nekatera sredstva za prevzem obveznosti, kot so rezerva za nujno pomoč, Solidarnostni sklad Evropske unije in Evropski sklad za prilagajanje globalizaciji, vključijo v proračun dodatno in čez zgornje meje.

⁽³⁴⁾ Podrobne informacije o izvrševanju proračuna za leto 2010 so v delu II letnih računovodskih izkazov Evropske unije za proračunsko leto 2010, dokumentih Komisije (Generalnega direktorata za proračun) „Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju, ki spremlja računovodske izkaze Skupnosti, v proračunskem letu 2010“ ter v poročilu o analizi izvrševanja proračuna strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v letu 2010.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- Leta 2010 so bile razveljavljene 3,3 milijarde EUR akumuliranih neporavnanih obveznosti (leta 2009: 1,9 milijarde EUR). Povečanje razveljavitev izvira predvsem iz naslova 04 – Zaposlovanje in socialne zadeve (1,4 milijarde EUR).
- 1,5 milijarde EUR neporabljenih odobritev plačil (brez namenskih prejemkov ⁽³⁵⁾) je bilo iz leta 2010 prenesene v leto 2011.
- Na področjih politik kmetijstvo in razvoj podeželja (naslov 05), kohezija (naslova 04 in 13) ter ribištvo in pomorske zadeve (naslov 11) je bila skupna stopnja porabe odobritev plačil 98-odstotna.
- Na področju politike regionalna politika so bile odobritve plačil višje od predvidenih (106 % prvotnega proračuna). To se je financiralo s prenosi v znesku 1,8 milijarde EUR, večinoma iz naslovov 04 (Zaposlovanje in socialne zadeve) in 05 (Kmetijstvo in razvoj podeželja), za katera so bila plačila nižja od pričakovanih zaradi prekinitve in odložitve plačil za Evropski socialni sklad (88-odstotno izvrševanje), nižjih zahtevkov za razvoj podeželja (94-odstotno izvrševanje) ali počasne obravnave zaključevanja programov ⁽³⁶⁾.

1.42 V proračunskem letu 2010 so bili ustrezni predpisi ⁽³⁷⁾ spremenjeni, da bi se zagotovilo dodatno predfinanciranje strukturnih ukrepov v obdobju 2007–2013. Na podlagi spremenjenih predpisov so bila državam članicam, ki jih je najhujše prizadela gospodarska kriza, izplačana dodatna predplačila za Evropski socialni sklad v višini 371 milijonov EUR, za Kohezijski sklad v višini 404 milijonov EUR in za Evropski sklad za ribištvo v višini 0,8 milijona EUR. Za področje kmetijstva in razvoja podeželja je bilo v proračunskem letu 2010 državam članicam brez ustrezne pravne podlage izplačano dodatno predfinanciranje v višini 401 milijona EUR. O tem znesku se poroča v poglavju 3 kot o napaki v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo ⁽³⁸⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

- GD EMPL je leta 2010 prejel zadnje zahtevke za ESS za programsko obdobje 2000–2006. GD EMPL je za programe, za katere je bil skupni prijavljeni znesek nižji od finančnega načrtovanja, razveljavil presežne neporavnane obveznosti.
- Leta 2010 je izvajanje ESS doseglo le 88 % zaradi nekaterih blokiranih plačil po odkritju resnih slabosti ali nepravilnosti sistema, ki so bila posledica revizijske dejavnosti za nekatere programe v obdobjih 2000–2006 (odložitve plačil) in 2007–2013 (prekinitve plačil). Za nekatere španske, francoske in italijanske programe iz obdobja 2000–2006, za katere so se odobritve plačil prenesle iz leta 2009 na leto 2010 in na tej stopnji ostale blokirane, se bodo postopki finančne odložitve plačil in finančnih popravkov združili s končnimi plačili, obravnavanimi v okviru izjav o zaključitvi iz obdobja 2000–2006 (vsi primeri razen enega). V skladu s finančno uredbo se prenos dobropisov ne more prenesti na drugo proračunsko postavko, zato so v letu 2010 ti ostali neporabljeni.

1.42 Predplačila za razvoj podeželja v višini 401 milijona EUR ne pomenijo nepravilnih plačil končnim upravičencem. Poleg tega izterjava zadevnih zneskov poteka in bo končana do konca leta 2011.

⁽³⁵⁾ Namenski prejemki med drugim vsebujejo povračila, ki izhajajo iz izterjave nepravilno izplačanih zneskov, ki se znova dodelijo prvotni proračunski vrstici, prispevke članic EFTA, zaradi katerih se povečajo proračunske vrstice, ali prihodke od tretjih oseb, kadar so bili sklenjeni sporazumi, ki vključujejo finančni prispevek k dejavnostim EU.

⁽³⁶⁾ „Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju, ki spremlja računovodske izkaze Skupnosti, v proračunskem letu 2010“.

⁽³⁷⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1198/2006 (UL L 223, 15.8.2006, str. 1) in Uredba (ES) št. 1083/2006.

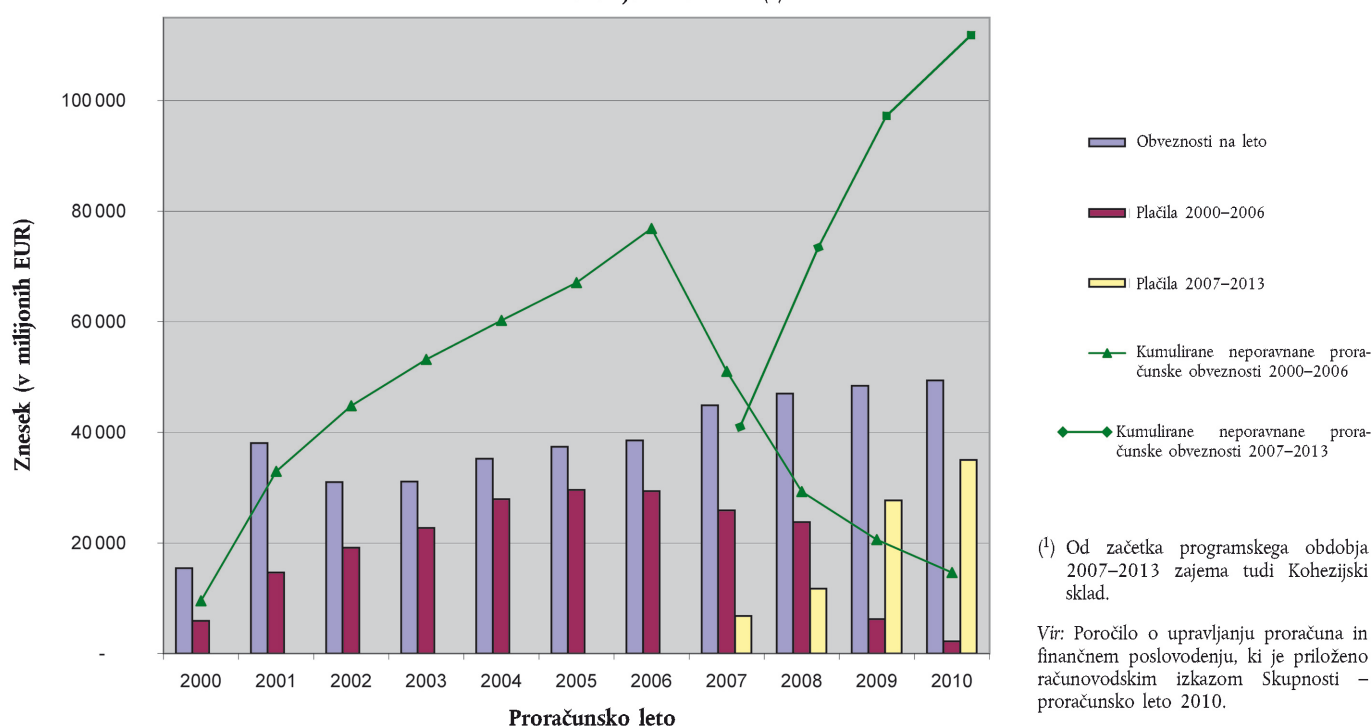
⁽³⁸⁾ Glej odstavke 3.13, 3.15 in 3.22.

Neporavnane proračunske obveznosti

1.43 Neporavnane proračunske obveznosti, ki predstavljajo odprte obveznosti, za katere še ni bilo izvršeno plačilo in/ali razveljavitev odobritve ⁽³⁹⁾, so se povečale za 17 milijard EUR (9,7 %) na 194 milijard EUR, zlasti na področjih politike, ki se financirajo z diferenciranimi sredstvi ⁽⁴⁰⁾, in so enakovredne 2,2-letni vrednosti diferenciranih obveznosti ali 2,8-letni vrednosti diferenciranih plačil pri stopnji porabe za leto 2010 na posameznih področjih politike.

1.43–1.44 Neporavnane obveznosti izhajajo iz običajnega upravljanja večletnih programov in iz rasti celotne ravni novih obveznosti. V zvezi s strukturnimi skladi se obseg neporavnanih obveznosti nadzoruje s pravilom $N+2/N+3$, ki ga opredeljujejo ustrezne uredbe. Po tem pravilu mora biti pričakovana raven neporavnanih obveznosti enakovredna dvema ali trem letom obveznosti. Posledično je večina sedanjih neporavnanih obveznosti glede na zadevna pravila „običajna“. Poleg tega je proračunski organ vsako leto obveščen o morebitnih čezmernih neporavnanih obveznostih. Komisija nadzoruje obveznosti, ki jih je treba razveljaviti.

Diagram 1.2 – Gibanje kumuliranih neporavnanih obveznosti za strukturne sklade v obdobju 2000–2006 in področje kohezije 2007–2010 ⁽¹⁾



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

Vir: Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju, ki je priloženo računovodskim izkazom Skupnosti – proračunsko leto 2010.

⁽³⁹⁾ Neporavnane proračunske obveznosti nastanejo kot neposredna posledica diferenciranih odhodkov, pri katerih programi odhodkov potekajo več let, obveznosti pa so sprejete v letih pred ustreznimi plačili. Ker se obveznosti likvidirajo s plačili in ker obveznosti močno presegajo plačila, je dolgoročni učinek ta, da se neizogibno naberejo neporavnane obveznosti, to stanje pa se vsako leto prenese v naslednje leto.

⁽⁴⁰⁾ Proračun razlikuje med dvema vrstama odobrenih proračunskih sredstev: nediferenciranimi sredstvi in diferenciranimi sredstvi. Nediferencirana sredstva se uporabljajo za financiranje dejavnosti letne narave, npr. upravnih odhodkov. Diferencirana sredstva so bila uvedena za upravljanje večletnih dejavnosti. S tem povezana plačila je mogoče izvršiti v letu sprejetja obveznosti in v naslednjih letih. Diferencirana sredstva se uporabljajo predvsem za strukturne sklade in Kohezijski sklad.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.44 Večina neporavnanih obveznosti je v skupini politik kohezija (glej **diagram 1.2**). Na tem področju so neporavnane obveznosti znašale 128 milijard EUR ⁽⁴¹⁾ (približno 66 % skupnega zneska), kar predstavlja obveznosti v vrednosti 2,6 leta ali plačila v vrednosti 3,4 leta na tem področju pri stopnji porabe za leto 2010. Velika večina teh neporavnanih obveznosti (113,2 milijarde EUR ali 88 % skupnega zneska) se nanaša na sedanje obdobje 2007–2013. To kaže učinek prizadevanj, da se plačila izvršijo, preden se za neporavnane proračunske obveznosti uporabi pravilo samodejnega prenehanja (pravilo $n + 2$ /pravilo $n + 3$ ⁽⁴²⁾).

⁽⁴¹⁾ Za kohezijo glej „Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju, ki spremlja računovodske izkaze Skupnosti, v proračunskem letu 2010“, str. 23, 36–41.

⁽⁴²⁾ Rok $n + 2/n + 3$ zahteva samodejno prenehanje prevzetih obveznosti za vsa sredstva, ki niso porabljena ali zajeta v zahtevek za plačilo do konca drugega/tretjega leta po letu dodelitve. Pravilo $n + 2/n + 3$ je bilo kot del tretjega paketa poenostavitev nazadnje spremenjeno za obveznosti za leto 2007 na področju kohezije (glej Uredbo (ES) št. 1083/2006, kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 539/2010 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 158, 24.6.2010, str. 1)). Vendar to ni bistveno vplivalo na stopnjo porabe odobritev plačil.

PRILOGA 1.1

REVIZIJSKI PRISTOP IN METODOLOGIJA

DEL 1 – Revizijski pristop in metodologija za zanesljivost računovodskih izkazov

1. Glavna merila za pripravo ocene, ali konsolidirani računovodski izkazi, ki jih sestavljajo konsolidirani računovodski izkazi in konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna ⁽¹⁾, v vseh pomembnih vidikih pošteno predstavljajo finančno stanje Evropske unije ter rezultate dejavnosti in denarne tokove na koncu leta, so naslednja:

- (a) *zakonitost in pravilnost*: letni računovodski izkazi se pripravijo v skladu s pravili in odobrena proračunska sredstva so na voljo;
- (b) *popolnost*: v računovodskih izkazih so knjiženi vse transakcije za prihodke in odhodke ter vsa sredstva in obveznosti (vključno z zunajbilančnimi postavkami), ki se nanašajo na zadevno obdobje;
- (c) *resničnost transakcij ter obstoj sredstev in obveznosti*: vse transakcije za prihodke in odhodke temeljijo na dogodku, ki se nanaša na ustrezno organizacijo in obdobje, sredstva in obveznosti pa na dan priprave bilance stanja obstajajo in predstavljajo premoženje zadevne organizacije;
- (d) *merjenje in vrednotenje*: transakcije za prihodke in odhodke ter sredstva in obveznosti so vključeni v računovodske izkaze po njihovi pravilni vrednosti, pri čemer je upoštevano načelo preudarnosti;
- (e) *predstavitev informacij*: transakcije za prihodke in odhodke, sredstva ali obveznosti so razkriti in opisani v skladu z veljavnimi računovodskimi pravili in konvencijami ter načelom preglednosti.

2. Revizija vsebuje naslednje osnovne elemente:

- (a) posodobljeno oceno okolja računovodskega kontroliranja;
- (b) pregled delovanja ključnih računovodskih postopkov in procesa zaključevanja ob koncu leta;
- (c) analitične preglede (doslednost in razumnost) glavnih računovodskih podatkov;
- (d) analize in uskladitve računovodskih izkazov in/ali saldov ter
- (e) preizkušanje podatkov na podlagi reprezentativnih vzorcev za prevzete obveznosti, plačila in posamezne bilančne postavke.

DEL 2 – Revizijski pristop in metodologija za pravilnost transakcij

3. Pristop Sodišča k revidiranju pravilnosti z računovodskimi izkazi povezanih transakcij vsebuje:

- neposredno preizkušanje transakcij na vsakem področju prihodkov ali porabe (glej **tabelo 1.1**), da se ugotovi, v kolikšni meri so pravilne, in
- ocenjevanje uspešnosti nadzornih in kontrolnih sistemov, ki zagotavljajo pravilnost transakcij.

4. To dopolnjujejo dokazi, pridobljeni pri delu drugih revizorjev (kjer je ustrezno), in analiza poslovodskih predstavitev Komisije.

Kako Sodišče preizkuša transakcije

5. Neposredno preizkušanje transakcij za vsako posebno oceno (poglavja 2 do 7) temelji na **reprezentativnem vzorcu** prejetih zneskov (v primeru prihodkov) in plačil za ustrezno skupino politik ⁽²⁾. S tem preizkušanjem se statično oceni, kolikšna je nepravilnost transakcij v posamezni populaciji.

⁽¹⁾ Vključno s pojasnili.

⁽²⁾ Poleg tega se sestavi horizontalni reprezentativni vzorec obveznosti, ki se preizkusi za skladnost z ustreznimi pravili in predpisi.

6. Sodišče za določitev velikosti vzorcev, potrebnih za zagotovitev zanesljivih rezultatov, uporablja **model revizijskega zagotovila**. Pri tem oceni, kakšno je tveganje, da se v transakcijah pojavijo napake (tveganje pri delovanju) in da sistemi teh napak ne preprečijo ali odkrijejo in popravijo (tveganje pri kontroliranju).

7. Med preizkušanjem transakcij se **podrobno pregledajo vse** izbrane transakcije v vzorcu, kar vključuje ugotavljanje, ali je bil zahtevek ali plačilo izračunan pravilno in v skladu z ustreznimi pravili in predpisi. Sodišče izbere vzorec transakcij, evidentiranih v proračunskih računovodskih izkazih, sledi plačilu do ravni končnega prejemnika (npr. kmeta, organizatorja tečaja usposabljanja ali nosilca projekta razvojne pomoči) in na vsaki ravni preizkusi skladnost. Če transakcija (na kateri koli ravni) ni pravilno izračunana ali če ne izpolnjuje katere od zakonskih zahtev ali pogodbenih določb, se šteje, da vsebuje **napako**.

Kako Sodišče ovrednoti in predstavi rezultate preizkušanja transakcij

8. **Napake** v transakcijah se pojavljajo zaradi različnih vzrokov in v številnih različnih oblikah, odvisno od narave kršitve in posameznega kršenega pravila ali pogodbene zahteve. Napake v posameznih transakcijah ne vplivajo vedno na skupni izplačani znesek.

9. Sodišče **napake razvršča** glede na:

— to, ali so *količinsko opredeljive* ali *količinsko neopredeljive*, kar je odvisno od tega, ali je mogoče izmeriti, na kolikšen del zneska, plačanega ali prejetega iz proračuna EU, je vplivala napaka, ter

— njihovo *naravo*, zlasti *upravičenost* (plačilo ni v skladu s pravili za upravičenost), *nastanek* (povračilo stroška, za katerega ni dokazano, da je dejansko nastal) ali *točnost* (plačilo ni pravilno izračunano).

10. Oddaje javnih naročil so eno od področij, na katerem Sodišče pogosto odkrije napake. Zakonodaja EU o oddaji javnih naročil je pravzaprav niz postopkovnih zahtev. Za zagotovitev osnovnega načela konkurence, predvidenega v Pogodbi, je treba oddajo javnega naročila objaviti; ponudbe je treba oceniti po določenih merilih; pogodb se ne sme umetno razdeliti, da bi bile pod pragovi, itd.

11. Sodišče za svoje revizijske namene ovrednoti neupoštevanje postopkovne zahteve. Sodišče:

(a) kot „resne“ napake oceni tiste, ki so v nasprotju s cilji pravil za oddajo javnega naročila: pošteno konkurenco in oddajo naročila najboljšemu ponudniku ⁽³⁾;

(b) količinsko opredeli učinek „resnih“ kršitev pravil za oddajo javnega naročila, kot vplivajo na celotno vrednost plačila, povezanega s pogodbo – 100 % količinsko opredeljiva napaka ⁽⁴⁾;

(c) obravnava manj resne napake, ki ne vplivajo na izid razpisnega postopka, kot količinsko neopredeljive napake ⁽⁵⁾.

Količinska opredelitev Sodišča se lahko razlikuje od količinske opredelitve Komisije ali držav članic, ko se odločajo o odzivu na napačno rabo pravil za oddajo javnega naročila.

12. Sodišče izrazi **pogostost** pojavljanja napak tako, da predstavi delež vzorca, na katerega vplivajo količinsko opredeljive in neopredeljive napake. To pokaže, kakšna je verjetna razširjenost napak v skupini politik kot celoti. Te informacije so navedene v prilogah x.1 k poglavjem 2 do 7, kadar obstaja pomembna stopnja napake.

13. Sodišče na podlagi napak, ki jih je količinsko opredelilo, s standardnimi statističnimi tehnikami oceni **najverjetnejšo stopnjo napake** (MLE) v vsaki posebni oceni in za proračunsko porabo kot celoto. Najverjetnejša stopnja napake je ponderirano povprečje odstotkovnih stopenj napake, ugotovljenih v vzorcu ⁽⁶⁾. S standardnimi statističnimi tehnikami oceni tudi razpon, za katerega je s 95-odstotno gotovostjo prepričano, da v njem leži stopnja napake v populaciji vsake posebne ocene (in porabe kot celote). To je razpon med spodnjo mejo napake (LEL) in zgornjo mejo napake (UEL) ⁽⁷⁾ (glej spodnji prikaz).

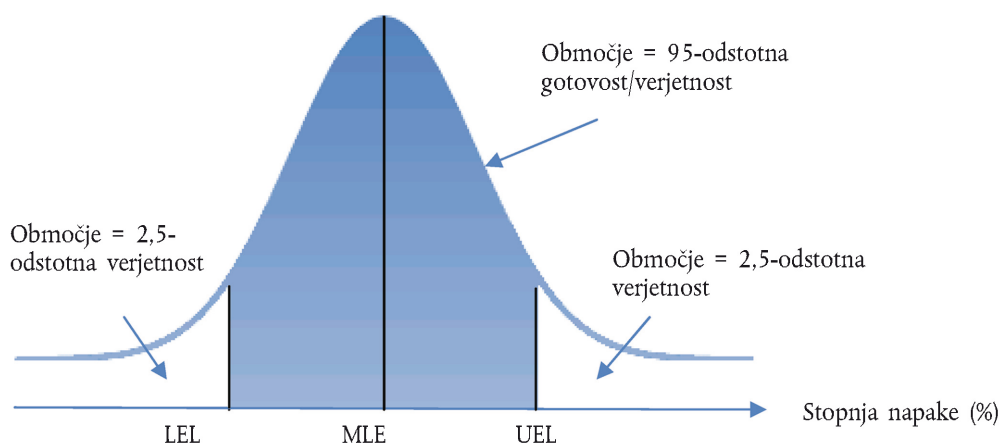
⁽³⁾ V bistvu obstajata dva sistema za oddajo: najnižja ponudba ali najugodnejša ponudba.

⁽⁴⁾ Primeri količinsko opredeljivih napak: nobene konkurence ali omejena konkurenca za glavno ali dodatno pogodbo (razen kadar pravni okvir to izrecno dovoljuje); neustrezno ocenjevanje ponudb, ki vpliva na izid javnega razpisa; velike spremembe obsega pogodbe; delitev pogodb za različna gradbišča, ki izpolnjujejo enako gospodarsko funkcijo. Sodišče na splošno uporablja drugačen pristop k napačni uporabi direktiv o javnem naročanju v institucijah EU, ker pogodbe običajno še vedno ostanejo veljavne. Takšne napake v DAS niso količinsko opredeljive.

⁽⁵⁾ Primeri količinsko neopredeljivih napak: neustrezno ocenjevanje ponudb, ki ne vpliva na izid javnega razpisa, formalne slabosti v razpisnem postopku ali razpisnih specifikacijah, nespoštovanje formalnih vidikov zahtev o preglednosti.

⁽⁶⁾ $MLE = \frac{1}{\sum ASI_i} \times \sum_i \left(ASI_i \times \frac{\text{znesek napake}_i}{\text{revidiran znesek}_i} \right)$, kjer je ASI povprečni vzorčni interval, i pa številčenje transakcij v vzorcu.

⁽⁷⁾ $LEL = MLE - t_{n,95\%} \times \frac{s}{\sqrt{n}}$ in $UEL = MLE + t_{n,95\%} \times \frac{s}{\sqrt{n}}$, kjer je t faktor t-porazdelitve, n je velikost vzorca in s je standardni odklon stopenj napake v odstotkih.



14. Delež osenčenega območja pod krivuljo prikazuje verjetnost, da je resnična stopnja napake v populaciji med spodnjo mejo napake (LEL) in zgornjo mejo napake (UEL).

15. Sodišče skuša pri načrtovanju svojega revizijskega dela izvesti postopke, ki mu omogočajo primerjavo ocenjene stopnje napake v populaciji s pri načrtovanju določeno **pomembnostjo** v višini 2 %. Ta stopnja pomembnosti ga vodi pri ocenjevanju revizijskih rezultatov, pri oblikovanju svojega revizijskega mnenja pa upošteva naravo, znesek in kontekst napak.

Kako Sodišče ocenjuje sisteme in poroča o rezultatih

16. Komisija, pri deljenem ali decentraliziranem upravljanju pa tudi države članice in države upravičenke, vzpostavi **nadzorne in kontrolne sisteme** za obvladovanje tveganj za proračun, vključno s pravilnostjo transakcij. Ocenjevanje uspešnosti sistemov pri zagotavljanju pravilnosti je zato ključni revizijski postopek, ki je zlasti koristen za pripravo priporočil za izboljšave.

17. Za vsako skupino politik in prav tako za prihodke se uporabljajo številni posamezni sistemi. Zato Sodišče običajno vsako leto izbere vzorec sistemov, ki ga oceni. Rezultati **ocenjevanja sistemov** so predstavljeni v obliki tabele z naslovom „Rezultati preverjanja sistemov“, ki je v prilogah x.2 k poglavjem 2 do 7. Sistemi so razvrščeni kot *uspešni* pri blaženju tveganja napak v transakcijah, *delno uspešni* (kadar obstajajo nekatere slabosti, ki vplivajo na operativno uspešnost) ali *neuspešni*, (kadar so slabosti zelo razširjene in zato v celoti ogrožajo operativno uspešnost).

18. Če so bili pridobljeni dokazi, Sodišče poleg tega poda **skupno oceno** sistemov za skupino politik (tudi ta je predstavljena v prilogah x.2 k poglavjem 2 do 7), v kateri so upoštevani ocena izbranih sistemov in rezultati preizkušanja transakcij.

Kako Sodišče ocenjuje poslovodske predstavitve Komisije in poroča o rezultatih

19. Sodišče v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja od Komisije prejme pismo s poslovodskimi predstavitvami, ki potrjuje, da je Komisija izpolnila svoje odgovornosti in razkrila vse informacije, ki bi lahko bile pomembne za revizorja. To zajema potrditev, da je Komisija razkrila vse informacije o oceni tveganja goljufije, vse informacije, ki so ji na voljo o goljufijah ali sumih goljufij, in vse pomembne primere neskladnosti z zakoni in predpisi.

20. Poleg tega so v poglavjih 2 do 7 preučena letna poročila o dejavnostih posameznih generalnih direktorotov. V njih se poroča o doseganju ciljev politik in upravljavskih in kontrolnih sistemih, vzpostavljenih za zagotavljanje pravilnosti transakcij in dobre porabe sredstev. Vsakemu letnemu poročilu o dejavnostih je priložena izjava generalnega direktorja, ki se med drugim nanaša na obseg, v katerem so bila sredstva porabljena za navedeni namen in v katerem kontrolni postopki zagotavljajo pravilnost transakcij⁽⁸⁾.

21. Sodišče oceni letna poročila o dejavnostih in priložene izjave, da ugotovi, v kolikšni meri pošteno odražajo finančno poslovedenje glede pravilnosti transakcij. O rezultatih te ocene poroča v oddelku „Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije“ v poglavjih 2 do 7, v primeru pomembnih ugotovitev pa tudi v opažanjih po zaključkih o pravilnosti transakcij in uspešnosti sistemov.

⁽⁸⁾ Dodatne informacije o teh procesih in povezave na najnovejša poročila so na voljo na spletni strani http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_en.htm.

Kako Sodišče oblikuje svoja mnenja v izjavi o zanesljivosti

22. Sodišče oblikuje svoje mnenje o pravilnosti transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi Evropske unije, ki je predstavljeno v izjavi o zanesljivosti, na podlagi vsega revizijskega dela, o katerem poroča v poglavjih 2 do 7 tega poročila, vključno z oceno razširjenosti napake. Ključni element je upoštevanje rezultatov preizkušanja transakcij v zvezi s porabo. Skupno je po mnenju Sodišča najboljša ocena stopnje napake za porabo kot celoto v letu 2010 3,7 %. Gotovost Sodišča, da je stopnja napake v populaciji med 2,6 % in 4,8 %, je 95-odstotna. Stopnje napake, ugotovljene na različnih področjih politik, so različne, kot je opisano v poglavjih 3 do 7. Sodišče je ocenilo, da je napaka razširjena – prisotna na večini področij porabe. Sodišče izreče skupno mnenje o pravilnosti obveznosti na podlagi dodatnega horizontalnega vzorca.

Nepravilnost ali goljufija

23. Velika večina napak nastane zaradi napačne rabe ali napačnega razumevanja pogosto zapletenih pravil za sheme odhodkov EU. Če ima Sodišče vzrok za sum, da je prišlo do goljufije, to sporoči uradu Unije za boj proti goljufijam, OLAF, ki je odgovoren za izvedbo morebitnih iz tega izhajajočih preiskav. Sodišče dejansko na podlagi svojega revizijskega dela obvesti OLAF o približno treh primerih letno.

SPREMLJANJE POPRAVNIH UČINKOV OPAŽANJ IZ PREJŠNJIH LET O ZANESLJIVOSTI RAČUNOVODSKIH IZKAZOV

Opažanja iz prejšnjih let	Dosežen napredek	Odgovor Komisije	Analiza Sodišča
<p>1. Pismo s poslovodskimi predstavitvami računovodje</p> <p>V pismih s poslovodskimi predstavitvami je računovodja Komisije poudaril, da so računovodje nekaterih konsolidiranih subjektov izpustili predstavitve ali so jih spremenili. Zlasti niso bile zagotovljene zahtevane informacije o potrjevanju računovodskih in lokalnih sistemov.</p>	<p>Pismo s poslovodskimi predstavitvami računovodje</p> <p>Računovodja Komisije za konsolidirane računovodske izkaze za leto 2010:</p> <ul style="list-style-type: none"> — navaja, da računovodski in/ali lokalni sistemi v štirih agencijah in dveh prvič konsolidiranih skupnih podjetjih niso bili potrjeni ali so bili potrjeni le delno, ter poudarja, da so za ta potrjevanja odgovorni posamezni računovodje, — ugotavlja, da je ena izvajalska agencija za svoje pismo s poslovodskimi predstavitvami uporabila vzorec iz prejšnjega leta, zato manjkajo nekatere na novo dodane predstavitve. <p>Vendar je računovodja Komisije poudaril, da po njegovem mnenju ti točki ne vplivata pomembno na računovodske izkaze Komisije.</p>	<p>Pismo s poslovodskimi predstavitvami računovodje</p> <p>Pomanjkanje izpostavljenih potrjevanj ne vpliva na zanesljivost računovodskih izkazov.</p>	<p>Pismo s poslovodskimi predstavitvami računovodje</p> <p>Sodišče je upoštevalo skupno zagotovilo, ki ga daje pismo s poslovodskimi predstavitvami računovodje. Ugotovljena posebna vprašanja bo spremljalo pri svojih prihodnjih revizijah.</p>
<p>2. Predfinanciranje, kratkoročni dolgovi in postopki za ločitev proračunskih let</p> <p>Sodišče je za predfinanciranje, kratkoročne dolgove in s tem povezano ločitev proračunskih let ugotovilo računovodske napake, ki skupaj niso imele pomembnega finančnega učinka, vendar so bile zelo pogoste. To kaže, da je treba dodatno izboljšati osnovne računovodske podatke na ravni nekaterih generalnih direktorатов.</p>	<p>Predfinanciranje, kratkoročni dolgovi in postopki za ločitev proračunskih let</p> <p>Komisija si je še naprej prizadevala izboljšati točnost svojih računovodskih podatkov s stalnimi ukrepi, kot so projekt kakovosti računovodenja in potrjevanje lokalnih sistemov.</p>	<p>Predfinanciranje, kratkoročni dolgovi in postopki za ločitev proračunskih let</p> <p>Glej odgovor Komisije na odstavek 1.29.</p> <p>Komisija si bo še naprej prizadevala izboljšati točnost računovodskih podatkov s tekočimi ukrepi, kot so projekti kakovosti računovodenja.</p>	<p>Predfinanciranje, kratkoročni dolgovi in postopki za ločitev proračunskih let</p> <p>Sodišče bo še naprej spremljalo ugotovljena vprašanja.</p>

Opazanja iz prejšnjih let	Dosežen napredek	Odgovor Komisije	Analiza Sodišča
<p>Pri računovodenju zneskov predfinanciranja je Sodišče ugotovilo še naslednje probleme:</p> <ul style="list-style-type: none"> — neporavnana predfinanciranja niso vedno pravilno obračunana. Številni obračuni sploh niso bili izvedeni ali pa so bili izvedeni za napačne zneske, ter — nekateri generalni direktorati uporabljajo približke pri določanju ločitve proračunskih let, namesto da bi obdelali razpoložljive informacije o doseženem napredku in s tem pove-zanih stroških ter na podlagi tega napredka obračunali ustrezno predfinanciranje. <p>Poleg tega nekateri generalni direktorati niso upoštevali zahteve, da je treba račune in izjave o stroških knjižiti v petih delovnih dneh po prejetju.</p>	<p>Sodišče je ugotovilo, da kljub prizadevanjem služb računovodje za izboljšanje stanja več generalnih direktorotov za notranje politike in zunanje ukrepe v računovodske izkaze še vedno pogosto vključi ocene, celo če imajo ustrezno osnovo za obračun ustreznih predfinanciranj (glej odstavek 1.29).</p> <p>Sodišče je pri reviziji reprezentativnih vzorcev predfinanciranja in računov/zahtevkov za povračilo stroškov znova ugotovilo napake z nepomembnim skupnim finančnim učinkom, vendar z veliko pogostostjo. Zato bi si morala Komisija še naprej prizadevati za izboljšanje osnovnih računovodskih podatkov na ravni nekaterih generalnih direktorotov.</p> <p>Nekateri generalni direktorati kljub izboljšavam pri hitrosti evidentiranja novih zahtevkov za povračilo stroškov še vedno ne spoštujejo v celoti zahteve o takojšnjem evidentiranju svojih računov in zahtevkov za povračilo stroškov.</p>		<p>Poleg tega se je pri reviziji za leto 2010 pokazalo novo vprašanje, povezano z velikim številom primerov, pri katerih Komisija prvotno ni pravilno evidentirala plačil, kot da bodo privedla do sredstev (npr. instrumenti finančnega inženiringa). To vprašanje je bilo obravnavano v končnih računovodskih izkazih po prejemu informacij od držav članic junija 2011 – glej odstavek 1.32). Komisija je predlagala spremembo sedanjega zakonodajnega okvira in bo pripravila ustrezne predloge za obdobje po letu 2013.</p>
<p>3. Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov</p> <p>Čprav je Komisija sprejela ukrepe za povečanje in izboljšanje informacij, ki jih zagotavlja o popravni mehanizmi, ki se uporabljajo za proračun EU, informacije še niso povsem zanesljive, ker Komisija ne prejme vedno zanesljivih informacij od držav članic.</p>	<p>Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov</p> <p>Kontrole, ki jih je Komisija izvedla na kraju samem, so pokazale, da sistemi za evidentiranje in sporočanje podatkov še niso povsem zanesljivi v vseh državah članicah. Komisija je ukrepala glede vseh nedoslednosti v teh podatkih in državam članicam dala priporočila za izboljšave.</p>	<p>Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov</p> <p>Zanesljivost podatkov o izterjavah, ki so jih predložile države članice, se je v primerjavi s predhodnim letom izboljšala, vendar se Komisija strinja, da bi jo bilo treba še izboljšati. V zvezi s tem je Komisija na začetku leta 2011 na podlagi vsakoletnega poročanja na dan 31. marca začela izvajati revizije sistemov držav članic za izterjave z namenom, da se izboljša sporočanje nacionalnih finančnih popravkov Komisiji ter zagotovijo popolnost, točnost in pravočasnost sporočanja.</p>	<p>Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov</p> <p>Sodišče bo še naprej spremljalo ugotovljena vprašanja. Ostaja pri stališču, da bi bilo treba vedno, ko je mogoče, zagotoviti uskladitev napak in z njimi povezanih izterjav in/ali finančnih popravkov.</p>

Opažanja iz prejšnjih let	Dosežen napredek	Odgovor Komisije	Analiza Sodišča
<p>Poleg tega bi bilo treba preučiti potrebo po izpolnitvi smernic za finančno poročanje v zvezi z informacijami, ki jih je treba zagotoviti, in načinom njihove obravnave.</p> <p>Komisija za nekatera področja odhodkov ne zagotavlja informacij, s katerimi bi bilo mogoče uskladiti leto, v katerem se izvrši zadevno plačilo, leto, v katerem se odkrije z njim povezana napaka, in leto, v katerem se v pojasnilih k računovodskim izkazom razkrije posledični finančni popravek.</p> <p>Ob koncu leta 2009 je bil za področje kohezije še vedno neizvršen (tj. „unovčen“ s prejemom povračila Komisije ali odbitkom od zahtevkov za plačilo, ki ga izvedejo države članice) skupni znesek v višini 2,3 milijarde EUR.</p>	<p>V zvezi z zahtevo Sodišča za izboljšanje smernic za razkritje izterjav in finančnih popravkov je Komisija izdala navodila za zaključevanje, ki pa bi jih bilo treba še izboljšati.</p> <p>Informacije, s katerimi bi bilo mogoče uskladiti plačila, napake in finančne popravke, še niso predstavljene.</p> <p>Leta 2010 se je na področju kohezije znesek, ki še ni bil izvršen, povečal za približno 0,2 milijarde EUR (tj. potrjeni/določeni zneski, ki pa še niso bili izvršeni, so se povečali z 2 327 milijonov EUR v letu 2009 na 2 516 milijonov EUR v letu 2010). Nizko stopnjo izvrševanja v višini 71 % pojasnjuje potekajoči proces zaključevanja. Zahtevki za plačila, prejeti leta 2010, še niso odobreni, zato v številčnih podatkih o izvrševanju za leto 2010 ni mogoče upoštevati s tem povezanih finančnih popravkov v skupnem znesku 2,3 milijarde EUR (glej pojasnilo 6 k računovodskim izkazom za leto 2010, oddelek 6.3.3 Finančni popravki – kumulativni številčni podatki in stopnja izvrševanja).</p>	<p>Komisija bo še naprej izboljševala smernice in navodila za zaključevanje za zaključitev leta 2011.</p> <p>Komisija izvaja kontrole vseh odhodkov več let po določenem plačilu, predvsem ob zaključitvi programa. Finančni popravek je lahko tudi rezultat zaznane slabosti kontrolnih sistemov držav članic, pri čemer v tem primeru neposredna povezava s plačili ne obstaja. Posledično ni niti mogoče niti ustrezno, da se zadevno leto plačila uskladi z letom, v katerem je finančni popravek razkrit v pojasnilih k računovodskim izkazom.</p> <p>Dokazna dokumentacija, ki jo morajo države članice zagotoviti ob zaključku programa, je opredeljena v pravnem okviru. Vsa dokazila v zvezi z odhodkom in revizijami so Komisiji dostopna prek organa upravljanja operativnega programa.</p> <p>Za nekatere programe iz obdobja 2000–2006 tako iz rezultatov Sodišča kot Komisije izhaja, da so obstajali dvomi glede popolnosti in zanesljivosti evidentiranih in sporočenih zneskov umikov in izterjav. Čeprav so bile pri revizijah Komisije v vseh državah članicah v obdobju 2007–2010 ugotovljene izboljšave, Komisija ob zaključku ostaja preudarna in je od vseh programskih organov zahtevala, da poročajo o spremljanju (vključno s finančnimi popravki), ki se je na nacionalni ravni izvajalo v zvezi z vsemi nepravilnostmi, ki so bile za vsak program evidentirane v knjigi terjatev. Komisija programov ne bo zaključila, dokler teh informacij ne oceni kot skladnih in celovitih.</p> <p>V zvezi z zakonodajnim okvirom 2007–2013 mora organ za potrjevanje vsako leto do 31. marca Komisiji poslati izjavo o finančnih popravkih iz predhodnega leta. Ti novi sistemi določb o poročanju zagotavljajo zanesljivejšo in enotnejšo informacije o izvedenih popravkih v elektronski obliki (prek SFC 2007). Poleg tega sta GD REGIO in GD EMPL prilagodila svoje revizijske strategije za vključitev posebnega modula za revizijo najbolj tveganih nacionalnih sistemov za izterjave, ki se je začel izvajati v drugi polovici leta 2011.</p> <p>Komisija še naprej meni, da uskladitev plačil, napak in izvedenih finančnih popravkov prinaša zelo malo dodane vrednosti zaradi večletne narave sistemov izvajanja popravkov za programe v okviru deljenega upravljanja (finančni popravki se ne izvedejo vedno v istem letu, kot jih sprejme država članica). Poleg tega je taka uskladitev skoraj nemogoča, ker je sistem za prijavo odhodkov kumulativen in zajema večletno obdobje, v nekaterih primerih pa so to popravki na ravni sistemov.</p>	

Opažanja iz prejšnjih let	Dosežen napredek	Odgovor Komisije	Analiza Sodišča
<p>Čeprav pojasnila h konsolidiranim računovodskim izkazom vsebujejo informacije, da bodo službe Komisije ali države članice verjetno pozneje popravile nekatera plačila, v pojasnilih še vedno niso opredeljeni zneski in področja odhodkov, za katere se lahko izvedejo dodatno preverjanje in postopki potrditve obračunov.</p>	<p>Zneski, za katere se lahko izvedeta dodatno preverjanje in potrjevanje obračunov, še vedno niso razkriti v pojasnilih h konsolidiranim računovodskim izkazom (v nasprotju s količinsko opredeljivimi zneski morebitnih izterjav).</p>	<p>Kot je bilo odgovorjeno v prejšnjih letih, lahko Komisija v skladu s finančno uredbo izvaja kontrole vseh odhodkov več let po tem, ko so dejansko nastali. Računovodski izkazi ne bi smeli dajati vtisa, da je treba zaradi kontrol v naslednjih letih vse zadevne odhodke še sprejeti. V nasprotnem primeru bi vsi proračunski odhodki veljali začasne, dokler ne bi bilo izvedeno naknadno preverjanje ali bi se zadevni rok zastaranja iztekel. Kadar je zneske morebitnih vračil mogoče količinsko opredeliti, se razkrijejo v pojasnilu 6 h konsolidiranim računovodskim izkazom. Za kmetijske odhodke se sklep o finančni potrditvi sprejme približno šest mesecev po izteku zadevnega proračunskega leta, pri čemer Komisija z njim določi znesek odhodkov, ki se prizna v breme proračuna EU za navedeno leto. Na vlogo sklepa o finančni potrditvi ne vpliva dejstvo, da se lahko državam članicam s sklepi o skladnosti naknadno naložijo finančni popravki. Znesek odhodkov, ki bo verjetno izključen iz financiranja EU s prihodnjimi sklepi o skladnosti, se razkrije v pojasnilu k računovodskim izkazom.</p> <p>Oba količinsko opredeljiva zneska morebitnih izterjav s strani držav članic in znesek odhodka, ki bo verjetno izključen iz financiranja s prihodnjimi sklepi o skladnosti, so v računovodskem sistemu Komisije in v pojasnilu k računovodskim izkazom knjiženi kot sredstva (ali razkriti kot pogojna sredstva).</p> <p>Komisija meni, da so informacije o izterjavah v zvezi s kmetijstvom, ki jih prejme od držav članic, zanesljive, ker so jih potrdile neodvisne revizijske službe.</p> <p>V kmetijstvu sklepi o skladnosti za vsak finančni popravek opredeljujejo leto, v katerem se je s popravkom izvedlo zadevno plačilo.</p> <p>Finančno poročanje v kmetijstvu vključuje informacije o izterjavah, ki so jih izvedle države članice, in tudi popravkih, ki jih je izvedla Komisija, o znesku popravkov, sprejetih po proračunskem in po koledarskem letu, o finančnem izvajanju teh popravkov ter tudi o ustreznih unovčenih vsotah za EKJS in razvoj podeželja.</p>	

Opažanja iz prejšnjih let	Dosežen napredek	Odgovor Komisije	Analiza Sodišča
<p>4. Prenos sredstev programa Galileo</p> <p>Sporazumi o prenosu vseh ustvarjenih, razvitih ali pridobljenih sredstev programa Galileo na Unijo še niso v celoti izvršeni. Ker so vsi doslej nastali odhodki obravnavani kot odhodki za raziskave, to nima nobenega vpliva na bilanco stanja. Vendar bi morala Komisija zagotoviti, da so v času izvedbe prenosa na voljo vse informacije, da se sredstva uspešno zavarujejo.</p>	<p>Prenos sredstev programa Galileo</p> <p>Komisija sodeluje z Evropsko vesoljsko agencijo, da bi zagotovila razpoložljivost vseh potrebnih računovodskih in tehničnih informacij v času prenosa in s tem nemoten potek predaje. Prenos je predviden ob zaključku validacijske faze v orbiti, do katerega naj bi prišlo v letu 2012.</p> <p>Vendar Sodišče opozarja na pridržek pristojnega generalnega direktorja v njegovem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2010, ki se nanaša na zanesljivost finančnega poročanja Evropske vesoljske agencije.</p>	<p>Prenos sredstev programa Galileo</p> <p><i>Komisija skrbno spremlja napredek Evropske vesoljske agencije pri izvajanju njenega novega računovodskega sistema in pri posledičnem izboljševanju njenega finančnega poročanja.</i></p>	<p>Prenos sredstev programa Galileo</p> <p>Sodišče bo še naprej spremljalo to vprašanje.</p>

POGLAVJE 2

Prihodki

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	2.1–2.13
Posebne značilnosti prihodkov	2.2–2.6
Obseg revizije in revizijski pristop	2.7–2.13
Tradicionalna lastna sredstva	2.8–2.11
Lastna sredstva iz naslova DDV in BND	2.12–2.13
Pravilnost transakcij	2.14–2.17
Tradicionalna lastna sredstva	2.15
Lastna sredstva iz naslova DDV in BND	2.16
Drugi prihodki	2.17
Uspešnost sistemov	2.18–2.35
Tradicionalna lastna sredstva	2.19–2.21
Lastna sredstva iz naslova DDV	2.22–2.25
Dolgo neodpravljeni pridržki so še vedno veljavni, vendar se zaostanki odpravljajo	2.22–2.23
Zamude pri spremljanju uporabe direktiv o DDV	2.24–2.25
Lastna sredstva iz naslova BND	2.26–2.30
Splošni in posebni pridržki	2.26–2.27
Preverjanje opisov virov in metod ocenjevanja BND v državah članicah še ni končano	2.28–2.30
Popravek za Združeno kraljestvo	2.31–2.33
Odstopi od izterjave ugotovljenih zneskov terjatev	2.34–2.35
Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije	2.36–2.38
Zaključki in priporočila	2.39–2.41
Zaključki	2.39–2.40
Priporočila	2.41
Spremljanje popravni učinkov Posebnega poročila št. 2/2008 o zavezujočih tarifnih informacijah	2.42–2.45

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

2.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o prihodkih, ki jih sestavljajo lastna sredstva in drugi prihodki. Ključne finančne informacije o prihodkih v letu 2010 so predstavljene v **tabeli 2.1**. Lastna sredstva so daleč največji vir financiranja proračunskih odhodkov (93,8 %). V poglavju je tudi povzetek odgovora Komisije na ugotovitve iz Posebnega poročila Sodišča št. 2/2008 o zavezujočih tarifnih informacijah.

Tabela 2.1 – Prihodki – ključne informacije

Proračunski naslov	Vrsta prihodkov	Opis	Prihodki leta 2010	
			v milijonih EUR	%
1	Tradicionalna lastna sredstva	proizvodna dajatev za sladkor (poglavje 11)	145	0,1
		carinske dajatve (poglavje 12)	15 514	12,1
	Lastna sredstva iz naslova DDV	sredstva iz naslova DDV (davek na dodano vrednost) za tekoče proračunsko leto (poglavje 13)	13 393	10,5
	Lastna sredstva iz naslova BND	sredstva iz naslova BND (bruto nacionalni dohodek) za tekoče proračunsko leto (poglavje 14)	90 948	71,2
	Popravek proračunskih neravnovesij	popravek za Združeno kraljestvo (poglavje 15)	- 128	-0,1
	Bruto znižanje letnih prispevkov na osnovi BND	znižanje za Nizozemsko in Švedsko (poglavje 16)	- 3	0,0
		LASTNA SREDSTVA SKUPAJ	119 869	93,8
3		presežki, neporabljena sredstva in popravki	1 460	1,1
4		prihodki iz naslova zaposlenih v institucijah in drugih organih Skupnosti	1 123	0,9
5		prihodki iz upravnega poslovanja institucij	388	0,3
6		prispevki in nadomestila v zvezi s sporazumi in programi Skupnosti	3 511	2,7
7		zamudne obresti in globe	1 408	1,1
8		najemanje in dajanje posojil	—	0,0
9		razni prihodki	36	0,0
		DRUGI PRIHODKI SKUPAJ	7 926	6,2
Skupni prihodki za leto			127 795	100,0

Vir: Letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2010.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti prihodkov

2.2 Lastnih sredstev je troje vrst⁽¹⁾: tradicionalna lastna sredstva (carinske dajatve pri uvozu in proizvodna dajatev za sladkor – tradicionalna lastna sredstva), lastna sredstva, izračunana na osnovi davka na dodano vrednost (DDV), ki ga zberejo države članice, in lastna sredstva, ki temeljijo na bruto nacionalnem dohodku (BND) držav članic.

2.3 Tradicionalna lastna sredstva ugotavljajo in zbirajo države članice. Tri četrtine teh zneskov se plačajo v proračun Unije, preostala četrtina pa se zadrži za stroške zbiranja. Vsaka država članica pošlje Komisiji mesečni izkaz ugotovljenih obveznosti („računi A“) in četrtletni izkaz tistih ugotovljenih obveznosti, ki niso vključene vanj („računi B“) (2).

2.4 Lastna sredstva iz naslova DDV in BND so prispevki, odmerjeni po enotnih stopnjah od teoretično usklajenih osnov za odmero DDV držav članic ali BND držav članic.

2.5 Nekaterim državam članicam je v obdobju 2007–2013 odobreno znižanje deleža prevzetih obveznosti iz sredstev iz DDV vira (3) in bruto znižanje njihovih letnih prispevkov na osnovi BND (4). Poleg tega je Združenemu kraljestvu odobren popravek zaradi proračunskih neravnovesij („popravek za Združeno kraljestvo“), ki zajema znižanje njegovih plačil lastnih sredstev iz naslova BND.

2.6 Po upoštevanju skupnega zneska tradicionalnih lastnih sredstev, lastnih sredstev iz naslova DDV in drugih prihodkov, se za uravnoteženje proračuna uporabijo lastna sredstva iz naslova BND. Vsaka prijava prenizkega (ali previsokega) BND za neko državo članico, ki sicer ne vpliva na skupna lastna sredstva iz naslova BND, povzroči povečanje (ali zmanjšanje) prispevkov drugih držav članic, dokler se problem ne odpravi.

(1) Glej Sklep Sveta 2007/436/ES, Euratom z dne 7. junija 2007 o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (UL L 163, 23.6.2007, str. 17) in Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1150/2000 z dne 22. maja 2000 o izvajanju Sklepa 2007/436/ES, Euratom o sistemu virov lastnih sredstev Skupnosti (UL L 130, 31.5.2000, str. 1), kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES, Euratom) št. 105/2009 (UL L 36, 5.2.2009, str. 1).

(2) Če dajatve ali prelevmani še niso plačani in zanje ni bilo zagotovljeno jamstvo, oziroma jih krije jamstvo, vendar se izpodbijajo, lahko države članice zadržijo dajanje teh sredstev na voljo tako, da jih vknjižijo v te ločene račune.

(3) Nemčija, Nizozemska, Avstrija in Švedska.

(4) Nizozemska in Švedska.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Obseg revizije in revizijski pristop

2.7 V **delu 2 Priloge 1.1** sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. Pri revidiranju področja prihodkov je treba upoštevati naslednje:

- (a) Pri reviziji je bil na ravni Komisije preučen reprezentativen statistični vzorec s 55 nalogi za izterjavo, ki so se nanašali na vse vrste prihodkov (glej **Prilogo 2.1**).
- (b) Ocena sistemov je zajemala
 - (i) sisteme za tradicionalna lastna sredstva ter lastna sredstva iz naslova DDV in BND;
 - (ii) sisteme Komisije, na katerih temelji izračun popravka za Združeno kraljestvo (vključno s preučitvijo izračuna dokončnega zneska za leto 2006);
 - (iii) sisteme za odstop od izterjave ugotovljenih zneskov terjatev, in sicer na podlagi vzorca z 19 odstopi od izterjave (v skupnem znesku 11 milijonov EUR), ki jih je v letu 2010 od skupnega zneska 22 milijonov EUR odobrila Komisija ⁽⁵⁾;
 - (iv) Komisijino upravljanje glob in kazni.
- (c) Pregled poslovodskih predstavitev Komisije je zajemal letno poročilo o dejavnostih GD BUDG.

Tradicionalna lastna sredstva

2.8 Sodišče v revizijo transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi, ne more zajeti neprijavljenega uvoza ali uvoza, ki se je izognil carinskemu nadzoru.

2.9 Sodišče je ocenilo nadzorne in kontrolne sisteme v Italiji, na Nizozemskem in v Združenem kraljestvu, ki prispevajo okoli 38 % vseh tradicionalnih lastnih sredstev. Pregledalo je njihove računovodske sisteme in preučilo tok tradicionalnih lastnih sredstev od njihove ugotovitve do prijave Komisiji, da bi pridobilo razumno zagotovilo o točnosti in celovitosti vknjiženih zneskov. Revizorji so preizkusili ključne kontrole, povezane z uporabo preferencialnih stopenj dajatev, pooblašanjem

⁽⁵⁾ Urad za sodelovanje EuropeAid (AIDCO), ki bo v letu 2011 postal Generalni direktorat za razvoj in sodelovanje EuropeAid (GD DEVCO), generalna direktorata za konkurenco (COMP) in energijo (ENER).

UGOTOVITVE SODIŠČA

za uporabo še večjih poenostavitev pri uporabnikih postopka hišnega carinjenja (oprostitev vsakokratnega obveščanja o prispetju blaga)⁽⁶⁾, in obravnavanjem stroškov prevoznine in zavarovanja v teh državah članicah.

2.10 Poleg tega je Sodišče pri šestih izterjavah iz vzorca iz odstavka 2.7, povezanih s tradicionalnimi lastnimi sredstvi, pregledalo skladnost izbranih mesečnih izkazov in z njimi povezanih računovodskih evidenc v zadevni državi članici⁽⁷⁾.

2.11 Ocenilo je tudi nadzorne in kontrolne sisteme v Komisiji, vključno z njenimi inšpekcijskimi pregledi v državah članicah.

Lastna sredstva iz naslova DDV in BND

2.12 Lastna sredstva iz naslova DDV in BND temeljijo na statističnih podatkih, pri katerih ni mogoče neposredno revidirati z njimi povezanih transakcij. Zato so bili kot izhodišče revizije uporabljeni makroekonomski agregati, ki so jih pripravile države članice in jih posredovale Komisiji, nato pa so bili ocenjeni sistemi Komisije za obdelavo podatkov, s katerimi se ugotovijo zneski, ki jih je treba zajeti v končne računovodske izkaze proračuna. Sodišče je torej preučilo pripravo proračuna in točnost prispevkov držav članic.

2.13 Sodišče je ocenilo tudi nadzorne in kontrolne sisteme Komisije, namenjene pridobivanju razumnega zagotovila, da so ta sredstva pravilno izračunana in zbrana. Revizija je zajela tudi Komisijino upravljanje pridržkov v zvezi z DDV in BND, njeno preverjanje opisov virov in metod ocenjevanja BND v državah članicah in njeno spremljanje uporabe direktiv o DDV. Sodišče pri svoji reviziji ne presoja kakovosti podatkov o DDV in BND, ki jih Komisija prejme od držav članic.

⁽⁶⁾ Člen 266(2) Izvedbenih določb carinskega zakonika: „Če s tem preverjanje pravilnosti postopkov ni ovirano, lahko carinski organi: [...] (b) v nekaterih posebnih okoliščinah, ki jih upravičujeta narava zadevnega blaga in pospešeni tempo postopkov, dovolijo, da imetniku dovoljenja ni treba sporočati pristojnemu carinskemu uradu vsakega prispetja blaga, [...]“, Uredba Komisije (EGS) št. 2454/93 (UL L 253, 11.10.1993, str. 1), kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (EU) št. 430/2010 (UL L 125, 21.5.2010, str. 10).

⁽⁷⁾ Belgija, Češka, Nemčija, Francija, Nizozemska in Švedska.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

2.14 V **Prilogi 2.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Sodišče je pri preizkušanju vzorca transakcij ugotovilo, da nanje ni vplivala pomembna stopnja napake⁽⁸⁾. Sodišče ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake 0 %. Kljub temu so bile v sistemih opažene nekatere slabosti, povezane s preizkušanjem transakcij, ki so navedene v nadaljevanju.

Tradicionalna lastna sredstva

2.15 Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da v izkazih za račune A, ki so jih države članice poslale Komisiji, na splošno ni bilo pomembnih napak. Vendar pri eni⁽⁹⁾ od šestih revidiranih transakcij ni bilo mogoče uskladiti prijavljenega zneska tradicionalnih lastnih sredstev in z njim povezanih računovodskih evidenc.

Lastna sredstva iz DDV in BND

2.16 Sodišče je ugotovilo, da v izračunih in plačilih prispevkov držav članic ni pomembnih napak. Odkrilo pa je napako v Komisijinem izračunu dokončnega zneska popravka za Združeno kraljestvo za leto 2006⁽¹⁰⁾, ki je bil vnesen v proračun za leto 2010, zaradi katere je bil Združenemu kraljestvu odobren za 189 milijonov EUR (3,5 % popravka za Združeno kraljestvo za leto 2006) previsok popravek (glej **Prilogo 2.5**, zlasti odstavka 6 in 7). Da bi se napaka popravila, je Komisija v dogovoru z vsemi državami članicami izjemoma predlagala spremembo proračuna za leto 2011.

Drugi prihodki

2.17 Sodišče je ugotovilo, da v preizkušenih transakcijah pri drugih prihodkih na splošno ni bilo pomembnih napak.

USPEŠNOST SISTEMOV

2.18 V **Prilogi 2.2** so povzeti rezultati preverjanja sistemov. Sodišče je ugotovilo, da so bili sistemi na splošno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti transakcij.

2.15 Komisija raziskuje to vprašanje pri organih zadevne države članice.

2.16 Glede na ukrepe, ki se trenutno izvajajo za odpravo te napake, bo njen učinek nepomemben.

⁽⁸⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Stopnja zaupanja Sodišča, da je stopnja napake v populaciji nižja od 2 %, za revizijo prihodkov znaša 95 %.

⁽⁹⁾ Mesečni izkaz, ki ga je poslala Belgija. Delež te države članice je v letu 2010 znašal 9,5 % skupnih tradicionalnih lastnih sredstev.

⁽¹⁰⁾ Dokončen izračun popravka za Združeno kraljestvo za leto n se vnese v proračun za leto n+4.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Tradicionalna lastna sredstva

2.19 Kot v prejšnjih letih⁽¹¹⁾ je Sodišče odkrilo probleme pri postopkih in sistemih, ki vplivajo na zneske, vknjižene v izkaze za račune B. Ti so povezani predvsem z:

- (a) neupravičenimi vnosi (primeri, ki jih krije jamstvo in se ne izpodbijajo) in odpisi⁽¹²⁾;
- (b) zamudami pri ugotavljanju tradicionalnih lastnih sredstev, knjiženju na račune in/ali obveščanju o carinskih dolgovih⁽¹³⁾;
- (c) poznim sprožanjem terjatvenih postopkov za izterjavo dolgovanih zneskov⁽¹⁴⁾.

2.20 Nacionalni organi Italije, Nizozemske in Združenega kraljestva niso mogli v celoti upravičiti zneskov, navedenih v izkazih za račune B, ker se niso ujemali s povezanimi dokumenti.

2.21 Revizija Sodišča je v obiskanih državah članicah pokazala tudi pomanjkljivosti v izvajanju pregledov pred prepustitvijo blaga, zlasti v zvezi z uporabo preferencialnih stopenj dajatev, pooblašanjem za uporabo še večjih poenostavitev pri uporabnikih postopka hišnega carinjenja in obravnavanjem stroškov zavarovanja in prevoznine. Delno uspešen nacionalni carinski nadzor povečuje tveganje, da bodo zbrani nepravilni zneski tradicionalnih lastnih sredstev.

Lastna sredstva iz DDV

Dolgo neodpravljeni pridržki so še vedno veljavni, vendar se zaostanki odpravljajo

2.22 Pridržki so sredstvo, ki omogoča popravljanje dvomljivih elementov v poročilih o DDV, ki jih predložijo države članice, tudi po izteku zakonsko določenega roka štirih let. Leta 2010 je bilo izraženih 52 pridržkov, umaknjenih pa 67. Na koncu leta je bilo skupno število pridržkov 152 (glej **tabelo 2.2**). Neto učinek umika 67 pridržkov je bilo povečanje lastnih sredstev iz naslova DDV za skoraj 90 milijonov EUR⁽¹⁵⁾.

2.19 Komisija bo od zadevnih držav članic zahtevala, da sprejmejo ukrepe za odpravo odkritih pomanjkljivosti. Po potrebi se bo zahtevalo plačilo zneskov tradicionalnih lastnih sredstev, ki niso bili poravnani v celoti, skupaj z morebitnimi zapadlimi zamudnimi obrestmi. Komisija bo še naprej preverjala račune B med rednimi inšpekcijskimi pregledi.

2.20 Komisija bo na podlagi ugotovitev Sodišča sprejela ustrezne ukrepe, ob upoštevanju odgovorov držav članic na te ugotovitve. Po potrebi bo od zadevnih držav članic zahtevala, da sprejmejo ukrepe za odpravo napak.

2.21 Komisija bo na podlagi ugotovitev Sodišča sprejela ustrezne ukrepe za zadevne države članice, ob ustreznem upoštevanju njihovih odgovorov na te ugotovitve. Po potrebi se bo od držav članic zahtevalo sprejetje ukrepov za odpravo napak in plačilo vseh zapadlih neporavnanih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev. Če bo ustrezno, bodo zahtevane tudi zamudne obresti. V zadnjih letih so se inšpekcijski pregledi tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je izvedla Komisija, še posebej osredotočali na carinske kontrole držav članic, vključno s tistimi za postopek hišnega carinjenja.

⁽¹¹⁾ Na primer odstavek 2.20 letnega poročila za proračunsko leto 2009.

⁽¹²⁾ Združeno kraljestvo.

⁽¹³⁾ Italija, Nizozemska in Združeno kraljestvo.

⁽¹⁴⁾ Združeno kraljestvo.

⁽¹⁵⁾ To zajema povečanje za približno 105 milijonov EUR in zmanjšanje za skoraj 15 milijonov EUR.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.23 Sodišče je opazilo velik napredek pri umikanju dolgo neodpravljenih pridržkov v zvezi z DDV. Konec leta 2010 jih je bilo še vedno veljavnih osem, ki so se nanašali na obdobje pred letom 2000, v primerjavi z 20 konec leta 2009. Sodišče meni, da bi bilo treba kot dolgo neodpravljene pridržke opredeliti tiste, ki so bili uveljavljeni pred najmanj desetimi proračunskimi leti. S tem se za osem poveča število pridržkov, ki se nanašajo na leto 2001.

ODGOVORI KOMISIJE

2.23 Ker niti Komisija niti države članice ne morejo ukrepati v zvezi z zadevo, ki se je ne zavedajo, Komisija meni, da bi morala kakršna koli opredelitev dolgo neodpravljenih pridržkov vsebovati obdobje, odkar je bil pridržek sporočen. Zato Komisija kot dolgo neodpravljene spremlja tiste pridržke, ki ostajajo nerazrešeni več kot pet let po tem, ko so bili sporočeni.

Tabela 2.2 – Pridržki v zvezi z DDV dne 31.12.2010

Države članice	Število neodpravljenih pridržkov dne 31.12.2009	Pridržki, izrečeni leta 2010	Pridržki, umaknjeni leta 2010	Število neodpravljenih pridržkov dne 31.12.2010	Najzgodnejše leto, za katero velja pridržek
Belgija	3	0	3	0	
Bolgarija	1	1	0	2	2007
Češka	9	0	1	8	2004
Danska	5	5	1	9	2004
Nemčija	4	0	3	1	2003
Estonija	8	4	3	9	2004
Irska	17	1	8	10	1998
Grčija	11	0	4	7	1999
Španija	2	1	2	1	2003
Francija	10	0	4	6	2001
Italija	9	5	6	8	1995
Ciper	3	3	0	6	2004
Latvija	5	2	1	6	2004
Litva	7	0	5	2	2005
Luksemburg	3	0	1	2	2004
Madžarska	4	1	1	4	2004
Malta	10	0	0	10	2004
Nizozemska	7	4	3	8	2004
Avstrija	5	1	0	6	2002
Poljska	6	1	1	6	2004
Portugalska	10	8	4	14	1999
Romunija	0	0	0	0	
Slovenija	3	0	3	0	
Slovaška	3	0	3	0	
Finska	10	1	3	8	1995
Švedska	7	9	6	10	1995
Združeno kraljestvo	5	5	1	9	1998
SKUPAJ	167	52	67	152	

Vir: Evropska komisija.

Zamude pri spremljanju uporabe direktiv o DDV

2.24 Komisija je odgovorna za zagotavljanje pravilne uporabe direktiv o DDV in bi morala spremljati njihov prenos v nacionalne zakonodaje ter skladnost nacionalnih izvedbenih ukrepov, ki jih uvedejo države članice, z zakonodajo. Nepravilen ali nepopoln prenos bi lahko vplival na prejeti znesek DDV in posledično na znesek, ki ga je treba vplačati na račun lastnih sredstev iz naslova DDV. Leta 2010 so začele veljati tri direktive o DDV: dve kot „paket sprememb DDV“⁽¹⁶⁾ in ena o skupnem sistemu davka na dodano vrednost zaradi boja proti davčnim goljufijam, povezanim s transakcijami znotraj Skupnosti⁽¹⁷⁾.

2.25 Komisija je konec leta 2010, torej 12 mesecev po uveljavitvi direktiv, za sedem držav članic še vedno ocenjevala nacionalne izvedbene ukrepe za „paket sprememb DDV“. Do istega datuma je Komisija za dve državi članici šele začela postopek ocenjevanja izvajanja direktive o DDV za boj proti davčnim goljufijam.

2.25 Na dan 16. maja 2011 je Komisija s spremljanjem prišla tako daleč, da je bila končana splošna ocena za celoten „paket DDV“ za 22 držav članic. Ocena za preostalih pet držav članic še vedno poteka in bo končana do septembra 2011.

Kar zadeva direktivo o DDV o boju proti davčnim goljufijam, je Komisija marca 2010 začela postopke za ugotavljanje kršitev zoper devet držav članic, da bi lahko opravila ustrezno oceno.

V letih 2009 in 2010 se je Komisija začela ukvarjati s še dvema problematičnima državama članicama in o njiju razpravljala v okviru strokovne skupine za strategijo boja proti davčnim goljufijam in stalnega odbora za upravno sodelovanje. Popolna ocena bo tako na razpolago do konca leta 2011.

⁽¹⁶⁾ Direktiva Sveta 2008/8/ES z dne 12. februarja 2008 o spremembi Direktive 2006/112/ES glede kraja opravljanja storitev (UL L 44, 20.2.2008, str. 11) in Direktiva Sveta 2008/9/ES z dne 12. februarja 2008 o podrobnih pravilih za vračilo davka na dodano vrednost, opredeljenih v Direktivi 2006/112/ES, davčnim zavezancem, ki nimajo sedeža v državi članici vračila, ampak v drugi državi članici (UL L 44, 20.2.2008, str. 23).

⁽¹⁷⁾ Direktiva Sveta 2008/117/ES z dne 16. decembra 2008 o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost zaradi boja proti davčnim goljufijam, povezanim s transakcijami znotraj Skupnosti (UL L 14, 20.1.2009, str. 7).

Lastna sredstva iz naslova BND

Splošni in posebni pridržki

2.26 Ob koncu leta 2010 so obstajali splošni pridržki⁽¹⁸⁾ za podatke o BND držav članic EU-15 za obdobje 2002 do 2006 in držav članic EU-10 za obdobje 2004 do 2006, ki bodo ostali, dokler ne bodo analizirani posodobljeni viri in metode ocenjevanja BND⁽¹⁹⁾.

2.27 Na začetku leta 2010 so veljali še štiri⁽²⁰⁾ posebni pridržki za BNP⁽²¹⁾, ki se nanašajo na obdobje od leta 1995 do leta 2001. Komisija v letu 2010 nobenega od njih ni umaknila. Ker niso bili dani nobeni dodatni posebni pridržki, je bilo število neodpravljenih posebnih pridržkov konec leta enako.

Preverjanje opisov virov in metod ocenjevanja BND v državah članicah še ni končano

2.28 Komisija je leta 2010 obiskala šest držav članic zaradi preverjanja opisov virov in metod ocenjevanja BND in v štirih od njih opravila neposredno preverjanje, vendar ga je omejila na zelo majhno število sestavnih delov BND. V skladu s smernicami Eurostata se od tega pristopa neposrednega preverjanja običajno ne pričakuje zaključkov o vseh delih ocen BND.

2.29 Do konca leta 2010 ni Eurostat pripravil še nobenih ocenjevalnih poročil o podatkih držav članic o BND za obdobje od leta 2002 in zato nobenih splošnih pridržkov (glej odstavke 2.26) za ta leta ni bilo mogoče nadomestiti s posebnimi.

2.27 Komisija še naprej sodeluje z obema državama, v zvezi s katerima še vedno obstajajo pridržki za obdobje 1995–2001 (eden za Grčijo in trije za Združeno kraljestvo ob koncu leta 2010), da bi te lahko umaknili. Na podlagi teh prizadevanj je bil maja 2011 umaknjen eden od pridržkov za Združeno kraljestvo.

2.28 Kar zadeva preostali državi, je bilo neposredno preverjanje v Romuniji opravljeno aprila 2011, v Bolgariji pa je načrtovano za konec leta 2011. Komisija opravlja neposredno preverjanje kot dopolnilo preverjanju opisov metodologije za BND z uporabo vprašalnika GIAQ. Ugotovitve Komisije temeljijo na tem celovitem pristopu k preverjanju. Po mnenju Komisije je bilo število sestavnih delov, ki jih je izbrala, primerno za namene neposrednega preverjanja v skladu s „Smernicami za neposredno preverjanje“, ki jih je odobril Odbor BND.

2.29 Komisija bo ocenjevalna poročila predložila leta 2011, tako da bo mogoče splošne pridržke, kadar bo ustrezno, nadomestiti s posebnimi, razen morebiti v zvezi z Bolgarijo in Romunijo, ki sta opis metodologije za BND poslali konec leta 2009 v skladu z roki, dogovorjenimi v Odboru BND.

⁽¹⁸⁾ Člen 10(7) spremenjene Uredbe (ES, Euratom) št. 1150/2000 določa, da po 30. septembru četrtega leta po danem proračunskem letu sprememb BNP/BND ni več mogoče upoštevati, razen za točke, ki jih je v roku sporočila Komisija ali država članica. Te točke so znane kot pridržki. Splošni pridržek se nanaša na vse podatke posamezne države članice. V skladu s pravilom štirih let nobeni podatki o BND za Bolgarijo in Romunijo še niso dokončni.

⁽¹⁹⁾ V skladu s členom 3 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1287/2003 (UL L 181, 19.7.2003, str. 1) države članice Komisiji (Eurostatu) zagotovijo seznam postopkov in osnovnih statističnih podatkov, uporabljenih pri izračunu BND in njegovih sestavnih delov v skladu z ESR 95.

⁽²⁰⁾ Ti neodpravljeni pridržki se nanašajo na Grčijo (1) in Združeno kraljestvo (3), predvsem na vidike metodologije in sestavljanja.

⁽²¹⁾ Posebni pridržek se nanaša na posamezne dele BND (do leta 2001 BNP), kot so bruto dodana vrednost izbranih dejavnosti, skupni izdatki za končno potrošnjo ali bruto poslovni presežek in raznovrstni dohodek.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.30 Nadzorni in kontrolni sistemi nacionalnih statističnih uradov držav članic bi morali prispevati k zagotavljanju primerljivosti, zanesljivosti in izčrpnosti podatkov o BND⁽²²⁾. Vendar Eurostat še ni končal svoje ocene nadzornih in kontrolnih sistemov v nacionalnih statističnih uradih in še ni sprejel smernic za uporabo teh sistemov pri sestavljanju nacionalnih računov v državah članicah.

Popravek za Združeno kraljestvo

2.31 Komisija v svojem izračunu popravka za Združeno kraljestvo za referenčna leta 2007 do 2009 pri znesku skupnih dodeljenih odhodkov, ki je eden od temeljnih elementov za izračun popravka, ni upoštevala približno 2 % vseh plačil sredstev EU. Te zneske je izločila, ker niso bile na voljo informacije o tem, kje so odhodki nastali. Komisija ni preverila, ali bi bili ti odhodki lahko dodeljeni za namene izračuna (glej **Prilogo 2.5**, zlasti odstavke 3 do 5 in 10 do 11).

2.32 Sodišče je prav tako ugotovilo, da Komisija v svoji opredelitvi „dejanskih plačil“ za izračun skupnih dodeljenih odhodkov:

- (a) ne upošteva odhodkov, financiranih z namenskimi prejemki (namenski odhodki), ki so se od leta 2007 do 2009 bistveno povečali, in sicer z 1 % na 5 % vseh plačil iz proračuna;
- (b) od dodeljenih odhodkov ne odšteje zneskov, ki jih pokrivajo plačani nalogi za izterjavo, zlasti v zvezi s proračunskim naslovom 6 „Prispevki in nadomestila v zvezi s sporazumi in programi Skupnosti“. Prejemki iz tega vira so znašali med 3 % in 5 % plačil v istem obdobju.

Upoštevanje zgoraj navedenih proračunskih transakcij bi omogočilo, da bi bilo pri dodelitvi odhodkov upoštevano načelo „vsebina pred obliko“ (glej **Prilogo 2.5**, zlasti odstavke 3 do 5 in 10 do 11).

2.33 Zaradi opustitev iz prejšnjih dveh odstavkov je izračun popravka za Združeno kraljestvo manj natančen. Ni mogoče opredeliti, kako vplivajo na rezultat izračuna.

ODGOVORI KOMISIJE

2.30 Komisija meni, da je njen pristop (dokumentacijski pregledi vprašalnikov o BND, preverjanje opisov metodologije za BND z uporabo vprašalnika GIAQ, dopolnjenega z neposrednim preverjanjem) ustrezen za končno oceno BND držav članic. 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. Nadzorni in kontrolni sistemi v nacionalnih statističnih uradih držav članic so v tem okviru organizacijske narave ter ne kažejo na določeno stopnjo zanesljivosti računov, čeprav nadzorni in kontrolni sistemi prispevajo k zmanjševanju tveganja napak v nacionalnih računih. Komisija je opažanja Sodišča že upoštevala ter si še naprej prizadevala za razvoj smernic za nadzorne in kontrolne sisteme z nadaljevanjem razprave o tem vprašanju na zasedanju Odbora BND 27. oktobra 2010.

2.31 Prizadevanja za 100-odstotno natančnost bi bila neupravičena z vidika učinkovite uporabe sredstev, saj bi bilo potrebno ročno preverjanje na tisoče transakcij, in sicer pri vsaki transakciji posebej.

2.32

- (a) Zunanji namenski prejemki (običajno približno tretjina vseh namenskih prejemkov) se ne smejo upoštevati. Komisija opozarja, da se je leta 2010 odstotek odhodkov, financiranih z namenskimi prejemki, vrnil na raven iz leta 2007.
- (b) V idealnih razmerah bi se ti viri sredstev odšteli od odhodkov, dodeljenih državam upravičenkam, vendar je mogoče informacije o tem pridobiti samo ročno, poleg tega pa vedno obstaja tveganje dvojnega štetja. Kot je bilo že navedeno, je takih transakcij na tisoče in za ustrezen postopek bi bilo potrebnih izredno veliko virov.

To bi bilo mogoče samo s stroški, ki jih po mnenju Komisije ni mogoče upravičiti.

⁽²²⁾ Glej odstavke 2.28 letnega poročila za leto 2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Odstopi od izterjave ugotovljenih zneskov terjatev

2.34 V skladu z izvedbenimi pravili finančne uredbe ⁽²³⁾ se lahko odstopi od izterjave ugotovljenega zneska terjatve, kadar bi bili stroški izterjave predvidoma višji od zneska, ki ga je treba izterjati, kadar zneska terjatve ni mogoče izterjati zaradi zastaranja ali plačilne nesposobnosti dolžnika in kadar izterjava ni skladna z načelom sorazmernosti. Odločba o odstopu od izterjave mora biti obrazložena.

2.35 Revizija sistemov za odstopa od izterjave je pokazala, da je Komisija na splošno uporabljala postopke, določene za odstopa od izterjave, in obrazložila sprejete odločitve. Vendar je Sodišče za obdobje 1995–2008 v njenem upravljanju odkrilo slabosti, ki so povečale tveganje, da dolgovani zneski ne bodo izterjani. Pri vsakem od spodaj navedenih primerov odstopa je bila ugotovljena vsaj ena slabost (primeri 2.1, 2.2 in 2.3).

Primer 2.1**Vrednotenje finančne sposobnosti izvajalcev**

V enem primeru (v vrednosti okoli 500 000 EUR), povezanem z dodelitvijo donacije v okviru 5. OP (peti okvirni program za raziskave), je bila sposobnost podjetja za ustvarjanje dobička ocenjena negativno. Vendar Komisija ni menila, da bi bila za sklenitev sporazuma o donaciji potrebna finančna jamstva. Nazadnje je odstopila od izterjave, ker je podjetje bankrotiralo.

V dodatnih 15 primerih (6 milijonov EUR), povezanih s postopki za dodeljevanje donacij za 5. OP in zunanje ukrepe, Komisija ni mogla predložiti dokazov, da je ocenila finančno sposobnost prosilcev. V osmih od teh primerov je odstopila od izterjave zaradi plačilne nesposobnosti upravičencev.

ODGOVORI KOMISIJE

2.35 Veliko zamud pri izdaji nalogov za izterjavo je posledica neizogibnih revizijskih in pravnih postopkov. Komisija meni, da njeno upravljanje ni imelo pomembnega negativnega učinka na dejansko izterjavo dolgovanjih zneskov.

Primer 2.1**Vrednotenje finančne sposobnosti izvajalcev**

Primer, ki ga navaja Sodišče, izhaja iz leta 2001 in od takrat so se preverjanja finančne trdnosti znatno izboljšala v primerjavi s tistimi, ki so bila zasnovana za 5. OP. Za 6. OP so bila uporabljena kompleksnejša merila, ki se uporabljajo tudi za 7. OP. Poleg tega je Komisija sprejela pravila za zagotovitev doslednega preverjanja obstoja in pravnega statusa udeležencev ter njihove poslovne in finančne sposobnosti (Sklep Komisije C(2007) 2466 z dne 13. junija 2007), ki jih zadevni generalni direktorati tudi upoštevajo.

Po mnenju Komisije zdaj obstajajo potrebni ukrepi, ki zagotavljajo, da se tveganje pojava podobnih primerov čim bolj zmanjša.

Z uvedbo obvezne uporabe mehanizma razpisov za zbiranje predlogov leta 2003 se je sistem ocenjevanja finančne sposobnosti prosilcev okrepil in standardiziral. Prosilci za donacije morajo zdaj dokazati – in sicer na podlagi dokazil – da imajo stalna in zadostna finančna sredstva za izvajanje dejavnosti v celotnem obdobju, v katerem se izvaja ukrep, in prispevanje k njegovemu financiranju.

⁽²³⁾ Člen 87 Uredbe 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 (UL L 357, 31.12.2002, str. 1), kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES, Euratom) št. 478/2007 (UL L 111, 28.4.2007, str. 13).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer 2.2

Upravljanje pogodb

Koordinator za zgoraj navedeno pogodbo v okviru 5. OP prejetega predfinanciranja ni razdelil drugim izvajalcem, odgovornim za izvedbo projekta. Komisija ni zagotovila, da bi bili izpolnjeni pogodbeni pogoji o razdelitvi predfinanciranja. Velikega deleža teh sredstev ni bilo mogoče izterjati in Komisija je odstopila od izterjave dolgovanega zneska (500 000 EUR) zaradi bankrota koordinatorja tri leta pozneje.

V drugem primeru (145 000 EUR) v zvezi s finančnim instrumentom „Naložbeni partnerji Evropske skupnosti“ (ECIP) so bila ugotovljena daljša obdobja (1998–2005) administrativne pasivnosti pri Komisijinem upravljanju pogodbe.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 2.2

Upravljanje pogodb

Pri programu ECIP so nastale administrativne zamude pred letom 2005 in od takrat je bilo v okviru celovitega likvidacijskega postopka urada EuropeAid izterjanih 35 milijonov EUR, povezanih s 600 ukrepi. Pri navedenem primeru je Komisija izterjala dve tretjini dolgovanega zneska (z izravnavo), od izterjave 145 000 EUR pa je odstopila, zlasti ker kljub večkratnim poskusom od leta 2005, da bi določili status teh dosjejev, ni bilo mogoče z gotovostjo določiti, kdo je nasledil odgovornost banke po prevzemu konzorcija.

Primer 2.3

Izdaja nalogov za izterjavo in postopki za izterjavo

V petih primerih odstopa od izterjave (2,5 milijona EUR) je prišlo do neupravičenih zamud pri izdaji nalogov za izterjavo in/ali začetku postopkov za izterjavo. Ti primeri so se nanašali na 5. OP (1) in zunanje ukrepe (4), od izterjav pa je bilo odstopljeno zaradi plačilne nesposobnosti dolžnika.

V zgoraj navedenem primeru, ki se je nanašal na finančni instrument ECIP, Komisija ni upoštevala vseh možnosti za pobot.

Primer 2.3

Izdaja nalogov za izterjavo in postopki za izterjavo

Veliko zamud pri izdaji nalogov za izterjavo je posledica neizogibnih revizijskih in pravnih postopkov. Komisija meni, da njeno upravljanje ni imelo pomembnega negativnega učinka na dejansko izterjavo dolgovanih zneskov.

Izboljšali so se tudi notranji postopki, kar zadeva pravočasno izdajo opominov.

V primeru programa ECIP morebitna dodatna izravnava leta 2008 tehnično ni bila mogoča zaradi računovodskih postopkov časovnega preseka.

ZANESLJIVOST POSLOVODSKIH PREDSTAVITEV KOMISIJE

2.36 V **Prilogi 2.3** so povzeti rezultati pregleda poslovodskih predstavitev Komisije. Pomembna opažanja Sodišča so podrobneje opisana v nadaljevanju.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.37 Precejšnje slabosti v sistemih, ki jih je pokazala revizija zanesljivosti računov za tradicionalna lastna sredstva, ki jo je Sodišče izvedlo v eni državi članici (glej odstavek 2.15), so bile ugotovljene tudi pri inšpekcijah, ki jih je izvedla Komisija. Sodišče meni, da bi morala biti ta slabost omenjena v letnem poročilu o dejavnostih GD BUDG.

2.38 Napaka, ki jo je Sodišče ugotovilo v Komisijinem izračunu dokončnega zneska popravka za Združeno kraljestvo za leto 2006 (glej odstavek 2.16), je opisana v letnem poročilu o dejavnostih GD BUDG, v katerem so navedeni tudi naknadno uvedeni dodatni kontrolni ukrepi. Toda če upoštevamo merila pomembnosti, ki jih uporablja sama Komisija, bi moral biti po mnenju Sodišča v izjavi o zanesljivosti, ki jo je pripravil generalni direktor GD BUDG, izražen pridržek.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

2.39 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela⁽²⁴⁾ prišlo do zaključka, da:

- (a) v izjavah držav članic in njihovih plačilnih tradicionalnih lastnih sredstev;
- (b) v izračunu prispevkov držav članic, ki ga je Komisija opravila na podlagi podatkov o DDV in BND, ki so jih poslale države članice, ter
- (c) drugih prihodkih

za leto, ki se je končalo 31. decembra 2010, ni bilo pomembnih napak.

ODGOVORI KOMISIJE

2.37 Komisija od leta 2008 pozorno spremlja težave v računovodskem sistemu te države članice. Skupaj je izvedla tri temu posvečene inšpekcijske preglede tradicionalnih lastnih sredstev, in sicer enega leta 2008 in dva leta 2009, ter zahtevala ukrepe za odpravo teh težav, vključno z okrepitevijo notranjih kontrol in celovito zunanjo revizijo računovodskega sistema. Napredek, ki ga je dosegla država članica, bo predmet razprave spet na zasedanju Svetovalnega odbora za lastna sredstva julija 2011 na podlagi najnovejšega inšpekcijskega poročila Komisije. Ker so bile te slabosti odkrite že v preteklosti in jih Komisija pozorno spremlja ter zadevajo samo eno državo članico, pri čemer do zdaj ni bilo ugotovljeno, da zneski tradicionalnih lastnih sredstev ne bi bili poravnani v celoti, to vprašanje ni bilo posebej omenjeno v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2010.

2.38 Popravek te napake se že izvaja, zato bo leta 2011 končni učinek napake pod pragom pomembnosti, ki ga uporablja Komisija.

⁽²⁴⁾ Zaradi razlogov, pojasnenih v odstavkih 2.12 in 2.13, ta zaključek ne vsebuje ocene kakovosti podatkov o DDV in BND, ki jih je Komisija prejela od držav članic.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.40 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so bili nadzorni in kontrolni sistemi uspešni pri zagotavljanju pravilnosti prihodkov. Ne glede na to Sodišče opozarja na spodaj navedene slabosti:

- (a) Sodišče pri svojih revizijah še vedno odkriva probleme z uporabo računov B (odstavek 2.19) in z zanesljivostjo izkazov za račune A in B (odstavka 2.15 in 2.20). Slabosti so bile ugotovljene tudi v nacionalnem carinskem nadzoru (odstavek 2.21). Sodišče meni, da so nadzorni in kontrolni sistemi revidiranih držav članic le delno uspešni pri zagotavljanju celovitega in pravilnega evidentiranja tradicionalnih lastnih sredstev.
- (b) Dolgo neodpravljeni pridržki so še vedno veljavni (odstavek 2.23). Sodišče je odkrilo tudi slabosti v Komisijinem spremljanju uporabe preučenih direktiv o DDV v državah članicah (odstavek 2.25).
- (c) Komisija še ni končala svojega preverjanja opisov virov in metod ocenjevanja BND, ki zajemajo podatke držav članic o BND od leta 2002 (odstavek 2.29), prav tako pa še ni umaknila preostalih štirih neodpravljenih posebnih pridržkov za BNP za obdobje 1995–2001 (odstavek 2.27).
- (d) V dokončnem izračunu popravka za Združeno kraljestvo za leto 2006 je bila napaka ⁽²⁵⁾ (glej odstavek 2.16). Tudi v izračunih popravkov za naslednja leta so bile slabosti (glej odstavke 2.31 do 2.33). Sodišče je prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi Komisije delno uspešni pri zagotavljanju pravilnega izračuna popravka za Združeno kraljestvo.

⁽²⁵⁾ Poleg tega je Komisija decembra 2009 odkrila napako v svojem izračunu začasnih ocen popravka za Združeno kraljestvo za leti 2008 in 2009, ki je pomenila precenitev v višini 138 milijonov EUR (2,6 %) za leto 2008 in 458 milijonov EUR (13 %) za leto 2009. Glej odstavek 2.17 letnega poročila za leto 2009. Pri izračunu posodobljenih ocen popravka za Združeno kraljestvo, opravljenem v letu 2010, so bili upoštevani popravljeni zneski (dokončni zneski bodo izračunani v letih 2012 in 2013).

ODGOVORI KOMISIJE

2.40

- (a) Po potrebi bodo službe Komisije od zadevnih držav članic zahtevale, da sprejmejo ustrezne ukrepe za odpravo pomanjkljivosti, ki jih je ugotovilo Sodišče. Še naprej bodo preverjale račune B med rednimi inšpekcijskimi pregledi, da bi se število teh pomanjkljivosti čim bolj zmanjšalo. Kot je navedeno v točki 2.21, so se nedavni inšpekcijski pregledi tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je izvedla Komisija, osredotočali na carinski nadzor v državah članicah in Komisija bo med inšpekcijskimi pregledi ta nadzor še naprej spremljala.

- (b) Komisija si aktivno prizadeva za razrešitev tistih preostalih dolgo neodpravljenih pridržkov, ki niso povezani s postopki za ugotavljanje kršitev pred Sodiščem Evropske unije.

Kar zadeva „paket DDV“, ocena za preostalih pet držav članic še vedno poteka in Komisija pričakuje, da jo bo končala do septembra 2011. Kar zadeva direktivo o DDV o boju proti davčnim goljufijam, pa je Komisija od držav članic prejela zapoznela obvestila o prenosu in zdaj lahko do konca leta 2011 konča popolno spremljanje izvajanja direktive s predložitvijo ustreznega poročila Komisije Svetu (glej 2.25)

- (c) Komisija bo ocenjevalna poročila o podatkih držav članic o BND predložila leta 2011, tako da bo mogoče splošne pridržke, kadar bo ustrezno, nadomestiti s posebnimi. Komisija še naprej sodeluje z obema državama, v zvezi s katerima še vedno obstajajo pridržki za obdobje 1995–2001, da bi te lahko umaknili. Na podlagi teh prizadevanj je bil leta 2011 umaknjen eden od pridržkov za Združeno kraljestvo.

- (d) Po tem, ko je Sodišče odkrilo to napako, je bil nadzorni in kontrolni sistem temeljito izboljšan.

Komisija meni, da je metodologija za izračun dodeljenih odhodkov dovolj zanesljiva za izračun deleža Združenega kraljestva pri teh odhodkih. „Slabosti“, ki jih omenja Sodišče, so posledica ocene, da zaradi visokih mejnih stroškov prizadevanja za nadaljnjo izpolnitev izračuna ne bi bila stroškovno upravičena.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (e) Izgube, ki jih je proračun utrpel zaradi odstopov od terjatev, bi bilo mogoče preprečiti ali pa vsaj zmanjšati, če bi bila Komisija bolj proaktivna (odstavek 2.35).

Priporočila

2.41 V **Prilogi 2.4** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil. Omeniti je treba naslednje:

- Na področju tradicionalnih lastnih sredstev je Komisija ocenila slabosti v zvezi s poenostavljenimi carinskimi postopki za uvoz. Sodišče vztraja pri svojem stališču o knjiženju carinskih dolgov, nastalih pri zaseženem blagu, na račune B.
- Pri lastnih sredstvih iz naslova BND države članice ne uporabljajo vedno smernic o sporočanju velikih sprememb statističnih podatkov, prav tako pa ni bilo nobenega napredka pri izvajanju skupne politike spreminjanja na ravni EU.

ODGOVORI KOMISIJE

- (e) Sodišče ne izpodbija sklepov Komisije o odstopih od terjatev. Sistemi, iz katerih izhajajo ti sklepi in ki jih je revidiralo Sodišče v zvezi z odstopi od terjatev, pa se v veliki večini nanašajo na upravni in zakonodajni okvir izpred več kot 10 let. Od takrat je bil ustanovljen urad EuropeAid (2001), začela je veljati nova finančna uredba (2003), kar zadeva informacijske tehnologije, je bil uveden skupni informacijski sistem RELEX (2003), upravljanje zunanje pomoči pa je bilo preneseno na delegacije na terenu (2004).

2.41

- Komisija je ocenila slabosti v zvezi s poenostavljenimi carinskimi postopki v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2010. Prav tako je izvedla inšpekcijske preglede strategije carinskih kontrol v vseh državah članicah ter pripravila tematsko poročilo o slabostih, ugotovljenih med temi pregledi in med revizijo Sodišča. Osnutek tega poročila je predstavila na zasedanju Svetovalnega odbora za lastna sredstva decembra 2010, končna različica poročila pa bo predmet razprave na zasedanju Svetovalnega odbora za lastna sredstva julija 2011.

Kar zadeva knjiženje carinskih dolgov, nastalih pri zaseženem blagu, na račune B, se Komisija ne strinja s stališčem Računskega sodišča. Proučila je sodbi Sodišča Evropskih skupnosti oz. Evropske unije v zadevah Elshani (C-459/07) in Dansk logistik (C-230/08) ter meni, da lahko ohrani svoje trenutno stališče.

Glej odgovor Komisije v Prilogi 2.4.

- Kar zadeva lastna sredstva iz naslova BND, je vprašanje sprememb obravnavano v dokumentu GNIC/085, spremembe BND držav članic pa se spremljajo z letnimi poročili o kakovosti podatkov v okviru Uredbe BND. Kar zadeva smernice o sporočanju velikih sprememb statističnih podatkov⁽¹⁾, pa bo Komisija (Eurostat) države članice še naprej opozarjala, da jih morajo uporabljati, zlasti na zasedanjih Odbora BND. Poleg tega Komisija nadaljuje razprave z državami članicami, da bi uvedla skupno politiko spreminjanja na ravni EU in tako upoštevala opažanja Sodišča.

⁽¹⁾ Smernice Odbora za monetarno, finančno in plačilnobilančno statistiko.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2010 Komisiji priporoča:

- naj si še naprej prizadeva zagotoviti, da se bodo računi B uporabljali pravilno, da bodo računovodski sistemi omogočali celovite in točne izkaze držav članic za račune A in B ter da se bo nacionalni carinski nadzor še okrepil (tradicionalna lastna sredstva);
- naj odboru BND predstavi poročila o oceni podatkov držav članic o BND, da bo lahko v letu 2011 vse obstoječe splošne pridržke nadomestila s posebnimi za obdobje po letu 2002 ter naj pri oceni BND držav članic upošteva vrednotenje nadzornih in kontrolnih sistemov za sestavo nacionalnih računov v nacionalnih statističnih uradih ter pojasni obseg mnenja, ki ga zagotovi (lastna sredstva iz naslova BND).

- Komisija bo med inšpekcijskimi pregledi še naprej preverjala račune B in računovodske sisteme za zagotovitev, da so izkazi držav članic za račune A in B točni. Kot je navedeno v točki 2.21, so se nedavni inšpekcijski pregledi tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je izvedla Komisija, še posebej osredotočali na carinske kontrole držav članic in Komisija bo med prihodnjimi inšpekcijskimi pregledi še naprej preverjala nacionalni carinski nadzor in ukrepe držav članic za njegovo okrepitev.
- Komisija bo ocenjevalna poročila predložila leta 2011, tako da bo mogoče splošne pridržke, kadar bo ustrezno, nadomestiti s posebnimi. Meni, da je njen pristop (dokumentacijski pregledi vprašalnikov o BND, preverjanje opisov metodologije za BND z uporabo vprašalnika GIAQ, dopoljenega z neposrednim preverjanjem) ustrezen za končno oceno BND držav članic. Nadzorni in kontrolni sistemi so v tem okviru organizacijske narave ter ne kažejo na določeno stopnjo zanesljivosti računov, ki je odvisna predvsem od uporabljenih statističnih virov in metod, čeprav nadzorni in kontrolni sistemi lahko prispevajo k zmanjšanju tveganja napak v nacionalnih računih. Komisija si bo še naprej prizadevala za razvoj smernic o nadzornih in kontrolnih sistemih za sestavo nacionalnih računov v državah članicah, ob upoštevanju opažanj Sodišča.

SPREMLJANJE POPRAVNIH UČINKOV POSEBNEGA POROČILA ŠT. 2/2008 O ZAVEZUJOČIH TARIFNIH INFORMACIJAH

Uvod

2.42 Sodišče je leta 2008 objavilo Posebno poročilo št. 2/2008 o zavezujočih tarifnih informacijah (ZTI) ⁽²⁶⁾. ZTI je sklep o tarifni uvrstitvi, ki ga carinski organi države članice v pisni obliki izdajo na zahtevo gospodarskih subjektov. Sklep je za vse carinske organe Evropske unije pravno zavezujoč glede na imetnika za največ šest let od datuma izdaje.

2.43 Ugotovljeno je bilo, da sistem ZTI na splošno deluje dobro. Kljub temu so bile potrebne izboljšave.

⁽²⁶⁾ UL L 103, 24.4.2008, str. 1.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.44 Parlament je v svojem sklepu o razrešnici za leto 2007⁽²⁷⁾ Komisijo pozval, naj čim prej odpravi nerešene pomanjkljivosti in reši spore glede klasifikacije tarif. Svet je Komisijo pozval, naj še izboljša sistem ZTI in spremlja njegovo izvajanje ter uporabo v državah članicah, vendar je poudaril, da bi bilo treba pri ocenjevanju morebitne finančne odgovornosti držav članic ravnati kar najbolj previdno⁽²⁸⁾.

Spremljanje izvajanja priporočil

(a) *Priporočilo*: Komisija bi morala zmanjšati zamude pri reševanju nedoslednih tarifnih uvrstitev (odstavka 43 in 44 Posebnega poročila št. 2/2008).

Dosežen napredek: Število uslužbencev, ki obravnavajo zadeve ZTI, se je povečalo, zamude, opažene pri reševanju nedoslednih tarifnih uvrstitev, pa so se zmanjšale.

(b) *Priporočilo*: Komisija bi morala ovrednotiti celoten finančni učinek napačnih ZTI in posodobiti podatkovno zbirko evropskega sistema zavezujočih tarifnih informacij (EBTI-3) (odstavka 45 in 46 Posebnega poročila št. 2/2008).

Dosežen napredek: Komisija je lahko dokazala, da si je prizadevala zahtevati odgovornost od držav članic za izgube, ki izhajajo iz izdaje napačne ZTI.

V podatkovno zbirko EBTI-3 so bile dodane nove funkcije za boljše upoštevanje predpisov. Uporabniški vmesnik javne podatkovne zbirke EBTI-3 je zdaj preveden v vse uradne jezike EU (razen malteščine in irščine), tezaver pa se postopoma dopolnjuje.

(c) *Priporočilo*: Zakonodajno, ki jo dopolnjujejo upravna navodila Komisije, bi bilo treba okrepiti (odstavek 47 Posebnega poročila št. 2/2008).

Dosežen napredek: Sprejeta je bila obveznost, da mora uvoznik prijaviti ZTI, ki jo ima za blago⁽²⁹⁾, vendar se bo začela uporabljati šele z uveljavitvijo IPMCC. Namen teh določb je tudi izboljšati upravljanje „obdobja odloga“.

ODGOVORI KOMISIJE

2.44**(b)**

Komisija bo še naprej preverjala nepravilno uporabo ZTI, ki bi lahko imela negativen učinek na tradicionalna lastna sredstva, in po potrebi od držav članic zahtevala, da prevzamejo finančno odgovornost zanjo.

⁽²⁷⁾ Sklep Evropskega parlamenta z dne 23. aprila 2009 o razrešnici glede izvrševanja splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2007, Oddelek III - Komisija.

⁽²⁸⁾ 2881. zasedanje Sveta, Luxembourg, 23. in 24. junij 2008.

⁽²⁹⁾ Uredba (ES) št. 450/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o carinskem zakoniku Skupnosti (Posodobljen carinski zakonik) (UL L 145, 4.6.2008, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

(d) *Priporočilo:* Komisija bi morala države članice spodbujati, naj odpravijo ugotovljene slabosti (odstavek 48 Posebnega poročila št. 2/2008).

Dosežen napredek: Komisija je med svojimi obiski spremljala primere neupoštevanja pravnih zahtev in slabosti, o katerih je poročalo Sodišče.

Zaključki

2.45 Komisija je izboljšala sistem ZTI ter spremljala njegovo izvajanje in uporabo v državah članicah. Vendar bodo ključni popravni ukrepi veljavni šele ob uveljavitvi IPMCC in Komisija bi si morala še naprej prizadevati za skrajšanje časa, potrebnega za reševanje težav s tarifnim uvrščanjem.

ODGOVORI KOMISIJE

(d) *Komisija je opravila popolno spremljanje v državah članicah v okviru postopkov, povezanih z upravljanjem ZTI. Ta proces se je začel sredi leta 2007 in še vedno poteka v obliki naknadnih ukrepov. Poleg tega namerava Komisija v letu 2011 izvesti pet inšpekcijskih pregledov v zvezi z ZTI na kraju samem.*

Komisija nepretrgano spremlja napredek držav članic in redno obravnava slabosti pri uveljavljanju pravnih zahtev.

2.45 *Komisija sprejema to točko v vednost in si še naprej prizadeva za pospešitev reševanja težav s tarifnim uvrščanjem.*

PRILOGA 2.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA PRIHODKE

2010				2009	2008	2007
Tradicionalna lastna sredstva	DDV/BND, popravki v proračunskem naslovu 1	Drugi prihodki	Skupaj			

VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA

Transakcije skupaj (od tega):	6	43	6	55	62	60	66
nalogi za izterjavo	6	43	6	55	62	60	66

REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾

Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:

da v njih ni napak	100 %	(6)	100 %	(43)	100 %	(6)	100 %	(55)	95 %	100 %	100 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	0 %	0	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	5 %	0 %	0 %

OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK

Najverjetnejša stopnja napake ⁽²⁾ **0 %**

⁽¹⁾ V oklepajih navedene številke pomenijo dejansko število transakcij.

⁽²⁾ Ker ni bila ugotovljena nobena pomembna napaka, je prikazana samo najverjetnejša stopnja napake.

PRILOGA 2.2

REZULTATI PREVERJANJA SISTEMOV ZA PRIHODKE

Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov

Zadevni sistem	Ključne notranje kontrole (Komisija)			Ključne notranje kontrole v revidiranih državah članicah	Skupna ocena
	Pregledi Komisije v državah članicah	Komisijin izračun / dokumentacijski pregledi terjatev	Komisijino upravljanje pridržkov / izvrševanje proračuna		
Tradicionalna lastna sredstva	uspešno	uspešno	NR	delno uspešno	uspešno
DDV/BND	uspešno	uspešno	uspešno	NR	uspešno
Popravek za Združeno kraljestvo	NR	delno uspešno	NR	NR	delno uspešno
Odstopi od terjatev	NR	uspešno	uspešno ⁽¹⁾	NR	uspešno
Globe in kazni	NR	uspešno	NR	NR	uspešno

NR: ni relevantno (se ne uporablja ali ni ocenjeno)

⁽¹⁾ Pri odstopih od terjatev v letu 2010 je Sodišče ugotovilo slabosti v Komisijinem upravljanju v prejšnjih letih, ki so povečale tveganje, da dolgovani zneski ne bodo izterjani.

Skupna ocena nadzornih in kontrolnih sistemov

Skupna ocena	2010	2009	2008	2007
		uspešno	uspešno	uspešno

PRILOGA 2.3

REZULTATI PREGLEDA POSLOVODSKIH PREDSTAVITEV KOMISIJE ZA PRIHODKE

Glavni zadevni generalni direktorati	Vrsta izjave, ki jo poda generalni direktor (*)	Pridržki	Opažanja Sodišča	Skupna ocena zanesljivosti	
				2010	2009
BUDG	brez pridržkov za lastna sredstva	NR	<p>Precejšnja slabost v sistemih, ki jo je revizija zanesljivosti računov za tradicionalna lastna sredstva, ki jo je izvedlo Sodišče, pokazala v Belgiji, je bila ugotovljena tudi pri inšpekcijah, ki jih je izvedla Komisija. Sodišče meni, da bi ta slabost morala biti omenjena v letnem poročilu o dejavnostih GD BUDG (glej odstavek 2.37).</p> <p>Napaka, ki jo je Sodišče ugotovilo v Komisijinem izračunu dokončnega zneska popravka za Združeno kraljestvo za leto 2006, je opisana v letnem poročilu o dejavnostih GD BUDG, v katerem so navedeni tudi naknadno uvedeni dodatni kontrolni ukrepi. Toda če upoštevamo merila pomembnosti, ki jih uporablja sama Komisija, bi moral biti po mnenju Sodišča v izjavi o zanesljivosti, ki jo je pripravil generalni direktor GD BUDG, izražen pridržek (glej odstavek 2.38).</p>	B	A

NR: ni relevantno (se ne uporablja)

(*) Glede na izjavo o zanesljivosti generalnega direktorja ima ta razumno zagotovilo, da vzpostavljeni kontrolni postopki dajejo potrebna jamstva v zvezi s pravilnostjo transakcij.

A: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja.

B: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta delno pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja.

C: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih ne vsebujeta poštene ocene pravilnosti finančnega poslovanja.

PRILOGA 2.4

TABELA SPREMLJANJA IZVAJANJA PRIPOROČIL ZA PRIHODKE

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek	Odgovori Komisije	Analiza Sodišča
2009	Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2009 (odstavek 2.32) opozorilo na rezultate revizije, objavljene v njegovem posebnem poročilu št. 1/2010 o poenostavljenih carinskih postopkih za uvoz in navedlo, da bi Komisija morala upoštevati njegove zaključke in nadaljnje ukrepanje na podlagi lastnih ugotovitev, ki izhajajo iz inšpekcijskih pregledov poenostavljenih postopkov in kontrolnih strategij držav članic ter so navedene v njenem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2010.	Komisija priznava, da v carinskih kontrolah poenostavljenih postopkov v državah članicah obstajajo pomanjkljivosti. Vendar je ob upoštevanju svojega rednega inšpekcijskega dela, na splošno pozitivnega odziva držav članic na ugotovitve Sodišča in nizkega skupnega finančnega učinka ugotovljenih napak menila, da v izjavi generalnega direktorja (ki je del letnega poročila o dejavnostih GD BUDG) glede tega ni treba izraziti pridržka.	Komisija je ocenila slabosti v zvezi s poenostavljenimi carinskimi postopki v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2010. Zdaj spremlja ukrepe, ki so jih sprejele države članice v odziv na ugotovitve njenih inšpekcijskih pregledov in revizij Sodišča. Več držav članic je že poročalo o ukrepih, ki so jih sprejele ali jih sprejemajo, za odpravo ugotovljenih slabosti pri kontrolah. Ti ukrepi bodo preverjeni med prihodnjimi inšpekcijskimi pregledi. Komisija je prav tako izvedla inšpekcijske preglede strategije carinskih kontrol v vseh državah članicah ter pripravila tematsko poročilo o slabostih, ugotovljenih med temi pregledi in med revizijo Sodišča. Osnutek tega poročila je predstavila na zasedanju Svetovalnega odbora za lastna sredstva decembra 2010. Države članice imajo zdaj čas za predložitev opažanj o tem osnutku, končna različica poročila, v kateri bodo upoštevana tudi ta opažanja, pa bo predmet razprave na zasedanju Svetovalnega odbora za lastna sredstva julija 2011.	Sodišče se seznanja s to oceno Komisije in bo izvedlo svojo analizo skupaj s spremljanjem popravnih učinkov svojega posebnega poročila o poenostavljenih carinskih postopkih za uvoz.

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek	Odgovori Komisije	Analiza Sodišča
2009	Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2009 (odstavek 2.22) izrazilo mnenje, da morajo biti dolgovi, nastali za blago, ki je bilo zaseženo potem, ko je šlo prek prvega carinskega urada znotraj ozemlja Skupnosti, knjiženi na račune B. Komisija se s tem stališčem, ki je bilo v skladu s sodbo Sodišča Evropske unije iz aprila 2009 (zadeva št. C-459/07), ni strinjala.	Komisija je analizirala nedavno sodbo Sodišča Evropske unije (iz aprila 2010) o podobnem vprašanju (zadeva št. C-230/08).	Kar zadeva knjiženje carinskih dolgov, nastalih pri zaseženem blagu, na račune B, se Komisija ne strinja s stališčem Računskega sodišča. Stališče Komisije temelji na členu 867a Uredbe (EGS) št. 2454/93 o izvajanju carinskega zakonika EU, v skladu s katerim velja, da se je za zaseženo in zaplenjeno blago začel postopek carinskega skladiščenja v skladu s členom 98 carinskega zakonika. Za blago, za katero se je začel ta postopek, velja, da je nastanek carinskega dolga odložen in se ne sme knjižiti. Komisija je proučila sodbi Sodišča Evropskih skupnosti oz. Evropske unije v zadevah Elshani (C-459/07) in Dansk logistik (C-230/08) ter meni, da lahko ohrani svoje trenutno stališče.	Sodišče vztraja pri svojem stališču o knjiženju carinskih dolgov, nastalih pri zaseženem blagu, na račune B. To mnenje sta potrdili tudi dve sodbi Sodišča Evropske unije.
	Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2009 (odstavek 2.27) poročalo, da je Komisija (v svojem poročilu svetu Ecofin iz januarja 2010 o statistiki grškega javnofinančnega primanjkljaja in dolga) izrazila dvom o kakovosti grških makroekonomskih statističnih podatkov, vključno s tistimi v nacionalnih računih, ter da sta Komisija in Svet izrazila dvom o uspešnosti delovanja nadzornih in kontrolnih sistemov nacionalnega statističnega urada Grčije, ki pripravlja tudi podatke o BND za izračun lastnih sredstev.	Komisija je izvedla temeljito analizo potencialnega učinka težav, ki so se pokazale pri tem preverjanju grških podatkov o javnofinančnem primanjkljaju in dolgu. Analiza ni razkrila pomembnejšega učinka na raven BDP/BND. Preverjanje grških fiskalnih podatkov, ki ga je izvedla Komisija (Eurostat) za spremljanje pomanjkljivosti, navedenih v njenem poročilu iz januarja 2010, je pokazalo učinek na raven grškega BDP med 0,5 % in 0,9 %.	Odgovor Komisije iz pomladi 2010 na opažanje Sodišča iz obdobja priprave njegovega letnega poročila za leto 2009 se je skliceval na ugotovitve iz poročila iz januarja 2010, v katerem vprašanje spremembe razvrstitve javnih družb ni bilo obravnavano. Učinek na BDP, ki ga omenja Sodišče, izhaja iz spremembe razvrstitve javnih družb, ki je bila rezultat dela, končanega novembra 2010. Zato odgovora Komisije na opažanje, ki je bilo vključeno v letno poročilo Sodišča za proračunsko leto 2009, ni treba spreminjati. Komisija spremembe podatkov držav članic za prejšnja leta spremlja v naslednjih letih, v skladu z uveljavljenimi postopki za spremljanje BND.	Komisija bi morala pri oceni učinka, ki ga imajo na BDP/BND slabosti v zvezi z grškimi statističnimi podatki o javnem primanjkljaju in dolgu, upoštevati rezultate svojega dela, dokončanega novembra 2009.

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek	Odgovori Komisije	Analiza Sodišča
2009	<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, naj Komisija:</p> <p>(a) določi pravila za sporočanje in je skupaj z odborom BND vnaprej obveščena o velikih spremembah,</p> <p>(b) izvaja usklajeno politiko spreminjanja podatkov iz nacionalnih računov, vključno z zahtevo po rednem referenčnem primerjanju, ter</p> <p>(c) zagotovi, da bodo zaključki kontrole grškega opisa virov in metod ocenjevanja BND na voljo dovolj zgodaj, da bo popravljene podatke mogoče vključiti v račune za proračunsko leto 2007.</p> <p>Sodišče je ta vprašanja spremljalo in o njih poročalo v svojih letnih poročilih za leta 2007, 2008 in 2009 v Prilogi 4.2 (za leta 2007 in 2008) in Prilogi 2.4 (za leto 2009).</p>	<p>(a) Štiri države članice so v svojih vprašalnikih o BND in poročilih o kakovosti za leto 2010 prikazale velike spremembe. V enem primeru (Finska) pred tem ni bilo poslano obvestilo o spremembi.</p> <p>(b) Na sestanku odbora za monetarno, plačilno in plačilnobilančno statistiko januarja 2010 je bilo sklenjeno, da bi morali Komisija (Eurostat) in Evropska centralna banka jeseni 2010 izvesti študijo učinka v zvezi s politiko sprememb za nacionalne račune in plačilno bilanco ter januarja 2011 predstaviti rezultate ankete, izvedene v okviru študije, na sestanku odbora za monetarno, plačilno in plačilnobilančno statistiko. Vendar je bila zaradi dokončanja novega predloga ESR (evropski sistem računov) in drugih nalog sprejeta odločitev, da se anketa odloži do začetka leta 2011 ter da se rezultati študije odboru za monetarno, plačilno in plačilnobilančno statistiko predstavijo na sestanku julija 2011.</p> <p>(c) Komisija (Eurostat) še naprej sodeluje z grškimi nacionalnim statističnim uradom, da bi lahko umaknila še zadnji pridržek za BNP za obdobje 1995–2001.</p>	<p>(a) Komisija države članice nenehno opozarja, da morajo smernice uporabljati, zlasti na zasedanjih Odbora BND in na dvostranskih srečanjih. Kar zadeva Finsko, so bile popolne informacije predložene vnaprej na zasedanjih Odbora BND in na obisku na temo BND na Finskem, vendar bo Komisija še naprej spremljala upoštevanje postopka Odbora za monetarno, finančno in plačilnobilančno statistiko v državah članicah ter poudarjala njegovo pomembnost.</p> <p>(b) Brez pripomb.</p> <p>(c) Komisija (Eurostat) še naprej sodeluje z grškimi organi, da bi lahko umaknila še zadnji preostali pridržek za BNP za obdobje 1995–2001.</p>	<p>(a) Komisija bi morala sprejeti ustrezne ukrepe, da bi zagotovila, da države članice vedno uporabljajo smernice za sporočanje velikih sprememb statističnih podatkov (ki jih je določil odbor za monetarno, plačilno in plačilnobilančno statistiko).</p> <p>(b) Sodišče opaža, da Komisija (Eurostat) v letu 2010 ni dosegla nobenega napredka pri izvajanju skupne politike spreminjanja na ravni Evropske unije.</p> <p>(c) Glej odstavke 2.26, 2.27 in 2.29.</p>

PRILOGA 2.5

IZRAČUN POPRAVKA ZA ZDRUŽENO KRALJESTVO OD LETA 2006

1. Način izračunavanja popravka za Združeno kraljestvo za leto 2006 je določen v Sklepu o lastnih sredstvih iz leta 2000 ⁽¹⁾ in v delovnem dokumentu Komisije, ki ga je odobril Svet, ko je sprejel Sklep o lastnih sredstvih ⁽²⁾.
2. Popravek za Združeno kraljestvo se izračuna v več stopnjah.
3. Na prvi stopnji se
 - (a) izračuna razlika med:
 - (i) odstotnim deležem Združenega kraljestva v skupnem znesku nelimitiranih ⁽³⁾ osnov za odmero DDV in
 - (ii) odstotnim deležem Združenega kraljestva v skupnih razporejenih izdatkih;
 - (b) tako dobljena razlika pod (a) se pomnoži s skupnimi razporejenimi izdatki;
 - (c) rezultat, dobljen pod (b), se pomnoži z 0,66.
4. „Nelimitirane osnove za odmero DDV“ so bile osnova za lastna sredstva iz naslova DDV v času, ko je bil uveden popravek za Združeno kraljestvo.
5. „Razporejeni izdatki“ so odhodki iz proračuna Unije, ki jih je mogoče razporediti med prejemnike v državah članicah. Zato ne vsebujejo odhodkov zunaj Evropske unije ali odhodkov, ki jih ni mogoče razporediti ali ugotoviti. Od skupnih razporejenih izdatkov se odšteje znesek v višini predpristopnih odhodkov v državah članicah, ki so se Uniji pridružile leta 2004.
6. Na drugi stopnji izračunavanja popravka se izračuna „prednost Združenega kraljestva“, ki izhaja iz sprememb v lastnih sredstvih iz naslova DDV od uvedbe popravka za Združeno kraljestvo (znižanje stopnje, po kateri se določajo lastna sredstva iz naslova DDV, „limitiranje“ osnov za odmero DDV na 50 % bruto nacionalnega dohodka države članice (BND)) in iz uvedbe četrtega vira lastnih sredstev, ki temelji na BND.
7. Podrobnost v izračunu „prednosti Združenega kraljestva“, ki je pomembna za kritiko iz odstavka 2.16, se nanaša na izračun enotne stopnje za lastna sredstva iz naslova DDV, ki je veljala v letu 2006. To pomeni, da se od „najvišjega deleža za prevzete obveznosti“ iz sredstev DDV (0,50 % v letu 2006) odšteje „zamrznjena stopnja“, ki je sama povezana z velikostjo znižanja za Združeno kraljestvo. Napaka, omenjena v odstavku 2.16, je nastala, ker je Komisija „zamrznjeno stopnjo“ prištela „najvišjemu deležu za prevzete obveznosti“, namesto da bi jo od njega odštela.
8. Pri nadaljnji prilagoditvi popravka se odštejejo „nepričakovani dobički pri tradicionalnih lastnih sredstvih“. Države članice zadržijo 25 % zbranih tradicionalnih lastnih sredstev, ob uvedbi znižanja za Združeno kraljestvo pa so jih zadržale 10 %. Popravek se zniža za toliko, da to zniža plačila lastnih sredstev Združenega kraljestva.
9. Način izračunavanja popravka za Združeno kraljestvo za leta po letu 2006 je določen v sklepu o lastnih sredstvih iz leta 2007 ⁽⁴⁾ in v novem delovnem dokumentu Komisije, ki ga je odobril Svet ⁽⁵⁾. Način izračunavanja po letu 2006 se v nekaterih podrobnostih razlikuje od tistega, ki je bil uporabljen za izračun popravka za leto 2006.

⁽¹⁾ Sklep Sveta 2000/597/ES, Euratom z dne 29. septembra 2000 o sistemu virov lastnih sredstev Skupnosti (UL L 253, 7.10.2000, str. 42).

⁽²⁾ Delovni dokument Komisije o izračunavanju, financiranju, plačilu in vnosu v proračun popravka proračunskih neravnovesij v skladu s členoma 4 in 5 Sklepa Sveta 2000/597/ES (Sklic 10646/00, Dodatek 2 k opombi k točki pod „I/A“ z dne 21. septembra 2000 od generalnega sekretariata Sveta za Odbor stalnih predstavnikov (Svet), sprejetje Sklepa Sveta 2000/597/ES, Euratom o sistemu virov lastnih sredstev Skupnosti).

⁽³⁾ Kot je določeno v členu 2(1)(c) Sklepa 2000/597/ES, osnova za odmero DDV, ki se upošteva za lastna sredstva, ne sme biti višja od 50 % BNP (do leta 2001)/BND (od leta 2002).

⁽⁴⁾ Glej Sklep 2007/436/ES, Euratom.

⁽⁵⁾ Delovni dokument Komisije o izračunavanju, financiranju, plačilu in vnosu v proračun popravka proračunskih neravnovesij v korist Združenega kraljestva (Sklic 9851/07, Dodatek 2 k opombi k točki pod „I/A“ z dne 23. maja 2007 od generalnega sekretariata Sveta za Odbor stalnih predstavnikov/Svet, sprejetje Sklepa Sveta 2007/436/ES, Euratom o sistemu virov lastnih sredstev Skupnosti).

10. Glede razporejenih izdatkov, pri katerih se glavna načela niso spremenila (v primerjavi s Sklepom o lastnih sredstvih iz leta 2000), je treba omeniti dve podrobnosti, zlasti v kontekstu kritik iz odstavkov 2.31 do 2.33:
- (a) Delovni dokument Komisije določa, da je treba plačila v primerih, ko Komisija ve za odhodke, pri katerih ima prejemnik vlogo posrednika, kadar je mogoče dodeliti državi članici (državam članicam), v kateri (katerih) imajo upravičenec ali upravičenci svoj sedež, in sicer v skladu z njihovim deležem v teh plačilih.
 - (b) Pojem odhodkov, ki ga Komisija uporablja za izračun popravka za Združeno kraljestvo, ustreza „dejanskim plačilom“ za zadevno leto v skladu bodisi z letnim proračunom bodisi s prenosom neporabljenih sredstev v naslednje leto.
11. Odstavki 2.31 do 2.33 kažejo, da Komisija ni ustrezno ukrepala, da bi v izračun zajela skupne razporejene izdatke ali razporedila plačila, kadar je bilo to mogoče.

POGLAVJE 3

Kmetijstvo in naravni viri

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	3.1–3.16
Posebne značilnosti te skupine politik	3.2–3.15
Obseg revizije in revizijski pristop	3.16
Pravilnost transakcij	3.17–3.22
Uspešnost sistemov	3.23–3.51
Področje politik kmetijstvo in razvoj podeželja	3.23–3.48
Sistemi, povezani s pravilnostjo transakcij	3.23–3.41
Sistemi v zvezi z izterjavami in finančnimi popravki	3.42–3.48
Področja politik okolje, pomorske zadeve in ribištvo, zdravje in varstvo potrošnikov	3.49–3.51
Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije	3.52–3.54
Zaključki in priporočila	3.55–3.60
Zaključki	3.55–3.56
Priporočila	3.57–3.60

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

3.1 To poglavje predstavlja posebno oceno kmetijstva in naravnih virov, ki jo je pripravilo Sodišče in ki obsega področja politik 05 – kmetijstvo in razvoj podeželja, 07 – okolje, 11 – pomorske zadeve in ribištvo ter 17 – zdravje in varstvo potrošnikov. Ključne informacije o zajetih dejavnostih in porabi v letu 2010 so navedene v **tabeli 3.1**.

Tabela 3.1 – Kmetijstvo in naravni viri – ključne informacije o letu 2010

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politik	Opis	Plačila	Način upravljanja
5	Kmetijstvo in razvoj podeželja	upravni odhodki	131	neposredno centralizirano
		intervencije na kmetijskih trgih	4 314	deljeno
		neposredne pomoči	39 676	deljeno
		razvoj podeželja	11 483	deljeno
		predpristopni ukrepi	14	decentralizirano
		drugo	(7)	deljeno
		55 611		
7	Okolje	upravni odhodki	91	neposredno centralizirano
		operativni odhodki	267	neposredno centralizirano/posredno centralizirano
			358	
11	Pomorske zadeve in ribištvo	upravni odhodki	40	neposredno centralizirano
		operativni odhodki	616	centralizirano/deljeno
			656	
17	Zdravje in varstvo potrošnikov	upravni odhodki	112	neposredno centralizirano
		operativni odhodki	478	neposredno centralizirano/posredno centralizirano
			590	

Upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	374
Operativni odhodki skupaj	56 841
Od tega: — predplačila	851
— vmesna/končna plačila	55 990
Plačila za leto skupaj	57 215

Obveznosti za leto skupaj	60 992
----------------------------------	---------------

⁽¹⁾ Revizija upravnih odhodkov je prikazana v poglavju 7.

Vir: letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2010.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti te skupine politik**Področje politik kmetijstvo in razvoj podeželja**

3.2 Cilji ⁽¹⁾ skupne kmetijske politike, določeni v Pogodbi, so povečanje kmetijske produktivnosti za zagotavljanje primerne življenjske ravni kmetijske skupnosti, stabilizacija trgov in zagotavljanje redne preskrbe, ki je potrošnikom dostopna po primernih cenah.

3.3 Odhodki skupne kmetijske politike iz proračuna EU se financirajo predvsem iz dveh skladov ⁽²⁾: Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS), ki financira celotno neposredno pomoč EU in tržne ukrepe ⁽³⁾, ter Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP), ki po različnih stopnjah sofinancira programe za razvoj podeželja.

3.4 Glavni ukrepi, ki se financirajo iz EKJS (43 990 milijonov EUR), so:

- *Shema neposredne pomoči*, ki se imenuje „*shema enotnega plačila*“ (SEP). Plačila v okviru SEP temeljijo na „pravica“ ⁽⁴⁾. Vsaka pravica se aktivira z enim hektarom upravičenega zemljišča, ki ga je kmet prijavil. Leta 2010 je SEP dosegala 29 070 milijonov EUR odhodkov (73 % neposrednih pomoči).
- *Pri shemi neposredne pomoči*, ki se imenuje „*shema enotnega plačila na površino*“ (SEPP), je predvideno plačilo enotnih zneskov na hektar upravičenih kmetijskih zemljišč. SEPP se trenutno uporablja v desetih novih državah članicah ⁽⁵⁾, njeni odhodki pa so v letu 2010 znašali 4 460 milijonov EUR (11 % neposrednih pomoči).
- Druge sheme *neposrednih pomoči* („vezana plačila“) so povezane s posameznimi vrstami kmetijske proizvodnje. Te sheme so leta 2010 pomenile odhodke v višini 6 146 milijonov EUR (16 % neposrednih pomoči).

⁽¹⁾ Člen 39 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

⁽²⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1290/2005 z dne 21. junija 2005 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 209, 11.8.2005, str. 1).

⁽³⁾ Razen nekaterih ukrepov, kot so promocijski ukrepi in shema za razdeljevanje sadja v šolah, ki so sofinancirani.

⁽⁴⁾ Število in vrednost pravic za vsakega kmeta so izračunali nacionalni organi v skladu z enim od modelov, ki jih določa zakonodaja EU. V okviru *zgodovinskega modela* se posameznemu kmetuodobrijo pravice na osnovi povprečnega zneska prejete pomoči in obdelovane površine v referenčnem obdobju med letoma 2000 in 2002. V okviru *regionalnega modela* imajo vse pravice v regiji enako pavšalno vrednost, posameznemu kmetu pa se dodeli pravica za vsak upravičen prijavljen hektar v prvem letu zahtevka. *Hibridni model* združuje zgodovinski element in pavšalne zneske. Če je model *dinamičen*, se zgodovinska komponenta vsako leto zmanjša, dokler sistem ne preide v pretežno pavšalni sistem.

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

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

— *Intervencije na kmetijskih trgih*: glavni ukrepi so intervencijsko skladiščenje in izvozna nadomestila, ki v zadnjih letih postajajo vse manj pomembni, ter drugi ukrepi, kot so posebna podpora za programe za vino, sadje in zelenjavo ter hrano (ki so leta 2010 znašali skupno 4 314 milijonov EUR).

3.5 EKSRP sofinancira odhodke za razvoj podeželja, ki zajemajo številne ukrepe, kot so kmetijsko-okoljski programi, kompenzacijski zneski za kmetovanje na območjih z omejenimi možnostmi, naložbe v kmetije in infrastruktura na podeželju (11 497 milijonov EUR) ⁽⁶⁾.

3.6 V okviru vseh shem neposrednih pomoči EKJS ⁽⁷⁾ in nekaterih shem pomoči EKSRP imajo upravičenci do pomoči EU zakonsko obveznost za izpolnjevanje zahtev v zvezi z „navzkrižno skladnostjo“, ki se nanašajo na varovanje okolja, javno zdravje, zdravje živali in rastlin, dobro počutje živali (predpisane zahteve ravnanja) ter na ohranjanje zemljišč v stanju, ki je v skladu z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji ⁽⁸⁾. Zakonodaja EU določa, da se ob ugotovitvi neskladnosti s temi zahtevami celoten znesek izvršenih neposrednih plačil za zahtevke, ki so bili predloženi v koledarskem letu ugotovitve, zniža ali izključi iz pomoči ⁽⁹⁾.

3.7 Do pomoči EU na površino so upravičeni samo kmetje. Kmet je opredeljen kot fizična ali pravna oseba, ki izvaja kmetijsko dejavnost, ta pa je opredeljena kot proizvodnja, vzreja ali pridelovanje kmetijskih proizvodov, kar zajema žetev, molžo, rejo živali in rejo živali za kmetijske namene ali ohranjanje zemljišč v stanju, ki je v skladu z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji ⁽¹⁰⁾. Ohranjanje zemljišča v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih je minimalna kmetijska dejavnost, ki jo mora vlagatelj zahtevka izvajati, da je upravičen do pomoči.

3.6 Znižanja in izključitve se uporabljajo le, če je vzrok za neskladnost dejanje ali opustitev dejanja, ki ga je mogoče pripisati neposredno kmetom, in če neskladnost ni neznatna.

⁽⁶⁾ Ta znesek vključuje odhodke za prejšnje programsko obdobje in predpristopne instrumente.

⁽⁷⁾ Uredba Sveta (ES) št. 73/2009 (UL L 30, 31.1.2009, str. 16).

⁽⁸⁾ Standardi za dobre kmetijske in okoljske pogoje, ki so navedeni v Prilogi III k Uredbi (ES) št. 73/2009, se uporabljajo v vseh državah članicah, predpisane zahteve ravnanja, ki so navedene v Prilogi II k isti uredbi, pa so zavezujoče le v EU-15. Za EU-10 se predpisane zahteve ravnanja postopoma uvajajo med letoma 2009 in 2013, za EU-2 pa bodo uvedene med letoma 2012 in 2014.

⁽⁹⁾ V skladu s členoma 66 in 67 Uredbe Komisije (ES) št. 796/2004 (UL L 141, 30.4.2004, str. 18) lahko raven znižanj pri neskladnosti s posamezno predpisano zahtevo ravnanja ali dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji v primeru malomarnosti znaša med 1 % in 5 %, v primeru namerne neskladnosti pa lahko pride do popolne izključitve iz pomoči.

⁽¹⁰⁾ Glej člen 1 ter člen 2(a) in (c) Uredbe (ES) št. 73/2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.8 Odhodke obeh skladov izvršuje približno 80⁽¹¹⁾ nacionalnih ali regionalnih plačilnih agencij v 27 državah članicah. Te plačilne agencije so odgovorne za izvrševanje plačil upravičencem, pred izplačilom pa se morajo neposredno ali s pomočjo pooblaščenih organov prepričati o upravičenosti zahtevkov za pomoč. Računovodske izkaze in evidence plačil plačilnih agencij pregledajo neodvisni revizijski organi (certifikacijski organi), ki o tem poročajo Komisiji februarja naslednjega leta.

Področja politik okolje, pomorske zadeve in ribištvo, zdravje in varstvo potrošnikov

3.9 Politika Unije na področju *okolja* naj bi prispevala k varovanju in izboljševanju kakovosti okolja, zdravja ljudi in racionalni porabi naravnih virov, tudi na mednarodni ravni. Najpomembnejši instrument financiranja je finančni instrument za okolje (LIFE)⁽¹²⁾ (205 milijonov EUR odhodkov v letu 2010), ki zajema prispevke EU za projekte v državah članicah na področju narave in biotske raznovrstnosti ter okoljske politike, upravljanja, informiranja in komuniciranja.

3.10 Evropski sklad za ribištvo⁽¹³⁾ (ESR) je glavni instrument (395 milijonov EUR odhodkov⁽¹⁴⁾ v letu 2010) za področje politik *pomorske zadeve in ribištvo*. Skupna ribiška politika ima na svojem področju enake cilje kot skupna kmetijska politika na svojem (glej odstavek 3.2).

3.11 V zvezi z *zdravjem in varstvom potrošnikov* EU prispeva k varovanju zdravja ljudi, živali in rastlin ter hkrati k blaginji potrošnikov (478 milijonov EUR odhodkov v letu 2010).

Predplačila in vmesna/končna plačila

3.12 Pri EKJS so odhodki večinoma povračila (vmesna/končna plačila) EU za subvencije, ki jih države članice plačajo kmetom in drugim upravičencem.

3.13 Vsa plačila, ki so v letu 2010 bremenila EKSRP, so se nanašala na predplačila in vmesna plačila. Za ESR so bila izvršena samo vmesna plačila.

⁽¹¹⁾ Število plačilnih agencij: 82 na začetku proračunskega leta 2010, 81 na koncu proračunskega leta 2010 (vir: Letno poročilo o dejavnostih GD AGRI, str. 32).

⁽¹²⁾ Uredba (ES) št. 614/2007 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 149, 9.6.2007, str. 1).

⁽¹³⁾ Z ESR je bil v sedanjem programskem obdobju (2007–2013) nadomeščen Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR) – Uredba Sveta (ES) št. 1198/2006 (UL L 223, 15.8.2006, str. 1).

⁽¹⁴⁾ Ta znesek vsebuje odhodke za prejšnja programska obdobja, zlasti za FIUR.

ODGOVORI KOMISIJE

3.8 V skladu s členom 5 Uredbe Komisije (ES) št. 885/2006 certifikacijski organi vsako leto poleg letnih računovodskih izkazov plačilnih agencij proučijo tudi njihove postopke notranjih kontrol.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.14 Za področje zdravja in varstva potrošnikov ni predplačil, povračilo državam članicam se izvrši na podlagi njihovih prijavljenih odhodkov. Za področje okolja je predvideno predfinanciranje v višini do 40 % prispevka EU za posamezen projekt LIFE, kot je določeno v sporazumu o donaciji.

Veliko zmanjšanje odobritev plačil – EKSRP

3.15 Na področju EKSRP so se odobritve plačil na koncu leta 2010 zmanjšale za 1 160 milijonov EUR (približno 9 % prvotnih odobritev plačil)⁽¹⁵⁾, predvsem kot posledica počasnejše porabe v državah članicah zaradi težav pri zagotavljanju nacionalnega sofinanciranja v sedanjih gospodarskih razmerah.

Obseg revizije in revizijski pristop

3.16 Splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča sta opisana v **delu 2 Priloge 1.1**. Glede revizije skupine politik kmetijstvo in naravni viri je treba omeniti naslednje:

- pri reviziji je bil pregledan vzorec 238 plačil, od katerih so vsa vmesna in končna plačila in ki vsebujejo 146 plačil za EKJS, 80 plačil za EKSRP in 12 plačil za okolje, pomorske zadeve in ribištvo ter zdravje in varstvo potrošnikov,
- ocena sistemov je pri EKJS zajela revizije v zvezi z IAKS, ki so bile izbrane s kombinacijo meril pomembnosti, tveganja in ključnih meril (metoda vzorčenja po denarni enoti), v petih plačilnih agencijah v treh državah članicah, ki uporabljajo SEP (v Nemčiji (Saška in Spodnja Saška), Španiji (Kastilija in Manča ter Estremadura) in v Združenem kraljestvu (Wales)), v eni državi članici (Francija) pa se je pregled nanašal na kontrolni sistem za ukrep „prestrukturiranje industrije sladkorja“. Pri razvoju podeželja je Sodišče naključno izbralo in preizkusilo nadzorne in kontrolne sisteme v Nemčiji (Mecklenburg-Predpomerjansko), Združenem kraljestvu (Škotska), Romuniji, na Poljskem, Portugalskem, v Italiji (Toskana), Latviji in Franciji. Pri okolju je Sodišče preizkusilo sistem notranjega kontroliranja v GD ENV,
- za tri plačilne agencije je bilo izvedeno spremljanje popravilnih učinkov v zvezi s slabostmi, povezanimi z identifikacijskim sistemom za zemljišča (LPIS) in inšpekcijskimi pregledi na kraju samem, o katerih se je poročalo v DAS za leti 2008 in 2009: v Grčiji, Bolgariji in Romuniji,

⁽¹⁵⁾ Prerazporejeno za druge programe z globalno prerazporeditvijo proračunskih sredstev.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- poleg že omenjenih revizij plačil in sistemov sta se za Nizozemsko in Češko z nizozemsko in češko vrhovno revizijsko institucijo opravili koordinirani reviziji. Na Nizozemskem se je revizija nanašala na pregled dodatnega vzorca 55 plačil, od katerih jih je bilo 53 izvršenih v okviru ukrepov EKJS, dve pa sta bili povezani z odhodki za razvoj podeželja, in na oceno ustreznih nadzornih in kontrolnih sistemov. Na Češkem je revizija zajemala pregled 30 plačil, povezanih s štirimi ukrepi programa za razvoj podeželja, in oceno ustreznih nadzornih in kontrolnih sistemov. Rezultati pregleda teh dodatnih vzorcev so zajeti v izračun stopnje napake ⁽¹⁶⁾,

- pri navzkrižni skladnosti je Sodišče svoje preizkušanje omejilo na obveznosti, ki izhajajo iz standardov za dobre kmetijske in okoljske pogoje (minimalna talna odeja, preprečevanje širitve nezaželene vegetacije), za katere je mogoče v času revizijskega obiska pridobiti dokaze in priti do zaključka. V zvezi s plačili EKSRP so bile preizkušene nekatere predpisane zahteve ravnanja (identifikacija in registracija živali). Poleg tega je Sodišče v okviru svojih revizij sistemov pregledalo izvajanje (na nacionalni ravni) standardov za dobre kmetijske in okoljske pogoje ter kontrolne sisteme, ki so jih uporabljale države članice. Morebitne ugotovljene neskladnosti se ne vključijo v izračun stopnje napake,

- pregled poslovodskih predstavitev Komisije je zajel letna poročila o dejavnostih GD AGRI, GD CLIMA, GD ENV, GD MARE in GD SANCO,

- poleg tega je Sodišče pregledalo 61 potrdil in poročil certifikacijskih organov, ki so se nanašala na 56 plačilnih agencij, da bi ocenilo osnovo za sklepe Komisije o finančni potrditvi.

⁽¹⁶⁾ Sodišču je pri pripravi svoje ocene napake ponderiralo rezultate nizozemskih in čeških vzorcev transakcij, da so odražali delež porabe za SKP na Nizozemskem in na Češkem.

UGOTOVITVE SODIŠČA

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

3.17 Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v **Prilogi 3.1**. Sodišče je pri preizkušanju svojega vzorca transakcij ugotovilo, da napake vplivajo na 37 % transakcij. Na podlagi tega preizkušanja je ocenilo, da je najverjetnejša stopnja napake 2,3 % ⁽¹⁷⁾, ugotovilo pa je tudi, da je Komisija državam članicam izplačala nepravilna predplačila v višini 401 milijona EUR (kar je enakovredno 0,7 % skupnih plačil v letu) (glej odstavek 3.22) ⁽¹⁸⁾.

3.18 Revizija Sodišča je potrdila rezultate iz prejšnjih let, glede na katere pogostost in učinek napak v plačilih nista bila enakomerno porazdeljena po vseh področjih politik. Sodišče ugotavlja, da so napake še posebno pogoste pri odhodkih za razvoj podeželja. Nasprotno v neposrednih plačilih, ki jih pokriva IAKS, niso bile ugotovljene pomembne napake.

3.19 V EKJS so napake vplivale na 39 (27 %) od 146 transakcij v vzorcu. Na 29 (74 %) od teh transakcij so vplivale količinsko opredeljive napake. Pri odhodkih za razvoj podeželja so napake vplivale na 40 (50 %) od 80 transakcij v vzorcu. Na 21 (52 %) od teh transakcij so vplivale količinsko opredeljive napake. Na področjih okolja, pomorskih zadev in ribištva ter zdravja in varstva potrošnikov so napake vplivale na 8 (67 %) od 12 transakcij v vzorcu. Na 4 (50 %) od teh transakcij so vplivale količinsko opredeljive napake.

3.20 Leta 2010 so na 54 (62 %) transakcij od tistih, na katere so vplivale napake, vplivale količinsko opredeljive napake v zvezi z upravičenostjo in predvsem s točnostjo (97 % v EKJS in 52 % za EKSRP), zlasti zaradi prijavljanja prevelikih upravičenih zemljišč.

3.21 Primeri napak, ki jih je odkrilo Sodišče, so orisani v nadaljevanju (glej primer 3.1).

ODGOVORI KOMISIJE

3.17 Sklep Sodišča glede kmetijstva in naravnih virov potrjuje pozitiven trend, da se je v preteklih letih najverjetnejša stopnja napake približala 2-odstotnemu pragu pomembnosti. Komisija nadalje ugotavlja, da je pri odhodkih EKJS, ki so leta 2010 znašali 77 % skupnih odhodkov iz tega poglavja, najverjetnejša napaka precej pod pragom pomembnosti, pri neposrednih plačilih, ki jih zajema IAKS, pa je še manjša.

Poleg tega je tveganje za proračun EU ustrezno zajeto v postopku potrditve skladnosti.

Predplačila v znesku 401 milijon EUR niso nepravilna plačila končnim upravičencem. Poleg tega je izterjava zadevnih zneskov v teku in bo zaključena do konca leta 2011.

3.18 Komisija se strinja s Sodiščem, da so na nekaterih področjih odhodkov za razvoj podeželja napake pogostejše, vendar meni, da se nadzorni in kontrolni sistemi stalno izboljšujejo. Komisija meni, da se na podlagi tega stopnja napake na tem področju zmanjšuje.

3.19 Komisija ugotavlja, da je večina količinsko opredeljivih napak v finančnem smislu razmeroma majhnih in se nanašajo zlasti na majhna odstopanja pri ponovnem merjenju parcel, ki ga je opravilo Sodišče (glej odstavek 3.20).

⁽¹⁷⁾ Sodišče izračuna svojo oceno napake na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedeni številčni podatek je „najboljša ocena“ (znana kot najverjetnejša stopnja napake (MLE)). Gotovost Sodišča, da je stopnja napake v populaciji med (spodnjo mejo) 0,8 % in (zgornjo mejo) 3,8 %, je 95-odstotna.

⁽¹⁸⁾ Pri sedanjem pristopu Sodišča ta predplačila niso bila zajeta v vzorčno populacijo. Čeprav so nepravilna, ne vplivajo na to, ali se končnim upravičencem izplačajo pravi zneski.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer 3.1

Primer napake v zvezi z upravičenostjo za EKJS

Nacionalnim organom države članice je bil izplačan znesek 4,3 milijona EUR za 1 965 ton intervencijskega masla ⁽¹⁹⁾, dobavljenega kot plačilno sredstvo (blagovna menjava) uspešnim ponudnikom ⁽²⁰⁾ v drugi državi članici v okviru programa EU za pomoč v hrani ogroženim osebam. Uspešni ponudniki (subjekti) so v zameno za maslo ponudili, da bodo ogroženim osebam dobavili različne vrste sirov in drugih mlečnih izdelkov.

Veljavna pravila EU določajo ⁽²¹⁾, da subjekt masla ne sme dati na trg v državi članici, v kateri je bilo dano v intervencijo, temveč mora izdelek prepeljati v drugo državo članico. Cilj te zahteve je preprečiti, da bi se maslo vrnilo v državo članico, v kateri je bil opravljen intervencijski nakup zaradi upravljanja trga ⁽²²⁾. Intervencijsko maslo je bilo prepeljano na mejo druge države članice ⁽²³⁾, kjer je kontrolne dokumente Unije potrdila carina. Vendar večina masla ni bila raztovorjena, temveč takoj prepeljana nazaj v prvo državo članico, kjer so ga dali naprodaj na domačem trgu, s tem pa obšli pravila EU ⁽²⁴⁾.

Primer napake v zvezi s točnostjo za EKJS

Sodišče je ugotovilo, da so bila plačila iz SEP približno 12 500 posameznim upravičencem izvršena na podlagi zastarelega LPIS, kar je privedlo do preplačila v višini 11 milijonov EUR. Nacionalni organi so se v nasprotju z zakonodajo EU odločili, da bodo za znesek bremenili nacionalni proračun, namesto da bi preplačila izterjali od kmetov, na ta način pa so dodelili neodobreno nacionalno pomoč. Posamezna plačila kmetom so previsoka in zato nepravilna.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 3.1

Primer napake v zvezi z upravičenostjo za EKJS

Komisija meni, da je bil cilj sheme, tj. brezplačna dobava hrane najbolj ogroženim osebam, v tem primeru v celoti dosežen ter da je vrednost sira in masla, ki sta bila dobavljena tem osebam, preseгла finančno obremenitev proračuna EU. Poleg tega meni, da se ta primer nanaša zlasti na učinkovitost posebnega pravila iz sheme za leto 2009, ki v nasprotju s tem primerom in v skladu z načelom prostega pretoka blaga drugim gospodarskim udeležencem ni prepovedovalo ponovnega prenosa izdelkov v prvo državo članico. Zato Komisija ni ugotovila razloga za izterjavo zadevnih zneskov, čeprav osnovni namen zadevne določbe ni bil v celoti dosežen.

Težava je bila omejena na program za leto 2009, ker poznejši programi niso vključevali nobenih podobnih pravil.

Kljub temu bo Komisija proučila možnosti za povečanje preglednosti mehanizmov blagovne menjave, ki so bistveni sestavni del sheme pomoči za najbolj ogrožene osebe in jih Komisija namerava izvajati tudi v prihodnje.

Primer napake v zvezi s točnostjo za EKJS

Komisija se zaveda pomanjkljivosti zadevnega LPIS in jih obravnava na podlagi postopkov potrditve skladnosti. Vendar je treba navesti, da se v skladu s členom 73(4) Uredbe (ES) št. 796/2004 obveznost kmeta glede povračila ne uporabi, če je izplačilo pomotoma izvršil pristojni organ ali drug organ in če kmet ni mogel smiselno ugotoviti napake. Vsekakor je odločitev nacionalnih organov, da bodo za znesek bremenili nacionalni proračun, zagotovila, da v proračunu EU niso bili ugotovljeni nobeni neupravičeni odhodki.

⁽¹⁹⁾ Ta znesek je del skupnih plačil tej državi članici v višini 21,6 milijona EUR za intervencijsko maslo v skupni količini 9 894 ton.

⁽²⁰⁾ Ponudniki so pozvani, naj oddajo svoje ponudbe za dobavo proizvoda v zameno za maslo iz intervencijskih zalog.

⁽²¹⁾ Člen 5(2) Uredbe Komisije (ES) št. 1111/2009 (UL L 306, 20.11.2009, str. 5).

⁽²²⁾ Uvodna izjava 7 Uredbe (ES) št. 1111/2009.

⁽²³⁾ Skupni znesek, ki je bremenil proračun EU za prevoz 9 894 ton masla, je bil 0,9 milijona EUR.

⁽²⁴⁾ Sodišče je že v svojem posebnem poročilu št. 6/2009 – Pomoč Evropske unije v hrani za ogrožene osebe izrazilo mnenje, da mehanizem blagovne menjave, pri katerem se uporabljajo intervencijske zaloge, ni ustrezen, ne zagotavlja vedno preglednosti, ni vedno stroškovno učinkovit in bi ga bilo treba nehati uporabljati.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primeri napake v zvezi z upravičenostjo za EKSRP

Neupoštevanje pravil za oddajo javnega naročila: projekt EKSRP za gradnjo kolesarske poti, pri katerem je upravičenec neposredno oddal del gradbenih del. Ker ni bilo postopka oddaje javnega naročila, je del plačil, povezanih s to pogodbo, nepravilen.

Neupoštevanje posebnih meril za upravičenost: izvršeno je bilo plačilo v okviru ukrepa za razvoj podeželja „izboljšanje gospodarske vrednosti gozdov“. Cilj projekta je bilo „redčenje“ gostote dreves v gozdu, da bi se izboljšala kakovost in s tem tudi vrednost lesa. Dve od meril za upravičenost, ki bi jih moral izpolniti upravičenec, sta bili: 1. gostota dreves pred redčenjem bi morala biti vsaj 800 debel na hektar in 2. dela bi morala biti opravljena med oktobrom in januarjem, da bi se zmanjšala nevarnost za zdravstveno varstvo rastlin. Ti merili za upravičenost nista bili izpolnjeni. Gostota dreves pred redčenjem je bila 600, dela pa so bila izvedena med marcem in majem. Zato je plačilo nepravilno.

Primer napake na področjih okolja, pomorskih zadev in ribištva ter zdravja in varstva potrošnikov

GD ENV je nepravilno odbil upravičene stroške dela za projekt LIFE III. To se je delno izravnalo z nepravilno odobritvijo plač, izplačanih zunaj upravičenega projektnega obdobja. Poleg tega so bila dokazila za prijavljene odhodke nepopolna.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer napake v zvezi z upravičenostjo za EKSRP

Neupoštevanje pravil za oddajo javnega naročila:

Komisija bo ta primer obravnavala na podlagi postopka potrditve skladnosti.

Neupoštevanje posebnih meril za upravičenost:

Komisija ugotavlja, da se zdi, da so regionalni organi določili pogoj za upravičenost v zvezi z obdobjem dela, ne da bi ocenili njegovo utemeljenost in učinek. Državam članicam priporoča, da za določanje ne samo nacionalnih predpisov, ampak tudi posebnih pogojev za upravičenost, na regionalni ravni vzpostavijo pregledne postopke, v katere so vključeni vsi, ki jih postopki zadevajo.

3.22 Svet je v obdobju od leta 2007 do 2009 sprejel več sklepov, s katerimi je povečal proračun za razvoj podeželja za 5,43 milijarde EUR, predvsem za odzivanje na nove izzive (npr. podnebne spremembe, zaščita biotske raznovrstnosti ...). Tri milijarde sredstev od tega zneska so bile prenesene z ukrepov za neposredno pomoč na ukrepe za razvoj podeželja („modulacija“). Posledično so države članice svoje programe za razvoj podeželja prilagodile navzgor, Komisija pa je leta 2010 izplačala predplačila za te dodatne programe v znesku 401 milijona EUR. Vendar zakonodaja ne določa takšnih dodatnih predplačil (predfinanciranje se odobri le ob sprejetju programov za razvoj podeželja na začetku programskega obdobja, torej v obdobju 2007–2008, ne pa tudi ob njihovi spremembi). Poleg tega zakonodaja izrecno prepoveduje predfinanciranje iz sredstev modulacije. Zato ni bilo pravne podlage za to plačilo v višini 401 milijona EUR.

3.22 Komisija se strinja z opažanjem Sodišča, vendar ugotavlja, da predplačila v znesku 401 milijon EUR niso nepravilna plačila končnim upravičencem. Izterjava zadevnih zneskov je v teku in bo zaključena do konca leta 2011.

USPEŠNOST SISTEMOV

Področje politik kmetijstvo in razvoj podeželja

Sistemi, povezani s pravilnostjo transakcij

3.23 **Priloga 3.2** vsebuje povzetek rezultatov pregleda integriranega administrativnega in kontrolnega sistema (IAKS), ki je glavni kontrolni sistem za zagotavljanje pravilnosti transakcij EKJS in EKSRP ⁽²⁵⁾.

3.24 Sodišče je pri svoji reviziji šestih plačilnih agencij za leto 2010 ugotovilo, da sistemi IAKS uspešno zagotavljajo pravilnost plačil v štirih agencijah in delno uspešno v ostalih dveh. Poleg tega je Sodišče izvedlo nadaljnje revizije v treh plačilnih agencijah in ugotovilo, da so v LPIS in kakovosti pregledov na kraju samem še vedno slabosti.

3.25 Za devet revidiranih nadzornih in kontrolnih sistemov za razvoj podeželja je Sodišče ugotovilo, da dva uporabljena kontrolna sistema nista bila uspešna pri zagotavljanju pravilnosti plačil, šest je bilo delno uspešnih, eden pa uspešen.

3.26 IAKS v vsaki državi članici obsega podatkovno zbirko o kmetijskih gospodarstvih in zahtevkih ter sisteme za identifikacijo kmetijskih zemljišč in registracijo živali, v državah članicah, ki izvajajo SEP, pa tudi register pravic. Sistem določa več kontrol v zvezi z upravičenostjo: administrativni pregled vseh zahtevkov, navzkrižna preverjanja s podatkovnimi zbirkami za preprečevanje dvojnih zahtevkov za zemljišča/živali in minimalno 5-odstotno stopnjo inšpekcijskih pregledov, ki jih na kmetijah izvajajo plačilne agencije.

3.24 Ugotovitve Sodišča v zvezi s šestimi plačilnimi agencijami, za katere je leta 2010 izvedlo revizijo, kažejo bistveno izboljšanje v primerjavi s prejšnjim letom, v katerem je Sodišče ugotovilo, da je uspešen le eden od osmih revidiranih sistemov IAKS. Poleg tega so bile vse slabosti, ki jih je Sodišče ugotovilo pri dveh sistemih, neznatne in deloma niso pomenile tveganja za proračun EU. Kontrolni statistični podatki teh plačilnih agencij, ki so jih potrdili certifikacijski organi, v vsakem primeru kažejo, da morebitni finančni učinek slabosti na ravni plačilne agencije ni bil bistven.

V zvezi s tremi naknadnimi revizijami, ki jih je izvedlo Sodišče, so zadevne države članice (BG, RO in GR) dokončale ali skoraj dokončale akcijske načrte za odpravo pomanjkljivosti v svojih sistemih IAKS. Razmere v teh državah članicah so se s tem znatno izboljšale.

V zvezi s splošno oceno sistemov IAKS glej tudi odgovor na točko 3.29.

3.25 Komisija se strinja s Sodiščem, ki je dva nadzorna in kontrolna sistema ocenilo kot neuspešna. V zvezi z drugimi državami članicami so revizije Komisije pokazale, da so vzpostavile uspešne ali delno uspešne sisteme, razen tistih za ukrepe iz osi 2 v Bolgariji, na Portugalskem in v Romuniji (glej poročilo o dejavnostih za leto 2010 Generalnega direktorata AGRI).

⁽²⁵⁾ Uredba (ES) št. 73/2009 in Uredba Komisije (ES) št. 1122/2009 (UL L 316, 2.12.2009, str. 65).

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.27 IAKS obsega glavne sheme, financirane iz EKJS, namreč SEP, SEPP in vse vezane sheme pomoči na površino ter sheme premij za živali. Pri EKSRP, zlasti pri kmetijsko-okoljskih ukrepih in ukrepih za območja z omejenimi možnostmi, se nekateri ključni elementi, kot sta upravičena površina in število živali, preverjajo z IAKS, za druge zahteve pa se uporabljajo posebej zanje zasnovane kontrole ⁽²⁶⁾.

3.28 Revizija Sodišča v zvezi z IAKS je zajela skladnost z določbami ustreznih uredb in oceno uspešnosti sistemov pri zagotavljanju pravilnosti transakcij. Pregledani so bili predvsem naslednji elementi:

- (I) administrativni postopki in kontrole za zagotavljanje pravih plačil, vključno s kakovostjo podatkovnih zbirk;
- (II) kontrolni sistemi, ki temeljijo na pregledih na kraju samem;
- (III) sistemi, ki zagotavljajo izvajanje in kontroliranje navzkrižne skladnosti.

Neupoštevanje zahtev navzkrižne skladnosti vpliva na polno plačilo neposredne pomoči EU, ker imajo prejemniki zakonsko obveznost spoštovanja takih zahtev (glej odstavek 3.6).

3.29 Letne revizije sistemov IAKS, ki jih je v zadnjih letih izvedlo Sodišče, so pokazale, da na uspešnost IAKS negativno vplivajo netočni podatki v podatkovnih zbirkah, nepopolno navzkrižno preverjanje ali nepravilno ali nepopolno nadaljnje ukrepanje pri odstopanjih. Sodišče je te slabosti ugotovilo v nekaterih plačilnih agencijah. Zlasti za dve ključni kontroli, navzkrižno preverjanje parcel, prijavljenih v LPIS, in preglede na kraju samem, opravljene na teh parcelah, je bilo ugotovljeno, da nanju v več plačilnih agencijah, ki jih je revidiralo Sodišče, vplivajo slabosti.

ODGOVORI KOMISIJE

3.28

(III) Komisija opozarja, da upoštevanje merila navzkrižne skladnosti s strani kmetov ni merilo za upravičenost in zato preverjanja teh meril niso povezana z zakonitostjo in pravilnostjo povezanih transakcij. Kmetje, ki ne upoštevajo teh meril, so upravičeni do prejetja plačil, vendar so kaznovani na podlagi resnosti, obsega, trajnosti in ponovitev ugotovljenih neskladnosti ter malomarnosti ali namere zadevnega upravičenca.

3.29 Komisija meni, da je IAKS na splošno uspešen kontrolni sistem za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov.

Splošno uspešnost in stalno izboljševanje sistemov IAKS potrjujejo rezultati revizij skladnosti, ki jih je Komisija izvedla v preteklih letih v vseh državah članicah, nizka stopnja napake, navedena v kontrolnih statističnih podatkih, ki jih predložijo države članice ter preverijo in potrdijo certifikacijski organi, ter ugotovitve Sodišča v okviru DAS za leto 2010, ki za neposredna plačila navajajo 1-odstotno stopnjo napake.

Preostale pomanjkljivosti so na splošno manj pomembne, pri čemer sistem IAKS zaradi njih ni neuspešen, temveč izpopolnljiv. Vse te pomanjkljivosti se nadalje spremljajo v okviru postopkov potrditve skladnosti, kar zagotavlja, da je tveganje za proračun EU ustrezno pokrito.

Glej tudi odgovor Komisije na točko 3.24.

⁽²⁶⁾ Uredba Komisije (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 (UL L 368, 23.12.2006, str. 74).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

(I) Administrativni postopki in kontrole za zagotavljanje pravih plačil, vključno s kakovostjo podatkovnih zbirk

3.30 Plačilne agencije morajo izvajati administrativne preglede, da ugotovijo, ali zahtevki ustrezajo zahtevam sheme ⁽²⁷⁾. Administrativni pregledi morajo vključevati navzkrižno preverjanje, kadar je to možno in primerno, med drugim s podatkovnimi zbirkami IAKS. Sodišče je preverilo, ali so podatkovne zbirke popolne in zanesljive, ali so bila pri pregledih ugotovljena odstopanja in ali so bili izvedeni ukrepi za odpravljanje napak. Glavne slabosti sistemov so navedene v nadaljevanju.

EKJS

3.31 *Identifikacijski sistem za zemljišča (LPIS)* je podatkovna zbirka, vključno z neobveznimi ortografskimi posnetki, v kateri so evidentirane vse kmetijske površine (referenčne parcele) države članice ⁽²⁸⁾. Sodišče je v treh državah članicah (v Grčiji, Romuniji in Španiji) odkrilo primere, ko so bile referenčne parcele „trajnih pašnikov“ ⁽²⁹⁾ evidentirane v LPIS kot stoodstotno upravičene, čeprav jih je delno pokrival gost gozd ali so bile na njih druge neupravičene značilnosti, zaradi česar so bile le delno upravičene (glej primer 3.2).

Primer 3.2

V Španiji (Kastilija in Manča ter Estremadura) je Sodišče ugotovilo primere referenčnih parcel za trajne pašnike, ki so bile evidentirane v LPIS kot v celoti upravičene, čeprav so bile le delno pokrite s travo, na preostanku pa so bili neupravičeni elementi, kot so skale, grmovje, gost gozd itd. V Grčiji so obstajali primeri, kjer so cele gozdove šteli za trajne pašnike in so bili zato upravičeni do plačil SEP. Zato je bila v LPIS pogosto evidentirana prevelika upravičena površina, ki se uporablja tudi za navzkrižna preverjanja. To je negativno vplivalo na kakovost takšnih navzkrižnih preverjanj.

3.31 V primerih, v katerih je bilo na podlagi revizij ugotovljeno, da je bila zemljišču dodeljena neposredna pomoč ob neupoštevanju pravnih določb, so se začeli postopki potrditve skladnosti.

Primer 3.2

Komisija se zaveda razmer v Grčiji in je grške organe pozvala, da odpravijo težave. V zvezi z razmerami v Španiji je Komisija ugotovila težave, podobne tistim, na katere je Sodišče opozorilo v drugih avtonomnih skupnostih.

Vendar težave, ugotovljene v obeh državah članicah, ne privedejo vedno sistematično do nepravilnih plačil, kadar pa se to zgodi, Komisija obravnava zadevo na podlagi postopkov potrditve skladnosti.

⁽²⁷⁾ Člen 11 Uredbe (ES) št. 1975/2006 in člen 24 Uredbe (ES) št. 796/2004.

⁽²⁸⁾ Člen 17 Uredbe (ES) št. 73/2009 določa, da se identifikacijski sistem za enote rabe ali poljine vzpostavi na podlagi zemljevidov in katastrskih dokumentov ali drugih kartografskih virov. Pri tem se uporabljajo tehnike računalniškega geografskega informacijskega sistema, vključujoč po možnosti zračne ali prostorske ortoposnetke z enotnim standardom, ki zagotavlja natančnost, ki ustreza kartografskemu merilu najmanj 1:10 000.

⁽²⁹⁾ Člen 2 Uredbe Komisije (ES) št. 1120/2009 (UL L 316, 2.12.2009, str. 1) določa, da trajni pašnik pomeni zemljišče, ki se uporablja za naravno gojenje trave ali druge zelne krme ali za gojene trave ali druge zelne krme. To pomeni, da površine brez travišča/zelne vegetacije, kot so gozd, skale, ribniki in poti, niso del površine trajnega pašnika, zato se izločijo iz upravičene površine, kot je opredeljeno v členu 34(2) in členu 2(h) Uredbe (ES) št. 73/2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.32 V petih državah članicah (v Bolgariji, na Nizozemskem⁽³⁰⁾, v Grčiji, Romuniji in Španiji) je Sodišče ugotovilo slabosti pri posodabljanju LPIS.

3.33 Za kontrolni sistem ne-IAKS za ukrep „prestrukturiranje industrije sladkorja“ v Franciji je Sodišče ugotovilo, da je le delno uspešen (glej primer 3.3).

Primer 3.3

Po načrtu prestrukturiranja EU proizvajalci sladkorja, ki delno ali v celoti opustijo svojo kvoto, prejmejo pomoč na tonu opuščene kvote za sladkor, ki je leta 2008/2009 znašala od 218,75 EUR (navadna opustitev) do 625 EUR (pri odstranitvi proizvodnih obratov). Proizvajalec mora dodeliti opuščeno kvoto proizvodnim obratom do njihove največje proizvodne zmogljivosti. 10 % pomoči je treba izplačati pridelovalcem, ki zaradi tega izgubijo pravico do dobave sladkorne pese proizvajalcu sladkorja.

Proizvajalcu sladkorja v Franciji je bila odobrena pomoč za odstranitev proizvodnega obrata, enakovredna 93 500 tonam opuščene kvote. Vendar je upravičenec takoj pred vložitvijo zahtevka za pomoč vložil zahtevek za povečanje proizvodnih zmogljivosti tega obrata z 72 000 ton na 93 500 ton. Povečanje je bilo odobreno, vendar dejanska proizvodnja v obratu nikoli ni preseгла 60 000 ton. Povečanje zmogljivosti je bilo umetno ustvarjeno zaradi pridobitve višje stopnje pomoči v znesku 625 EUR na tonu za vsaj 21 500 ton. Poleg tega je bilo 10 % te pomoči izplačanih pridelovalcem, ki niso nikoli dobavljali sladkorne pese odstranjenemu obratu.

ODGOVORI KOMISIJE

3.32 V zvezi z Nizozemsko je naveden sklic na odgovor Komisije na točko 3.21 (primer napake v zvezi s točnostjo za EKJS). Konec leta 2008 je bil dokončan nov, posodobljen LPIS za Grčijo. Leta 2009 je bil za Romunijo sprejet akcijski načrt za odpravo nepravilnosti, ki je bil zaključen v začetku leta 2011. Leta 2009 je bil za Bolgarijo sprejet akcijski načrt za odpravo nepravilnosti, ki se bo zaključil do konca leta 2011. Španija izvaja načrt posodabljanja, vendar je bila pozvana, da v letu 2011 okrepi svoja prizadevanja v zvezi s tem.

Primer 3.3

Predpisi EU določajo, da pristojni organ države članice odloča glede upravičenosti posameznega zahtevka za pomoč za prestrukturiranje. V okviru načrta proizvajalca za prestrukturiranje, na katerega se sklicuje Sodišče, je bilo dogovorjeno, da se opusti količina proizvodnje sladkorja in da se to izvede prek popolne odstranitve enega proizvodnega obrata z opustitvijo kvot za dodatne tri obrate.

Predpisi EU nadalje določajo, da morajo načrti za prestrukturiranje, ki jih predložijo vlagatelji zahtevka, za vsako zadevno tovarno natančno določati količino kvote, ki se opusti, pri čemer je ta „nižja od ali enaka proizvodni zmogljivosti“, ki se v celoti ali delno odstrani. Predpisi ne določajo načina opredelitve proizvodne zmogljivosti, zato so države članice načeloma svobodne pri določanju najprimernejše metode. Francoski organi so potrdili, da je bil namen uporabljene metodologije določiti proizvodno zmogljivost tovarne in ne njene učinkovite proizvodnje v danem trenutku. Vendar Komisija obravnava primer v okviru obstoječega postopka potrditve skladnosti, da bi ugotovila, ali so bili predpisi EU v celoti upoštevani.

EKSRP

3.34 Administrativni pregledi se nanašajo na pravilnost prijav vlagateljev in izpolnjevanje zahtev za upravičenost do odobritve in izplačila pomoči⁽³¹⁾. Te kontrole obsegajo navzkrižna preverjanja s podatki, ki so organom že na voljo, na primer v podatkovnih zbirkah IAKS.

⁽³⁰⁾ Te opustitve so imele na Nizozemskem le omejen učinek in nizozemski organi so v letu vložitve zahtevkov 2010 sprejeli ustrezne popravne ukrepe.

⁽³¹⁾ Natančne zahteve za administrativne preglede za ukrepe za razvoj podeželja v programskem obdobju 2007–2013 so opredeljene v Uredbi (ES) št. 1975/2006.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.35 Cilj enega od ključnih administrativnih pregledov ukrepov⁽³²⁾ za izboljšanje konkurenčnosti v kmetijskem sektorju, kot sta posodabljanje kmetij ter izboljšanje in razvoj infrastrukture na podeželju, je ocena razumnosti prijavljenih stroškov. Zato morajo države članice uporabljati ustrezne sisteme za ocenjevanje zneskov, ki so jih prijavili upravičenci. Sodišče je ugotovilo, da te zakonske obveznosti niso uspešno izvajali štiri od sedmih nacionalnih organov, pri katerih je bil revidiran ta vidik.

3.36 Za nekatere projekte EKSRP administrativni pregledi zajemajo preverjanje skladnosti delovanja z veljavnimi nacionalnimi pravili in pravili EU, vključno z javnimi naročili. Sodišče je ugotovilo, da so bili na Portugalskem stroški, povezani z gradnjo jezua, razdeljeni na več pogodb, ki jih je bilo tako mogoče dodeliti neposredno, brez javnega razpisa. Pri administrativnih pregledih to ni bilo ugotovljeno.

(II) Kontrolni sistemi, ki temeljijo na pregledih na kraju samem

3.37 Države članice morajo vsako leto izvesti preglede na kraju samem, ki morajo pri večini shem pomoči zajeti vsaj 5 % upravičencev⁽³³⁾. Revizija Sodišča je bila osredotočena na ustreznost postopkov analize tveganja za izbiro upravičencev, zajetih v preglede, kakovost pregledov in ustreznost opravljenih popravkov.

3.38 Sodišče je pri ponovitvi pregledov na kraju samem, ki so jih opravile plačilne agencije, pogosto ugotovilo, da se kontrole niso pravilno izvrševale (glej primer 3.4).

Primer 3.4

Sodišče je v Bolgariji, Grčiji, Romuniji, na Češkem in Nizozemskem ponovilo meritve parcel, ki so jih opravili nacionalni inšpektorji. Ugotovilo je, da so bile upravičene površine, ki so jih navedli nacionalni inšpektorji, nepravilne pri 13 od 43 parcel v Bolgariji, 6 od 32 parcel v Grčiji, 12 od 29 parcel v Romuniji, 35 od 67 parcel na Češkem in 16 od 174 parcel na Nizozemskem. Vendar so bili finančni učinki v pregledanih primerih omejeni.

3.39 Za EKSRP je Sodišče ugotovilo slabosti pri načrtovanju pregledov na kraju samem in analizi rezultatov. Na primer, na Portugalskem so bili skoraj vsi pregledi (97,5 %) izvedeni z znatno zamudo, npr. eno ali celo dve leti po letu, za katero je bilo zahtevano plačilo, zaradi česar je pri njih težje ugotoviti primere neskladnosti.

⁽³²⁾ Navedeno v naslovu II Uredbe (ES) št. 1975/2006.

⁽³³⁾ Člen 12 Uredbe (ES) št. 1975/2006 in člen 30 Uredbe (ES) št. 1122/2009.

ODGOVORI KOMISIJE

3.35 Komisija se strinja, da so administrativni pregledi razumnosti stroškov nujni za zagotovitev uspešnosti celotnega kontrolnega sistema. Komisija te nujne preglede sistematično prouči med revizijskimi misijami. Splošna ocena je, da so države članice, ki jih je revidirala Komisija, z dvema izjemama, vzpostavile uspešne ali delno uspešne sisteme.

3.36 Komisija bo ta primer obravnavala v okviru postopka potrditve skladnosti.

Primer 3.4

V zvezi z Grčijo je ta težava omejena na vprašanje pašnih površin, ki se obravnava v okviru postopka potrditve skladnosti.

3.39 Komisija je med izvajanjem revizij na Portugalskem odkrila enake slabosti. Vendar so portugalski organi predložili Komisiji informacije, ki dokazujejo, da so se razmere za leto vložitve zahtevkov 2010 bistveno izboljšale in da se je velika večina kontrol zaključila do decembra 2010.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

(III) Sistem, ki zagotavlja izvajanje in kontroliranje navzkrižne skladnosti

3.40 Zahteve v zvezi z navzkrižno skladnostjo so sestavljene iz predpisanih zahtev ravnanja in standardov za dobre kmetijske in okoljske pogoje (glej odstavek 3.6). Predpisane zahteve ravnanja so določene v različnih direktivah in uredbah EU, standarde za dobre kmetijske in okoljske pogoje pa je treba opredeliti na nacionalni ravni. Glede navzkrižne skladnosti morajo plačilne agencije pregledati vsaj 1 % zahtevkov za neposredna plačila.

3.41 Sodišče je med obiski na kraju samem na podlagi omejene revizije (glej peto alineo odstavka 3.16) ugotovilo kršitve navzkrižne skladnosti pri približno 12 % plačil, za katera veljajo obveznosti navzkrižne skladnosti. Ugotovljena neskladnost se je nanašala na predpisane zahteve ravnanja (identifikacija in registracija živali) in na dobre kmetijske in okoljske pogoje (širitev nezaželene vegetacije).

Sistemi v zvezi z izterjavami in finančnimi popravki

Primeri izterjave

3.42 Sodišče je objavilo Posebno poročilo o reviziji izterjav v okviru SKP ⁽³⁴⁾, v katerem je bilo ugotovljeno, da sistemi zdaj uspešneje ščitijo finančne interese EU in da so se stopnje izterjave za primere po letu 2006 izboljšale. Vendar je treba sisteme nadalje izboljševati z razjasnitvijo pravil, da se zmanjša možnost različnih razlag in praks v državah članicah.

Postopki Komisije za potrditev obračunov

3.43 Države članice in Komisija si delijo upravljanje večine odhodkov za kmetijstvo. Pomoč izplačajo države članice, Komisija pa jim nato povrne sredstva ⁽³⁵⁾. Odhodki so dokončno sprejeti v dvostopenjskem postopku, ki se imenuje postopek potrditve obračunov. Ti stopnji sta sprejetje sklepa o letni finančni potrditvi in sprejetje večletnih odločb o skladnosti, ki jih sprejme Komisija.

3.44 Sodišče je v svojih prejšnjih letnih poročilih in v posebnem poročilu Revizija postopka potrditve obračunov ⁽³⁶⁾ kritiziralo dejstvo, da finančne popravke krijejo države članice in ne končni upravičenci in da se pri popravkih zaradi skladnosti veliko uporabljajo pavšalni popravki, ki niso neposredno povezani z dejanskim zneskom nepravilnih plačil. Sistem potrjevanja obračunov je v letu 2010 ostal nespremenjen.

3.41 Ugotovitve Sodišča potrjujejo kontrolni statistični podatki, ki jih je Komisija prejela od držav članic. Ti statistični podatki kažejo, da so bile uvedene kazni.

3.42 Komisija izraža zadovoljstvo ob oceni Sodišča, da sta se upravljanje in revizija izterjav v okviru skupne kmetijske politike v preteklih letih izboljšala. V zvezi s priporočili v posebnem poročilu za nadaljnje izboljšanje sistema bo Komisija proučila morebitne spremembe, da bi, kadar je to primerno, okrepila, uskladila ali razjasnila zadevna pravila v okviru svojih zakonodajnih predlogov za skupno kmetijsko politiko proti letu 2020.

3.44 To, kar Sodišče kritizira v zvezi s sistemom potrjevanja skladnosti, je s sistemom neločljivo povezano. Namen potrditve skladnosti je izvzem tistih odhodkov iz financiranja EU, ki niso bili izvršeni v skladu s predpisi EU. Nikakor pa to ni mehanizem za izterjavo nepravilnih plačil upravičencem, kar je v skladu z načelom deljenega upravljanja v izključni pristojnosti držav članic.

⁽³⁴⁾ Posebno poročilo št. 8/2011.

⁽³⁵⁾ Mesečno za EKJS in vsako četrletje za EKSRP.

⁽³⁶⁾ Posebno poročilo št. 7/2010.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Potrjevanje rezultatov inšpekcijskih pregledov plačilnih agencij

3.45 Certifikacijski organi morajo izreči mnenje o kakovosti inšpekcijskih pregledov na kraju samem, ki jih izvedejo plačilne agencije, in potrditi zbrane rezultate inšpekcijskih pregledov. Komisija v svojem letnem poročilu o dejavnostih uporabi rezultate inšpekcijskih pregledov za oceno stopnje preostalih napak na področju kmetijskih odhodkov.

3.46 Smernice Komisije certifikacijskim organom prepuščajo izbiro, ali bodo spremljali inšpekcijske preglede na kraju samem ali jih bodo ponovno izvedli. Velika večina certifikacijskih organov potrdi kakovost inšpekcijskih pregledov tako, da spremlja nacionalne inšpektorje, ne pa s ponovno izvedbo. Sodišče na podlagi svojih izkušenj meni, da bi se kakovost inšpekcijskih pregledov izboljšala, če bi morali certifikacijski organi sistematično ponovno izvajati opravljene inšpekcijske preglede.

Če so bila kot rezultat potrditve skladnosti ugotovljena neupravičena plačila upravičencem, morajo države članice te upravičence nadalje spremljati in zoper njih uvesti ukrepe za izterjavo. Vendar so ti popravki pomembno sredstvo za izboljšanje sistemov držav članic ter s tem za preprečevanje ali odkrivanje in izterjavo nepravilnih plačil upravičencem, tudi kadar izterjava od upravičencev ni potrebna, ker finančni popravki veljajo le za nepravilnosti v upravljalnem in kontrolnem sistemu držav članic ter ne za neupravičena plačila.

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

Poleg tega je Komisija navedla, da bo, če certifikacijski organi držav članic v celoti ponovijo reprezentativni vzorec transakcij, ki jih je plačilna agencija pregledala na kraju samem, in na podlagi tega potrdijo zanesljivost kontrolnih statističnih podatkov držav članic, sprejela, da nastala stopnja napake pomeni največje možno tveganje in da kakršni koli finančni popravki za zadevno leto ne bodo presegli te ravni.

3.46 Čeprav se Komisija strinja, da pravočasna ponovna izvedba že opravljenega pregleda zagotavlja boljšo oceno kakovosti pregledov na kraju samem, je še vedno mogoča ocena kontrolnega okolja v okviru inšpekcijskih pregledov, ki jih spremlja certifikacijski organ. V nekaterih primerih pravočasna ponovna izvedba pregleda niti ni mogoča. Te omejitve so neločljivo povezane s številnimi naknadnimi kontrolami, ki jih opravijo zunanji revizorji. V takih primerih so dobra alternativa inšpekcijski pregledi, ki jih spremljajo certifikacijski organi. Poleg tega so dodatno koristni, ker s preprečevanjem kopičenja kontrol zmanjšujejo upravno obremenitev kmetov.

Analiza poročil certifikacijskih organov za proračunsko leto 2010 kaže, da so certifikacijski organi skupno preverili približno 3 000 kontrol. V zvezi s pregledi, ki so jih izvedli certifikacijski organi, so se zahtevani inšpekcijski pregledi v približno 24 % primerov ponovno izvedli, v 45 % so jih navedeni organi spremljali, v 12 % pa sta se uporabila oba pristopa. Pri dodatnih 19 % primerov certifikacijski organi niso izrecno razlikovali med metodama.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.47 Čeprav so ponovni inšpekcijski pregledi za področje EKJS, ki jih je Sodišče izvedlo v Bolgariji, Romuniji, Grčiji in na Nizozemskem⁽³⁷⁾, pokazali slabosti v kakovosti nacionalnih inšpekcijskih pregledov, so certifikacijski organi teh držav poročali, da je njihova kakovost dobra⁽³⁸⁾ ali vsaj ustrezna⁽³⁹⁾.

3.48 Poleg tega zakonodaja EU zahteva, da so certifikacijski organi pri svojem delu neodvisni od plačilnih agencij, da bi se izognili morebitnemu navzkrižju interesov. V večini držav članic je funkcija certifikacijskega organa dodeljena nacionalnemu revizijskemu uradu, zasebni revizijski družbi ali oddelku za notranjo revizijo na ministrstvu za finance, na Nizozemskem pa so to funkcijo dodelili notranjemu revizijskemu oddelku na ministrstvu za kmetijstvo, za katerega Sodišče meni, da ni neodvisen od organov, ki izvajajo SKP.

Področja politik okolje, pomorske zadeve in ribištvo, zdravje in varstvo potrošnikov

3.49 Okolje, pomorske zadeve in ribištvo ter zdravje in varstvo potrošnikov upravlja Komisija, zanje pa veljajo posebni kontrolni sistemi. Pri reviziji je bil pregledan sistem notranjih kontrol GD ENV.

Sistem notranjih kontrol GD ENV

3.50 Preizkušenih je bilo 30 naključno izbranih plačil, financiranih iz programa LIFE+. Revizija je pokazala, da ključne kontrole niso bile ustrezno dokumentirane, kar pomeni tveganje, da se takšne kontrole ne izvajajo. Poleg tega v nekaterih primerih niso bili ustrezno dokumentirani pregledi prijavljenih stroškov.

3.51 Tri od 30 preizkušenih plačil se nanašajo na donacije, dodeljene OECD. GD za okolje ni preveril dokazil za nastale stroške in jih je štel za upravičene izključno na podlagi njihovega opisa v končnem poročilu. Vendar končno poročilo ni zagotovilo dovolj informacij, da bi bilo mogoče ugotoviti, ali so stroški dejansko nastali in ali so bili upravičeni.

ODGOVORI KOMISIJE

3.47 V primerih Bolgarije, Romunije in Nizozemske finančni učinek kakršnih koli slabosti inšpekcijskih pregledov, ki so jih izvedle plačilne agencije, ni bil bistven, zato so jih certifikacijski organi na podlagi smernic Komisije pravilno ocenili kot dobre ali ustrezne.

V zvezi z Grčijo je certifikacijski organ v svojem poročilu za proračunsko leto 2010 ocenil, da so nekateri elementi kontrol na kraju samem slabi, nekateri pa ustrezni.

3.48 Komisija bo spremljala vprašanje nizozemskih organov, da bi okrepila operativno neodvisnost certifikacijskega organa. Vendar Komisija ugotavlja, da Sodišče ni odkrilo ničesar, na podlagi česar bi se lahko sklepalo, da se je tveganje neodvisnosti uresničilo.

3.50 Vsak finančni in tehnični uradnik potrdi izvedbo potrebnih kontrol v njegovi pristojnosti s podpisom transakcij. Številne opombe za dokumentacijo, izmenjava elektronske pošte in ročno napisane opombe dokazujejo, da se dokumentacija pregleduje. Komisija šteje svoj sistem notranjih kontrol za zanesljiv. Kljub temu bo še naprej izboljševala dokumentacijo nekaterih ključnih kontrol.

3.51 Komisija je v skladu s členom 53(d) finančne uredbe pregledala računovodske postopke, postopke notranje kontrole, revizijske postopke in postopke za oddajo javnega naročila OECD, pri čemer zagotavlja jamstva, enakovredna mednarodno sprejetim standardom. Končno poročilo se je ob upoštevanju posebnih kontrolnih ureditev, opredeljenih v okvirnem sporazumu za leto 2006 med Komisijo in OECD, štelo za sprejemljivo.

⁽³⁷⁾ Glej primer 3.4.

⁽³⁸⁾ Grčija in Nizozemska.

⁽³⁹⁾ Bolgarija in Romunija.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ZANESLJIVOST POSLOVODSKIH PREDSTAVITEV KOMISIJE

3.52 V **Prilogi 3.3** so povzeti rezultati pregleda poslovodskih predstavitev Komisije, zlasti letnih poročil o dejavnostih in izjav generalnih direktorjev, za generalne direktorate Komisije AGRI, CLIMA, ENV, MARE in SANCO.

3.53 Letno poročilo GD AGRI za leto 2009 je vsebovalo pridržek za odhodke za ukrepe za razvoj podeželja iz osi 2 (izboljšanje okolja in pokrajine). Generalnemu direktorju se tega pridržka ni zdelo potrebno prenesti v letno poročilo o dejavnostih za leto 2010. Sodišče meni, da umik tega pridržka ni bil upravičen (glej **Prilogo 3.3**).

ODGOVORI KOMISIJE

3.52 V tej prilogi Sodišče navaja, da je GD ENV umaknil pridržek na podlagi neutemeljenih predpostavk. GD ENV meni, da njegova ocena temelji na analizi štirih let revizij na podlagi tveganja, in je prepričan, da pomeni trdno osnovo za izračun stopnje napake in umik pridržka. Komisija je prav tako menila, da ni potrebno izraziti pridržka za GD SANCO, saj je bila stopnja preostalih napak po popravku ugotovljenih napak nižja od 2 %.

GD MARE je opustil pridržek, čeprav država članica ni v celoti sprejela popravka, ker je zaključevanje zadevnega programa v teku in bo Komisija potreben (popoln) finančni popravek opravila pri izvedbi zaključitve. GD MARE je menil, da ohranjanje pridržka v teh okoliščinah ni primerno.

To so poslovodske odločitve, ki temeljijo na skrbni proučitvi okoliščin in oceni tveganj, ki zagotavlja najzanesljivejšo podlago za izjavo o zanesljivosti.

3.53 Pridržek iz letnih poročil o dejavnostih za leti 2008 in 2009 GD AGRI v zvezi z odhodki za ukrepe za razvoj podeželja iz osi 2 je bil utemeljen z dejstvom, da so kontrolni statistični podatki držav članic za te ukrepe pokazali stopnjo napake, ki je bistveno presejala 2-odstotni prag pomembnosti, ki ga Sodišče trenutno uporablja, kar je bil po drugi strani razlog, da je stopnja napake za skupne odhodke za razvoj podeželja, ki je glede na veljavna navodila Komisije v zvezi z oblikovanjem pridržkov podlaga za ocenjevanje pomembnosti napak, prav tako ostala nad 2 %.

Na podlagi skupnih prizadevanj Komisije in držav članic so se kakovost in zanesljivost teh kontrolnih statističnih podatkov ter stopnja količinske opredelitve ugotovljenih in sporočenih napak v letu 2010 bistveno izboljšale. Te izboljšave so GD AGRI omogočile, da stopnjo preostalih napak za razvoj podeželja kot celoto izračuna natančneje kot v prejšnjih letih, ko ni imel potrebnih zagotovil, da so države članice zbirale statistične podatke s potrebno natančnostjo, pri čemer zdaj uporablja enako metodologijo kot za odhodke EKJS. Na podlagi tega pristopa je bila ugotovljena stopnja preostalih napak za razvoj podeželja kot celote nižja od 2-odstotnega praga pomembnosti ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Izračun temelji na informacijah, ki so jih predložile vse države članice, razen Cipra in Portugalske, ki nista mogla upoštevati novih standardov poročanja za finančno pomembne ukrepe za kmetijstvo in okolje. Vendar tudi če bi bili stopnji napak teh dveh držav članic višji od povprečja, stopnja preostalih napak za razvoj podeželja kot celoto zaradi njunega vpliva najverjetneje ne bi preseгла 2-odstotnega praga pomembnosti.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.54 GD AGRI enako kot v letu 2009 še naprej meni, da odstopanja, ki so jih nacionalni inšpektorji odkrili pri naključno izbranih inšpekcijskih pregledih na kraju samem, odražajo stopnjo preostalih napak pri zadevni shemi pomoči. Sodišče ostaja pri opazanju, ki ga je navedlo že v letnem poročilu za leto 2009, da ne more potrditi tega pristopa, na katerega vplivajo naslednje pomanjkljivosti:

- temelji na inšpekcijskih pregledih, kakovost katerih je za več plačilnih agencij nezadostna, kot so pokazale tudi revizije Komisije same in Sodišča,
- zanaša se na statistične podatke, za katere Komisija že ve, da so bili nepravilno sestavljeni, ter
- je nepopoln, ker se pri njem ne upoštevajo preostale napake pri administrativnem upravljanju zahtevkov, za katere se je pokazalo, da so pomanjkljivi.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

3.55 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so na plačila za kmetijstvo in naravne vire za leto, ki se je končalo 31. decembra 2010, vplivale pomembne napake, vendar v neposrednih plačilih, ki jih pokriva IAKS, ni bilo pomembnih napak.

ODGOVORI KOMISIJE

Poleg tega se je akcijski načrt iz pridržka prejšnjih let zaključil in sporočene stopnje napak, razen nekaterih izjem, so se šteje za sprejemljive. Nadaljnje zmanjšanje napak bi bilo mogoče doseči samo s povečanjem stopnje pregledov na kraju samem, kar pa ne bi bilo stroškovno učinkovito.

V zvezi z visokimi stopnjami napak za ukrepe iz osi 2 v Bolgariji in Romuniji so bili zadevni odhodki za ti državi članici vključeni v pridržek za IAKS. Prav tako je nov pridržek za Portugalsko zaradi resnih pomanjkljivosti njenega sistema IAKS vključeval tudi odhodek iz osi 2.

3.54 Kontrolne statistične podatke držav članic v veliki meri preverijo in potrdijo certifikacijski organi, kar kot možnost priporoča Sodišče v svojem poročilu za leto 2005, rezultati tega dela pa so objavljeni v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI.

Zaradi obravnavanja tveganja, da bi bile stopnje napak, ki izhajajo iz teh kontrolnih statističnih podatkov, podcenjene zaradi netočnosti podatkovnih zbirk ali nezadostnega spremljanja nepravilnosti, kot navaja Sodišče, je GD AGRI uvedel varnostno rezervo v višini 25-odstotnega povečanja, za katero meni, da je dovolj velika za kritje tveganj, na katera opozarja Sodišče. Kljub takemu povečanju bi bile stopnje preostalih napak za odhodek za neposredno pomoč, intervencijo na trgu in ukrepe za razvoj podeželja še vedno bistveno nižje od 2 %.

Poleg tega rezultati revizij Sodišča za prvi steber in zlasti za neposredna plačila, ki jih zajema IAKS, potrjujejo stopnjo napake, ki je precej pod 2-odstotnim pragom pomembnosti, kar v glavnem potrjuje rezultate kontrolnih statističnih podatkov ter dokazuje uspešno delovanje kontrolnih in nadzornih sistemov.

3.55 Sklep Sodišča glede kmetijstva in naravnih virov potrjuje pozitiven trend, da se je v preteklih letih najverjetnejša napaka približala 2-odstotnemu pragu pomembnosti. Komisija nadalje ugotavlja, da je pri odhodkih EKJS, ki so leta 2010 znašali 77 % skupnih odhodkov iz tega poglavja, najverjetnejša napaka precej pod pragom pomembnosti, pri neposrednih plačilih, ki jih zajema IAKS, pa je še manjša.

Poleg tega je tveganje za proračun EU ustrezno zajeto v postopku potrditve skladnosti.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.56 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi, revidirani na področju kmetijstva in naravnih virov, delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti plačil.

Priporočila

3.57 V **Prilogi 3.4** je predstavljen rezultat, ki ga je Sodišče dobilo pri pregledu napredka pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil (2008 do 2009). Omeniti je treba naslednje:

- Komisija je sprejela pomembne popravne ukrepe za poenostavitev ukrepov za razvoj podeželja ter zanesljivost in popolnost informacij, evidentiranih v LPIS.

- Kar zadeva priporočila, naj se minimalne zahteve v zvezi z letnim vzdrževanjem za travišča določijo na ravni EU in naj zakonodaja EU izključi možnost, da se neposredna pomoč izplača vložnikom zahtevkov, ki niso uporabljali zemljišč za kmetovanje niti jih niso ohranjali v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih, je nova uredba Sveta te zadeve pustila v pristojnosti držav članic.

ODGOVORI KOMISIJE

3.56 Komisija meni, da je IAKS na splošno uspešen kontrolni sistem za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov.

V zvezi z razvojem podeželja Komisija meni, da se nadzorni in kontrolni sistemi stalno izboljšujejo, s čimer se stopnja napake na tem področju zmanjšuje.

3.57

- Pretekla štiri leta so Komisija in države članice izvajale akcijski načrt, katerega namen je zagotoviti boljšo možnost nadzora ukrepov za kmetijstvo in okolje, s čimer se je zmanjšala stopnja napake. Za sedanje programsko obdobje se izvajajo pobude za poenostavitev, kar se bo v okviru reforme skupne kmetijske politike po letu 2013 nadaljevalo tudi v prihodnje. Kljub temu je jasno, da je treba vzpostaviti pravo ravnovesje med cilji politike, upravnimi stroški in tveganjem napak.

Od leta vložitve zahtevkov 2010 morajo države članice ocenjevati kakovost svojih LPIS. Čeprav je leto 2010 prvo leto, je ta ukrep državam članicam že pomagal pri opredeljevanju področij, ki jim je treba nameniti pozornost.

- Sedanji sistem zagotavlja skupni pravni okvir, v okviru katerega so države članice pristojne za določitev meril za ohranjanje dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev, kar omogoča upoštevanje raznolikosti kmetijskih površin in tradicij v EU.

Vprašanje opredelitve kmetov, ki ga je poudarilo Sodišče, je bilo obravnavano v okviru pregleda zdravstvenega stanja reforme skupne kmetijske politike, s čimer je bilo državam članicam omogočeno, da iz shem neposrednih plačil izključijo tiste fizične ali pravne osebe, katerih glavna dejavnost ni opravljanje kmetijske dejavnosti ali katerih kmetijske dejavnosti predstavljajo le majhen delež (člen 28(2) Uredbe (ES) št. 73/2009).

Nadaljnji premisleki o usmerjanju podpore k dejavnim kmetom so predvideni v okviru skupne kmetijske politike po letu 2013, kot je navedeno v sporočilu Komisije o skupni kmetijski politiki proti letu 2020, ob upoštevanju potrebe po preprečevanju zapletenih pravil, ki bi povzročila kompleksen kontrolni sistem, katerega izvajanje bi bilo drago in v nasprotju s prizadevanji Komisije za poenostavitev.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.58 Sodišče po tem pregledu in po ugotovitvah in zaključkih za leto 2010 priporoča, naj Komisija sprejme ustrezne ukrepe, ki bodo zagotovili:

- (a) da bo uporaba ortografskih posnetkov postala obvezna in da se bo LPIS redno posodabljal na podlagi novih ortografskih posnetkov (glej odstavek 3.31);
- (b) da bodo plačilne agencije odpravile slabosti, ugotovljene v primerih, ko se je za kontrolne sisteme in podatkovne zbirke IAKS pokazalo, da so pomanjkljivi (glej odstavke 3.23 do 3.25);
- (c) da bodo inšpekcijski pregledi na kraju samem dovolj kakovostni, da bodo omogočali zanesljivo določitev upravičene površine (glej odstavka 3.38 in 3.39);
- (d) da bodo certifikacijski organi ustrezno preverjali kakovost inšpekcijskih pregledov in poročali o njej (glej odstavka 3.46 in 3.47).

3.59 Sodišče za področje razvoja podeželja priporoča, naj Komisija in države članice odpravijo ugotovljene slabosti, zlasti z izboljšanjem uspešnosti pregledov, ki se izvajajo za ne-IAKS ukrepe.

3.60 Komisija in države članice morajo sprejeti uspešne ukrepe, da se rešijo vprašanja, ugotovljena na področjih politik okolje, ribištvo ter zdravje in varstvo potrošnikov.

ODGOVORI KOMISIJE

3.58

- (a) Vprašanje rednega posodabljanja sistema LPIS je upoštevano v na novo uvedeni obvezni oceni kakovosti LPIS. Vprašanje obvezne uporabe ortografskih posnetkov je obravnavano v okviru reforme skupne kmetijske politike po letu 2013.
- (b) Komisija si skupaj z državami članicami prizadeva zagotavljati stalno izboljševanje nadzornih in kontrolnih sistemov. Priporočila v zvezi s tem so predložena v okviru običajnih revizij, pri čemer države članice z resnimi težavami oblikujejo in izvajajo akcijske načrte. Komisija meni, da so ti načrti uspešni.

Poleg tega morajo države članice od leta vložitve zahtevkov 2010 ocenjevati kakovost svojih LPIS. Čeprav je leto 2010 prvo leto, je ta ukrep državam članicam že pomagal pri opredeljevanju področij, ki jim je treba nameniti pozornost.

Kakršne koli preostale slabosti se obravnavajo v okviru postopkov potrditve skladnosti, da se zaščitijo finančni interesi EU.

- (c) Če Komisija odkrije take slabosti, se državi članici predložijo priporočila za popravek, na podlagi postopkov potrditve skladnosti pa se uvedejo finančni popravki za zaščito finančnih interesov EU.
- (d) Komisija meni, da so zahteve glede strukture in poročanja v zvezi s pregledi kontrol na kraju samem, ki jih izvajajo certifikacijski organi, primerne (glej tudi odgovor na točki 3.46 in 3.47). Zato v proračunskem letu 2011 niso predvidene nobene spremembe smernic Komisije za certifikacijske organe. Vendar bo Komisija še naprej spremljala kakovost dela certifikacijskih organov.

3.59 Komisija meni, da je bil v zvezi z izboljšanjem upravljavskih in kontrolnih sistemov za razvoj podeželja dosežen velik napredek, kar potrjuje trend stalnega zmanjševanja stopenj napak, zlasti za ne-IAKS ukrepe, za katere je bila v skladu s kontrolnimi statističnimi podatki držav članic stopnja napake leta 2010 precej pod 2-odstotnim pragom pomembnosti.

3.60 Komisija bo proučila napake, ki jih je opredelilo Sodišče, da bi ugotovila, ali so povezane s sistemskimi slabostmi, pri čemer bo v tem primeru sprejela ukrepe za odpravo teh napak. Poleg tega si bo Komisija ob predložitvi novih programov za odhodke prizadevala za poenostavitev pravil in hkrati ohranila ustrezno raven kontrol. Cilj je spodbuditi morebitne upravičence k vložitvi zahtevka za finančno podporo EU ter zmanjšati napake in upravno obremenitev upravičencev, Komisije in držav članic. Pri deljenem upravljanju bodo morale države članice zagotoviti, da so nacionalna pravila za upravičenost jasna in enostavna ter pod učinkovitim nadzorom, da se zmanjšajo stopnje napak.

PRILOGA 3.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA KMETIJSTVO

	2010				2009	2008	2007
	EKJS	Razvoj podeželja	SANCO, ENV, MARE	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA (1)							
Transakcije skupaj (od tega):	146	80	12	238	241	204	196
predplačila	0	0	0	0	0	0	0
vmesna/končna plačila	146	80	12	238	241	204	196
REZULTATI PREIZKUŠANJA (1) (2) (3)							
Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:							
da v njih ni napak	73 % (107)	50 % (40)	33 % (4)	63 % (151)	73 %	68 %	69 %
da nanje vpliva ena ali več napak	27 % (39)	50 % (40)	67 % (8)	37 % (87)	27 %	32 %	31 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake							
Analiza po vrstah odhodkov							
predplačila	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 %	0 %	0 %
vmesna/končna plačila	100 % (39)	100 % (40)	100 % (8)	100 % (87)	100 %	100 %	100 %
Analiza po vrstah napak							
količinsko neopredeljive napake:	26 % (10)	48 % (19)	50 % (4)	38 % (33)	36 %	32 %	36 %
količinsko opredeljive napake:	74 % (29)	52 % (21)	50 % (4)	62 % (54)	64 %	68 %	64 %
upravičenost	3 % (1)	48 % (10)	100 % (4)	28 % (15)	17 %	20 %	36 %
nastanek	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	2 %	3 %
točnost	97 % (28)	52 % (11)	0 % (0)	72 % (39)	81 %	78 %	61 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK (4)							
Najverjetnejša stopnja napake				2,3 %			
spodnja meja napake				0,8 %			
zgornja meja napake				3,8 %			

(1) Ti deli tabele se nanašajo samo na vzorec iz prve alineje odstavka 3.16 in ne vsebujejo transakcij, pregledanih pri koordiniranih revizijah.

(2) Zaradi boljšega pregleda področij z različnimi profili tveganja znotraj skupine politik je bil vzorec razdeljen v segmente.

(3) Številke v oklepajih pomenijo dejansko število transakcij.

(4) Rezultati pregleda transakcij, opravljenega pri koordiniranih revizijah, so zajeti v izračun stopnje napake.

PRILOGA 3.2

REZULTATI PREGLEDA SISTEMOV ZA KMETIJSTVO IN NARAVNE VIRE

3.2.1. Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov (IAKS) – EKJS

Država članica (plačilna agencija)	Shema	Odhodki, povezani z IAKS (= nacionalni prag – Priloga VIII Uredbe (ES) št. 73/2009) (1 000 EUR)	Administrativni postopki in kontrolne za zagotovitev prilnega plačila, vključno s kakovostjo podatkovnih zbirk	Metodologija inšpekcijskih pregledov na kraju samem, izbor, izvedba, nadzor kako- vosti in sporo- čanje posa- meznih rezul- tatov	Izvajanje in kontrola dobrih kmetij- skih in okolj- skih pogojev/ navzkrižne skladnosti	Skupna ocena
Nemčija (Spodnja Saška)	SEP	5 770 254	uspešno	delno uspešno C	delno uspešno b	uspešno
Nemčija (Saška)	SEP	5 770 254	uspešno	uspešno	delno uspešno b	uspešno
Španija (Kastilija in Manča)	SEP	4 858 043	delno uspešno 1, 2, 3, 4	delno uspešno A, B	uspešno	delno uspešno
Španija (Estremadura)	SEP	4 858 043	delno uspešno 1, 4, 5, 6	delno uspešno C	delno uspešno a	delno uspešno
Združeno kraljestvo (Wales)	SEP	3 985 895	uspešno	delno uspešno B, D	delno uspešno b	uspešno
Nizozemska	SEP	853 090	uspešno	delno uspešno D	delno uspešno a	uspešno

Opomba: Skupna ocena ne more biti boljša od ocene administrativnih postopkov in kontrol.

- 1 Neupravičene površine trajnih pašnikov, pokritih z gostim gozdom, niso zanesljivo ugotovljene.
- 2 Kazni za previsoke prijave se ne uporabljajo pravilno.
- 3 Kazni za prenizke prijave se ne uporabljajo pravilno.
- 4 Spremembe zahtevkov se ne obravnavajo pravilno.
- 5 LPIS po pregledih na kraju samem ni pravilno posodobljen.
- 6 Pojem očitne napake se ne uporablja pravilno.

- A Uvrstitev kontrolirane populacije v izbor na podlagi tveganja ali naključni izbor se v kontrolnih statističnih podatkih izvaja naknadno.
 B Hitri obiski na terenu se obravnavajo kot kontrole na kraju samem.
 C Upravičena površina za skupino posevkov ni pravilno določena.
 D Nezadostna kakovost pregledov na kraju samem.

- a Nezadostne nacionalne zahteve dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev za travišča in pašnike slabe kakovosti.
 b Neustrezne zahteve za ohranjanje zemljišč, izvzetih iz kmetijske proizvodnje.

3.2.2. Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov – razvoj podeželja

Država članica (plačilna agencija)	Administrativni postopki in kontrole za zagotovitev pravnega plačila, vključno s kakovostjo podatkovnih zbirk	Metodologija inšpekcijskih pregledov na kraju samem, izbor, izvedba, nadzor kakovosti in sporočanje posameznih rezultatov	Izvajanje in kontrola dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev/ navzkrižne skladnosti	Skupna ocena
Francija	neuspešno 1, 2, 3	delno uspešno A, B, C	delno uspešno c	neuspešno
Nemčija (Mecklenburg-Predpomerjansko)	uspešno	uspešno	delno uspešno b	uspešno
Italija (Toskana)	delno uspešno 2, 3	delno uspešno A, B, C	delno uspešno a	delno uspešno
Latvija	neuspešno 2, 3, 4	uspešno	uspešno d	neuspešno
Poljska	delno uspešno 2, 3, 4	uspešno B	delno uspešno b	delno uspešno
Portugalska	delno uspešno 3, 4	delno uspešno B, C, D	delno uspešno a	delno uspešno
Romunija	delno uspešno 2, 3, 4	delno uspešno 3, C	uspešno	delno uspešno
Združeno kraljestvo (Škotska)	delno uspešno 1	delno uspešno 1, C, D	delno uspešno 1, c, d	delno uspešno
Češka	delno uspešno 2, 3, 5	delno uspešno C, E, a	delno uspešno a, c, e, E	delno uspešno

1 Plačila pred končanjem obveznih kontrol.

2 Nepravilna pravila, izračuni in plačila (preplačila, tolerančna pravila, neupravičeni odhodki, znižanja).

3 Pomanjkanje dokazov, pomanjkljivosti in neuspešni pregledi, povezani s pogoji in obveznostmi za upravičenost.

4 Ni ustreznega sistema za vrednotenje razumnosti predlaganih stroškov.

5 Neuspešni administrativni pregledi v celoti ali delno umaknjenih zahtevkov za pomoč.

A Ni vrednotenja rezultatov kontrol na kraju samem in ni povečanja vzorca upravičencev, ki jih je treba preveriti.

B Pomanjkljivosti izbirne metodologije in neupoštevanje predpisane najnižje stopnje kontrol na kraju samem.

C Slabosti, povezane s kakovostjo izvedenih kontrol na kraju samem in naknadnih pregledov.

D Zamude in nedoslednosti pri statističnih podatkih in rezultatih pregledov, sporočenih Komisiji.

E Pravila za kazni niso skladna z zakonodajo EU.

a Pregledi so izvedeni z zamudo in niso porazdeljeni po celem letu.

b Neskladnost pri identifikaciji in registraciji živali ter neupoštevanje obveznih obvestil.

c Pomanjkanje vrednotenja ugotovljenih neskladnosti in nedoslednosti v pregledanih kontrolnih poročilih.

d Obvezna stopnja pregledov za predpisane zahteve ravnanja 7 ni dosežena in v statističnih podatkih o navzkrižnih preverjanjih so neskladnosti.

e Nezadostni nacionalni standardi za dobre kmetijske in okoljske pogoje.

Skupna ocena nadzornih in kontrolnih sistemov

Skupna ocena	2010	2009	2008	2007
	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno

REZULTATI PREGLEDA POSLOVODSKIH PREDSTAVITEV KOMISIJE ZA KMETIJSTVO IN NARAVNE VIRE

Glavni zadevni generalni direktorati	Vrsta izjave generalnega direktorja (*)	Pridrži	Opažanja Sodišča	Skupna ocena zanesljivosti	
				2010	2009
GD AGRI	s pridrži	Resne pomanjkljivosti v IAKS v Bolgariji, na Portugalskem in v Romuniji.	<p>Ohranitev pridrzkov se ujema z ugotovitvami Sodišča v teh državah članicah.</p> <p>Izjava o zanesljivosti v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2009 je vsebovala pridržek o odhodkih za ukrepe za razvoj podeželja iz osi 2 (izboljšanje okolja in pokrajine) v programskem obdobju 2007–2013. GD AGRI tega pridržka ni prenesel v svoje poročilo o dejavnostih za leto 2010. Sodišče je ugotovilo, da bi bilo treba pridržek ohraniti, ker:</p> <p>(a) metodologija, ki jo je Komisija uporabila za izračun stopnje napake, ni bila v celoti pregledna in je temeljila na številnih izbirah. Možnih bi bilo več drugačnih izbir, ki bi privedle do stopnje napake nad pragom 2 %;</p> <p>(b) so se pri podatkih, uporabljenih za izračun stopnje napake, pokazale pomanjkljivosti in v nekaterih primerih niso bili zanesljivi. Ne zadostna kakovost je bila ugotovljena zlasti za kontrolne statistične podatke držav članic, ki so bili osnova za izračun stopnje napake.</p>	B	B
GD CLIMA	s pridržkom	Pridržek v zvezi z ugledom, povezan z resno kršitvijo varnosti, ugotovljeno v nacionalnih registrih za sistem EU za trgovanje z emisijami.		A	
GD ENV	brez pridrzkov		GD ENV ni ohranil svojega pridržka, čeprav se je stopnja napake pri naknadnih revizijah, ki je bila vzrok pridržka za leto 2009, povečala s 5,97 % na 7,14 %. GD ENV je to utemeljil z domnevmami o učinku metode vzorčenja na stopnjo napake, ki jih ni bilo mogoče dokazati.	B	

Glavni zadevni generalni direktorati	Vrsta izjave generalnega direktorja (*)	Pridrži	Opažanja Sodišča	Skupna ocena zanesljivosti	
				2010	2009
GD MARE	s pridrži	Upravljavski in kontrolni sistemi za operativne programe FIUR v Nemčiji, cilj 1.	GD MARE je umaknil svoj pridržek za Združeno kraljestvo - Wales and Valleys, čeprav organi Združenega kraljestva popravka niso sprejeli v celoti.	B	B
GD SANCO	brez pridržkov		GD SANCO ni izdal pridržka, čeprav so revizije Sodišča in oddelka za notranjo revizijo pokazale velike slabosti.	B	

(*) Izjava generalnega direktorja o zanesljivosti pomeni, da ima razumno zagotovilo, da vzpostavljeni kontrolni postopki dajejo potrebna jamstva o pravilnosti transakcij.

A: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja.

B: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta delno pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja.

C: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih ne vsebujeta poštene ocene pravilnosti finančnega poslovanja.

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA KMETIJSTVO IN NARAVNE VIRE

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek	Odgovor Komisije	Analiza Sodišča
	Sodišče priporoča, naj se odpravijo ugotovljene slabosti sistemov. Na tem področju so pomanjkljivosti za SEP in SEPP, ki jih je treba najbolj nujno obravnavati (odstavek 3.73 letnega poročila za leto 2009 ⁽¹⁾):			
2008 in 2009	(a) odpraviti je treba sistemske slabosti, ki povzročajo napake v zvezi z nepravilnimi zemljišči ali prijavljenimi prevelikimi površinami ter netočnimi pravicami, predvsem z izboljšanjem zanesljivosti in popolnosti podatkov v LPIS (npr. najnovejših ortografskih posnetkov);	<p>Uredba Komisije (ES) št.146/2010 je z letom vložitve zahtevkov 2010 uvedla obveznost, da države članice letno ocenijo kakovost svojega LPIS. O rezultatih ocene in morebitnih popravniških ukrepih je treba letno poročati Komisiji.</p> <p>Glede zanesljivosti podatkovne zbirke pravic nova uredba določa, da pravice, dodeljene pred letom 2009, štejejo za zakonite in redne od leta vložitve zahtevkov 2010.</p>	(a) Komisija se strinja z oceno Sodišča. V naslednjih letih bo nadaljevala spremljanje rezultatov.	<p>Ta nova zahteva je koristen korak k boljši kakovosti LPIS v državah članicah. Sodišče bo spremljalo izvajanje te zahteve v svojih prihodnjih revizijah.</p> <p>Sodišče pozdravlja novo določbo, ki uvaja pravno varnost.</p>
	(b) zagotoviti je treba, da vse podatkovne zbirke IAKS zagotavljajo zanesljivo in popolno revizijsko sled za vse spremembe;	Napredka ni bilo.	(b) Komisija v okviru svojih revizij oblikuje priporočila za države članice z namenom stalnega izboljševanja razmer. Rezultati revizij zadnjih let kažejo napredek v zvezi s kakovostjo informacij v podatkovnih zbirkah.	
	(c) še jasneje je treba opredeliti pravila in jih izvajati, tako da se neposredna pomoč EU ne bo izplačevala vložnikom zahtevkov, ki zemljišč ne uporabljajo za kmetovanje niti jih ne ohranjajo v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih;	<p>Uredba Sveta (ES) št.73/2009 določa, da lahko države članice od leta 2010 določijo objektivna in nediskriminatorska merila, na podlagi katerih zagotovijo, da se neposredna plačila ne odobrijo fizičnim ali pravnim osebam:</p> <p>(a) katerih kmetijske dejavnosti predstavljajo le majhen delež vseh gospodarskih dejavnosti ali</p> <p>(b) katerih glavna dejavnost ali dejavnost družbe ni opravljanje kmetijske dejavnosti.</p>	(c) Vprašanje opredelitve kmetov, ki ga je navedlo Sodišče, se bo obravnavalo v okviru skupne kmetijske politike po letu 2013, kot je navedeno v sporočilu Komisije „Skupna kmetijska politika proti letu 2020“ z dne 18. novembra 2010.	<p>Ker je ta zahteva ostala v pristojnosti držav članic, Sodišče meni, da še vedno obstaja tveganje plačil vložnikom zahtevkov, ki niso uporabljali zemljišč za kmetovanje niti jih niso ohranjali v dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih.</p>

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek	Odgovor Komisije	Analiza Sodišča
	(d) na ravni EU je treba določiti minimalne zahteve za letno vzdrževanje travnišč, ki so upravičena do neposredne pomoči EU.	Napredka ni bilo.	(d) Sedanji sistem zagotavlja skupni pravni okvir, v okviru katerega so države članice pristojne za določitev meril za ohranjanje dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev, kar omogoča upoštevanje raznolikosti kmetijskih površin in tradicij v EU.	
2008 in 2009	Na področju razvoja podeželja so potrebna dodatna prizadevanja za nadaljnjo poenostavitev pravil in pogojev (odstavek 3.74 letnega poročila za leto 2009 in 5.66 letnega poročila za leto 2008).	Poenostavitvi je bilo leta 2010 namenjene veliko pozornosti. Poleg pogovorov v splošnejšem kontekstu razprave o prihodnosti SKP so za drugi steber potekale naslednje dejavnosti: o poenostavitvi se je razpravljalo na šestih od osmih sej odbora za razvoj podeželja v letu 2010. Ti pogovori so temeljili na prispevkih držav članic in delovnih dokumentih, ki jih je pripravila Komisija. Ključna točka pogovorov so bila pravila za upravičenost. Ta vprašanja je preučevala tudi strokovna skupina za poenostavitev. Septembra 2010 je potekal seminar o zagotavljanju dobrega upravljanja programov za razvoj podeželja v obdobju 2007–2013. Poleg tega se je začela izvajati študija o birokraciji za upravičence v drugem stebru, katere cilj je zmanjšati administrativno breme pri razvoju podeželja.	<p>Kot odziv na seznam 39 predlogov za poenostavitev, ki so ga države članice predložile na zasedanju Sveta aprila 2009, je Komisija izvedla v nadaljevanju navedene dejavnosti, povezane s poenostavitvijo.</p> <p>Komisija je oktobra 2010 sprejela predlog o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005, da bi:</p> <ul style="list-style-type: none"> — število strateških poročil o spremljanju razvoja podeželja zmanjšala s tri na dve, — olajšala prilagojeno svetovanje kmetijskih svetovalnih služb, — državam članicam omogočila, da naknadne preglede v zvezi z manjšimi kršitvami in pravilo de minimis uporabljajo le na podlagi vzorca tveganja namesto 100-odstotnih sistemskih pregledov. <p>Predlog trenutno čaka na obravnavo Evropskega parlamenta in Sveta.</p> <p>Kot odziv na seznam 39 predlogov za poenostavitve so bile v okviru prenovitve (Uredba (ES) št. 65/2011) pojasnjene tudi določbe o nadzornih postopkih in navzkrižni skladnosti, v izvedbenih pravilih pa so bile bolj podrobno obrazložene natančne obveznosti.</p> <p>Druga pomembna prizadevanja za poenostavitve na področju razvoja podeželja so dejansko usmerjena v naslednje programske obdobje, kar je mogoče pojasniti z dejstvom, da je težko uvesti velike spremembe med izvajanjem programov.</p> <p>Ko bodo znani rezultati študije o upravni obremenitvi v drugem stebru, jih bodo Komisija in države članice lahko upoštevale pri nadaljnjem zmanjševanju birokracije za upravičence.</p>	Leta 2010 so se začela velika prizadevanja za razpravo o poenostavitvi pravil in pogojev ter njeno analizo. To bo zagotovilo koristen prispevek k racionalizaciji razvoja podeželja v naslednjem programskem obdobju, vendar še ni privedlo do konkretnih ukrepov poenostavitve v sedanjem programskem obdobju.

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek	Odgovor Komisije	Analiza Sodišča
2008 in 2009	Skupaj z ustreznimi nacionalnimi organi je treba sprejeti učinkovite ukrepe za preprečevanje plačil neupravičenih odhodkov za projekte ribolova (odstavek 3.76 letnega poročila za leto 2009 ⁽²⁾).	Kontrole upravičenih odhodkov, zahtevane za Evropski sklad za ribištvo, so bile okrepljene v primerjavi z nekdanjim Finančnim instrumentom za usmerjanje ribištva.	Revizijska dejavnost GD MARE v letu 2010 ni odkrila pomembnega zneska neupravičenih odhodkov.	Sodišče bo spremljalo spremenjene kontrolne ureditve v svojih prihodnjih revizijah.
	Notranje kontrole plačil državam članicam za programe za izkoreninjenje in spremljanje živalskih bolezni zahtevajo jasno ločevanje nalog med službami Komisije in razvoj ustreznih formalnih kontrolnih postopkov (odstavek 3.76 letnega poročila za leto 2009).	Službe Komisije so razjasnile ločitev nalog in začele projekt za poenostavitev pravne podlage programov.	Pojasnitve in poenostavitve so že vključene v Sklep Komisije 2010/712/EU o finančnem prispevku za programe za izkoreninjenje. Komisija bo leta 2012 predlagala tudi spremembe Odločbe Sveta 90/424/EGS, ki je pravna podlaga za povračilo upravičenih stroškov v okviru programov za izkoreninjenje.	Sodišče bo spremljalo spremenjene kontrolne ureditve v svojih prihodnjih revizijah.

⁽¹⁾ Podobna priporočila so bila navedena v odstavku 5.65 letnega poročila za leto 2008.

⁽²⁾ Podobna priporočila so bila navedena v odstavku 5.67 letnega poročila za leto 2008.

POGLAVJE 4

Kohezija, energetika in promet

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	4.1–4.23
Posebne značilnosti te skupine politik	4.3–4.22
Cilji politik	4.3–4.4
Instrumenti politik	4.5–4.19
Tveganja za pravilnost	4.20–4.22
Obseg revizije in revizijski pristop	4.23
Pravilnost transakcij	4.24–4.36
Uspešnost sistemov	4.37–4.44
Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije	4.45–4.46
Zaključki in priporočila	4.47–4.50
Zaključki	4.47–4.48
Priporočila	4.49–4.50
Spremljanje popravnih učinkov prejšnjih posebnih poročil	4.51–4.59
Spremljanje popravnih učinkov Posebnega poročila št. 1/2006 o prispevku Evropskega socialnega sklada k preprečevanju zgodnje opustitve izobraževanja	4.51–4.53
Spremljanje popravnih učinkov Posebnega poročila št. 10/2006 o naknadnih vrednotenjih programov Ciljev 1 in 3 za obdobje 1994–1999 (strukturni skladi)	4.54–4.56
Spremljanje popravnih učinkov Posebnega poročila št. 7/2009 o upravljanju razvojne in validacijske faze programa Galileo	4.57–4.59

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

4.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o koheziji, energetiki in prometu, ki se nanaša na področja politik 04 – zaposlovanje in socialne zadeve, 06 – energetika in promet ter 13 – regionalna politika. V poglavju je tudi poročilo o odgovorih Komisije na priporočila iz treh posebnih poročil Sodišča. Ključne informacije o zajetih dejavnostih in porabi v letu 2010 so predstavljene v **tabeli 4.1**.

Tabela 4.1 – Kohezija, energetika in promet – ključne informacije za leto 2010

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
4	Zaposlovanje in socialne zadeve	upravni odhodki	97	neposredno centralizirano
		Evropski socialni sklad (ESS)	7 066	deljeno
		Delo v Evropi – Socialni dialog in mobilnost	56	neposredno centralizirano
		zaposlovanje, socialna solidarnost in enakost med spoloma	155	neposredno centralizirano
		Evropski sklad za prilagajanje globalizaciji	104	deljeno
		Instrument za predpristopno pomoč (IPA, prej ISPA)	3	decentralizirano
			7 481	
6	Energetika in promet	upravni odhodki	153	neposredno centralizirano
		notranji, zračni in pomorski promet	149	neposredno centralizirano
		vseevropska omrežja	858	neposredno centralizirano
		konvencionalne in obnovljive energije	773	neposredno centralizirano
		jedrska energija	237	neposredno centralizirano / posredno centralizirano / skupno
		raziskave na področju energetike in prevoza (okvirni programi)	226	neposredno centralizirano
		varnost in zaščita energije in uporabnikov prevoza	3	neposredno centralizirano
		Satelitski navigacijski programi EU (EGNOS in Galileo)	460	neposredno centralizirano
			2 859	
13	Regionalna politika	upravni odhodki	83	neposredno centralizirano
		Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in druge regionalne intervencije	22 091	deljeno
		Kohezijski sklad (KS)	7 957	deljeno
		Instrument za predpristopno pomoč (IPA, prej ISPA)	479	decentralizirano
		Solidarnostni sklad	13	posredno
			30 623	

Upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	333
Operativni odhodki skupaj	40 630
Od tega: — predplačila	3 074
— vmesna/končna plačila	37 556

Plačila za leto skupaj**40 963****Obveznosti za leto skupaj****55 223**

(¹) Revizija upravnih odhodkov je predstavljena v poglavju 7.

Vir: Letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2010.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.2 Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Evropski socialni sklad (ESS) in Kohezijski sklad (KS) se izvajajo v večletnih programskih obdobjih. V letu 2010 so plačila ESRR (22,1 milijarde EUR), ESS (7,1 milijarde EUR) in KS (8,0 milijarde EUR) znašala več kot 90 % operativnih odhodkov za skupino politik kot celoto⁽¹⁾. Plačila za energetiko in promet so v letu 2010 znašala 2,9 milijarde EUR.

Posebne značilnosti te skupine politik*Cilji politik***Kohezijska politika**

4.3 Cilj kohezijske politike je okrepiti gospodarsko in socialno kohezijo v Evropski uniji prek zmanjševanja razlik v stopnjah razvoja različnih regij.

Energetika in promet

4.4 Cilj energetske in prometne politike je evropskim državljanom in podjetjem zagotoviti varne, trajnostne in konkurenčne energetske in prometne sisteme in storitve ter razvijati inovativne rešitve, ki prispevajo k oblikovanju in izvajanju te politike.

*Instrumenti politik***Regionalna politika**

4.5 Regionalna politika predstavlja 75 % porabe v tej skupini politik. Največji delež porabe za regionalno politiko predstavljata ESRR in KS (ki sta v letu 2010 izvršila 98 % odhodkov za regionalno politiko). ESRR financira gradnjo infrastrukture, ustvarjanje ali ohranjanje delovnih mest, pobude za regionalni gospodarski razvoj ter prek instrumentov finančnega inženiringa dejavnosti malih in srednje velikih podjetij (MSP). V državah članicah, katerih bruto nacionalni dohodek na prebivalca je nižji od 90 % povprečja EU, KS financira naložbe v infrastrukturo na področju okolja in prometa.

⁽¹⁾ V letu 2010 se je 32,8 milijarde EUR ali 88 % nanašalo na programsko obdobje 2007–2013, 4,3 milijarde EUR (12 %) pa na programsko obdobje 2000–2006. V okviru ukrepov za reševanje finančne krize je bilo iz KS izvršenih dodatnih 0,4 milijarde EU plačil predfinanciranja, iz ESS pa 0,37 milijarde EUR. Poleg tega so bila izvršena plačila predfinanciranja v višini 0,6 milijarde EUR za energetske projekte v okviru Evropskega energetskega programa za oživitvev (EEPO).

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.6 Instrumenti regionalne politike zajemajo tudi ukrepe za regionalno in čezmejno sodelovanje v okviru Instrumenta za predpristopno pomoč (IPA) in Solidarnostnega sklada EU, ki nudi pomoč v primeru naravnih nesreč v državah članicah.

Zaposlovanje in socialne zadeve

4.7 Za zaposlovanje in socialne zadeve je namenjenih 18 % porabe v tej skupini politik. Velika večina odhodkov za zaposlovanje in socialne zadeve (94 % v letu 2010) nastane v okviru ESS, ki financira vlaganja v človeški kapital z usposabljanjem in drugimi ukrepi za zaposlovanje.

4.8 Ostala poraba na tem področju politike zajema subvencije in donacije organizacijam, ki izvajajo socialne in zaposlitvene ukrepe, Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji, ki podpira delavce v EU, ki so ostali brez zaposlitve zaradi velikih strukturnih sprememb v svetovni trgovini ali finančne krize, ter prispevek v IPA.

Upravljanje in kontroliranje porabe v ESRR, ESS in KS

4.9 Za ESRR, ESS in KS veljajo enaka pravila, upravljajo pa jih Komisija in države članice v okviru deljenega upravljanja.

4.10 Komisija na podlagi predlogov držav članic odobri večletne operativne programe (OP) skupaj z okvirnimi finančnimi načrti, ki vključujejo prispevek EU. Projekte v operativnih programih izvajajo zasebniki, združenja, zasebne ali javne družbe ali pa lokalni, regionalni in nacionalni organi.

4.11 Države članice za izvajanje tekočega upravljanja pooblastijo organe upravljanja in posredniška telesa^(?). To vključuje izbiranje posameznih projektov, izvajanje kontrol za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje napak v prijavljenih odhodkih ter preverjanje, da so projekti dejansko izvedeni („pregledi na prvi stopnji“). Organi za potrjevanje preverijo, ali so bili „pregledi na prvi stopnji“ uspešno izvedeni in po potrebi opravijo dodatne preglede pred predložitvijo izjav o odhodkih Komisiji.

^(?) Posredniška telesa so javna ali zasebna telesa, ki delujejo pod odgovornostjo organa upravljanja in v njegovem imenu izvajajo naloge, povezane z izvedbenimi dejavnostmi upravičencev.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.12 Revizijski organi v državah članicah so odgovorni za izvajanje revizij sistemov in dejavnosti (tj. projektov ali skupin projektov), da pridobijo razumno zagotovilo o uspešnem delovanju upravljaljskih in kontrolnih sistemov v okviru programov ter o pravilnosti potrjenih odhodkov za vsak operativni program. O teh revizijah poročajo Komisiji v letnih poročilih o kontrolah in letnih mnenjih.

4.13 Komisija na začetku vsakega programskega obdobja izvrši plačila predfinanciranja državam članicam. Projekti se običajno financirajo v obliki povračila stroškov na podlagi izjav o odhodkih, ki jih predložijo nosilci projektov. Te posamezne izjave se za vsako prednostno os operativnega programa združijo v redne izjave o odhodkih, ki jih potrdijo organi držav članic, nato pa se predložijo Komisiji. Nato se ti odhodki sofinancirajo iz proračuna EU.

4.14 Pravila o upravičenosti so določena na nacionalni (ali včasih regionalni) ravni, ob upoštevanju izjem v posameznih uredbah, ki veljajo za vsak sklad. Države članice so primarno odgovorne za preprečevanje ali odkrivanje in popravljanje nepravilnih odhodkov in morajo o tem poročati Komisiji.

4.15 Komisija mora pridobiti zagotovilo, da so države članice vzpostavile upravljaljske in kontrolne sisteme, ki izpolnjujejo zahteve iz uredb, in da ti sistemi uspešno delujejo. Če Komisija ugotovi, da država članica ni popravila nepravilnih odhodkov ali da so v upravljaljskih in kontrolnih sistemih hujše pomanjkljivosti, lahko prekine ali začasno ustavi plačila⁽³⁾. Če država članica ne umakne nepravilnih odhodkov (ki jih lahko nadomesti z upravičenimi odhodki) ali če ne popravi napak, ki so bile odkrite v sistemih, lahko Komisija izvede finančne popravke, s katerimi zmanjša neto financiranje iz EU⁽⁴⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

4.14 Določitev pravil o upravičenosti na nacionalni ravni (člen 56 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006) je bila eden glavnih elementov poenostavitve, uvedenih v programskem obdobju 2007–2013. Državam članicam naj bi zagotovila več prožnosti pri prilagoditvi pravil o upravičenosti posebnim potrebam regij ali programov ter njihovi uskladitvi z veljavnimi pravili za druge, nacionalne javne sheme.

4.15 Letna poročila o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL zagotavljajo natančne ocene zagotovila Komisije glede vzpostavitve in poznejšega delovanja upravljaljskih in kontrolnih sistemov za vsak program, ki se sofinancira, poleg tega pa poročilo za leto 2010 prvič vsebuje tudi splošno oceno nacionalnih kontrolnih sistemov.

⁽³⁾ Člen 39(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 (UL L 161, 26.6.1999, str. 1); člena 91 in 92 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2004 (UL L 210, 31.7.2006, str. 25).

⁽⁴⁾ Člen 99 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Energetika in promet

4.16 Energetika in promet predstavljata 7 % porabe v tej skupini politik. Približno 30 % odhodkov za energetiko in promet je namenjenih velikim projektom v okviru programa vseevropskih omrežij (TEN). Druga velika kategorija odhodkov (27 %) so odhodki za projekte v zvezi s tradicionalnimi in obnovljivimi vrstami energije, v veliki meri v obliki donacij in subvencij v okviru Evropskega energetskega programa za oživitve (EEPO). Nadaljnjih 8 % porabe je namenjenih raziskovalnim projektom, ki se v glavnem financirajo iz okvirnih programov za raziskave.

Upravljanje in nadziranje porabe za energetiko in promet

4.17 Komisija odhodke za energetiko in promet izvršuje v okviru neposrednega in posrednega centraliziranega upravljanja (prek dveh izvajalskih agencij in skupnega podjetja⁽⁵⁾) ter v okviru skupnega upravljanja (kot so skladi za jedrsko razgradnjo).

4.18 Komisija običajno objavi razpise za oddajo predlogov za projekte. Plačila na podlagi sporazumov o donaciji ali svojih sklepov o financiranju za odobrene projekte nakaže neposredno upravičencem. To so običajno organi držav članic, lahko pa so tudi javna ali zasebna podjetja. Plačila se izvršijo v več obrokih: s predplačilom (predfinanciranje) ob podpisu sporazuma o donaciji ali sklepa o financiranju, ki mu sledijo vmesna in končna plačila, s katerimi se povrnejo upravičeni odhodki, o katerih so poročali upravičenci.

4.19 Glavni elementi kontrole odhodkov, ki jo izvaja Komisija, vključujejo ocenjevanje predlogov glede na navedena merila za izbiro in odobritev, zagotavljanje informacij in navodil upravičencem, spremljanje in preverjanje izvajanja projektov na podlagi poročil o finančnem in tehničnem napredku, ki jih predložijo upravičenci (vključno s predložitvijo računovodskih izkazov, ki jih je potrdil neodvisni zunanji revizor, kadar to zahteva sporazum o financiranju) ter naknadne revizije za odkrivanje in popravljanje napak, ki morda niso bile odkrite s prejšnjimi kontrolami, in za pridobivanje razumnega zagotovila o pravilnosti odhodkov.

⁽⁵⁾ Izvajalska agencija za vseevropsko prometno omrežje, Izvajalska agencija za konkurenčnost in inovativnost in Skupno podjetje SESAR (raziskave o upravljanju zračnega prometa enotnega evropskega neba).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

*Tveganja za pravilnost**ESRR, ESS in KS*

4.20 Glavno tveganje za pravilnost odhodkov za kohezijo je prijavljanje neupravičenih stroškov s strani upravičencev. Če se z različnimi plastmi kontrol v državah članicah to ne odkrije, potem država članica potrdi napačne odhodke. Če Komisija najpozneje do konca programskega obdobja tega ne popravi, pride do previsokih izplačil iz proračuna EU za zadevni operativni program.

4.21 Tisti, ki sodelujejo pri izvajanju operativnih programov in projektov na nacionalni ali regionalni ravni morda ne poznajo veljavnih pravil ali niso prepričani o njihovi pravilni razlagi. Dodatna tveganja izhajajo iz številnih in raznolikih sofinanciranih dejavnosti in sodelovanja več pogosto majhnih partnerjev pri izvajanju projektov.

Energetika in promet

4.22 Pri odhodkih za energetiko in promet je glavno tveganje za pravilnost to, da lahko upravičenci v svojih izjavah o stroških navedejo tudi neupravičene stroške, ki jih kontrole Komisije ne odkrijejo pred povračilom prijavljenih stroškov. Vendar je pri projektih v okviru TEN-promet in TEN-energetika to tveganje ublaženo, saj upravičeni odhodki pogosto presegajo prag za sofinanciranje. Zlasti financiranje iz EEPO lahko podpira večje, zapletenejše in večnacionalne projekte in potreba po hitri razdelitvi teh sredstev lahko ogroža izvajanje ustreznih kontrol.

4.20 Zaradi večletne narave upravljskega in kontrolnega sistema previsoko izplačilo, odkrito pri enem od zahtevkov za plačila, ki jih povrne Komisija, v času potrditve morda še ni bilo obravnavano v celotni kontrolni verigi na nacionalni in evropski ravni.

Komisija se pri svoji nadzorni vlogi osredotoča na zagotavljanje navodil in usposabljanja za upravljske organe glede ustrezne izvedbe upravljskih preverjanj pri ugotavljanju napak na ravni upravičencev pred potrditvijo ter tesno sodeluje z nacionalnimi revizijskimi organi, da se hitro izvedejo revizije najbolj tveganih programov ali organov.

4.21 Regulativni okvir za obdobje 2007–2013 zagotavlja, da so upravičenci obveščeni o posebnih pogojih financiranja in da se upravljski organi prepričajo, da lahko upravičenci te pogoje izpolnjujejo (člen 13(1) Uredbe Komisije (ES) št. 1828/2006). Ta pogoj se preveri z redno revizijo, ki jo izvedejo revizorji Komisije.

Komisija je organizirala tudi dvostranska in večstranska usposabljanja ter zlasti seminarje „usposabljanja za izvajalce usposabljanj“ in tako zagotovila, da države članice upravičence in izvajalske organe nenehno usposabljujejo, obveščajo in vodijo ter jim svetujejo. Tovrstno usposabljanje naj bi bilo še posebej koristno za zmanjševanje tveganj, povezanih z manjšimi partnerji, kot so nevladne organizacije, dejavne na regionalni in lokalni ravni. Poleg tega je Komisija leta 2011 sprejela ukrepe, namenjene zagotavljanju posebnemu in ciljno usmerjenemu informiranju in usposabljanju za države članice, v zvezi s katerimi so v letnih poročilih o dejavnostih pogosto obstajali pridržki glede operativnih programov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Obseg revizije in revizijski pristop

4.23 V **delu 2 Priloge 1.1** sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. V zvezi z revizijo kohezije, energetike in prometa je treba navesti naslednje:

- Sodišče je pri svoji reviziji uporabilo vzorec z 243 vmesnimi in končnimi plačili ⁽⁶⁾,
- ocena sistemov na področju kohezije je bila osredotočena na revizijske organe za programsko obdobje 2007–2013 in
- pregled poslovodskih predstavitev Komisije je zajemal letna poročila o dejavnostih za GD za regionalno politiko, GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, GD za mobilnost in promet ter GD za energetiko.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

4.24 V **Prilogi 4.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Sodišče je pri preizkušanju vzorca transakcij ugotovilo, da so na 49 % od 243 revidiranih plačil vplivale napake. Ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake 7,7 % ⁽⁷⁾.

4.24 Komisija opozarja, da je stopnja napak že drugo leto zapored precej pod stopnjo, ki jo je Sodišče navedlo za obdobje 2006–2008 ⁽¹⁾. Komisija meni, da ta pozitiven in obetaven razvoj odraža določbe glede okrepljene kontrole za programsko obdobje 2007–2013 in njegov akcijski načrt iz leta 2008.

Ta rezultat je še posebej pomemben, saj so bili od leta 2010 prijavljeni odhodki za skoraj vse operativne programe, zato se je znesek prijavljenih odhodkov za kohezijo več kot podvojil, zaradi številnih akterjev, ki so zdaj vključeni, pa se je tudi povečalo s tem povezano tveganje za napake. Komisija ugotavlja, da ne bodo vse napake, ki jih je navedlo Sodišče, imele finančnega vpliva.

Komisija opozarja, da je velika večina hudih količinsko opredeljivih napak z velikim vplivom, ki jih je navedlo Sodišče, skoncentrirana v sedmih operativnih programih Evropskega sklada za regionalni razvoj iz treh od 16-ih držav članic, vključenih v vzorec Sodišča. Komisija sprejema ukrepe za odpravo napak, ki jih je odkrilo Sodišče, in se pri tem osredotoča na najbolj tvegane programe.

⁽⁶⁾ Vzorec vsebuje 243 plačil, izvršenih za 229 kohezijskih projektov (ESRR 143, ESS 60, KS 20, Instrument strukturnih politik v predpristopnem obdobju (ISPA) 6), 6 socialnih projektov in projektov zaposlovanja zunaj ESS in 8 projektov v okviru energetike in prometa. 205 plačil za kohezijske projekte se nanaša na programsko obdobje 2007–2013, 24 pa na obdobje 2000–2006. Vzorec je bil izbran iz vseh plačil, razen predplačil, ki so v letu 2010 znašala 3,1 milijarde EUR.

⁽⁷⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena (znana kot najbolj verjetna stopnja napake). Sodišče ima 95-odstotno zaupanje, da je stopnja napake v populaciji med 4,7 % in 10,7 % (spodnja in zgornja meja napake).

⁽¹⁾ Spodnja meja napake je znašala 11–12 %, medtem ko je leta 2010 znašala 4,7 %.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.25 Sodišče meni, da so imeli organi držav članic na voljo dovolj informacij, da bi lahko (pred potrditvijo odhodkov Komisiji) odkrili in popravili vsaj nekatere napake pri 58 % transakcij, na katere so vplivale napake.

Na petino transakcij so vplivale kršitve pravil za oddajo javnega naročila

4.26 Sodišče je v 19 % od 243 revidiranih transakcij odkrilo napake, povezane z neupoštevanjem pravil EU in nacionalnih pravil o javnih naročilih. V 5 % revidiranih transakcij je bilo ugotovljeno hudo neupoštevanje teh pravil. Te transakcije predstavljajo 24 % vseh količinsko opredeljivih napak in pomenijo približno 31 % ocenjene stopnje napake za to skupino politik (glej primer 4.1).

Primer 4.1

Resne kršitve pravil o javnih naročilih

- (a) Nezakonita dodelitev pogodbe ponudbi z nenormalno nizko ceno: pri enem projektu ESRR je Sodišče ugotovilo, da je bila pogodba za gradnjo pristaniških pomolov dodeljena ponudniku z nenormalno nizko cenovno ponudbo. Po nacionalni zakonodaji bi morala biti ponudba zaradi tega zavržena, saj predlagana cena ni zagotavljala izvedljivosti ponudbe. Ponudnik z drugo najnižjo ponudbo se je na nacionalnem upravnem sodišču uspešno pritožil na sklep o dodelitvi. Kljub takšni sodbi nacionalnega sodišča so bili odhodki po dokončanju projekta leta 2009 potrjeni Komisiji.

ODGOVORI KOMISIJE

4.25 Komisija te primere dosledno spremlja za zagotovitev, da bodo zadevni sistemi v prihodnosti bolje preprečevali napake pred potrditvijo.

Upravljavski organi morajo pred potrditvijo odhodkov izvesti dokumentarne preglede vseh zahtevkov, ki jih pošljejo upravičenci. Vendar pa se lahko preverjanja na kraju samem izvedejo tudi v poznejši fazi izvajanja projekta, to je v času med potrditvijo in zaključkom, zato dela napak iz vzorca Sodišča ni bilo mogoče odkriti (glej odgovor Komisije na odstavek 4.20). Vpliv kontrolnega sistema na zmanjšanje stopnje napak je običajno viden šele v naslednjih letih, ko so izvedene vse plasti kontrol.

4.26 Medtem ko Komisija in Sodišče na isti način preverjata skladnost s pravili o javnih naročilih, pa Komisija uporablja sorazmerne pavšalne popravke in tako ustrezno obravnava tveganje škode za proračun EU (glej točko 11 Priloge 1.1 v poglavju 1).

Komisija in na splošno nacionalni organi uporabljajo te pavšalne popravke pri uvedbi finančnih popravkov za kršenje pravil o javnih naročilih, med drugim pri spremljanju napak, ki jih navede Sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) Navidezna razdelitev del in storitev med več ponudnikov: pri več projektih ESRR v istem operativnem programu so bila naročila za dela in storitve, povezana s pripravo reke za plutje potniških ladij za križarjenje, oddana nepravilno. Naročnik je dela in storitve razdelil tako, da je vrednosti naročil znižal pod prage, določene v pravilih EU in nacionalnih pravilih o javnih naročilih, ter tako zaobšel običajne zahteve za oddajo javnega naročila. Posledično je bilo več teh pogodb dodeljenih istemu izvajalcu.
- (c) Ni bilo javnih razpisov za dodatna dela, predvidena v prvotni razpisni dokumentaciji: pri enem projektu ESRR so bila dela, povezana z obnovo univerzitetne stavbe, dodeljena neposredno izvajalcu. Čeprav so bila ta dela načrtovana v predhodnem opisu del, jih je naročnik obravnaval kot dodatna dela, ki jih ni bilo mogoče predvideti ob objavi razpisa za glavno naročilo.

ODGOVORI KOMISIJE

4.27 Sodišče je poleg tega v dodatnih 14 % od 243 revidiranih transakcij odkrilo druge napake v zvezi s skladnostjo in količinsko neopredeljive napake na področju postopkov za javne razpise in oddajo javnega naročila. Med temi napakami so bili primeri neskladnosti z zahtevami za obveščanje in oglaševanje (kot je pozna objava obvestil o dodelitvi), pomanjkljivosti v razpisni dokumentaciji ali postopkovne slabosti pri ocenjevanju ponudb. Zajemajo tudi primere nepravilnega prenosa direktiv EU v nacionalno zakonodajo o javnih naročilih. Te napake niso zajete v oceni stopnje napake ⁽⁸⁾.

Neupravičeni projekti predstavljajo več kot tretjino ocenjene stopnje napake

4.28 Sodišče je poleg tega v 3 % od 243 revidiranih transakcij odkrilo projekte, ki so bili povsem neupravičeni. Takšne napake predstavljajo 14 % vseh količinsko opredeljivih napak in pomenijo približno 43 % ocenjene stopnje napake za to skupino politik (glej primer 4.2).

4.27 Komisija bo spremljala vse napake, ki jih je navedlo Sodišče. Vendar pa za nekatere, ki so formalne narave, na primer pozna objava javnega naročila, ne bo uvedla finančnih popravkov.

4.28 Sodišče je v okviru te kategorije odkrilo različne vrste neupravičenih projektov. To kaže, da morajo zadevni organi, pristojni za programe, kvalitativno in kvantitativno izboljšati upravljavska preverjanja, da se taki projekti odkrijejo že na stopnji izbire projektov. Komisija bo te primere spremljala z zadevnimi organi, pristojnimi za program.

⁽⁸⁾ Dodatne informacije o pristopu Sodišča h količinskemu opredeljevanju napak pri javnih naročilih so v **Prilogi 1.1**, odstavka 1.10 in 1.11.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 4.2

Neupravičeni projekti

- (a) Projekti, ki v skladu z nacionalnimi pravili o upravičenosti niso upravičeni: pri enem projektu ESRR so bili odhodki za projekt, ki je bil одобren in dokončan v prejšnjem programskem obdobju 2000–2006, potrjeni Komisiji za operativni program za obdobje 2007–2013. To ni bilo v skladu z nacionalnimi pravili o upravičenosti, zato je bil projekt neupravičen.
- (b) Projekt, ki je ustvarjal prihodke, v skladu z rezultatom študije izvedljivosti ni bil upravičen: pri enem projektu ESRR je študija izvedljivosti, ki je bila del projektne vloge, pokazala, da bo projekt po pričakovanjih ustvarjal prihodke, ki bodo preseglji stroške projekta, zaradi česar je bil projekt neupravičen do sofinanciranja iz ESRR.
- (c) Financiranje projekta, pri katerem niso bili izpolnjeni pogoji v zvezi z državno pomočjo za javno sofinanciranje: pri enem projektu ESRR bi se ta projekt izvedel tudi brez podpore EU. Zato pogoji, določeni v uredbah EU o državni pomoči, niso bili izpolnjeni.

Več kot polovica vseh količinsko opredeljivih napak je posledica prijave različnih neupravičenih stroškov

4.29 Sodišče je v 12 % revidiranih transakcij odkrilo različne neupravičene stroške. Takšne napake predstavljajo 59 % vseh količinsko opredeljivih napak in predstavljajo približno 23 % ocenjene stopnje napake za to skupino politik (glej primer 4.3).

4.29 Komisija si z usposabljanji in navodili prizadeva, da organi, ki upravljajo programe, dobro poznajo pravila o upravičenosti ter da svoje znanje posredujejo vsem telesom, pristojnim za upravljanje sredstev. Komisija bo še naprej izvajala svoje dejavnosti usposabljanja, ki jih bo osredotočila na organe, pristojne za programe, pri katerih so bila ugotovljena tveganja. Pri tem so mišljeni programi, navedeni v odgovoru na odstavka 4.20 in 4.21.

Primer 4.3

Prijavljanje različnih neupravičenih stroškov

- (a) Oprema (orodja prodajalcev), nameščena zunaj upravičenega območja: pri enem projektu ESRR je izjava o odhodkih vsebovala stroške, povezane z nakupom nove opreme. Nekaj te sofinancirane opreme se je uporabljalo v tujini ali v nekonvergenčni regiji zadevne države članice. To ni v skladu s pravili o upravičenosti za zadevni operativni program. Čeprav je posredniško telo to ugotovilo, je bil odhodek vseeno prijavljen Komisiji.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) Uporaba nepravilne stopnje sofinanciranja: pri enem projektu ESS, v katerem so se izvajala usposabljanja za kratkoročno zaposlene delavce, je podjetje izkoristilo višjo stopnjo sofinanciranja, ki velja za mala in srednje velika podjetja (MSP), čeprav ni bilo MSP.
- (c) Projektu zaračunani previsoki stroški: v primeru projekta ESS za trg delovne sile, ki ga je izvajalo partnerstvo več organizacij, so partnerji za sofinanciranje prijavili stroške, ki so bistveno presejali dejansko nastale stroške.
- (d) Pomanjkanje dokazil za prijavljene stroške: v primeru projekta ESS za izobraževanje in usposabljanje se je zahtevalo povračilo stroškov na podlagi doseženih izložkov za udeležence. Vendar pri več revidiranih spisih o udeležencih ni bilo nobenih dokazil o izložku, za katerega je bil vložen zahtevek za povračilo.

ODGOVORI KOMISIJE

Specifične slabosti pri vzpostavljanju instrumentov finančnega inženiringa

4.30 Instrumenti finančnega inženiringa (IFI) se lahko uporabljajo za zagotavljanje pomoči v obliki naložb v lastniške instrumente, posojil ali jamstev⁽⁹⁾. Skladi, ki izvajajo IFI, prejmejo prispevek iz operativnega programa, potem ko je vzpostavljena njihova pravna oblika. Posledično lahko zagotavljajo finančno podporo končnim prejemnikom in projektom za dejavnosti, ki sodijo v obseg operativnega programa. Ti IFI so zasnovani kot obnovljivi instrumenti. Vsa sredstva, ki se povrnejo iz naložb ali posojil, vključno z dobički, se vrnejo v sklad v času njegovega obstoja, potem pa morajo biti ponovno uporabljena za podobne namene.

4.31 Uredba določa, da se lahko IFI uporabljajo za tri namene: sredstva za podpiranje MSP (vključno z JEREMIE (skupna evropska sredstva za mikro, mala in srednje velika podjetja)⁽¹⁰⁾; za razvoj urbanih območij (vključno z JESSICA (skupna evropska podpora za trajnostne naložbe v mestna območja)⁽¹¹⁾ in za spodbujanje energetske učinkovitosti.

4.30 *Plačila za sklade se na splošno izvršijo v skladu z določbami iz sporazumov o financiranju. Komisija je v svojih navodilih priporočila, naj upravljavski organi previdno in v fazah izvršujejo plačila prispevkov iz operativnih programov holdinškim skladom in instrumentom finančnega inženiringa ter skladno z ustrežno naložbeno strategijo in/ali poslovnim načrtom (COCOF, navodilo II, 2008, Priloga Vprašanja in odgovori, odgovor na vprašanje 10; COCOF, navodilo III, 2011, 2.4.5, 2.5.5, 2.5.6, 5.3.6).*

⁽⁹⁾ Člen 44 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁽¹⁰⁾ JEREMIE je skupna pobuda Komisije, Evropske investicijske banke (EIB) in Evropskega investicijskega sklada (EIS) za podpiranje dodatnih finančnih virov za mikro, mala in srednje velika podjetja.

⁽¹¹⁾ JESSICA je pobuda Komisije in EIB za vračljive naložbe (v obliki lastniškega kapitala, posojil ali jamstev) v razvoj urbanih območij. Te naložbe so namenjene projektom prek skladov za razvoj urbanih območij in po potrebi prek holdinških skladov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.32 Komisija nima podrobnih informacij o financiranju IFI. Ocenjuje, da so bili ustanovljeni IFI s skupnim dotiranim ustanovitvenim kapitalom v višini približno 8,1 milijarde EUR, ki so do konca leta 2010 prejeli plačila v višini 5,2 milijarde EUR iz operativnih programov za obdobje 2007–2013. Po ocenah Komisije to predstavlja približno polovico predvidenih plačil iz operativnih programov v sklade za tekoče programsko obdobje.

4.33 V letu 2010 je bilo 13 od 203 plačil iz ESRR in ESS v revidiranem vzorcu vplačanih v sklade, ki izvajajo IFI. Sodišče je v sedmih od teh 13 transakcij našlo napake v zvezi s skladnostjo. Večina teh napak je bila posledica neupoštevanja zahtev iz uredb glede prispevka iz operativnega programa v sklad (glej primer 4.4).

ODGOVORI KOMISIJE

4.32 Člen 44 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 ne zahteva, da države članice Komisiji zagotovijo tako natančne podatke o instrumentih finančnega inženiringa (IFI). Do konca leta 2010 so upravljavski organi Komisiji kljub temu prostovoljno zagotovili informacije o plačilih skladom, ki izvajajo IFI, da bi ocenila napredek IFI pri podpori podjetij. Komisija namerava predlagati spremembo Uredbe z vključitvijo ustreznih obveznosti poročanja za preostalo obdobje 2007–2013.

Primer 4.4

Napake v zvezi s skladnostjo pri instrumentih finančnega inženiringa

- (a) Previsoko dotiran ustanovitveni kapital jamstvenega sklada, ki ga upravlja regionalni finančni organ: pri enem projektu ESRR je Sodišče ugotovilo, da več zahtevanih elementov (kot so naložbena strategija in načrtovanje, opis izhodne politike in določbe o likvidaciji) še ni bilo določenih, ko sta regionalna vlada in regionalna agencija, ki je izvajala sklad, podpisali sporazum o financiranju. Po podpisu tega sporazuma o financiranju v zadnjem tednu decembra 2009 se je dotirani ustanovitveni kapital sklada povečal s 17 milijonov EUR na 233 milijonov EUR (kar predstavlja 14 % celotnega proračuna operativnega programa za celotno programsko obdobje). Poslovni načrt je bil končno pripravljen in odobren šele junija 2010 in je temeljil na nestvarnih predpostavkah. Precejšen del sredstev operativnega programa, za katere je organ upravljanja prevzel obveznosti leta 2007, konec leta 2009 še ni bil porabljen. S povečanjem zneska, dodeljenega jamstvenemu skladu, je bilo mogoče zaobiti takrat veljavno pravilo $n+2$, v skladu s katerim morajo biti neporabljena sredstva po dveh letih razveljavljena. Do sredine leta 2011 je bilo iz tega sklada obljubljenih 1,5 milijona EUR od skupno 233 milijonov EUR dotiranega ustanovitvenega kapitala.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) Zamude pri ustanovitvi holdinškega sklada JEREMIE, ki ga upravlja Evropski investicijski sklad (EIS): za ta projekt ESRR je bil ustanovljen holdinški sklad JEREMIE prek zapletene strukture, ki je zajemala tri operativne programe in štiri različna ministrstva, ki so prispevala v pravno osebo s posebnim namenom listinjenja (*special purpose vehicle*), ki naj bi jo upravljal EIS. Po podpisu prvotnih sporazumov o financiranju z EIS oktobra 2009 so zadevni organi upravljanja prijavili odhodke, ki so bili Komisiji potrjeni decembra 2009. Odhodki so se nanašali na prispevek v holdinški sklad iz dveh od treh operativnih programov na prehodni račun, ki ga upravlja EIS. Vendar so pogajanja v zvezi s pravno osebo s posebnim namenom listinjenja z enim od ministrstev, pristojnim za upravljanje tretjega operativnega programa, še vedno potekala. Končni sporazum o holdinškem skladu sta torej EIS in pravna oseba s posebnim namenom listinjenja podpisala šele pozno decembra 2010. Zato struktura, vzpostavljena za izvajanje IFI, v letu 2010 še ni bila operativna in so bila sredstva s prehodnega računa na pravno osebo s posebnim namenom listinjenja prenesena šele leta 2011.
- (c) Nepravilna določba o likvidaciji: pri enem projektu ESRR je bilo v sporazumu, ki sta ga podpisala nacionalno ministrstvo in regionalna agencija, ki je izvajala sklad JEREMIE, določeno, da bo v primeru likvidacije sklada preostali kapital na voljo regionalni vladi in prenesen v regionalno zakladnico. Ta določba pomeni kršitev zahteve iz uredbe, da se lahko vrnjena sredstva uporabijo samo v korist malih in srednje velikih podjetij.

4.34 Finančni prispevki iz operativnih programov v sklade, ki izvajajo IFI, za celotno obdobje se običajno izvršijo v enkratnem plačilu, takoj ko je vzpostavljena pravna oblika holdinškega sklada. V sporazumih o financiranju se lahko določijo alternativni dogovori o financiranju. V skladu z uredbo se ta plačila Komisiji potrdijo kot nastali odhodki.

4.35 Naknadna preverjanja takšnih plačil, ki jih izvajajo revizijski organi, se običajno nanašajo na proračunsko leto, v katerem je bilo plačilo izvršeno. Do konca leta 2010 so imeli ti pregledi omejen obseg, saj je bilo v najboljšem primeru za podporo izbranih le nekaj dejavnosti, končnim prejemnikom in projektom pa so bili izplačani omejeni zneski.

4.36 Zato ni verjetno, da bodo revizijski organi preverili dejansko izvajanje dejavnosti IFI pred zaključkom programskega obdobja 2007–2013 leta 2015, razen če ne bodo predvidena posebna preverjanja.

ODGOVORI KOMISIJE

4.34. Komisija je na podlagi informacij, ki so jih zagotovile države članice, za zaključne račune za leto 2010 ponovno razčlenila del zneskov, ki so bili povrnjeni državam članicam za IFI kot vnaprej plačani odhodki (glej odgovor Komisije na poglavje 1, odstavek 1.33–1.36).

4.35 GD REGIO in GD EMPL sta v svoji skupni revizijski strategiji predvidela tematske revizije IFI. Kot je natančno navedeno v osnutku revizijskega priročnika, ki ga je pripravila Komisija in so ga prejeli tudi revizijski organi držav članic, naj bi te tematske revizije zajemale tako zgradbo sklada kot tudi dejansko izvajanje projektov IFI.

4.36 Revizijski organi in Komisija lahko izvedejo tematske revizije, na primer revizijo IFI. Komisija je, kakor je navedeno v odgovoru na odstavek 4.35, revizijskim organom predlagala revizijski pristop, ki vključuje preizkušanje izvajanja IFI z revizijo vzorca izvedenih projektov.

USPEŠNOST SISTEMOV

4.37 Revizijski organi v državah članicah imajo v programskem obdobju 2007–2013 ključno vlogo pri zagotavljanju pravilnosti kohezijskih odhodkov, saj so odgovorni za preverjanje uspešnega delovanja nacionalnih upravljaljskih in kontrolnih sistemov in za pošiljanje letnih poročil o kontrolah in revizijskih mnenj Komisiji (odstavek 4.12). V sedanjem programskem obdobju so države članice ustanovile 112 revizijskih organov za ESRR, KS in ESS ⁽¹²⁾.

Delo večine preverjenih revizijskih organov je ocenjeno kot delno uspešno

4.38 Sodišče je preverilo vzorec z osmimi revizijskimi organi (in morebitnimi pooblaščenimi revizijskimi organi) v šestih državah članicah. Sodišče je za vsakega od njih pregledalo:

- njegove organizacijske ureditve in revizijsko metodologijo,
- njegove delovne dokumente za največ štiri revizije sistemov,
- njegove delovne dokumente za vzorec z največ 30 revizijami operacij, vključno s ponovitvijo vsaj osmih od teh 30 revizij, in
- njegova letna poročila o kontrolah in revizijska mnenja za leto 2010 ter z njimi povezane delovne dokumente.

4.39 V **Prilogi 4.2** so povzeti rezultati preverjanja, ki ga je izvedlo Sodišče, in ključne preizkušene zahteve. Sodišče je ugotovilo, da je bilo sedem od izbranih revizijskih organov vsaj delno uspešnih pri zagotavljanju pravilnosti plačil.

4.40 Revizija je pokazala več slabosti:

- zamude pri izvajanju revizij sistemov in projektov,
- kontrolne sezname, v katerih so bila premalo upoštevana vsa tveganja za pravilnost odhodkov, zlasti v zvezi z javnimi naročili in pravili o državni pomoči, IFI in zahtevami glede oglaševanja. Drugače kot pri revizijah sistemov Komisija nima posebnih smernic za obseg preverjanj in pregledov, ki jih je treba opraviti pri reviziji projektov,

4.39 Komisija ugotovitve Sodišče upošteva pri oceni nacionalnih revizijskih organov, da bi spodbudila izboljšave, kadar so te še vedno potrebne, in zagotovila pogoje za enotno revizijo v prihodnjih letih skladno s členom 73 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006.

4.40

- Komisija je pri svojih revizijah revizijskih organov ugotovila, da so zamude pri revizijah včasih povezane z zamudami pri izvajanju operacij na kraju samem.
- Komisija je na podlagi svojega obsežnega pregleda revizijskih organov in pri revizijah sistemov tudi ugotovila, da je treba v nekaterih primerih in v zvezi s posebnimi vprašanji dopolniti obstoječe kontrolne sezname, ki jih uporabljajo nacionalni organi za revizije operacij. Zato je zdaj revizijskim organom držav članic posredovala svoj kontrolni seznam za revizije operacij, v katerem se upoštevajo kontrolni sezname, ki jih je naredilo Sodišče.

⁽¹²⁾ 81 revizijskih organov za 317 operativnih programov ESRR in KS ter 94 revizijskih organov za 117 operativnih programov ESS. 63 od teh revizijskih organov je skupnih za vse tri sklade.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- uporaba metodologije vzorčenja, ki ni bila v skladu s smernicami za vzorčenje projektov, o katerih so se dogovorile Komisija in države članice, ali nepravilna uporaba dogovorjene metodologije vzorčenja in
- pri vseh revizijskih organih je Sodišče pri ponovitvi revizij projektov prišlo do ugotovitev, o katerih revizijski organi niso poročali. Pri šestih revizijskih organih je to povzročilo višjo skupno stopnjo napake, kot jo je revizijski organ navedel v letnem poročilu o kontrolah.

4.41 Letna poročila o kontrolah in revizijska mnenja temeljijo na ugotovitvah revizij dejavnosti, ki jih revizijski organi izvedejo v zvezi z odhodki, potrjenimi Komisiji v letu pred proračunskim letom EU, ki ga revidira Sodišče, in ugotovitvah revizij sistemov, dokončanih do junija proračunskega leta, ki ga revidira Sodišče. Sodišče poleg tega meni, da se revizijski pristopi revizijskih organov (celo znotraj države članice) tako razlikujejo, da njihovih rezultatov ni mogoče združiti za oblikovanje enotnega mnenja za posamezen sklad na nacionalni ravni ali na ravni EU.

ODGOVORI KOMISIJE

Poleg tega Komisija od začetka programskega obdobja zagotavlja natančna in tehnična navodila ter usposabljanje in vodi tehnične sestanke z revizorji nacionalnih revizijskih organov. Navodila za področje uporabe in obseg revizij operacij, oblikovana v okviru programskega obdobja 2000–2006, še vedno veljajo, saj se te revizije v obeh programskih obdobjih bistveno ne razlikujejo.

- Komisija poudarja, da se njena tehnična navodila o vzorčenju uporabljajo kot priporočila revizijskim organom. Vsebujejo ponaazoritvene metode, ki niso pravno zavezujoče niti omejevalne glede drugih sprejemljivih statističnih metod, ki jih lahko izberejo revizijski organi in bi bile enako veljavne.
- Komisija poudarja, da je na rezultat ponovnega izračuna, ki ga je naredilo Sodišče, v nekaterih primerih močno vplivalo količinsko opredeljevanje napak pri javnih naročilih (glej odgovor Komisije na odstavek 4.26).

4.41 V Uredbi Sveta (ES) št. 1083/2006 je določeno šestmesečno obdobje od konca obdobja revizije (junij) do izdaje letnega poročila o kontrolah in mnenja (december). Komisija je v svojih navodilih o letnem poročilu o kontrolah ob upoštevanju mednarodnih revizijskih standardov pozvala revizijske organe, naj poročajo o morebitnih naknadnih revizijah v tem obdobju (od julija do decembra).

Komisija želi poudariti, da se lahko glede na število revizijskih organov v 27 državah članicah za vse kohezijske programe (glej odstavek 4.37) revizijski pristopi zelo razlikujejo, da se upoštevajo značilnosti različnih operativnih programov ter upravljavskih in kontrolnih sistemov. Namen regulativnih določb, ki opredeljujejo revizijske obveznosti, je ustvariti razmere, ki revizijskemu organu omogočajo, da na podlagi revizij sistemov in rezultatov revizij, izvedenih na statističnem vzorcu operacij, Komisiji zagotovi letno revizijsko mnenje za posamezni program ali sistem. Generalna direktorja GD EMPL in GD REGIO nato za namene letnega zagotovila za Komisijo v svojih letnih poročilih o dejavnostih objavita ustrezne združene revizijske in upravljavske informacije, vključno s tistimi, ki jih predložijo nacionalni revizijski organi.

GD EMPL in GD REGIO sta se v svojih poročilih o dejavnostih za leto 2010 odločila objaviti stopnje napak, ki so jih za prvo leto sporočile države članice v zvezi z odhodki za leto 2009 (ki so skladni z rezultati DAS za leto 2009), in revizijska mnenja, zagotovljena v okviru programa.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Preverjanje revizijskih organov, ki ga je izvedla Komisija, je bilo na splošno zadovoljivo

4.42 Komisija je zaključila preverjanje 17 revizijskih organov (za GD za regionalno politiko) in 36 revizijskih organov (za GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje). Večina revizijskih organov je zamujala z izvajanjem svoje revizijske strategije za leto 2010, zato Komisija v dodatnih petih primerih svojega preverjanja ni mogla dokončati, kot je načrtovala.

4.43 Komisija je med revizijami ugotovila podobne slabosti, kot jih je opazilo Sodišče pri svojem preverjanju revizijskih organov, in, kjer je bilo ustrezno, sprejela popravne ukrepe. Na podlagi svojega revizijskega dela je prišla do zaključka, da so revizijska mnenja revizijskih organov na splošno zanesljiva.

4.44 Sodišče je pregledalo delovne dokumente in dodatno dokazno dokumentacijo za 35 od teh 53 revizij revizijskih organov, ki jih je izvedla Komisija. Čeprav sta GD za regionalno politiko in GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje razvila skupni revizijski načrt za svoje preverjanje revizijskih organov, so bile opažene razlike v pristopu. Sodišče kljub tem razlikam meni, da je Komisija pri svojem preverjanju na splošno prišla do ustreznih zaključkov.

ZANESLJIVOST POSLOVODSKIH PREDSTAVITEV KOMISIJE

4.45 Sodišče je ocenilo letna poročila o dejavnostih za leto 2010 in priložene izjave GD za regionalno politiko, GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, GD za mobilnost in promet ter GD za energetiko.

ODGOVORI KOMISIJE

4.42 GD REGIO je v okviru preverjanja revizijskih organov izvedel 97 revizijskih misij v 13 državah članicah. Preverjanje se nadaljuje tudi v letu 2011.

Poleg preverjanj 36 revizijskih organov, ki jih je navedlo Sodišče, so nekatere revizije sistemov, ki jih je izvedel GD EMPL, zajemale tudi vidike, povezane z revizijskimi organi.

4.43 GD REGIO je v svojem poročilu o dejavnostih za leto 2010 v okviru predhodnih sklepov na podlagi svojih revizijskih dejavnosti navedel, da bi se lahko, če bodo uvedene načrtovane izboljšave za nekatere revizijske organe, v celoti ali v veliki meri opiral na revizijsko mnenje 14 revizijskih organov. V zvezi z drugimi tremi revizijskimi organi so potrebne znatne izboljšave, da bi se lahko GD REGIO opiral na njihovo mnenje.

Nadzorni sistemi GD EMPL predvidevajo kombinacijo revizij sistemov za operativne programe z velikim tveganjem in pregleda številnih revizijskih organov. Rezultati so bili v večini primerov pozitivni. Vendar so te revizije povzročile tudi številne prekinitev in odloge plačil.

4.44 Komisija bo še naprej izvajala preglede revizijskih organov; če bodo ugotovljene vrzeli, bo ta pristop dopolnila z izvedbo posebnih revizij, ki se bodo osredotočale na bolj tvegana področja in programe.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.46 V **Prilogi 4.3** so povzeti rezultati pregleda poslovodskih predstavitev Komisije.

ODGOVORI KOMISIJE

4.46 Komisija meni, da tudi letno poročilo o dejavnostih GD REGIO upravičuje ohranitev ocene „A“, ki jo je leta 2009 dalo Sodišče. V letnem poročilu o dejavnostih GD REGIO je dejansko ohranjena enaka stopnja preglednosti in kakovosti informacij, objavljenih leta 2009, nekateri vidiki (objava tveganih zneskov po posameznih operativnih programih) pa so tudi izboljšani.

Komisija ugotavlja, da je Sodišče med revizijo ugotovilo, da obseg pridržkov, ki sta jih izrazila generalna direktorja (to velja tudi za GD EMPL), sorazmeren s težavami, ugotovljenimi pri glavnih programih. Komisija meni, da se količinsko opredeljevanje pridržkov iz letnih poročil o dejavnostih, ki sta jih pripravila generalna direktorja, ne more primerjati z letno ocenjeno stopnjo napak, ki jo je navedlo Sodišče. Če se upoštevajo pridržki, ki sta jih navedla zadevna generalna direktorja, in vsi kontradiktorni postopki, ki naj bi jih še izvedla Komisija, je ocena tveganja iz letnih poročil o dejavnostih bolj podobna oceni potencialnih finančnih popravkov za plačila v referenčnem letu letnih poročil o dejavnostih. Ta ocenjeni tvegani znesek temelji na oceni finančnega vpliva za operativne programe, v zvezi s katerimi so bili izraženi pridržki, na podlagi analize generalnih direktorjev, ki med drugim vključuje vidike, kot je delo nacionalnih revizijskih organov (načelo enotne revizije). Tako kot v prejšnjih letnih poročilih o dejavnostih se količinsko opredeljevanje tveganja nanaša na oceno finančnega vpliva izraženih pridržkov na podlagi s tem povezanega tveganja po posameznih operativnih programih, pri čemer se upošteva tudi 5-odstotna mreža zaščite iz uredb (ES) št. 1260/99 (za obdobje 2000–2006) in (ES) št. 1083/2006 (za obdobje 2007–2013). Uredbi določata minimalni prag za vmesna plačila v programskem obdobju v višini 95 % zneska, ki se financira v okviru operativnih programov. Preostalih 5 % plačila Komisije je tako odvisnih od odločitve Komisije ob zaključku, kar očitno omejuje finančno tveganje neizterjave.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

4.47 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so na vmesna in končna plačila za skupino politik kohezija, energetika in promet za leto, ki se je končalo 31. decembra 2010, vplivale pomembne napake.

4.48 Prav tako je prišlo do zaključka, da so bili revizijski organi kot celota delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti plačil.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Priporočila

4.49 V **Prilogi 4.4** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil (2008 do 2009). Upoštevati bi bilo treba naslednje točke:

- Komisija je od sprejetja svojega akcijskega načrta februarja 2008 okrepila svoje nadziranje nacionalnih upravljavskih in kontrolnih sistemov za programsko obdobje 2007–2013, zlasti s svojim spremljanjem dela revizijskih organov in večjo uporabo prekinitev in začasnih odložitvev plačil, ter
- Komisija si je še naprej prizadevala za zagotavljanje navodil nacionalnim organom, ki izvajajo operativne programe, in za poenostavljanje pravil za upravičenost za strukturne sklade.

4.50 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2010 Komisiji priporoča:

- **Priporočilo št. 1:** naj še naprej spremlja izpolnjevanje zahtev za upravičenost do financiranja EU, vključno s pravilno uporabo pravil o javnih naročilih, ki veljajo na ravni EU in na nacionalni ravni (2009).
- **Priporočilo št. 2:** naj nacionalne organe spodbuja k dosledni uporabi mehanizmov za izvajanje popravkov pred potrditvijo odhodkov Komisiji (2008–2009). Kadar nacionalni organi ali organi EU odkrijejo bistvene pomanjkljivosti v delovanju upravljavskih in kontrolnih sistemov, bi morala Komisija še naprej prekinjati ali začasno ustavljati plačila, dokler država članica ne izvede popravilnih ukrepov.

4.49

- Komisija izraža zadovoljstvo ob oceni Sodišča o izvajanju in posledicah njenega akcijskega načrta za leto 2008.

Komisija je leta 2010 v okviru svoje nadzorne vloge prekinila 63 (49 za ESRR in 14 za ESS) rokov plačil ter sprejela en sklep o odložitvi plačil za operativne programe iz obdobja 2007–2013 in pet sklepov o odložitvi plačil (ESS) za operativne programe iz obdobja 2000–2006, pri katerih so bile ugotovljene hude pomanjkljivosti ali nepravilnosti. Ti ukrepi se ohranijo, dokler države članice ne uvedejo ustreznih korektivnih ukrepov. Komisija v letu 2011 s 54 sklepi o prekinitvah rokov plačil (40 za ESRR in 14 za ESS), sprejetimi do 30. junija 2011, še naprej izvaja to strogo politiko.

4.50

- **Priporočilo št. 1:** Komisija z rednimi revizijami in spremljanjem vseh evropskih in nacionalnih revizij še naprej spremlja upoštevanje pravil o upravičenosti. Generalna direktorja GD REGIO in GD EMPL posredujeta ustrezne informacije v okviru letnih poročil o dejavnostih. Komisija bo po potrebi še naprej sprejemala potrebne korektivne ukrepe.

Kar zadeva javna naročila, Komisija nenehno spremlja pravilno izvajanje direktiv EU. Skupaj z državami članicami je naredila analizo o vrstah napak, ki so bile v preteklih letih odkrite med revizijo EU na področju kohezijske politike, ter začela zbirati najboljše prakse in možne odzive držav članic za odpravo takih napak in zmanjšanje njihove pojavnosti.

- **Priporočilo št. 2:** Komisija se je že zavezala, da bo v resoluciji o razrešnici za leto 2009 izvedla posebno revizijo korektivnega mehanizma v državah članicah, ki bo temeljila na tveganju, in še naprej pravočasno prekinjala ali začasno ustavljala plačila, če bo to potrebno. Ta stroga politika je izražena v poročilih o dejavnostih za leto 2010, ki sta ju pripravila generalna direktorja GD EMPL in GD REGIO. Prehod na sistem letne potrditve obračuna, predviden za programsko obdobje po letu 2013, naj bi dodatno izboljšal zagotovila za strukturne sklade. Komisija se sklicuje tudi na svoje odgovore na priporočila Sodišča iz poročil za leti 2008 in 2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **Priporočilo št. 3:** naj na podlagi izkušenj, pridobljenih v prvih letih programskega obdobja 2007–2013, izvede oceno uporabe nacionalnih pravil za upravičenost, da se ugotovijo možna področja za nadaljnjo poenostavitev in da se odpravijo potencialni viri napak v obdobju po letu 2013.
- **Priporočilo št. 4:** naj predlaga spremembo uredb o strukturnih skladih za tekoče programske obdobje, da se bo od držav članic zahtevalo poročanje o finančnem izvajanju IFI. Izvajanje teh skladov bi morala redno preverjati tudi Komisija.
- **Priporočilo št. 5:** naj zagotovi dodatna navodila revizijskim organom za tekoče programske obdobje, zlasti o vzorčenju, obsegu preverjanj, ki jih je treba izvesti pri revizijah projektov, in poročanju o revizijskih ugotovitvah.
- **Priporočilo št. 6:** naj predlaga, da se v uredbah o strukturnih skladih za obdobje po letu 2013 uskladijo poročevalska obdobja za letna poročila o kontrolah s proračunskim letom proračuna EU ter uskladijo pristopi, tako da bo mogoče revizijska mnenja revizijskih organov za vsak sklad združiti na nacionalni ravni in na ravni EU.

ODGOVORI KOMISIJE

- Priporočilo št. 3: Komisija se s priporočilom strinja pod pogojem, da je namenjeno tistim državam članicam, ki imajo ponavljajoče se težave pri izvajanju svojih operativnih programov.

- Priporočilo št. 4: Komisija se strinja s priporočilom in namerava predlagati obvezno pripravo poročila o uporabi IFI v državah članicah. Revizija izvajanja IFI poteka v okviru tematskih revizij, kot je določeno v skupni revizijski strategiji za strukturne sklade.

V uredbi o strukturnih skladih bi se lahko za naslednje programske obdobje predvidelo letno poročilo držav članic o finančnem izvrševanju IFI.

- Priporočilo št. 5: Komisija se strinja s priporočilom. Komisija revizijskim organom nenehno daje navodila in nasvete glede vrste tehničnih in regulativnih vprašanj. Pregled revizijskih organov, ki ga je leta 2009 začela izvajati Komisija, je bil tudi priložnost za razvoj ukrepov za krepitev zmogljivosti nacionalnih revizijskih organov, kot je dodatno pojasnjeno v poročilih o dejavnostih za leto 2010, ki sta ju pripravila generalna direktorja GD REGIO in GD EMPL.

Na podlagi analize letnih poročil o kontrolah, revizijskih mnenj in stopenj napak, ki so jih konec leta 2010 posredovali nacionalni revizijski organi, se je Komisija zavezala, da bo revizijskim organom zagotovila dodatna in izboljšana navodila v zvezi z vprašanji, ki jih je navedlo Sodišče. O osnutku teh navodil so na dosedanjih tehničnih sestankih že potekale razprave, ki bodo zaključene pred naslednjim letnim poročilom o kontrolah.

- Priporočilo št. 6: Komisija se strinja s prvim delom priporočila. Predlog Komisije o reviziji finančne uredbe vključuje pravočasno potrditev obračuna, ki bo podpirala tudi uskladitev obdobja poročanja držav članic (letno poročilo o kontrolah in letno revizijsko mnenje), Komisije (letno poročilo o dejavnostih) in Sodišča (DAS / letno poročilo) z ustreznim proračunskim letom (glej tudi odgovor Komisije na odstavek 4.41).

SPREMLJANJE POPRAVNIH UČINKOV PREJŠNJIH POSEBNIH POROČIL

Spremljanje popravni učinkov Posebnega poročila št. 1/2006 o prispevku Evropskega socialnega sklada k preprečevanju zgodnje opustitve izobraževanja

4.51 Sodišče je v svojem Posebnem poročilu št. 1/2006 ocenilo ustreznost postopkov za zagotavljanje učinkovitosti in uspešnosti ukrepov za preprečevanje zgodnje opustitve izobraževanja, ki jih sofinancira ESS, za programsko obdobje 2000–2006. Poudarilo je, da bi morali biti upravljavski sistemi držav članic učinkoviti, uspešni in gospodarni v skladu z uredbami Skupnosti. Zlasti je poudarilo, da bi morali organi držav članic opraviti analizo pričakovanih gospodarskih koristi in da bi moralo dodeljevanje sredstev temeljiti na objektivnih in relevantnih merilih, da se omogoči čim večji morebitni učinek sredstev Skupnosti. Ugotovilo je, da bi razumni letni cilji za zmanjšanje zgodnje opustitve izobraževanja lahko pripomogli k doseganju cilja, ki ga je določil Evropski svet.

4.52 Priporočila Sodišča so bila delno obravnavana (glej **Prilogo 4.5a**). Elementi upravljavskih sistemov za ESS kot celoto so bili za programsko obdobje 2007–2013 posodobljeni, kar je vplivalo tudi na ukrepe, namenjene preprečevanju zgodnje opustitve izobraževanja. Posebej v zvezi z zgodnjo opustitvijo izobraževanja je Svet junija 2011 odobril priporočilo o politikah za zmanjšanje zgodnje opustitve izobraževanja.

4.53 Učinek teh ukrepov se še ni pokazal, tudi zato ne, ker je bil glavni ukrep, namenjen posebej zgodnji opustitvi izobraževanja, sprejet šele leta 2011. Sodišče opaža, da operativni programi še vedno ne vsebujejo jasne povezave med specifičnimi prednostnimi nalogami in cilji v zvezi z zgodnjo opustitvijo izobraževanja in stopnjo dodeljenega financiranja. Čeprav je Komisija nedavno izrazila namero, da bo v okviru svojih revizij analizirala dodano vrednost financiranja EU, tega še ne izvaja.

4.52 Komisija meni, da so bila priporočila Sveta v celoti izvedena ob upoštevanju regulativnega okvira za obdobje 2007–2013, ki je bil v času objave revizijskega poročila Sodišča že določen. Komisija je v okviru strategije Evropa 2020 na začetku leta 2011 začela izvajati akcijski načrt za zmanjšanje zgodnje opustitve izobraževanja, ki vključuje predlog za priporočilo Sveta o politikah za zmanjšanje zgodnje opustitve izobraževanja (potrjen junija 2011).

4.53 Operativni programi ESS vsebujejo očitno povezavo med ohranjenimi prednostnimi nalogami, cilji, ki jih je treba doseči in so preneseni tudi v količinsko opredeljene cilje na ravni prednostne osi, kakor je določeno v regulativnem okviru, ter ravnjo financiranja, ki je potrebna za dosego ciljev. Predlogi Komisije za obdobje po letu 2013 bodo nadgradnja veljavnih določb o programiranju in predhodnih ocenah. Operativni programi bodo morali upoštevati regulativne določbe in izražati povezavo med prednostnimi nalogami, cilji in ravnjo financiranja.

V okviru pripravljanih osnutkov uredb za naslednje programsko obdobje je predviden večji poudarek na izločkih. Del revizijskih virov GD EMPL bo tako treba preusmeriti s sedanjih revizij skladnosti / finančnih revizij na revizije uspešnosti.

Spremljanje popravnih učinkov Posebnega poročila št. 10/2006 o naknadnih vrednotenjih programov Ciljev 1 in 3 za obdobje 1994–1999 (strukturni skladi)

4.54 Sodišče je v svojem Posebnem poročilu št. 10/2006 ocenilo, ali so naknadna vrednotenja, ki jih je Komisija izvedla v zvezi z ukrepi pomoči, financiranimi iz strukturnih skladov v programskem obdobju 1994–1995, prinesla ustrezne ocene vpliva ukrepov pomoči iz strukturnih skladov in ali je ta analiza zagotovila koristna priporočila. Revizija je pokazala slabosti v procesu vrednotenja, ki so omejile oceno vpliva strukturnih skladov.

4.55 GD za regionalno politiko in GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključenost sta pri svojih naknadnih vrednotenjih za obdobje 2002–2006 obravnavala večino ključnih vprašanj iz Posebnega poročila Sodišča št. 10/2006 (glej **Prilogo 4.5b**). Pristop po državah sta začela nadomeščati s pristopom po ključnih tematskih področjih, da bi se v Uniji s 27 državami članicami bolje osredotočila na strateška vprašanja. Naknadna vrednotenja bi morala olajšati zahteva po obveznih vmesnih vrednotenjih, ki je bila uvedena v pravnem okviru za obdobje 2000–2006. Vendar so ob izvedbi vmesnih vrednotenj obstajale precejšnje pomanjkljivosti v sistemih držav članic za spremljanje in je bilo še prezgodaj za oceno uspešnosti porabe (glej tudi Posebno poročilo št. 1/2007 o vmesnih postopkih). Za izboljšanje kontrole kakovosti naknadnih vrednotenj sta oba generalna direktorata dodelila več namenskih virov, bolje opredelila projektne naloge za pakete vrednotenj in okrepila postopke za kontrolo kakovosti.

4.56 Za obdobje 2007–2013 bi obema generalnima direktoratom koristila okrepitev mehanizmov za izboljšanje kakovosti vrednotenj, ki jih izvajajo države članice, in uporaba analize nasprotnih dejstev (GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključenost) ali razširitev njenega obsega (GD za regionalno politiko). Kar zadeva oceno učinkovitosti strukturnih skladov, bi se morala še naprej polniti nedavno vzpostavljena podatkovna zbirka o infrastrukturnih stroških na enoto, tako da jo bo mogoče začeti uporabljati (GD za regionalno politiko). Nacionalne podatkovne zbirke o stroških na enoto pri projektih usposabljanja in ključnih značilnostih bi državam članicam pomagale, da pripravijo in odobrijo pripravo in odobritev projektov. Druga izboljšanja učinkovitosti strukturnih skladov bi bilo mogoče doseči z dodatnim preverjanjem, predvsem za regionalno politiko, razlogov za opazno različne prispevke zasebnega sektorja po državah članicah in možnosti za zagotavljanje finančnih sredstev prek drugih instrumentov kot donacij.

4.54 Glej odgovor Komisije na posebno poročilo št. 10/2006.

4.55 Za odgovor Komisije glej razpredelnico v **Prilogi 4.5b**.

4.56 Generalni direktorat za regionalno politiko se glede večine točk strinja s Sodiščem. Kar zadeva podporo podjetjem, je še vedno potrebnih bistveno več dokazov, preden se lahko naredijo trdni zaključki o učinkih vzvoda ter ustreznosti donacij in drugih instrumentov. K temu bodo prispevali sedanji delovni program Komisije za ocenjevanje in ocene, ki jih je izvedlo več držav članic.

GD EMPL trenutno proučuje nasprotna dejstva. Na partnerskih srečanjih za ocenjevanje ESS je že potekalo več informativnih sestankov, vključno s prezentacijami, ki so jih pripravili države članice in akademski strokovnjak. Proučujejo se izzivi uporabe nasprotnih dejstev na področju kohezijske politike. Navodila GD EMPL o oceni ESS za obdobje 2014–2020 bodo države članice spodbujala k izvedbi ocen na podlagi nasprotnih dejstev / kontrolnih skupin.

Spremljanje popravnih učinkov Posebnega poročila št. 7/2009 o upravljanju razvojne in validacijske faze programa Galileo

4.57 Sodišče je v svojem posebnem poročilu št. 7/2009 med drugim priporočilo, da bi morala Komisija svoje vire ter pravne in finančne instrumente prilagoditi specifičnim značilnostim razvoja in upravljanja industrijskega programa. Prav tako je priporočilo, da bi morala Komisija čim prej razjasniti politične cilje programa in jih prenesti v strateške in operativne cilje, vključno z opredelitvijo uporabniških potreb, tehničnih parametrov in komercialnega modela ⁽¹³⁾.

4.58 Komisija je priporočila Sodišču delno izvedla (glej **Prilogo 4.5c**). Prezela je vlogo vodje programa in sklenila uradne sporazume o prenosu pooblastil z Evropsko vesoljsko agencijo (ESA). Čeprav je Komisija od držav članic zahtevala, da pojasnijo politične cilje programa, da jih bo mogoče prenesti v končne strateške in operativne cilje, skupno stališče ni bilo dogovorjeno. Kljub temu, da je predložila oceno srednje- in dolgoročnih stroškov projekta, potrebni viri financiranja še niso zagotovljeni. Sodišče na podlagi zneskov Komisije opaža, da bi lahko ti srednje- in dolgoročni stroški projekta znašali več kot 20 milijard EUR do leta 2030.

4.59 Pred izstrelitvijo celotnega sklopa operativnih satelitov bi bilo treba narediti jasen načrt, ki bo zajemal stroške programa po letu 2013, in opredeliti finančne vire. Glede vodstvene strukture in kadrovskih virov Sodišče priporoča, naj si Komisija še naprej prizadeva za izvajanje priporočil iz Posebnega poročila št. 7/2009.

4.58 Komisija trenutno izvaja ta priporočila.

Komisija bo v okviru pripravljavanja novega večletnega finančnega okvira predstavila nov zakonodajni predlog za nadaljnje izvajanje programov Galileo in EGNOS. Ta bo med drugim vseboval okvir za njuno vodenje in posodobljeno opredelitev potrebnih proračunskih virov.

Splošni politični in strateški cilji programov GNSS so bili določeni v Uredbi (ES) št. 683/2008 ⁽²⁾ in se ob upoštevanju tehnične zahtevnosti pobude postopoma prenašajo v operativne cilje (regulirane javne storitve, storitve varovanja življenj, storitve iskanja in reševanja, komercialne storitve).

Ekstrapolacija proračuna programov brez poznavanja prihodnje finančne javne podpore ne zagotavlja ustrezne splošne slike za oblikovanje sklepov o skupnih neto finančnih stroških.

4.59 Komisija trenutno pripravlja oceno učinka, ki bi določala tehnične možnosti za nadaljnje izvajanje in izkoriščanje evropskih programov GNSS, vključno z njihovimi povezanimi stroški ter njihovimi neposrednimi in posrednimi koristmi.

⁽¹³⁾ Glede na stanje napredka programa priporočila 2(b), 3, 4(c), 4(d) in 5 niso bila zajeta v to spremljanje popravni učinkov.

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 683/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 o nadaljevanju izvajanja evropskih satelitskih navigacijskih programov (EGNOS in Galileo).

PRILOGA 4.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA KOHEZIJO, ENERGETIKO IN PROMET

2010							Energetika in promet	Skupaj	2009	2008	2007
Zaposlovanje in socialne zadeve		Regionalna politika									
ESS	Drugo	ESRR	KS	ISPA							

VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA

Transakcije skupaj (od tega):	60	6	143	20	6	8	243	209	189	217
predplačila	0	0	0	0	0	0	0	20	9	10
vmesna/končna plačila	60	6	143	20	6	8	243	189	180	207

REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:

da v njih ni napak	70 % (42)	100 % (6)	47 % (67)	25 % (5)	17 % (1)	37 % (3)	51 % (124)	67 %	58 %	50 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	30 % (18)	0 % (0)	53 % (76)	75 % (15)	83 % (5)	63 % (5)	49 % (119)	33 %	42 %	50 %

Analiza transakcij, na katere so vplivale napake

Analiza po vrsti odhodkov

predplačila	NR	NR	NR	NR	NR	NR	NR	3 %	0 %	1 %
vmesna/končna plačila								97 %	100 %	99 %

Analiza po vrsti napake

količinsko neopredeljive napake	39 % (7)	0 % (0)	55 % (42)	93 % (14)	80 % (4)	20 % (1)	57 % (68)	50 %	42 %	33 %
količinsko opredeljive napake:	61 % (11)	0 % (0)	45 % (34)	7 % (1)	20 % (1)	80 % (4)	43 % (51)	50 %	58 %	67 %
upravičenost	91 % (10)	0 % (0)	100 % (43)	100 % (1)	100 % (1)	75 % (3)	96 % (49)	69 %	89 %	78 %
nastanek	9 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	0 %	0 %	12 %
točnost	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	25 % (1)	2 % (1)	31 %	11 %	10 %

OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK

Najverjetnejša stopnja napake

7,7 %

spodnja meja napak
zgornja meja napak

4,7 %
10,7 %

⁽¹⁾ Zaradi boljšega pregleda področij z različnimi profili tveganja znotraj skupine politik je bil vzorec razdeljen v segmente.

⁽²⁾ V oklepajih navedene številke pomenijo dejansko število transakcij.

NR: ni relevantno.

REZULTATI PREVERJANJA SISTEMOV ZA KOHEZIJO, ENERGETIKO IN PROMET

Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov: revizijski organi – skladnost s ključnimi uredbenimi zahtevami in uspešnost pri zagotavljanju pravilnosti operacij

Ključne zahteve, ki jih je preizkusilo Sodišče		Revizijski organ ESRR/ESS – Francija	Revizijski organ ESRR/ESS – ZK/Severna Irska	Revizijski organ ESRR/ESS – Italija (Sardinija)	Revizijski organ ESRR/KS – Poljska	Revizijski organ ESRR/KS – Španija (Andaluzija in Valencia)	Revizijski organ ESS – Poljska	Revizijski organ ESS – Španija (Andaluzija)	Revizijski organ ESS – Nemčija (Bund)
Splošni vidiki	Vzpostavitev upravljavskih in kontrolnih sistemov operativnega programa zagotavlja ustrezno opredelitev, dodelitev in ločitev nalog znotraj revizijskega organa ter med revizijskim organom in drugimi pristojnimi upravljavskimi in kontrolnimi organi.	skladno	skladno	delno skladno	skladno	skladno	skladno	delno skladno	delno skladno
Revizijski priročnik	Obstaja revizijski priročnik (za revizije sistemov in revizije operacij), ki je skladen z mednarodno sprejetimi revizijskimi standardi in v katerem so jasno opisani revizijski postopki.	skladno	delno skladno	skladno	skladno	skladno	skladno	skladno	skladno
Revizijska metodologija za revizije sistemov	Revizijsko delo, ki ga je izvedel revizijski organ za vrednotenje uspešnega delovanja upravljalškega in kontrolnega sistema, temelji na kontrolnem seznamu, ki vsebuje vprašanja, s katerimi se preverjajo ključne zahteve veljavnih uredb (določene za organe upravljanja, posredniška telesa in certifikacijske organe), in ustrezna merila za ocenjevanje vsake od teh ključnih zahtev.	skladno	skladno	skladno	skladno	skladno	skladno	skladno	skladno
Pregled revizij sistemov	Revizijski načrt revizijskega organa je bil izveden v skladu z odobreno revizijsko strategijo za dano obdobje, revizije sistemov so bile izvedene v skladu z metodologijo, ki jo je določil revizijski organ, in vse faze revizij sistemov so bile pravilno dokumentirane.	uspešno	delno uspešno	delno uspešno	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno
Metodologija vzorčenja za revizije operacij	Določena je bila ustrezna metodologija vzorčenja za revizije operacij za izbiro vzorca operacij, ki se revidira za obdobje, ki je predmet pregleda.	delno skladno	skladno	delno skladno	skladno	skladno	skladno	delno skladno	delno skladno

Ključne zahteve, ki jih je preizkusilo Sodišče		Revizijski organ ESRR/ESS – Francija	Revizijski organ ESRR/ESS – ZK/Severna Irska	Revizijski organ ESRR/ESS – Italija (Sardinija)	Revizijski organ ESRR/KS – Poljska	Revizijski organ ESRR/KS – Španija (Andaluzija in Valencia)	Revizijski organ ESS – Poljska	Revizijski organ ESS – Španija (Andaluzija)	Revizijski organ ESS – Nemčija (Bund)
Izbiranje vzorca za revizije operacij	Uporabljena je bila ustrezna metodologija vzorčenja za revizije operacij, kot je navedena, za izbiro vzorca transakcij, ki se revidira za obdobje, ki je predmet pregleda.	uspešno	uspešno	neuspešno	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno
Revizijska metodologija za revizije operacij	Revizijsko delo, opravljeno za preverjanje pravilnosti operacij, temelji na kontrolnem seznamu, ki vsebuje vprašanja, s katerimi se preverjajo ključne zahteve veljavnih uredb na dovolj podrobni ravni, da se obravnavajo s tem povezana tveganja.	delno skladno	delno skladno	delno skladno	delno skladno	delno skladno	skladno	skladno	delno skladno
Pregled revizij operacij	Revizije operacij so bile izvedene v skladu z vzorcem, izbranim za dano obdobje, v skladu z metodologijo, ki jo je določil revizijski organ, in vse faze revizij operacij so bile pravilno dokumentirane.	uspešno	delno uspešno	neuspešno	uspešno	delno uspešno	uspešno	uspešno	uspešno
Ponovitev revizij operacij	Sodišče je ponovilo revizije operacij, ki jih je pred tem izvedel revizijski organ, in prišlo do podobnih ugotovitev kot revizijski organ in kot so bile sporočene Komisiji.	uspešno	delno uspešno	delno uspešno	uspešno	delno uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno
Letno poročilo o kontrolah in revizijsko mnenje	Letno poročilo o kontrolah in revizijsko mnenje sta bila pripravljena v skladu z zakonskimi zahtevami in smernicami, za katere so se dogovorile Komisija in države članice, poročilo in mnenje pa sta skladna z rezultati revizij sistemov in revizij operacij, ki jih je izvedel revizijski organ.	skladno	delno skladno	delno skladno	skladno	skladno	skladno	delno skladno	delno skladno
Skupna ocena		uspešno	delno uspešno	neuspešno	uspešno	delno uspešno	uspešno	delno uspešno	delno uspešno

REZULTATI PREGLEDA POSLOVODSKIH PREDSTAVITEV KOMISIJE ZA KOHEZIJO, ENERGETIKO IN PROMET

Glavni zadevni generalni direktorati	Vrsta izjave generalnega direktorja (*)	Pridrži	Opažanja Sodišča	Skupna ocena zanesljivosti	
				2010	2009
REGIO	s pridržkom	<p>Pridržek glede zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij za odhodke, prijavljene za ESRR in KS v več državah članicah, izražen na podlagi pomanjkljivosti v ključnih elementih upravljaljskih in kontrolnih sistemov za oba sklada, za katere nacionalni organi niso uvedli zadostnih kontrolnih in popravilnih ukrepov.</p> <p>Pridržek za obdobje 2000–2006 se nanaša na 21 operativnih programov v 6 državah članicah (razen INTERREG) in dva projekta KS v dveh državah članicah. Ovrednoten je na 679,4 milijona EUR ali 15,8 % letnih vmesnih plačil. Prispevek EU, za katerega obstaja tveganje za to programsko obdobje, je ovrednoten med 32,5 in 68,8 milijona EUR, tj. med 0,8 % in 1,5 % letnih vmesnih plačil (4 297,3 milijona).</p> <p>Pridržek za obdobje 2007–2013 se nanaša na 69 operativnih programov v 10 državah članicah in 11 operativnih programov ETC. Ovrednoten je na 3 417,1 milijona EUR ali 13,4 % letnih vmesnih plačil. Prispevek EU, za katerega obstaja tveganje za to programsko obdobje, je ovrednoten med 203,7 in 423,9 milijona EUR, tj. med 0,8 % in 1,6 % letnih vmesnih plačil (25 527,8 milijona EUR).</p>	<p>Sodišče meni, da sta izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih kot celota pripravljena v skladu z veljavnimi smernicami Komisije.</p> <p>Sodišče ugotavlja, da je GD REGIO v primerjavi z letom 2009 za posamezne operativne programe predložil dodatne informacije v zvezi z razkritjem zneskov, za katere obstaja tveganje.</p> <p>Kljub temu opaža, da je njegova ocenjena stopnja napake bistveno višja, kot jo je v pridržkih ovrednotil generalni direktor.</p> <p>GD REGIO je za obe programske obdobji izrekel pridržek s količinsko opredeljivim učinkom. Ocena zneska temelji na domnevi, da bodo vedno, ko je ocenjeni tvegani znesek pod 5 % zadržanja plačila, določenega za posamezni operativni program, kontrole, vzpostavljene za zaključek operativnega programa, to tveganje ustrezno ublažile. Sodišče meni, da lahko ta pristop povzroči podcenjevanje zneskov, pri katerih obstaja tveganje.</p> <p>Kot zadnje je bilo poročano, da je bilo v letu 2010 izvršenih za 2 823 milijonov EUR finančnih popravkov. Vendar zlasti v zvezi z zaključevanju operativnih programov za obdobje 2000–2006 ob koncu leta niso bili dokončani vsi postopki potrjevanja in preverjanja. Dejansko je v pojasnilu Komisije št. 6 k računovodskemu izkazom za leto 2010 za samo 563 milijonov EUR navedeno, da so bili izvršeni (glej tudi Prilogo 1.2, točko 3).</p>	B	A

Glavni zadevni generalni direktorati	Vrsta izjave generalnega direktorja (*)	Pridrži	Opažanja Sodišča	Skupna ocena zanesljivosti	
				2010	2009
EMPL	s pridržkom	<p>Pridržek glede zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij za odhodke, prijavljene za posamezne operativne programe ESS v več državah članicah, izražen na podlagi pomanjkljivosti v ključnih elementih upravljavskih in kontrolnih sistemov za operativne programe, za katere nacionalni organi niso uvedli zadostnih kontrolnih in popravnih ukrepov.</p> <p>Pridržek za obdobje 2000–2006 se nanaša na 13 operativnih programov v štirih državah članicah in je ovrednoten na 0,4 milijona EUR ali 0,14 % letnih vmesnih plačil.</p> <p>Pridržek za obdobje 2007–2013 se nanaša na 30 operativnih programov v devetih državah članicah in je ovrednoten na 71,6 milijona EUR ali 1,13 % letnih vmesnih plačil.</p>	<p>Sodišče meni, da sta izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih kot celota pripravljena v skladu z veljavnimi smernicami Komisije.</p> <p>Sodišče ugotavlja, da je GD EMPL v primerjavi z letom 2009 za posamezne operativne programe predložil dodatne informacije v zvezi z razkritjem zneskov, za katere obstaja tveganje.</p> <p>GD EMPL je za obe obdobji izrekel pridržek s količinsko opredeljenim učinkom. Ocena zneska temelji na domnevi, da bodo vedno, ko je ocenjeni tvegani znesek pod 5 % zadržanja plačila, določenega za posamezni operativni program, kontrole, vzpostavljene za zaključek operativnega programa, to tveganje ustrezno ublažile. Sodišče meni, da lahko ta pristop povzroči podcenjevanje zneskov, pri katerih obstaja tveganje.</p>	A	A
MOVE	s pridržkom	<p>Pridržek glede stopnje preostalih napak pri točnosti zahtevkov za povračilo stroškov pri pogodbah v okviru šestega okvirnega programa za raziskave (6. OP): stopnja preostalih napak, ugotovljena pri naknadnih kontrolah, je višja od kontrolnega cilja (2 %).</p> <p>Stopnja preostalih napak v višini 4,42 % ustreza znesku 1,15 milijona EUR, pri katerem obstaja potencialno tveganje, kar predstavlja 1,95 % plačil za 6. OP in 0,5 % vseh plačil, ki jih je GD MOVE izvršil v letu 2010.</p>	<p>Sodišče meni, da sta izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih pripravljena v skladu z veljavnimi smernicami Komisije.</p>	A	A ⁽¹⁾
ENER	s pridržkom	<p>Pridržek glede stopnje preostalih napak pri točnosti zahtevkov za povračilo stroškov pri pogodbah v okviru šestega okvirnega programa za raziskave (6. OP): stopnja preostalih napak, ugotovljena pri naknadnih kontrolah, je višja od kontrolnega cilja (2 %).</p> <p>Stopnja preostalih napak v višini 4,42 % ustreza znesku 1,7 milijona EUR, pri katerem obstaja potencialno tveganje, kar predstavlja 1,12 % plačil za 6. OP in 0,15 % vseh plačil, ki jih je GD ENER izvršil v letu 2010.</p>	<p>Sodišče meni, da sta izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih pripravljena v skladu z veljavnimi smernicami Komisije.</p>	A	A ⁽¹⁾

⁽¹⁾ V Prilogi 5.3 letnega poročila za leto 2009 so bili predstavljeni rezultati pregleda letnega poročila o dejavnostih GD TREN. Ta je bil februarja 2010 razdeljen na GD MOVE in GD ENER.

(*) Glede na izjavo o zanesljivosti generalnega direktorja ima ta razumno zagotovilo, da vzpostavljeni kontrolni postopki dajejo potrebna jamstva v zvezi s pravilnostjo transakcij.

A: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja.

B: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta delno pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja.

C: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih ne vsebujeta poštene ocene pravilnosti finančnega poslovanja.

TABELA O SPREMLJANJU IZVAJANJA PRIPOROČIL ZA KOHEZIJO, ENERGETIKO IN PROMET

Leto	Prilogo Sodišča	Dosežen napredek	Odgovori Komisije	Analiza Sodišča
Kohezija:				
2009	<p>Komisija bi morala spremljati izpolnjevanje zahtev za upravičenost do financiranja EU, vključno s pravilno uporabo pravil o javnih naročilih, ki veljajo na ravni EU in na nacionalni ravni</p> <p>(glej letno poročilo za leto 2009, odstavek 4.38).</p>	<p>V okviru posebne poizvedbe za Kohezijski sklad za projekte iz obdobja 2000–2006 in poizvedbo za operativne programe iz obdobja 2007–2013 se trenutno izvajajo revizije izvajanja pravil o javnih naročilih. Komisija je izdala tudi smernice in zagotovila usposabljanje organom upravljanja in revizijskim organom držav članic (npr. seminarji za usposabljanje izvajalcev usposabljanja, dvostranska usposabljanja za organe upravljanja in revizijske organe).</p> <p>Januarja 2011 je Komisija objavila Zeleno knjigo o modernizaciji politike EU na področju javnih naročil (COM(2011) 15 konč.).</p> <p>Po pričakovanjih bo vrednotenje zakonodajnega okvira EU za javna naročila, ki ga izvaja Komisija, končano v letu 2011.</p>	<p>Komisija meni, da je bilo to priporočilo izvedeno v okviru različnih ukrepov, ki trenutno potekajo, kakor je navedlo Sodišče.</p> <p>Glej odgovor Komisije na odstavek 4.50, priporočilo št. 1.</p> <p>Glej tudi odgovore Komisije na odstavke 4.20, 4.21 in 4.29 v zvezi z določbami o usposabljanju in navodilih.</p>	<p>Sodišče meni, da je priporočilo v zvezi z usposabljanjem in smernicami izvedeno, če bo Komisija nadaljevala svojo sedanjo politiko.</p> <p>Sodišče bo spremljalo posebne ukrepe, določene za javna naročila (glej tudi Mnenje št. 4/2011 ⁽¹⁾).</p>
Kohezija:				
2008	<p>Komisija bi morala s svojim nadzorom zagotoviti uspešno delovanje nacionalnih upravljavskih in kontrolnih sistemov</p> <p>(glej letno poročilo za leto 2008, odstavek 6.37(a) in (c); letno poročilo za leto 2009, odstavek 4.37(c)).</p>	<p>Ob upoštevanju splošnih določb iz uredb o strukturnih skladih so pravila za upravičenost določena na nacionalni ravni in v nekaterih primerih na ravni operativnega programa. Komisija je pregledala spremembe teh pravil, ki so jih leta 2010 uvedle države članice.</p> <p>Komisija je v letu 2010 preverila revizijske organe za operativne programe za obdobje 2007–2013 in še naprej izvajala specifične revizije sistemov in projektov.</p> <p>Letna poročila o dejavnostih za leto 2010 vsebujejo podrobno oceno po operativnih programih za obdobje 2007–2013, in sicer v glavnem na podlagi informacij iz letnih poročil o kontroli, ki so jih pripravili revizijski organi, in revizijskega dela, ki ga je opravila Komisija.</p>	<p>Komisija meni, da je bilo to priporočilo izvedeno (glej odgovor Komisije na odstavek 4.50, priporočilo št. 2).</p> <p>Glej tudi odgovore Komisije na odstavke 4.42, 4.43 in 4.44 v zvezi s preverjanjem revizijskih organov.</p> <p>GD REGIO in GD EMPL menita, da sta ustrezno ukrepala v zvezi z vsemi pridržki, izraženimi glede njunih letnih poročil o dejavnostih za programe iz obdobja 2007–2013.</p>	<p>Sodišče meni, da je priporočilo izvedeno, če bo Komisija nadaljevala svojo sedanjo politiko.</p>

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek	Odgovori Komisije	Analiza Sodišča
	Kohezija:			
2008	<p>Komisija bi morala nacionalne organe spodbujati k dosledni uporabi mehanizmov za izvajanje popravkov pred potrditvijo odhodkov Komisiji</p> <p>(glej letno poročilo za leto 2008, odstavek 6.37(b) in (d); letno poročilo za leto 2009, odstavek 4.37(a) in (b)).</p>	<p>Komisija je v večji meri uporabljala določbo iz uredb o strukturnih skladih za obdobje 2007–2013 o prekinitvi ali začasni ustavitvi plačil, kadar so v revizijskem poročilu dokazi o bistvenih pomanjkljivostih (ali še neodpravljenih nepravilnostih). To države članice dodatno spodbuja k pravočasnemu sprejemanju vseh potrebnih popravnih ukrepov.</p> <p>Komisija je v uvedla tudi spremembe pri poročanju držav članic o izterjavah in umikih v okviru programov iz obdobja 2007–2013 (Priloga XI k Uredbi Komisije (ES) št. 1828/2006).</p> <p>Podrobne informacije o prekinitvah in začnih ustavitvah plačil so razkrite v letnih poročilih o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL za leto 2010.</p>	<p>Komisija meni, da je bilo to priporočilo izvedeno (glej odgovor Komisije na odstavek 4.50, priporočilo št. 2).</p>	<p>Sodišče meni, da je priporočilo izvedeno, če bo Komisija nadaljevala svojo sedanjo politiko.</p>

(¹) Mnenje št. 4 o Zeleni knjigi Komisije o modernizaciji politike na področju javnih naročil (UL C 195, 2.7.2011, str. 1).

SPREMLJANJE POPRAVNIH UČINKOV POSEBNEGA POROČILA št. 1/2006: ANALIZA UKREPOV, SPREJETIH ZA OBRAVNAVANJE PRIPOROČIL SODIŠČA

Prvotno priporočilo	Skupna ocena sprejetih ukrepov	Preostale ali dodatne slabosti	Odgovor Komisije
<ul style="list-style-type: none"> — Komisija bi morala po potrebi državam članicam zagotoviti ustrezne smernice, da se zagotovijo učinkovitost, uspešnost in gospodarnost financiranja Skupnosti, — države članice pa bi morale v sodelovanju s Komisijo vzpostaviti ali okrepiti obstoječe postopke znotraj sofinanciranih ukrepov za izbiro projektov ter za opredelitev tistih projektov, pri katerih je tveganje za zgodnjo opustitev izobraževanja največje, in usmeritev vanje. 	<p>Ta priporočila so bila večinoma izvedena, čeprav več let po objavi poročila Sodišča. Svet je junija 2011 sprejel priporočilo o politikah za zmanjšanje zgodnje opustitve izobraževanja, ki naj bi oblikovalcem politike v državah članicah pomagalo razumeti pojav in dejavnike, ki prispevajo k temu pojavu. Državam članicam so zagotovljene tudi splošne smernice za strukturne sklade.</p>	<p>Glavni popravni ukrep, usmerjen izrecno v prezgodnjo opustitev izobraževanja, ki ga je Svet sprejel šele leta 2011, še ni prinesel bistvenih učinkov.</p>	<p>Komisija je v okviru strategije Evropa 2020 na začetku leta 2011 začela izvajati akcijski načrt za zmanjšanje zgodnje opustitve izobraževanja, vključno s predlogom za priporočilo Sveta (potrjenim junija 2011) o politikah za zmanjšanje zgodnje opustitve izobraževanja. To priporočilo vsebuje smernice, na katere se bodo lahko države oprle pri razvoju celovitih in z dejstvi podprtih politik za zmanjšanje zgodnje opustitve izobraževanja. Prizadevanja za oblikovanje akcijskega načrta so se dejansko začela že leta 2006 z ustanovitvijo skupine strokovnjakov za dostop in družbeno vključenost v okviru vseživljenjskega učenja ter z opredelitvijo delovnega programa te skupine. Akcijski načrt, ki ga je Komisija sprejela leta 2011, temelji na delu te skupine ter več primerjalnih študijah o zgodnji opustitvi izobraževanja v Evropi (izvedenih med letoma 2006 in 2009).</p>
<ul style="list-style-type: none"> — Komisija bi morala preveriti, ali so upravljavski sistemi držav članic skladni z načeli učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti v skladu z uredbami Skupnosti. 	<p>To priporočilo še ni izvedeno. Komisija pričakuje, da bo v naslednjem programskem obdobju tudi dodana vrednost financiranja EU predmet analize pri njenih revizijah (¹).</p>	<p>Komisija še ni razširila obsega svoje revizijske dejavnosti, da bi analizirala tudi dodano vrednost financiranja EU.</p>	<p>V okviru pripravljanih osnutkov uredb za naslednje programsko obdobje je predviden večji poudarek na izločkih, saj so mehanizmi za financiranje v veliki meri usmerjeni v priznavanje izločkov/izidov in ne vložkov. Del revizijskih virov Komisije bo tako treba preusmeriti s sedanjih revizij skladnosti / finančnih revizij na revizije uspešnosti.</p>
<ul style="list-style-type: none"> — Države članice bi morale v sodelovanju s Komisijo opraviti analizo pričakovanih gospodarskih koristi, ki mora vsebovati dokumentirano in pojasnjeno utemeljitev za stopnjo dodeljenega financiranja in za prednostno obravnavo področij in dejavnosti, in — dodeljevanje zagotoviti na podlagi objektivnih in ustreznih meril, da se omogoči čim večji morebitni učinek teh sredstev. 	<p>Edini ukrep za izvedbo tega priporočila je bila načelna izjava, ki jo je dala Komisija. Splošne določbe o programiranju in predhodnem vrednotenju za obdobje 2007–2013 se načeloma nanašajo na priporočila Sodišča. Vprašanje je bilo obravnavano tudi v kontekstu nedavnega pregleda proračuna. Vendar operativni programi še vedno ne vsebujejo jasne povezave med specifičnimi prednostnimi nalogami in cilji v zvezi z zgodnjo opustitvijo izobraževanja in stopnjo dodeljenega financiranja.</p>	<p>Vprašanje ostaja relevantno za naslednji finančni okvir.</p>	<p>Operativni programi ESS vsebujejo očitno povezavo med ohranjenimi prednostnimi nalogami, cilji, ki jih je treba doseči in so preneseni tudi v količinsko opredeljene cilje na ravni prednostne osi, kakor je določeno v regulativnem okviru, ter ravno financiranja, ki je potrebna za dosego ciljev.</p>

Prvotno priporočilo	Skupna ocena sprejetih ukrepov	Preostale ali dodatne slabosti	Odgovor Komisije
<p>— Države članice bi morale v sodelovanju s Komisijo določiti razumne letne cilje za zmanjšanje zgodnje opustitve izobraževanja, da bi dosegli cilje lizbonske strategije.</p>	<p>To priporočilo je bilo v veliki meri izvedeno. Štiri leta po objavi posebnega poročila so se države članice v okviru strategije Evropa 2020 dogovorile, da določijo nacionalne cilje ob upoštevanju svojih izhodiščnih stanj in nacionalnih razmer.</p>	<p>Ena država članica ni določila svojih specifičnih ciljev.</p>	<p>Priprave na programsko obdobje po letu 2013 so bile za Komisijo prva priložnost za izvedbo tega priporočila. V okviru strategije Evropa 2020 je opredelitev nacionalnih ciljev rezultat dialoga z Evropsko komisijo z namenom preverjanja skladnosti z glavnimi cilji EU. Vsaka država opredeli svoje nacionalne cilje v nacionalnem programu reform, ki ga mora pripraviti do aprila vsako leto. Vse države članice razen Združenega kraljestva so svoje nacionalne cilje glede zgodnje opustitve izobraževanja določile v nacionalnih programih reform iz leta 2011, ki so jih Komisiji predložile aprila/maja 2011.</p>
<p>— Države članice bi morale v sodelovanju s Komisijo, kadar je to zakonsko dovoljeno, spodbujati izmenjavo podatkov in najboljših praks med vsemi lokalnimi in nacionalnimi organizacijami, ki so odgovorne za reševanje problema zgodnje opustitve izobraževanja.</p>	<p>To priporočilo je bilo izvedeno. V okviru odprte metode koordinacije je bila v okviru delovnega programa „Izobraževanje in usposabljanje 2010“, sprejetega leta 2003, ustanovljena skupina strokovnjakov iz držav članic, specializiranih za dostop in socialno vključenost v izobraževanju. Skupina je od leta 2006 izvajala dejavnosti vzajemnega učenja v različnih državah članicah. Komisija je pred kratkim predlagala ustanovitev nove tematske delovne skupine za zgodnjo opustitev izobraževanja.</p>	<p>Nova tematska skupina za zgodnjo opustitev izobraževanja še ni ustanovljena.</p>	<p>Na podlagi odprte metode usklajevanja je bila v okviru delovnega programa Izobraževanje in usposabljanje 2010, ki ga je Svet sprejel leta 2003, ustanovljena skupina strokovnjakov za dostop in družbeno vključenost na področju izobraževanja iz držav članic. Komisija bo oblikovala skupino strokovnjakov na evropski ravni (v okviru strategije Evropa 2020). Ta skupina bo nadaljevala delo skupine za dostop in družbeno vključenost v okviru vseživljenjskega učenja ter se osredotočila na zgodnjo opustitev izobraževanja in dodatno razvijala obstoječe smernice na tem področju.</p>
<p>— Države članice bi morale v sodelovanju s Komisijo pri preprečevanju zgodnje opustitve izobraževanja aktivno pospeševati inovativno uporabo financiranja iz ESS.</p>	<p>To priporočilo je bilo izvedeno. Države članice so od objave posebnega poročila organizirale konference o vključevanju mladih na trg delovne sile in zgodnji opustitvi izobraževanja, na katerih so predstavile nove modele.</p>	<p>Komisija bi morala še naprej spodbujati dejavnosti za pospeševanje inovativne uporabe ESS.</p>	<p>Komisija še naprej izvaja svoje dejavnosti za spodbujanje inovativne uporabe ESS.</p>

(¹) Ta usmeritev se kaže v Sporočilu o pregledu proračuna EU (COM(2010) 700) in v petem poročilu o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji.

SPREMLJANJE POPRAVNIH UČINKOV POSEBNEGA POROČILA ŠT. 10/2006: ANALIZA UKREPOV, SPREJETIH ZA OBRAVNAVANJE PRIPOROČIL SODIŠČA

Prvotno priporočilo (odstavki 119–123 posebnega poročila)	Skupna ocena sprejetih ukrepov (naknadna vrednotenja za obdobje 2000–2006)	Preostale ali dodatne slabosti (naslednja naknadna vrednotenja za obdobje 2007–2013)	Odgovor Komisije
<p>Priporočilo 1</p> <p>Nujno je treba izvesti ponovno ocenjevanje obsega, postopkov in pristopa, ki se uporabljajo pri naknadnih ocenjevanjih, preden bo [...] izdan naslednji sveženj pogodb za naknadna vrednotenja.</p>	<p>Oba generalna direktorata sta začela pristop analize po državah nadomeščati s pristopom po ključnih tematskih področjih, da bi se v Uniji s 27 državami članicami bolje osredotočila na strateška vprašanja. Za GD EMPL je analiza povzeta prek ključnih vprašanj pri vrednotenjih.</p>	<p>Analiza GD REGIO bi morala biti povzeta v skladu z vprašanji, ki so v strateškem interesu zainteresiranih strani. Energetika bi morala biti vključena kot tema. Treba bi bilo upoštevati cilje strategije Evropa 2020.</p>	<p>Naknadno vrednotenje za obdobje 2000–2006 vključuje zbirno poročilo z bistvenimi ugotovitvami številnih vrednotenj, izvedenih v okviru naknadnega vrednotenja.</p> <p>Pri prihodnjem naknadnem vrednotenju se bodo upoštevale najpomembnejše značilnosti sedanjega programskega obdobja. GD REGIO opozarja, da je bila strategija Evropa 2020 sprejeta šele leta 2010, torej več let po tem, ko je Komisija potrdila sedanje programe. Vprašanje obnovljivih virov energije je bilo obravnavano v okviru nedavnega dela GD REGIO.</p>
<p>Priporočilo 2</p> <p>Za izboljšanje procesa vrednotenja mora Komisija uvesti in učinkovito uporabljati boljše postopke za kontrolo kakovosti [...]. Takšni postopki bi morali zagotoviti, da:</p> <p>(a) se redno zbirajo relevantni in zanesljivi podatki ter da so ti na voljo v vsaki fazi procesa vrednotenja;</p> <p>(b) so projektne naloge ustrezne ter zagotavljajo, da izvajalci uporabljajo primerne metodologije;</p> <p>(c) so procesom vrednotenja dodeljeni ustrezni viri in čas;</p> <p>(d) Komisija izvaja primerno spremljanje in nadzor ter tako zagotovi splošno kakovost procesa.</p>	<p>Sprejeta je bila vrsta ukrepov, namenjenih subjektom, ki izvajajo naknadna vrednotenja.</p> <p>Oba generalna direktorata sta v projektne naloge za obdobje 2000–2006 vključila ključne pomsleke pri vrednotenju.</p> <p>Oba generalna direktorata sta dodelila ustrezne vire za naknadno vrednotenje.</p> <p>Oba generalna direktorata sta izboljšala kontrolo kakovosti z izdajanjem navodil, dodelitvijo več virov, ustanavljanjem skupin neodvisnih strokovnjakov in rednimi sestanki usmerjevalne skupine.</p>	<p>Potrebna so dodatna prizadevanja za izboljšanje razpoložljivosti, relevantnosti in zanesljivosti informacij o uspešnosti projektov.</p>	<p>(a) GD REGIO se strinja z oceno. Izboljšave glede podatkov so bile izvedene že v programskem obdobju 2007–2013: države članice morajo zagotoviti podatke o udeležencih ter sezname usklajenih značilnosti (npr. o zaposlitvenem statusu, prikrajšanih osebah, izobrazbi).</p>

Prvotno priporočilo (odstavki 119–123 posebnega poročila)	Skupna ocena sprejetih ukrepov (naknadna vrednotenja za obdobje 2000–2006)	Preostale ali dodatne slabosti (naslednja naknadna vrednotenja za obdobje 2007–2013)	Odgovor Komisije
<p>Priporočilo 3</p> <p>Posebno pozornost je treba nameniti izbiri primernih tehnik ocenjevanja in merjenja gospodarskega vpliva [...].</p>	<p>GD REGIO je uporabil dva makroekonomska modela in kot metodo za vrednotenje učinka uvedel analizo nasprotnih dejstev ⁽¹⁾.</p>	<p>Trenutno prakso uporabe rasti BDP, ki izhaja iz makroekonomskih modelov, za merjenje uspeha kohezijske politike bi bilo treba dopolniti z uporabo socialnih in okoljskih kazalnikov.</p> <p>GD REGIO bi moral razširiti svojo uporabo analize nasprotnih dejstev, GD EMPL pa bi jo moral uvesti. Komisija bi morala spodbujati njeno uporabo v državah članicah.</p>	<p>GD REGIO se strinja, da bodo imeli makroekonomski modeli tudi v prihodnje pomembno vlogo pri razumevanju vplivov kohezijske politike. GD REGIO raziskuje, kateri modeli bi najbolj odražali njegove številne cilje politik.</p> <p>GD REGIO se strinja z nadaljnjo razširitvijo uporabe analize nasprotnih dejstev.</p> <p>Delo GD EMPL v zvezi z analizo nasprotnih dejstev še poteka (glej odgovor na odstavek 4.56).</p>
<p>Priporočilo 4</p> <p>Več poudarka je treba nameniti vzpostavljanju povezav med naknadnimi ocenami in tematskimi študijami ter zagotavljanju, da so rezultati dosledni.</p>	<p>Glej priporočilo 1.</p>	<p>Glej priporočilo 1.</p>	
<p>Priporočilo 5</p> <p>Za prihodnja ocenjevanja, posebno za regije Cilja 1, je mogoče dati več priporočil, namreč:</p> <p>(a) Posebej se je treba osredotočiti na razloge za to, da se prispevki zasebnega sektorja strukturnim skladom med državami članicami izrazito razlikujejo [...].</p> <p>(b) Še ena tema, ki jo je vredno raziskati, je, ali bi bilo v prihodnosti treba izvesti preusmeritev z odhodkov v obliki donacij na ukrepe finančnega inženirstva, [...], ki so morda dolgoročno bolj trajnostni in učinkoviti.</p> <p>(c) Večjo pozornost je treba posvetiti izračunu stroškov na enoto in določitvi meril uspešnosti za različne tipe projektov.</p>	<p>To vprašanje se nanaša v glavnem na regionalno politiko. GD REGIO je izvedel oceno učinka strukturnih skladov na porabo zasebnega sektorja, vendar je bilo to omejeno na naložbe v raziskave in razvoj.</p> <p>V obdobju 2007–2013 je bil poudarek na tehnikah finančnega inženiringa na področjih tvegane kapitala, subvencij posojil in obrestne mere ter obnove urbanih območij.</p> <p>GD REGIO je vzpostavil podatkovno zbirko o infrastrukturnih stroških na enoto, vendar se še ne uporablja.</p>	<p>GD REGIO bi moral še naprej raziskovati, kako bi bilo mogoče spodbuditi zasebni sektor.</p> <p>Komisija bi morala še dodatno raziskati možnosti za zagotavljanje financiranja iz drugih instrumentov, ne samo iz donacij.</p> <p>GD REGIO bi moral dokončati podatkovno zbirko o infrastrukturnih stroških na enoto. GD EMPL bi moral države članice spodbujati k vzpostavljanju podatkovnih zbirk o stroških na enoto pri projektih usposabljanja in ključnih značilnostih.</p>	<p>(a) Razpoložljivih empiričnih dokazov o učinkih podpore podjetjem – tako znotraj kot zunaj Komisije – je še vedno malo. GD REGIO si bo še naprej prizadeval za več dokazov.</p> <p>(b) GD REGIO si bo še naprej prizadeval za več dokazov (glej odgovor na prejšnji odstavek).</p> <p>(c) Naknadno vrednotenje kohezijskega sklada za obdobje 2000–2006 bo obogatilo sedanjo podatkovno zbirko s številnimi projekti.</p>

Prvotno priporočilo (odstavki 119–123 posebnega poročila)	Skupna ocena sprejetih ukrepov (naknadna vrednotenja za obdobje 2000–2006)	Preostale ali dodatne slabosti (naslednja naknadna vrednotenja za obdobje 2007–2013)	Odgovor Komisije
<p>(d) Dodatno pozornost je treba posvetiti tudi postopku projektnih vlog in odobritve projektov, kot so opozorili izvajalci vrednotenj.</p> <p>(e) Relevantna ministrstva ali regionalne oblasti bi morali pri prihodnjih naknadnih ocenjevanjih večjo pozornost nameniti notranjim vrednotenjem.</p>	<p>GD REGIO je naročil delovni paket o upravljaljskih in izvajalskih sistemih, ki ga namerava upoštevati pri načrtovanju obdobja, ki se začne leta 2014.</p> <p>Čeprav so bila vmesna vrednotenja obvezna, so se države članice v svojih vrednotenjih usmerile predvsem na skladnost, namesto na izločke in izide.</p>	<p>Komisija bi morala od držav članic zahtevati, naj izvajajo notranja vrednotenja, usmerjena v uspešnost, in v ta namen olajšati izmenjavo dobrih praks.</p>	<p>(e) V sedanjem programskem obdobju je obvezno vmesno vrednotenje nadomestil postopek nenehnih vrednotenj, usmerjen v potrebe. Podoben pristop je predviden tudi za prihodnje obdobje po letu 2013. Glej odgovor Komisije na odstavek 4.55.</p>

(¹) Analiza nasprotnih dejstev je primerjanje tega, kar se je dejansko zgodilo, s tem, kar bi se zgodilo brez intervencije.

SPREMLJANJE POPRAVNIH UČINKOV POSEBNEGA POROČILA ŠT. 7/2009: ANALIZA UKREPOV, SPREJETIH ZA OBRAVNAVANJE PRIPOROČIL SODIŠČA

Prvotno priporočilo	Skupna ocena sprejetih ukrepov	Preostale ali dodatne slabosti	Odgovor Komisije
<p>Priporočilo 1</p> <p>Če želi Komisija pridobiti avtoriteto kot upraviteljica programa, bi morala svoje vire ter pravne in finančne instrumente prilagoditi specifičnim značilnostim razvoja in upravljanja industrijskega programa:</p> <p>(a) število in strokovno znanje njenih človeških virov bi morala biti sorazmerna z njeno nalogo upraviteljice programa;</p> <p>(b) vzpostaviti bi bilo treba primeren okvir sodelovanja med EU in ESA;</p> <p>(c) Komisija bi morala zagotoviti, da so ji na voljo finančni instrumenti za financiranje infrastrukture (poleg financiranja z donacijami) in se zavezati, da bo na dolgi rok krila letne operativne stroške in stroške obnove te infrastrukture;</p> <p>(d) vodenje programa bi moralo upravitelju programa omogočati dosledno izvajanje nalog programa (opredeliti pričakovanja, dodeliti pristojnosti in preveriti uspešnost).</p>	<p>To priporočilo je bilo delno izvedeno.</p> <p>(a) Število uslužbencev Komisije, ki delajo na programih GNSS, se je povečalo s 13 oseb leta 2007 na 75 marca leta 2010. Naslednji izziv bo zagotoviti kontinuiteto kadrovskih virov po letu 2013.</p> <p>(b) Komisija je z ESA podpisala sporazume o prenosu pooblastil za EGNOS in Galileo, ki se iztečejo konec leta 2015.</p> <p>(c) Čeprav je Komisija ocenila srednje- in dolgoročne stroške projekta, potrebni viri financiranja še niso zagotovljeni. Sodišče na podlagi številčnih podatkov Komisije ugotavlja, da bi lahko ti stroški projekta znašali tudi 20,4 milijarde EUR do leta 2030 in da bodo prihodnji komercialni prihodki po pričakovanih pokrili manj kot 10 % ocenjenih letnih operativnih stroškov.</p> <p>(d) Sporazumi o prenosu pooblastil in načrti za upravljanje projektov, ki so bili sprejeti, upravitelju programa zagotavljajo podlago za opravljanje njegovih nalog.</p>	<p>Več odločitev, ki so pomembne za uspeh programa, še ni bilo sprejetih (namreč jasna opredelitev strateških in operativnih ciljev ter modeli za skupno financiranje programa in delitev stroškov).</p>	<p><i>Evropska komisija, ki je pristojna za upravljanje programov GNSS, je uvedla potrebni pravni in tehnični okvir za njihovo izvajanje, pri čemer je upoštevala priporočila Sodišča.</i></p> <p><i>Komisija bo v okviru pripravljanja novega večletnega finančnega okvira predstavila nov zakonodajni predlog za nadaljnje izvajanje programov Galileo in EGNOS. Ta bo med drugim vseboval okvir za njuno vodenje in posodobljeno opredelitev potrebnih proračunskih virov.</i></p> <p><i>Tako sklepi Sveta za promet iz marca 2011 kot resolucija Evropskega parlamenta iz junija 2011 podpirata financiranje programov iz proračuna EU.</i></p> <p><i>Ekstrapolacija proračuna programov brez poznavanja prihodnje finančne javne podpore ne zagotavlja ustrezne splošne slike za oblikovanje sklepov o skupnih neto finančnih stroških.</i></p>

Prvotno priporočilo	Skupna ocena sprejetih ukrepov	Preostale ali dodatne slabosti	Odgovor Komisije
<p>Priporočilo 2</p> <p>Komisija bi morala čim prej razjasniti politične cilje programa in jih prenesti v <i>strateške in operativne cilje</i>, kar bo Galileu zagotovilo trden časovni načrt od sedaj do njegove popolne uvedbe. Na primer:</p> <p>(a) Kakšen bi moral biti položaj Galilea kot komercialnega sistema? Ali mora pokrivati lastne stroške ali bo potreboval stalno podporo javnega sektorja? Ali gre pri Galileu za čim večje ustvarjanje dohodkov ali čim večje makroekonomske koristi in oskrbo celotne vrednostne verige Galileo s storitvami in blagom, ki ga ustvarjajo njegove aplikacije?</p>	<p>To priporočilo ni bilo izvedeno.</p> <p>Komisija je od držav članic zahtevala, da pojasnijo politične cilje programa (zlasti javno regulirane storitve in storitve varovanja življenj), da jih bo mogoče prenesti v končne strateške in operativne cilje. Vendar še ni dogovora o skupnem stališču in zaradi tega pomembne odločitve za podrobno načrtovanje programa zamujajo.</p>	<p>Nujno bi bilo treba čim prej pojasniti politične cilje programa in jih prenesti v strateške in operativne cilje.</p>	<p>Komisija meni, da so bili splošni politični in strateški cilji programa Galileo pojasnjeni v Uredbi (ES) št. 683/2008 ⁽¹⁾.</p> <p>Operativni cilji, kot so regulirane javne storitve, storitve varovanja življenj, storitve iskanja in reševanja ter komercialne storitve, se trenutno pripravljajo in bodo sprejeti v letih 2011 in 2012.</p>
<p>Priporočilo 4</p> <p>Komisija bi morala poskrbeti, da se obravnavajo naslednja vprašanja:</p> <p>(a) analiza, konsolidacija ter validacija relevantnih in nespremenljivih uporabniških zahtev;</p> <p>(b) razvoj ustreznih ukrepov (kot je potreben pravni in zakonski okvir).</p>	<p>To priporočilo je bilo delno izvedeno.</p> <p>(a) Ker uporabniške potrebe (namreč javno regulirane storitve, storitve varovanja življenj ter storitve iskanja in reševanja) še niso bile določene, jih Komisija še ni sporočila ESA, da bi ta lahko dokončala <i>Mission Design Requirements</i>.</p> <p>(b) Trenutno poteka v Evropskem parlamentu razprava o uredbi o javno reguliranih storitvah.</p>	<p>Da se omogoči tehnično preizkušanje, je treba dokončno določiti Galileove storitve.</p> <p>Treba je dokončati pravni in ureditveni okvir, vključno s politiko odgovornosti tretje strani.</p>	<p>Komisija bo v okviru pripravljanja novega večletnega finančnega okvira predstavila nov zakonodajni predlog za nadaljnje izvajanje programov Galileo in EGNOS. Ta bo med drugim vseboval okvir za njuno vodenje in posodobljeno opredelitev potrebnih proračunskih virov.</p> <p>Trenutno se pripravljajo natančne uredbe, ki bodo sprejete do konca leta 2011 in 2012.</p>

⁽¹⁾ Uredba (ES) št. 683/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 o nadaljevanju izvajanja evropskih satelitskih navigacijskih programov (EGNOS in Galileo).

POGLAVJE 5

Zunanja pomoč, razvoj in širitev

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	5.1–5.12
Posebne značilnosti te skupine politik	5.2–5.11
EuropeAid	5.4–5.6
GD RELEX	5.7–5.8
GD ELARG	5.9–5.10
GD ECHO	5.11
Obseg revizije in revizijski pristop	5.12
Pravilnost transakcij	5.13–5.16
Uspešnost sistemov	5.17–5.30
GD ELARG	5.18–5.29
GD ECHO	5.30
Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije	5.31–5.34
Zaključki in priporočila	5.35–5.37
Spremljanje popravnih učinkov Posebnega poročila št. 9/2008 – Uspešnost podpore EU na področju svobode, varnosti in pravice Belorusiji, Moldaviji in Ukrajini	5.38–5.53
Uvod	5.38–5.41
Spremljanje izvajanja priporočil	5.42–5.51
Zaključki	5.52–5.53
Spremljanje popravnih učinkov Posebnega poročila št. 10/2008 – Razvojna pomoč ES za zdravstvene storitve v Podsaharski Afriki	5.54–5.67
Uvod	5.54–5.57
Spremljanje izvajanja priporočil	5.58–5.67
Priporočila v zvezi z dodeljevanjem sredstev in določanjem prioritet za njihovo dodeljevanje	5.58–5.61
Priporočila v zvezi z upravljanjem in uspešnostjo instrumentov	5.62–5.65
Zaključki	5.66–5.67

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

5.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena zunanje pomoči, razvoja in širitve, ki jo je opravilo Sodišče in zajema naslednja področja politike: 19 – zunanji odnosi, 21 – razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami (državami AKP) ⁽¹⁾, 22 – širitev ter 23 – humanitarna pomoč. Ključne informacije o zajetih dejavnostih in porabi v letu 2010 so predstavljene v **tabeli 5.1**. V poglavju je tudi poročilo o odgovorih Komisije na priporočila iz dveh posebnih poročil.

Posebne značilnosti te skupine politik

5.2 Leta 2010 sta odhodke na področju zunanjih odnosov in razvoja izvrševala Urad za sodelovanje EuropeAid (EuropeAid) ⁽²⁾ in Generalni direktorat za zunanje odnose (GD RELEX) ⁽³⁾. Odhodke na področju širitve je izvrševal Generalni direktorat za širitev (GD ELARG), odhodke na področju humanitarne pomoči, vključno s pomočjo v hrani, pa Generalni direktorat za humanitarno pomoč (GD ECHO).

5.3 Večina odhodkov, ki jih upravljajo ti štirje generalni direktorati, se izvršuje kot plačila predfinanciranja, za katera se zahteva izpolnjevanje samo omejenega števila pogojev, medtem ko je pogoj za vmesna in končna plačila, da se predložijo in potrdijo dejanski odhodki za projekt, zato je pri njih na splošno večje tveganje kot pri plačilih predfinanciranja.

EuropeAid

5.4 EuropeAid izvršuje odhodke za:

- (a) razvojno pomoč državam v Aziji, Latinski Ameriki in državam AKP ter gospodarsko sodelovanje z njimi;
- (b) evropsko sosedsko politiko, vključno s strateškim partnerstvom z Rusijo;
- (c) tematske programe, ki vključujejo varnost preskrbe s hrano, nedežavne udeležence in lokalne organe, okolje, zdravje in izobraževanje, demokracijo ter človekove pravice.

⁽¹⁾ O pomoči, zagotovljeni prek evropskih razvojnih skladov, se poroča posebej, saj se ne financira iz splošnega proračuna.

⁽²⁾ Od 1. januarja 2011 sta EuropeAid in Generalni direktorat za razvoj združena in se po novem imenujeta Generalni direktorat za razvoj in sodelovanje – EuropeAid (GD DEVCO).

⁽³⁾ 1. januarja 2011 je GD RELEX nehal obstajati. Velik del tega generalnega direktorata je bil vključen v Evropsko službo za zunanje delovanje (ESZD). Poleg tega je bila ustanovljena nova služba za upravljanje instrumentov zunanje politike.

Tabela 5.1: Zunanja pomoč, razvoj in širitev – ključne informacije za leto 2010

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
19	Zunanji odnosi	upravni odhodki	443	neposredno centralizirano
		sodelovanje s tretjimi državami na področju migracij in azila	50	neposredno centralizirano
		skupna zunanja in varnostna politika	256	neposredno centralizirano/skupno
		evropski instrument za demokracijo in človekove pravice (EIDHR)	152	neposredno centralizirano
		odnosi in sodelovanje z industrijsko razvitimi državami nečlanicami	20	neposredno centralizirano
		odziv na krizne razmere in grožnje za svetovno varnost	242	neposredno centralizirano
		evropska sosedstva politika in odnosi z Rusijo	1 520	neposredno centralizirano/decentralizirano
		odnosi z Latinsko Ameriko	287	neposredno centralizirano/decentralizirano
		odnosi z Azijo, Osrednjo Azijo in Bližnjim vzhodom	678	neposredno centralizirano/decentralizirano/skupno
strategija in usklajevanje politike	35	neposredno centralizirano		
			3 683	
21	Razvoj in odnosi z državami AKP	upravni odhodki	386	neposredno centralizirano
		varnost preskrbe s hrano	537	neposredno centralizirano
		nedržavni akterji v razvoju	250	neposredno centralizirano
		okolje in trajnostno upravljanje naravnih virov, vključno z energijo	105	neposredno centralizirano
		človekov in družbeni razvoj	131	neposredno centralizirano/skupno
		geografsko sodelovanje z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami (državami AKP)	254	neposredno centralizirano/decentralizirano/skupno
		ukrepi razvojnega sodelovanja in namenski programi	29	neposredno centralizirano
		strategija in usklajevanje politike	16	neposredno centralizirano
			1 708	
22	Širitev	upravni odhodki	91	neposredno centralizirano
		proces in strategija širitve	1 005	neposredno centralizirano/posredno/decentralizirano
		popristopna finančna pomoč	22	neposredno centralizirano/decentralizirano
		informacijska in komunikacijska strategija	12	neposredno centralizirano
			1 130	
23	Humanitarna pomoč	upravni odhodki	29	neposredno centralizirano
		humanitarna pomoč	942	neposredno centralizirano/skupno
			971	
Upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾			949	
Operativni odhodki skupaj			6 543	
od tega: — predplačila			4 067	
— vmesna/končna plačila			2 476	
Plačila za leto skupaj			7 492	
Obveznosti za leto skupaj			8 126	

⁽¹⁾ Revizija upravnih odhodkov je predstavljena v poglavju 7.

Vir: Letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2010.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.5 Večino odhodkov izvršujejo službe Komisije, in sicer z neposrednim centraliziranim upravljanjem na sedežu Komisije ali v delegacijah EU v ustreznih tretjih državah. Za pomoč, ki se zagotavlja prek mednarodnih organizacij, se uporablja skupno upravljanje.

5.6 Razvojni projekti so razpršeni po več kot 150 državah, izvajalske organizacije pa se zelo razlikujejo po velikosti in izkušnjah. Da bi bili projekti upravičeni do podpore EU, se morajo zanje upoštevati zapletena pravila, vključno z razpisnimi postopki in postopki za oddajo javnih naročil.

GD RELEX

5.7 GD RELEX v glavnem upravlja odhodke za ukrepe v okviru skupne zunanje in varnostne politike, instrumenta za stabilnost in instrumenta za industrijsko razvite države. Najpomembnejši cilji se nanašajo na: ohranjanje miru, preprečevanje spopadov, krepitev mednarodne varnosti ter uveljavljanje interesov EU pri najpomembnejših industrijsko razvitih partnerjih in partnerjih z visokim dohodkom na področju zunanje politike, gospodarskega povezovanja in globalnih zadev. Poleg tega GD RELEX upravlja operativne odhodke za strategijo in usklajevanje na področju zunanjih odnosov.

5.8 Na področju skupne zunanje in varnostne politike so odhodki v glavnem povezani s civilnimi misijami za izvajanje evropske varnostne in obrambne politike, ki delujejo v raznih državah in na raznih ozemljih, za katera sta običajno značilna veliko politično tveganje in nestabilnost.

GD ELARG

5.9 GD ELARG upravlja odhodke, povezane s strategijo širitve, večinoma v okviru instrumenta za predpristopno pomoč, programa Phare, vključno s popristopno pomočjo, programa Cards⁽⁴⁾ ter predpristopne finančne pomoči za Turčijo.

5.10 Velik del odhodkov se izvršuje na podlagi neposrednih plačil nacionalnim organom v državah upravičenkah (decentralizirano upravljanje). Večinoma se prvi prenos sredstev izvrši ob podpisu sporazumov o financiranju za posamezne nacionalne programe. Pogoj za sprostitev naslednjih tranš predfinanciranja je potrditev poročila o napredku, v katerem je navedeno, da je bil določen odstotek pred tem nakazanih sredstev že izplačan.

⁽⁴⁾ Phare je bil glavni finančni instrument predpristopne strategije za srednje- in vzhodnoevropske države. Program Cards je pomoč Skupnosti za obnovo, razvoj in stabilizacijo na Balkanu.

UGOTOVITVE SODIŠČA

GD ECHO

5.11 GD ECHO je odgovoren za izvajanje humanitarne pomoči EU ⁽⁵⁾, ki jo upravlja s svojega sedeža. Približno polovica proračunskih sredstev, za katera so bile prevzete obveznosti, se daje nevladnim organizacijam (NVO) (neposredno centralizirano upravljanje), druga polovica pa ZN ali drugim mednarodnim organizacijam (skupno upravljanje). Sporazumi o financiranju se sklepajo samo z NVO, ki so podpisale okvirni sporazum o partnerstvu, ali organizacijami iz sistema ZN, ki so vključene v Okvirni sporazum o financiranju in upravljanju. Od leta 2010 je GD ECHO pristojen tudi za evropsko civilno zaščito ⁽⁶⁾ in je prevzel izvrševanje teh odhodkov od GD ENV.

Obseg revizije in revizijski pristop

5.12 V *delu 2 Priloge 1.1* sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. V zvezi z revizijo zunanje pomoči, razvoja in širitve je treba omeniti naslednje posebnosti:

- (a) revizija je vključevala pregled vzorca 165 plačil, ki je vseboval 75 plačil predfinanciranja ter 90 vmesnih in končnih plačil;
- (b) ocena sistemov je zajemala nadzorne in kontrolne sisteme EuropeAid in GD ELARG na njunem sedežu ter v delegacijah EU, vključno s:
 - (i) predhodnimi kontrolami;
 - (ii) spremljanjem in nadzorom;
 - (iii) zunanji revizijami in obračunskimi postopki ⁽⁷⁾;
 - (iv) notranjo revizijo;
- (c) pregled poslovodskih predstavitev Komisije je vključeval letna poročila o dejavnostih EuropeAid in GD ELARG.

⁽⁵⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1257/96 (UL L 163, 2.7.1996, str. 1).

⁽⁶⁾ Namenjena je podpiranju prizadevanj držav članic, držav Efte, držav kandidat in tretjih držav za odziv, pripravljenost in preprečevalne ukrepe v zvezi z naravnimi nesrečami in nesrečami, ki jih povzroči človek, terorističnimi dejanji ter tehnološkimi, radiološkimi in okoljskimi nesrečami.

⁽⁷⁾ Obračunski postopki vključujejo spremljanje popravljalnih ukrepov in naknadne kontrole.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

5.13 V **Prilogi 5.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Sodišče je pri preizkušanju vzorca transakcij ugotovilo, da so na 23 % transakcij vplivale napake. Po oceni Sodišča najverjetnejša stopnja napake znaša 1,7 % ⁽⁸⁾. Vse količinsko opredeljive napake so bile odkrite pri vmesnih in končnih plačilih. Poleg tega je Sodišče odkrilo veliko pogostost količinsko neopredeljivih napak.

5.14 Večina odkritih količinsko opredeljivih napak se nanaša na upravičenost. Odhodki so nastali zunaj obdobja upravičenosti, v zahtevke za plačilo stroškov projekta so bili vključeni neupravičeni stroški, odhodki niso bili utemeljeni z ustreznimi dokazili, izplačila, ki jih je izvršila Komisija, niso bila predvidena v ustreznih pogodbah. Primeri napak so prikazani v nadaljevanju (glej primer 5.1).

Primer 5.1**Gradbena dela, opravljena zunaj obdobja izvajanja (Srbija)**

Ena od revidiranih transakcij je bila vmesno plačilo po pogodbi za gradbena dela za sanacijo in povečanje čistilne naprave za odpadne vode. Rok za začetek obratovanja, do katerega naj bi bila dela končana, je bil 5. marec 2009. Vendar so bila dela, na katera se je nanašalo revidirano plačilo, opravljena zunaj obdobja izvajanja, določenega v pogodbi, in ne v obdobju, navedenem na popisu stroškov. Plačilo več kot 800 000 EUR se zato šteje za neupravičeno.

Vmesna plačila, ki so višja od načrtovanih v pogodbi

Posebni pogoji v pogodbi za tehnično pomoč na kraju samem v Ukrajini določajo, da vmesna plačila ne smejo presežati 90 % skupne pogodbene vrednosti. Komisija je izplačala do 96 % pogodbenega zneska kot vmesna plačila, kar je privedlo do preplačila v višini 309 478 EUR.

5.13 Komisija izraža zadovoljstvo ob ugotovitvi Sodišča, da so transakcije v skupini politik „zunanja pomoč, razvoj in širitev“ v letu 2010 brez pomembnih napak.

Primeri 5.1**Gradbena dela, opravljena zunaj obdobja upravičenosti (Srbija)**

Delodajalec lahko za dela, pri katerih inženir na koncu pogodbenega roka meni, da niso bila izvedena ali da ne izpolnjujejo predpisanih zahtev, zahteva njihovo dokončanje.

Komisija je v tem primeru zadržala neizvršena plačila, dokler niso dela izpolnjevala standardov, predpisanih v pogodbi.

Vmesna plačila, ki so višja od načrtovanih v pogodbi

Komisija se strinja, da je bila narejena napaka pri izračunu. Vendar pa to plačilo, zaradi katerega so predplačila znašala 96 % in ne ustreznih 90 % zgornje meje, ne bi imelo nobenega rezidualnega finančnega vpliva na proračun EU, saj bi se plačilo na končni stopnji zmanjšalo za ustrezn znesek ali bi se sprožila izterjava (s podporo finančnega jamstva banke). Ta primer odraža večletni značaj nadzornega sistema Komisije.

⁽⁸⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena (znana kot najverjetnejša napaka). Sodišče ima 95-odstotno zaupanje, da je stopnja napake v populaciji med 0,1 % in 3,3 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.15 Večina odkritih količinsko neopredeljivih napak je bilo odkritih pri postopkih javnega naročanja in podaljšanju pogodb Komisije. Tovrstne napake so bile odkrite pri 14 ⁽⁹⁾ od 53 plačil v okviru oddaje javnega naročila.

5.16 Tretjina količinsko opredeljivih napak je bila odkritih pri vmesnih plačilih, ki jih je mogoče popraviti z naknadnimi pregledi med procesom notranje kontrole. Dve tretjini napak je bilo najdenih pri končnih plačilih in niso bile odkrite med kontrolami Komisije. Primer je prikazan v nadaljevanju (glej primer 5.2).

Primer 5.2

Napake pri končnih plačilih, ki niso bile odkrite med kontrolami Komisije

V zvezi s končnim plačilom za projekt pomoči družinam na podeželju pri pridelavi in trženju ekoloških indijskih orehrov v Nikaragvi je bilo najdenih več vrst napak pri prijavljenih odhodkih: zneski, navedeni v končnem poročilu, niso bili dokumentirani v računovodskih evidencah; manjkali so računi in dokazila o plačilu; pravila za javno naročanje niso bila upoštevana, poleg tega pa so manjkala potrdila o poreklu. Na podlagi odkritih napak je bilo ocenjeno, da je bilo neupravičenih 157 629,89 EUR ali 21,7 % skupnih stroškov projekta. Komisija ni odkrila nobene od teh napak.

ODGOVORI KOMISIJE

5.16 Komisija meni, da so ukrepi za odkrivanje in popravljanje pred končnimi plačili (npr. predložitev poročil, zunanje revizije, preverjanje odhodkov in pregledi transakcij s strani osebja Komisije) učinkoviti. Poleg tega se lahko morebitne nepravilnosti še vedno popravijo z naknadnimi revizijami in ustreznimi izterjavami. Kljub temu kontrole ne morejo realno zmanjšati tveganja finančne napake na nič.

Primer 5.2

Napake pri končnih plačilih, ki jih Komisija ni odkrila

V navedenem primeru načrtovane kontrole EuropeAid še niso bile dokončane. Zadevna pogodba je bila v revizijskem načrtu za leto 2010 na podlagi lastne ocene tveganja delegacije (iz leta 2009) že predvidena za dodatno naknadno revizijo (poleg obveznega preverjanja odhodkov s strani revizorjev ob končnem plačilu). Ta revizija (na podlagi katere se je izkazalo, da 0,28 milijona EUR izdatkov ni upravičenih) ob obisku Sodišča (ki je ugotovilo, da 0,16 milijona EUR ni upravičenih) še ni bila dokončana. Delegacija je že sprožila postopek izterjave na podlagi svoje revizije in obiska Sodišča. Ta primer izraža tako znaten obseg kontrol EU (glede na to, da so bili za ta projekt, vreden 0,7 milijona EUR, v obdobju 2009/2010 opravljeni trije sklopi revizij s strani EU) kot tudi učinkovitost metodologije obveznih revizij EuropeAid, vključno z letnimi ocenami tveganja.

USPEŠNOST SISTEMOV

5.17 V **Prilogi 5.2** so povzeti rezultati preverjanja sistemov EuropeAid in GD ELARG. Sodišče je ugotovilo, da so bili sistemi obeh generalnih direktorats pri zagotavljanju pravilnosti transakcij delno uspešni. Podrobni rezultati ocene sistemov EuropeAid so prikazani v letnem poročilu Sodišča o osmem, devetem in desetem evropskem razvojnem skladu (poročilo o ERS).

5.17 Komisija izraža zadovoljstvo ob ugotovitvi Sodišča iz njegovega letnega poročila o 8., 9. in 10. evropskem razvojnem skladu (poročilo o evropskih razvojnih skladih), da je okolje kontrol EuropeAid po oceni učinkovito (odstavek 30).

⁽⁹⁾ En postopek javnega naročanja, pri katerem so bile odkrite napake, je izvedla nekdanja Evropska agencija za obnovo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

GD ELARG

Predhodne kontrole

5.18 Leta 2010 so bili sprejeti pozitivni ukrepi za izboljšanje postopkov notranje kontrole, vendar še ni mogoče potrditi popolne uspešnosti teh izboljšav, ki štejejo za delno uspešne.

5.19 Leta 2009 je GD ELARG uvedel celovito „strategijo notranje kontrole“, ki ji je leta 2010 sledil razvoj novih⁽¹⁰⁾ in revidiranih postopkov⁽¹¹⁾.

5.20 Navodila Komisije za uporabo meril za akreditacijo, ki omogoča prenos upravljanja na nacionalne organe, niso dovolj podrobna (npr. referenčne vrednosti, ki bi jih bilo treba dosežati pred ukinitvijo predhodnih kontrol, ali pogoji za začasno opustitev prenosa pooblastil za upravljanje).

5.21 S pregledi plačil na sedežu in delegacijah se še naprej odkrivajo slabosti pri revizijski sledi za kontrole, ki jih je opravila Komisija, da bi potrdila veljavnost z njimi povezanih odhodkov (glej primer 5.1 – Srbija).

5.22 Pri sedmih⁽¹²⁾ od 17 revidiranih transakcij v okviru javnih naročil so bile najdene napake med postopkom javnega naročanja (npr. neustrezna opredelitev ali uporaba meril za izbor ter napačna vrsta javnega naročila) ali pri naknadnih spremembah pogodb (npr. nepravilni postopki s pogajanjem po roku za izvedbo).

5.18 Komisija se strinja s priporočili Sodišča iz njegovega letnega poročila za leto 2009 in je takoj sprejela sveženj ukrepov in navodil. Ti ukrepi so začeli veljati leta 2010, njihov vpliv pa naj bi se v celoti pokazal leta 2011.

5.20 Merila za prenos upravljaljskih pooblastil na nacionalne organe (ter v nasprotnem primeru pogoji za prekinitve prenosa upravljanja) so določeni v izvedbeni uredbi za IPP (Uredba (ES) št. 718/2007).

Nadaljnji pogoji (ali referenčne vrednosti) se lahko dogovorijo z državo upravičenko ter vključijo v finančne sporazume, podpisane v okviru decentraliziranega upravljanja.

5.21 Še naprej potekajo nenehna prizadevanja za odpravo preostalih slabosti, ki jih je navedlo Sodišče v okviru preverjanja plačilnih transakcij.

⁽¹⁰⁾ Letne strategije zanesljivosti, ki so jih opredelili in zasnovali posamezni odredbodajalci na podlagi nadaljnjega prenosa (direktorji na sedežih in vodje delegacij), in politika naknadnih kontrol za pogodbe, ki se upravljajo centralno.

⁽¹¹⁾ Smernice za akreditacijo, ki omogoča prenos upravljanja pri decentraliziranem upravljanju, kontrolni sezname za odobritev plačil z zaznamkom „potrjujem pravilnost“ in končne izjave ter politika za potrjevanje obračunov.

⁽¹²⁾ En postopek javnega naročanja, pri katerem so bile odkrite napake, je izvedla nekdanja Evropska agencija za obnovo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Spremljanje in nadzor

5.23 Spremljanje in nadzor, ki ju opravlja GD ELARG, se štejeta za uspešna.

5.24 Leta 2010 je GD ELARG še naprej razvijal nov poslovni informacijski sistem. Sodišče je ugotovilo, da ni zagotovljena zadostna kakovost podatkov, vnesenih v informacijska sistema (CRIS in i-Perseus)⁽¹³⁾, ki se bosta uporabljala za nov poslovni informacijski sistem, kar dokazujejo napake pri kodiranju, odkrite med preizkušanjem transakcij, ki ga je opravilo Sodišče.

5.25 GD ELARG je izdal smernice za ogled projekto na kraju samem, ki jih opravljajo delegacije, vendar jih ni dopolnil z orodjem za lažjo konsolidacijo rezultatov ogledov v zvezi vprašanji zakonitosti in pravilnosti.

5.26 Pri decentraliziranem upravljanju GD ELARG spremlja uspešnost nacionalnih sistemov in izpolnjevanje vseh zahtev za ohranjanje njihove akreditacije. Revizije sistemov, ki jih izvaja generalni direktorat, preizkušajo samo zasnovo nacionalnih sistemov, vključno s sistemi notranje kontrole, delegacije pa so odgovorne za spremljanje delovanja sistema. To je še vedno mogoče izboljšati s sistematičnimi kontrolami na kraju samem, ki jih izvajajo delegacije.

Zunanje revizije in obračunski postopki

5.27 Zunanje revizije in obračunski postopki so ocenjeni kot uspešni.

5.28 Pri centraliziranem upravljanju je GD ELARG na priporočilo Sodišča uporabil posebno strategijo za uvedbo naknadnih revizij za centralno upravljane pogodbe. Do konca leta 2010 je bilo na voljo samo eno revizijsko poročilo. Ugotovljeno je bilo, da usmeritve za pripravo letnih revizijskih načrtov na ravni delegacij in spremljanje priprave niso dovolj podrobni (npr. GD ELARG ni opredelil minimalnega deleža odhodkov, ki jih morajo revidirati delegacije, poleg tega pa delegacije niso dolžne obvestiti sedeža o ukrepih za spremljanje popravilnih učinkov revizijskih poročil).

Notranja revizija

5.29 Funkcija notranje revizije se ocenjuje kot uspešna. Ugotovljeno je bilo, da so revizijska poročila, pripravljena leta 2010, primerna in utemeljena ter da generalnemu direktorju pomagajo pri opredeljevanju najpomembnejših področij tveganja v sistemih notranje kontrole GD ELARG.

5.24 GD ELARG podatke, kodirane v sistemu CRIS, preverja (a) s finančnimi tokovi (štirikratni pregled), ki temeljijo na priročnikih za postopke, kontrolnih seznamih in rednem usposabljanju za osebje, (b) s samodejnimi kontrolami podatkov iz sistema CRIS ter (c) kontrolami kakovosti računovodskih podatkov, ki jih izvaja korespondent za računovodstvo iz GD ELARG.

5.25 GD ELARG je izdal natančna navodila za spremljanje obiskov, ki so le eno od sredstev za pridobitev razumnega zagotovila glede zakonitosti in pravilnosti zadevnih transakcij. Rezultati obiskov, namenjenih spremljanju, se sistematično dokumentirajo v poročilih o misijah, ki so priložena zadevnemu spisu projekta.

5.26 Delegacije v državah upravičenkah v okviru decentralizirane upravljanja (leta 2010 Hrvaška in Turčija) izvajajo sistematične kontrole na kraju samem kot del letne strategije zanesljivosti za vse delegacije in na rednih sestankih z zadevnimi nacionalnimi organi sistematično pregledujejo delovanje nacionalnih sistemov. Nacionalni odredbodajalci zagotovijo DG ELARG letne izjave o zanesljivosti, ki jih dopolnjujejo natančna poročila o preostalih slabostih. Po potrebi se z državo upravičenko dogovori o natančnih akcijskih načrtih za odpravo slabosti ali pomanjkljivosti nacionalnih sistemov.

5.28 Preostala vprašanja, ki jih je izpostavilo Sodišče v okviru letnih revizijskih načrtov, so bila proučena in upoštevana.

⁽¹³⁾ Na 17 od 35 (49 %) pregledanih transakcij so vplivale napake pri kodiranju v CRIS. Najpogostejše napake se nanašajo na nepopolno ali napačno kodiranje datumov izvedbe in napačno klasifikacijo plačil po vrsti.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

DG ECHO

5.30 Sodišče leta 2010 ni izvedlo posebne ocene nadzornih in kontrolnih sistemov GD ECHO. Vendar je preizkušanje podatkov pokazalo nekatere sistemske posebnosti, povezane z odgovornostmi GD ECHO, ki omogočajo precejšnjo prilagodljivost pri določanju, kateri odhodki so upravičeni, kar je prikazano v primeru 5.3. Zato so na revidirana plačila redko vplivali neupravičeni odhodki.

5.30 GD ECHO deluje v okviru veljavne zakonodaje, ki jo tudi v celoti upošteva.

Humanitarne dejavnosti temeljijo na rezultatih, kar pomeni, da GD ECHO na kraju samem prouči, ali so bili pričakovani rezultati doseženi. Pri humanitarni pomoči, pri kateri je reševanje življenj ena najpomembnejših nalog Komisije, je to nadvse pomembno. Zato je potrebna stopnja prilagodljivosti potrjena tudi v finančni uredbi in se uporablja v praksi.

Glede na oceno, ki jo je Sodišče za GD ECHO izvedlo v svojem letnem poročilu za leto 2009, se je uspešno izvajanje nadzornih in kontrolnih sistemov nadaljevalo tudi v letu 2010, zato so kontrolni organi – tako Sodišče kot revizorji Komisije – ugotovili zelo malo napak.

Primer 5.3

Manj stroga merila za upravičenost

Splošni pogoji za sporazume o prispevanju, ki se sklepajo v okviru Okvirnega sporazuma o financiranju in upravljanju ter okvirnih sporazumov o partnerstvu, dovoljujejo tudi nekatere odhodke, ki so nastali zunaj določenega obdobja izvajanja ukrepa. Osnovna sredstva (npr. avtomobili), financirana v okviru nekega projekta, so lahko upravičena, čeprav se morda uporabljajo v glavnem za naslednji projekt EU. Upravičena je lahko tudi amortizacija sredstev, kar pomeni, da so potrebne kontrole za preverjanje tveganja, da bi bilo osnovno sredstvo financirano iz drugega vira. Zato bi lahko bilo težko ugotoviti skupne dejanske stroške nekega ukrepa.

Prilagodljiva razlaga upravičenosti pri sofinanciranih ukrepih

Pri ukrepih, ki jih financira več donatorjev in jih izvajajo organizacije iz sistema ZN, Komisija uporablja „hipotetični pristop“. V skladu s tem pristopom se prispevek Komisije – običajno fiksni znesek – plača v celoti, če je upravičenih odhodkov vsaj toliko, kolikor znaša ta prispevek, in so doseženi splošni cilji ukrepa. Če ima še kak donator enake pogoje za upravičenost kot Komisija, lahko pride do tveganja, da se isti odhodki prikažejo dvakrat (tveganje dvojne upravičenosti), in sicer Komisiji in drugemu donatorju.

Primeri 5.3

Manj stroga merila za upravičenost

Odhodki, nastali zunaj določenega obdobja izvajanja ukrepa, se nanašajo zlasti na zagotovitev zalog hrane in humanitarne opreme, kar je po mnenju Komisije sprejemljiva praksa za zagotovitev hitre dostave in širjenja humanitarne pomoči.

Nakup, izveden v pozni fazi projekta, je posledica same narave in kratkega trajanja humanitarnega ukrepa. Vendar se vedno, kadar gre za nakup, izveden v obdobju proti koncu projekta, za vsak primer posebej preverijo dejstva, vključno z razsežnostjo donacije/prenosa na koncu projekta, s čimer se oceni, ali je bil nakup potreben in razumen.

Prilagodljiva razlaga upravičenosti pri sofinanciranih ukrepih

Hipotetični pristop je bil razvit za zagotovitev, da se upoštevajo pravne zahteve, ki se uporabljajo za financiranje EU pri zunanjih ukrepih, in tudi obveznost, da se sredstva EU porabijo čim bolj učinkovito in skladno z načelom dobrega finančnega poslovanja.

Komisija navedeno tveganje zmanjšuje s svojo usklajevalno vlogo na humanitarnem področju, prisotnostjo svojih strokovnjakov na kraju samem in s pregledom finančnega pregleda svetovnih ukrepov, ki ga pripravi OZN.

ZANESLJIVOST POSLOVODSKIH PREDSTAVITEV KOMISIJE

5.31 V **Prilogi 5.3** so povzeti rezultati pregleda poslovodskih predstavitev Komisije. Sodišče pomembna opažanja podrobneje opisuje v nadaljevanju.

5.32 Kljub prizadevanjem EuropeAid in GD ELARG pri pripravi njunih letnih poročil o dejavnostih in nekaterim uvedenim izboljšavam je še vedno nekaj zadev, ki bi jih Komisija morala obravnavati.

5.33 V primeru GD ELARG je v letnem poročilu o dejavnostih preostala stopnja napake izračunana samo za decentralizirano upravljanje, ki je v letu 2010 zajemalo samo 30 % izvršenih plačil.

5.34 Rezultati pregleda predstavitve generalnega direktorja EuropeAid so vključeni v poročilo o ERS. Sodišče meni, da izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta delno pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja za ERS in splošni proračun Evropske unije.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

5.35 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so bila plačila za zunanjo pomoč, razvoj in širitev za leto, ki se je končalo 31. decembra 2010, brez pomembnih napak, pomembne napake pa so bile pri vmesnih in končnih plačilih⁽¹⁴⁾.

5.36 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi za zunanjo pomoč, razvoj in širitev delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti plačil.

5.33 Dejstvo, da je GD ELARG v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2010 izračunal stopnjo preostalih napak samo za decentralizirano upravljanje, ne postavlja pod vprašaj zanesljivosti poslovske predstavitve. Kot je pojasnjeno v letnem poročilu o dejavnostih, največje tveganje pomeni metoda decentraliziranega upravljanja (katere delež je v letu 2010 znašal približno 30 % izvršenih plačil). Ko bo na podlagi na novo uvedenih naknadnih kontrol za to metodo upravljanja nastala statistično pomembna podlaga, bo enak kazalnik razvit tudi za centralizirano upravljanje.

5.34 Komisija meni, da kvalitativni in kvantitativni kazalniki, navedeni v štirih temeljnih „gradnikih“ zanesljivosti iz letnega poročila urada EuropeAid o dejavnostih, dejansko zagotavljajo potreben dokaz, ki podpira izjavo generalnega direktorja glede razumnega zagotovila.

5.35 Komisija ugotavlja, da so bila plačila v skupini politik „zunanja pomoč, razvoj in širitev“ v letu 2010 brez pomembnih napak. Še naprej si prizadeva za izboljšanje delovanja svojega sistema večletnih kontrol, da se zmanjšajo napake pri vmesnih in končnih plačilih.

5.36 Komisija je svoje kontrole zasnovala tako, da zajemajo celotni življenjski cikel njenih večletnih projektov. Meni, da so nadzorni in kontrolni sistemi uspešni in se vsako leto znatno izboljšujejo. Priporočila Sodišča iz prejšnjih let so bila upoštevana. Sodišče je priznalo številne izboljšave, zaradi česar so bili pomembni elementi ključnega kontrolnega sistema ocenjeni kot „uspešni“. Kljub izzivom zelo tveganega okolja zunanje pomoči je bila pri portfelju ERS za leto 2009 in pri proračunsko financiranem portfelju za leto 2010 ugotovljena nepomembna stopnja napake.

⁽¹⁴⁾ Glej odstavke 5.13–5.16.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Priporočila

5.37 V **Prilogi 5.4** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom Komisije pri izvajanju priporočil iz letnega poročila za leto 2009. Priporočila v zvezi z EuropeAid so vključena v poročilo o ERS. Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2010 priporoča, naj:

- GD ELARG podrobneje opredeli merila za ukinitve predhodnih kontrol in začasno opustitev prenosa upravljanja na decentralizirane države in opravi preizkuse učinkovitosti delovanja sistemov, ki jih uporabljajo nacionalni organi (glej odstavek 5.20 in 5.26),
- GD ELARG še naprej izboljšuje kakovost podatkov, ki se vnašajo v njegov poslovni informacijski sistem (glej odstavek 5.24),
- GD ELARG razvije orodje za lažjo konsolidacijo rezultatov ogledov projektov v zvezi z vprašanji zakonitosti in pravilnosti (glej odstavek 5.25),
- GD ELARG poveča število naknadnih pregledov transakcij pri centraliziranem upravljanju (glej odstavek 5.29),
- Komisija opredeli koherentno metodologijo za izračun preostale stopnje napake, ki ga opravijo direktorati, pristojni za zunanje odnose, na podlagi katerega generalni direktorji pripravijo svoje poslovodske predstavitve (glej odstavek 5.33 in 5.34).

SPREMLJANJE POPRAVNIH UČINKOV POSEBNEGA POROČILA št. 9/2008 – USPEŠNOST PODPORE EU NA PODROČJU SVOBODE, VARNOSTI IN PRAVICE BELORUSIJI, MOLDAVIJI IN UKRAJINI

Uvod

5.38 Leta 2008 je Evropsko računsko sodišče objavilo posebno poročilo št. 9/2008 o uspešnosti podpore Evropske unije na področju svobode, varnosti in pravice Belorusiji, Moldaviji in Ukrajini.

ODGOVORI KOMISIJE

5.37

- Komisija bo proučila najustreznejši način za izpopolnitev meril. GD ELARG in delegacije, ki so pod njegovim nadzorom, že preizkušajo uspešnost nacionalnih sistemov.
- GD ELARG v tesnem sodelovanju z lastnikom sistema sprejema ustrezne ukrepe za nenehno izboljšanje kakovosti podatkov.
- Komisija bo proučila najustreznejši način za konsolidacijo rezultatov obiskov.
- Preostala vprašanja, na katera je opozorilo Sodišče v okviru letnih revizijskih načrtov, so bila upoštevana in se bodo nadalje obravnavala, vključno s povečanjem števila naknadnih pregledov transakcij za centralizirano upravljanje.
- EuropeAid je leta 2010 začel razvijati metodologijo za izračun stopnje preostalih napak. Rezultati te nove pobude bodo predloženi tudi drugim generalnim direktoratom na področju zunanjih odnosov, da se zagotovi podlaga za morebiten širši pristop (glej tudi odgovor na odstavek 1.22 ter odstavek 55 in odstavek 62(a) poročila o ERS).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.39 Revizija je vključevala pomoč, zagotovljeno tem trem državam za izboljšanje njihovih zmogljivosti na področju nadzora mej, obvladovanja migracij/azilske politike, boja proti organiziranemu kriminalu ter sodstva in dobrega upravljanja. Večji del pomoči je bil zagotovljen s posredovanjem mednarodnih organizacij (agencij Združenih narodov, Mednarodne organizacije za migracije, Sveta Evrope itd.). Do leta 2007 se je večina pomoči financirala iz programa TACIS, po tem letu pa je glavni vir sredstev evropski instrument sosedstva in partnerstva.

5.40 Priporočila Sodišča v posebnem poročilu št. 9/2008 so se nanašala na konkretne slabosti v zvezi s posameznimi revidiranimi projekti ter splošne zadeve v zvezi z načrtovanjem in izvajanjem pomoči za zunanje sodelovanje za te države. Svet ⁽¹⁵⁾ in Parlament ⁽¹⁶⁾ sta vsa priporočila v celoti sprejela.

5.41 Komisija je oktobra 2009 izdala delovni dokument o nadaljnjem ukrepanju na podlagi sklepa Evropskega parlamenta o razrešnici za leto 2007 ⁽¹⁷⁾, v katerem odgovarja na priporočila iz posebnega poročila št. 9/2008.

Spremljanje izvajanja priporočil

5.42 Komisija je zagotovila dokazila o tem, da sta delegaciji EU v Kišinevu in Kijevu podpirali sodelovanje med misijo EU za pomoč na meji med Moldavijo in Ukrajino (EUBAM) in FRONTEX na ravni politike in operativni ravni.

5.42 *Komisija želi poudariti dobro sodelovanje med agencijo FRONTEX, delegacijo EU v Kijevu in misijo EUBAM.*

⁽¹⁵⁾ Svet Evropske unije, 6932/09 z dne 26. februarja 2009, osnutek sklepov Sveta.

⁽¹⁶⁾ Evropski parlament, Resolucija Evropskega parlamenta z dne 23. aprila 2009 s pripombami, ki so sestavni del sklepa o razrešnici glede izvrševanja splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2007, Oddelek III – Komisija in izvajalske agencije. P6_TA(2009)0289.

⁽¹⁷⁾ Evropska komisija, SEC(2009) 1427 konč., 6.10.2009, Delovni dokument služb Komisije, priložen poročilu Komisije Evropskemu parlamentu o nadaljnjem ukrepanju na podlagi sklepov o razrešnici za leto 2007.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.43 Komisija se je strinjala, da bi se morala pred sprostitev dodatnih sredstev za centre za nezakonite priseljence in prosilce za azil zaradi zagotavljanja trajnosti prepričati, da se je vlada zavezala, da bo plačala vsaj tekoče stroške. Kot je poudarjeno v nedavnem poročilu sistema spremljanja rezultatov pa obstajajo nekateri pomisleki zaradi prenizkega sofinanciranja, ki ga zagotavljajo partnerske države. Evalvacijsko poročilo, ki ga je naročila skupna enota za ocenjevanje, je ugotovilo, da so sredstva, ki jih ukrajinska vlada zagotavlja za obratovanje in vzdrževanje nastanitvenih centrov za priseljence in začasnih centrov za pridržanje, nezadostna. Organizacije civilne družbe so javno obsodile kršitev pravic beguncev in prosilcev za azil. Komisija se je odzvala tako, da je pred sprostitev dodatnih sredstev od države prejemnice zahtevala pisno zagotovilo, da bo krila tekoče stroške za financirano infrastrukturo.

5.44 Celovita ocena napredka, ki so ga dosegle te tri države pri usmerjanju projektne dejavnosti v uspešen pregon in sistematično izmenjavo informacij med organi kazenskega pregona, ne obstaja.

5.45 Komisija je zagotovila dokazila v zvezi z vključitvijo civilne družbe v razvoj protikorupcijske politike v Ukrajini. Ni pa zagotovila ocen učinkovitosti, uspešnosti in trajnosti teh projektov. Posamezni projekti, ki jih izvajajo organizacije civilne družbe, niso bili vključeni v vzorec sistema spremljanja rezultatov.

5.46 Delegaciji EU v Ukrajini in Moldaviji sta se reorganizirali in povečali število zaposlenih, ki vodijo te operacije. Delegacija v Belorusiji je od delegacije v Kijevu prevzela delno odgovornost za upravljanje programov. Vendar pa delegacije niso uspešno upravljale revidiranja in ocenjevanja ukrepov pomoči.

5.47 Od leta 2007 so se sektorska proračunska podpora in sredstva za programe pomoči povečali, projektov tehnične pomoči pa je manj. Za sektorsko proračunsko pomoč mora biti upravljanje javnih financ ustrezno razvito. Če je slabo razvito, kot je pokazala ocena javne porabe in finančne odgovornosti, in med finančno krizo pride do politične nestabilnosti, obstaja veliko tveganje za uspešno in učinkovito izvajanje ukrepov pomoči⁽¹⁸⁾. Zaenkrat še noben donator ni odobril sredstev za proračunsko podporo za te države, čeprav nekateri razvojni partnerji zagotavljajo proračunsko podporo v obliki posojil.

ODGOVORI KOMISIJE

5.43 Delegacija EU v Kijevu je pred začetkom javnega naročila upravičencem, tj. ukrajinskemu ministrstvu za notranje zadeve in ukrajinski službi državne mejne straže, v okviru programa pomoči za ponovni sprejem zagotovila oceno stroškov v zvezi s tekočimi stroški za infrastrukturo (za vodo, elektriko, plin itd.), ki naj bi se zgradila s sredstvi EU. Šele ko sta oba upravičenca pisno potrdila, da bosta lahko zagotovila potrebna sredstva za upravljanje stavb ter plačilo potrebnih storitev in usposobljenega osebja za delovanje objektov, je delegacija EU decembra 2010 začela javno naročilo.

5.44 Čeprav ni celovite ocene, Komisija nenehno spremlja napredek na tem področju. Sredstva v višini 6 milijonov EUR so kot spremljevalni ukrepi v okviru proračunske podpore za leto 2010 namenjena podpori politike sektorja upravljanja meja, kar vključuje izmenjavo informacij med posameznimi subjekti organov kazenskega pregona.

5.45 Namen sistema Komisije za spremljanje rezultatov projektov, s katerim se ocenjuje pet meril, in sicer: ustreznost, učinkovitost, uspešnost, vpliv in trajnost, je podpirati in izboljšati kakovost izbranih projektov, ne pa meriti kakovosti projektov na podlagi vzorca. Delovanje sistema za spremljanje rezultatov projektov v regiji je bilo po reviziji Sodišča temeljito pregledano.

5.47 Komisija se strinja, da je v Evropskem instrumentu sosedstva in partnerstva prišlo do obsežnega preobrata k sektorski proračunski podpori. Čeprav so s proračunsko podporo povezana določena tveganja, pa je prednost tega načina v tem, da zagotavlja pregled nad celotnim sektorjem in sredstva sprošča samo, če so v sektorju doseženi konkretni rezultati in napredek. Njegova prednost je tudi v tem, da sodeluje z vlado v okviru nenehnega dialoga o sektorski politiki in da ga po potrebi spremlja dopolnilna tehnična pomoč.

⁽¹⁸⁾ Glej posebno poročilo št. 11/2010 – Kako je Komisija upravljala splošno proračunsko podporo v državah AKP ter latinskoameriških in azijskih državah.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.48 Komisija strože kontrolira mednarodne organizacije, s katerimi je sklenila pogodbe o izvajanju ukrepov. Uvedla je sistematično ocenjevanje njihovega upoštevanja mednarodnih standardov za računovodenje, revidiranje, javno naročanje in sisteme notranje kontrole. V okvirnih sporazumih z mednarodnimi organizacijami za posamezne projekte so običajno predvideni obiski zaradi preverjanja. Vendar uporaba ustreznih smernic za obiske zaradi spremljanja na kraju samem ni uspešna, revizijski načrt pa ni bil v celoti izveden. Poleg tega je na mnogih področjih še vedno veliko nezaključenih projektov, čeprav si vse tri delegacije prizadevajo za njihov zaključek.

5.49 Glede usklajevanja donatorjev obstajajo dokazi, da delegacije EU sodelujejo z državami članicami EU in drugimi donatorji. Vendar upravne reforme in pogoste kadrovske spremembe in spremembe sogovornikov v državah prejemnicah močno zmanjšujejo učinkovitost usklajevanja donatorjev, še zlasti v Ukrajini.

5.50 Komisija je analizirala politični, gospodarski in socialni položaj v državah prejemnicah in poskrbela za boljše upoštevanje prioritete partnerjev v strateških dokumentih EU. Toda politična nestabilnost in nenačrtovane spremembe institucionalnega okvira, zaposlenih in postopkov negativno vplivajo na učinkovitost načrtovanih ukrepov pomoči. Komisija je izboljšala opredelitev ciljev za posamezne programe, vendar bo za lažje spremljanje in zagotavljanje koristnih povratnih informacij treba vložiti več dela v opredelitev jasnih in merljivih ciljev in kazalnikov ter mejnikov pri izvajanju.

5.51 Pridobljene izkušnje so upoštevane v dokumentih načrtovanja Komisije (vključno z nacionalnimi strateškimi dokumenti, nacionalnimi okvirnimi programi in letnimi akcijskimi načrti). Vendar ni sistematične izmenjave izkušenj med delegacijami, odgovornimi za podobne ukrepe pomoči. Evalvacijsko poročilo za obdobje od leta 2002 do leta 2008 v Ukrajini, ki ga je naročila skupna enota za ocenjevanje, je bilo predloženo šele decembra 2010, po potrditvi nacionalnega okvirnega programa za obdobje 2011–2013.

ODGOVORI KOMISIJE

5.48 *Smernice za obiske na kraju samem z namenom spremljanja niso obvezne. So pa obvezna navodila v zvezi z metodologijo za revizije (vključno z načrtovanjem obiskov mednarodnih organizacij zaradi preverjanja), medtem ko se nadaljnje spremljanje revizijskih načrtov skrbno spremlja na delegacijah in sedežih.*

5.50 *Urad EuropeAid namerava uvesti večletne načrte spremljanja in vrednotenja ter okrepiti smernice za spremljanje in poročanje o spremljanju, zlasti s preoblikovanjem poročil o upravljanju zunanje pomoči (ki jih delegacije predložijo dvakrat letno) leta 2011 ter novimi smernicami za upravljanje programskih in projektnih ciklov.*

5.51 *Zaključki in priporočila iz ocen posameznih držav se dnevno uporabljajo. Za olajšanje izmenjave dobre prakse in pridobljenih izkušenj se v okviru upravljanja programskih in projektnih ciklov razvija podatkovna zbirka za ocene projektov in spremljanje rezultatov projektov. Ta podatkovna zbirka bo olajšala načrtovanje, upravljanje, posvetovanje in analizo spremljanja, ocenjevanja zunanjih projektov ter njihovih rezultatov.*

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Zaključki

5.52 Komisija je sprejela priporočila Sodišča in zagotovila dokaze o doseganju napredka pri njihovem izvajanju. Delegacija EU v Belorusiji, ustanovljena leta 2008, ter delegaciji EU v Moldaviji in Ukrajini so bile reorganizirane, da so pridobile strokovno znanje, potrebno za učinkovit politični dialog, spodbujanje vključenosti civilne družbe v oblikovanje politike in izboljšanje trajnosti ukrepov pomoči. Delegacije EU so spodbujale sodelovanje med državami članicami, agencijami EU in drugimi donatorji, zlasti v nestabilnih političnih in upravnih razmerah.

5.53 Vendar pa niso bila izvedena vsa priporočila Sodišča. Ni akcijskega načrta za spremljanje in usklajevanje prizadevanj treh delegacij pri izvajanju priporočil in spodbujanju sistematične izmenjave izkušenj. Celovita ocena napredka, doseženega pri osredotočanju na uspešen pregon in sistematično izmenjavo informacij med organi kazenskega pregona, se šele pripravlja. Obstaja še precej možnosti za vključevanje ustreznih kazalnikov uspešnosti in strateških ciljev, ki bi omogočali učinkovito oceno učinka ukrepov pomoči, v dokumente za načrtovanje. Poleg tega je z odločilnim premikom proti vzpostavitvi sektorske proračunske podpore kot prevladujočega načina pomoči zaradi sedanjega negativnega finančnega in upravnega položaja povezano precejšnje tveganje. Zaenkrat se še noben drug donator ni odločil za zagotavljanje proračunske podpore tem državam, čeprav nekateri razvojni partnerji zagotavljajo to obliko pomoči s posojili.

SPREMLJANJE POPRAVNIH UČINKOV POSEBNEGA POROČILA št. 10/2008 – RAZVOJNA POMOČ ES ZA ZDRAVSTVENE STORITVE V PODSAHARSKI AFRIKI**Uvod**

5.54 Računsko sodišče je leta 2009 objavilo posebno poročilo št. 10/2008 o razvojni pomoči ES za zdravstvene storitve v Podсахarski Afriki. Revizija je preverila, ali so finančni in kadrovske viri, ki so bili dodeljeni zdravstvenemu sektorju, odražali resne politične zaveze ES na tem področju. Ocenila je tudi, kako uspešno je Komisija uporabljala različne instrumente, ki jih je imela za pomoč zdravstvenemu sektorju, zlasti splošno in sektorsko proračunsko podporo, projekte in svetovni sklad za boj proti aidsu, tuberkulozi in malariji (svetovni sklad).

5.52 Komisija izraža zadovoljstvo ob ugotovitvi Sodišča, da je dosežen znaten napredek.

5.53 Delegacija EU v Ukrajini in Belorusiji na podlagi priporočil Sodišča uvaja register za spremljanje tveganj, ki bo omogočil ustrezno oceno tveganj pri izvajanju projektov.

Ta instrument omogoča nenehno spremljanje glavnih dejavnikov tveganja, ki bi verjetno vplivali na uspešnost projekta.

Načrtovane so tudi druge izmenjave izkušenj, in sicer v okviru regionalnih seminarjev, med drugim o izboljšanju notranjih metod spremljanja.

Glej tudi odgovore na odstavke 5.43, 5.44, 5.45, 5.47, 5.48, 5.50 in 5.51.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.55 V posebnem poročilu št. 10/2008 je Sodišče Komisiji dalo več priporočil. Nekatera od njih se nanašajo na dodeljevanje sredstev in določanje prioritet za njihovo dodeljevanje. V zvezi s tem je Sodišče Komisiji predlagalo, naj preveri uravnoteženost financiranja in razmisli o povečanju svoje podpore zdravstvenemu sektorju zaradi izpolnjevanja zavez ES v zvezi z zdravstveno politiko. Poleg tega bi morala Komisija za izvajanje svojih politik na zdravstvenem sektorju zagotoviti dovolj strokovnega znanja na tem področju.

5.56 Druga priporočila v poročilu se osredotočajo na izboljšanje upravljanja in uspešnosti instrumentov pomoči. Med drugim je Sodišče Komisiji priporočilo, naj več uporablja sektorsko proračunsko podporo in okrepi sektorsko razsežnost splošne proračunske podpore. Po mnenju Sodišča bi morala Komisija tudi tesneje sodelovati s svetovnim skladom, da bi podpirala in spremljala njegove ukrepe na ravni držav. Poleg tega bi bilo treba več uporabljati projektni pristop ter usmeritve o optimalni uporabi razpoložljivih instrumentov, ki se med seboj dopolnjujejo. Komisiji je bilo svetovano, naj pri izbiri instrumentov bolj upošteva položaj v državi ter ukrepe tesneje uskladi s splošnimi sektorskimi pristopi.

5.57 Svet Evropske unije ⁽¹⁹⁾ in Evropski parlament ⁽²⁰⁾ sta se strinjala s priporočili iz poročila, Komisija pa jih je v glavnem sprejela.

Spremljanje izvajanja priporočil

Priporočila v zvezi z dodeljevanjem sredstev in določanjem prioritet za njihovo dodeljevanje

5.58 Komisija je v okviru vmesnega pregleda desetega ERS sprejela ukrepe za povečanje financiranja zdravstvenega sektorja s svojo pobudo za razvojne cilje tisočletja, za katero je bila dodeljena skupaj milijarda EUR in ki je bila uvedena septembra 2010. Ta pobuda upošteva, da so mnoge države Podsaharske Afrike močno oddaljene od doseganja dveh izmed treh razvojnih ciljev tisočletja v zdravstvu, in sicer razvojnega cilja tisočletja št. 4: zmanjšati umrljivost otrok in razvojnega cilja tisočletja št. 5: izboljšati zdravje mater, ter dveh drugih ključnih razvojnih ciljev tisočletja ⁽²¹⁾. Vendar še ni znano, koliko sredstev za pobudo za razvojne cilje tisočletja bo v resnici dodeljenih zdravstvu.

5.56 Komisija je sprejela vsa priporočila Računskega sodišča v zvezi s posebnim sporočilom o zdravstvenih storitvah v Podsaharski Afriki.

5.58 Glede na pomembno vlogo predlogov, povezanih z zdravstvom, v okviru pobude za razvojne cilje tisočletja (rok: junij 2011), v katerih se je 20 od 43 držav, ki so predložile osnutke, osredotočalo na zdravstvena vprašanja (tj. 47 %), bo verjetno zdravstvu namenjen pomemben delež skupnih razpoložljivih sredstev.

⁽¹⁹⁾ Sklepi Sveta z dne 23. aprila 2009 o posebnem poročilu št. 10/2008 o razvojni pomoči ES za zdravstvene storitve v Podsaharski Afriki z odgovori Komisije.

⁽²⁰⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 12. marca 2009 o pristopu k razvojni pomoči ES za zdravstvene storitve v Podsaharski Afriki. P6_TA-PROV(2009)0138.

⁽²¹⁾ Razvojni cilj tisočletja 1c – prepoloviti število ljudi, ki trpijo zaradi lakote, in razvojni cilj tisočletja 7c – prepoloviti število ljudi brez trajnega dostopa do kakovostne pitne vode in osnovnih sanitarij.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.59 Leta 2010 je Komisija skupaj z državami članicami izdala sporočilo o politiki Vloga EU na področju zdravja v svetu ⁽²²⁾, ki poudarja podporo zdravstvenim sistemom kot osrednjo usmeritev politike EU. Še vedno pa obstaja potreba po uvedbi akcijskega programa za izvajanje politike in zagotoviti zadostne količine sredstev zanj.

5.60 Komisija še naprej vsako leto namenja velike vsote (2008–2010: 300 milijonov EUR) svetovnemu skladu za obravnavo treh specifičnih bolezni v njegovi pristojnosti. Svetovni sklad si prizadeva, da bi podpora za zdravstvene sisteme dobila večjo prioriteto, politika Komisije pa je, da ga spodbuja pri taki usmeritvi. Po splošni oceni je bilo približno 15 % njegovih sredstev porabljenih za krepitev zdravstvenih sistemov in pričakuje se, da se bo ta odstotek še povečal. Vendar se je treba tudi zavedati, da je svetovni sklad glede na svoj mandat in organizacijo omejen pri tem, koliko lahko neposredno prispeva h krepitvi zdravstvenih sistemov.

5.61 Komisija je okrepila svoje kadrovske vire, zadolžene za področje zdravja na njenem sedežu, z zaposlitvijo dodatnih nacionalnih strokovnjakov iz držav članic. Toda na ravni delegacij ostaja nerešeno pomembno vprašanje razpoložljivosti strokovnega znanja na zdravstvenem področju. Raziskava Komisije iz leta 2009 o tem vprašanju je pokazala, da so na delegacijah v državah, v katerih je bilo zdravje osrednji sektor za prejemanje podpore ERS, običajno imeli nekaj lastnega strokovnega znanja na zdravstvenem področju, v drugih državah pa ne, tudi če je Komisija tam izvajala obširne ukrepe v zdravstvenem sektorju. Tako na primer Komisija običajno ni zagotovila podpore zdravstvenih strokovnjakov za nove programe proračunske podpore v okviru pogodbe za razvojne cilje tisočletja, uvedene leta 2007 ⁽²³⁾. Čeprav je Komisija povečala sodelovanje s Svetovno zdravstveno organizacijo na ravni držav, pa je zaenkrat dosegla le omejen napredek pri obravnavanju tega priporočila, s tem ko je k zagotavljanju pomoči za delegacije bolj pritegnila zdravstvene strokovnjake držav članic. O možnosti za vzpostavitev regionalnih delovnih mest za zdravstvene svetovalce, ki naj bi delali za več delegacij, se še vedno razpravlja. Na splošno omejene zmogljivosti Komisije v delegacijah so problematične v času, ko se s pobudo za razvojne cilje tisočletja priznava, da je treba stopnjevati dialog o zdravstveni politiki zaradi uspešnejšega ugotavljanja in premagovanja ovir za doseganje 4. in 5. razvojnega cilja tisočletja.

ODGOVORI KOMISIJE

5.59 Sporočilo „Vloga EU na področju zdravja v svetu“ iz leta 2010 je namenjeno spodbujanju boljšega usklajevanja, dopolnjevanju in učinkovitosti ukrepov, ki jih podpirajo Komisija in države članice na področju zdravja v državah v razvoju. Medsektorska skupina Komisije je pristojna za izvajanje sporočila in spremljanje njegovih rezultatov. Akcijski načrt za zdravje v svetu je bil razvit leta 2011.

5.61 Prisotnost usposobljenega osebja na kraju samem je bistvena za reden politični dialog, ki je osnova za instrument splošne proračunske podpore. Vendar pa vedno ni mogoče vsem delegacijam zagotoviti vsega potrebnega strokovnega znanja.

Specializirano strokovno znanje na področju zdravstva se zagotavlja s sedežev delegacijam, in sicer prek enote „Izobraževanje, zdravstvo, raziskave in kultura“, ki zagotavlja operativna navodila in razvija izvedbene strategije, vključno z usposabljanjem, ter prek zagotavljanja jamstev o uporabi sistemov kakovosti in orodij pri oblikovanju in izvajanju programov v tem sektorju. Razvijajo se tematske mreže, ki tematske in geografske direktorate na sedežih povezujejo z delegacijami ter tako razširjajo obstoječe strokovno znanje.

Kar zadeva regionalne kontaktne točke za zdravstvo, se, tako kot za druge sektorje dejavnosti, potrebe, prednosti in pomanjkljivosti tega pristopa proučujejo. Ta premislek bodo dopolnili rezultati ocene delovne obremenitve delegacij, ki se trenutno pripravlja, upoštevana pa bosta tudi sedanji okvir proračunskih omejitev in politika Komisije na področju človeških virov, ki ne predvideva novih zaposlitev.

⁽²²⁾ COM(2010) 128 konč. Bruselj, 31.3.2010.

⁽²³⁾ Komisija je dodelila približno 1 500 milijonov EUR za pogodbe za razvojne cilje tisočletja v osmih državah. Ti programi zagotavljajo splošno proračunsko podporo v daljšem obdobju šestih let in naj bi bili usmerjeni pretežno v razvojne cilje tisočletja.

Priporočila v zvezi z upravljanjem in uspešnostjo instrumentov

5.62 V Podсахarski Afriki Komisija iz ERS financira dva programa sektorske proračunske podpore, čeprav se razmišlja o možnosti za zagotavljanje dela financiranja iz pobude za razvojne cilje tisočletja za zdravstveni sektor v obliki sektorske proračunske podpore. V Komisiji poteka revizija njenega pristopa do splošne proračunske podpore, vključno z vlogo instrumenta v zdravstvenem sektorju. O tem je bila pripravljena zelena knjiga ⁽²⁴⁾.

5.63 Komisija je leta 2009 izdala smernice za delegacije o sodelovanju s svetovnim sklado. Smernice so bile namenjene temu, da bi postala podpora Komisije za svetovni sklad uspešnejša zaradi povečanega sodelovanja delegacij v mehanizmi svetovnega sklada in boljšega poročanja delegacij sedežu Komisije.

5.64 Pomemben del novih ukrepov za zdravstveni sektor se še naprej izvaja s projekti. Vendar mora Komisija še razviti usmeritve o tem, kako uporabiti projekte za podporo drugih instrumentov pomoči. Komisija je izdala več praktičnih navodil v zvezi z zadevami, povezanimi z zdravstvenim sektorjem (glej na primer odstavek 5.63), vendar še ni pripravila celovitega svežnja smernic za svojo razvojno pomoč v zdravstvenem sektorju.

5.65 Eno od pomembnih orodij, ki ga je razvila mednarodna skupnost in h kateremu je prispevala tudi Komisija, je metodologija za skupno ocenjevanje nacionalnih strategij. Zagotovila naj bi skupno podlago za ocenjevanje nacionalnih zdravstvenih strategij, da se omogoči večjo uporabo sektorskih pristopov in usklajevanje podpore donatorjev z nacionalnimi sistemi.

Zaključki

5.66 Na splošno je Komisija pri izpolnjevanju priporočil Sodišča dosegla precejšen napredek. S svojo pobudo za razvojne cilje tisočletja v okviru vmesnega pregleda desetega ERS zagotavlja obsežna nova sredstva za doseganje razvojnih ciljev tisočletja v zdravstvu. Pri uvajanju nove politike v zvezi z vlogo EU na področju zdravja v svetu, ki poudarja pomen podpore za zdravstvene sisteme, je imela osrednjo vlogo. Še naprej je zagotavljala veliko sredstev za svetovni sklad, obenem pa spodbujala njegova prizadevanja za namenjanje več pozornosti zdravstvenim sistemom. Poleg tega je sprejela nekatere ukrepe za izboljšanje uspešnosti svoje podpore za svetovni sklad.

5.62 Komisija mora spoštovati odgovornost držav upravičenk pri izbiri „osrednjih sektorjev“ v njihovih programih (trenutno je osrednji sektor sedmih držav Podсахarske Afrike, ki prejemajo sredstva ERS, zdravstvo). Poleg tega za proračunsko podporo veljajo jasna merila upravičenosti. Proračunska podpora za zdravstveni sektor se torej trenutno uporablja v največjem možnem številu držav. Poleg tega so bili v okviru pobude za razvojne cilje tisočletja predloženi trije predlogi za proračunsko podporo za zdravstveni sektor (iz držav, v katerih zdravstvo ni osrednji sektor).

5.64 EuropeAid trenutno razvija sveženj smernic za upravljanje programskih in projektnih ciklov, ki vključujejo osredotočenje na boljšo analizo okoliščin. Glede na to so tudi Komisija in države članice začele razvijati usklajen in celovit sveženj smernic za pomoč EU za razvoj zdravstvenega sektorja v okviru nadaljnjih ukrepov na podlagi Skleпов Sveta o zdravju v svetu iz maja 2010.

5.66 Komisija izraža zadovoljstvo ob ugotovitvi Sodišča, da je v okviru uresničevanja razvojnih ciljev tisočletja dosegla znaten napredek pri pobudah, povezanih z zdravstvom.

⁽²⁴⁾ Zelena knjiga: Prihodnost proračunske podpore EU za tretje države. COM(2010) 586 konč. Bruselj, 19.10.2010.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.67 Vendar pa je več ključnim področjem treba nameniti še več pozornosti. Komisija mora zagotoviti operativnost nove svetovne zdravstvene politike EU z uvedbo akcijskega programa, ki ga bo mogoče uporabljati pri načrtovanju financiranja iz ERS v prihodnosti. Zaenkrat v delegacijah še nima dovolj strokovnega znanja na zdravstvenem področju, da bi lahko zadovoljila potrebe po intenzivnejši usmerjenosti v razvojne cilje tisočletja na zdravstvenem področju in dialogu o teh ciljih, katerih uresničevanje v Podсахarski Afriki še vedno zaostaja, čeprav se leto 2015 približuje. Komisija bi morala še naprej spodbujati uporabo sektorske proračunske podpore v zdravstvu ter podrobneje opredeliti vlogo programov splošne proračunske podpore pri pomoči za zdravstveni sektor. Podobno je treba končati pripravo smernic za izbiro in usklajenost različnih instrumentov pomoči za zdravstveni sektor.

ODGOVORI KOMISIJE

5.67 Komisija mora upoštevati tako merila upravičenosti proračunske podpore kot tudi dogovorjenega načrtovanja osrednjih sektorjev (vključno z načeli učinkovitosti pomoči in načeli delitve dela med donatorji).

Komisija:

- je oblikovala akcijski načrt za leto 2011 za izvajanje svetovne zdravstvene politike EU,
- se je srednjeročno zavezala načrtovanju človeških virov s strokovnim znanjem v delegacijah,
- je začela pomembno revizijo smernic o proračunski podpori,
- je začela delo na področju razvoja novega programa EuropeAid in smernic za upravljanje programskih in projektnih ciklov, ki se bodo med drugim osredotočale na usmerjanje operativnega osebja na optimalne možnosti za mehanizme pomoči,
- je skupaj z državami članicami EU začela razvijati usklajen in celovit sveženj smernic za pomoč EU za razvoj zdravstvenega sektorja v okviru nadaljnjih ukrepov na podlagi Sklepov Sveta o zdravju v svetu iz maja 2010.

PRILOGA 5.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA ZUNANJO POMOČ, RAZVOJ IN ŠIRITEV

	2010						2009	2008	2007	
	EuropeAid	RELEX	ELARG	ECHO	DEV	Skupaj				
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA										
Transakcije skupaj (od tega):	92	14	35	22	2	165	180	180	145	
predplačila	43	12	8	12	0	75	83	71	46	
vmesna/končna plačila	49	2	27	10	2	90	97	109	99	
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾										
Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:										
da v njih ni napak	79 % (73)	100 % (14)	74 % (26)	64 % (14)	0 % —	77 % (127)	87 %	73 %	74 %	
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	21 % (19)	0 % —	26 % (9)	36 % (8)	100 % (2)	23 % (38)	13 %	27 %	26 %	
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake										
Analiza po vrsti odhodka										
predplačila	16 % (3)	0 % —	11 % (1)	0 % —	0 % —	11 % (4)	17 %	19 %	19 %	
vmesna/končna plačila	84 % (16)	0 % —	89 % (8)	100 % (8)	100 % (2)	89 % (34)	83 %	81 %	81 %	
Analiza po vrsti napake										
količinsko neopredeljive napake	53 % (10)	0 % —	78 % (7)	38 % (3)	0 % —	53 % (20)	74 %	60 %	73 %	
količinsko opredeljive napake:	47 % (9)	0 % —	22 % (2)	62 % (5)	100 % (2)	47 % (18)	26 %	40 %	27 %	
upravičenost	67 % (6)	0 % —	100 % (2)	100 % (5)	0 % —	72 % (13)	100 %	79 %	100 %	
nastanek	22 % (2)	0 % —	0 % —	0 % —	50 % (1)	17 % (3)	(0)	21 %	(0)	
točnost	11 % (1)	0 % —	0 % —	0 % —	50 % (1)	11 % (2)	(0)	(0)	(0)	
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK										
Najverjetnejša stopnja napake							1,7 %			
spodnja meja napake							0,1 %			
zgornja meja napake							3,3 %			

⁽¹⁾ Zaradi boljšega pregleda področij z različnimi profili tveganja znotraj skupine politik je bil vzorec razdeljen v segmente.

⁽²⁾ V oklepajih navedene številke pomenijo dejansko število transakcij.

PRILOGA 5.2

REZULTATI PREVERJANJA SISTEMOV ZA ZUNANJO POMOČ, RAZVOJ IN ŠIRITEV

Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov EuropeAid

	Okolje kontroliranja	Predhodne kontrole	Spremljanje in nadzor	Zunanje revizije in obračunski postopki	Notranja revizija	Skupna ocena
Centralni sistemi	uspešno	delno uspešno	uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno
Delegacije	uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	NR	

Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov GD ELARG

Predhodne kontrole	Spremljanje in nadzor	Zunanje revizije in obračunski postopki	Notranja revizija	Skupna ocena
delno uspešno	uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno

Skupna ocena nadzornih in kontrolnih sistemov

Skupna ocena	2010	2009	2008	2007
	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno

PRILOGA 5.3

REZULTATI PREGLEDA POSLOVODSKIH PREDSTAVITEV KOMISIJE ZA ZUNANJO POMOČ, RAZVOJ IN ŠIRITEV

Glavni zadevni generalni direktorati	Vrsta izjave generalnega direktorja (*)	Pridrži	Opazanja Sodišča	Skupna ocena zanesljivosti	
				2010	2009
ELARG	brez pridržkov	NR	Preostala stopnja napake je bila izračunana samo za decentralizirano upravljanje, kar pomeni le 30 % plačil, ki jih je leta 2010 izvršil GD ELARG. Sodišče je med revizijo ugotovilo, da še vedno obstajajo nekatere zadeve, ki jih je treba obravnavati.	B	A
EuropeAid	brez pridržkov	NR	EuropeAid je vzpostavil celovito strategijo kontrole in še naprej uvaja precejšnje izboljšave v zasnovo in izvajanje svojih nadzornih in kontrolnih sistemov. Vendar pa je Sodišče med revizijo ugotovilo, da se pri nekaterih kontrolah slabosti ohranjajo in da so na plačila vplivale pomembne napake.	B	B

(*) Glede na izjavo o zanesljivosti generalnega direktorja ima ta razumno zagotovilo, da vzpostavljeni kontrolni postopki dajejo potrebna jamstva v zvezi s pravilnostjo transakcij.

A: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja.

B: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta delno pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja.

C: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih ne vsebujeta poštene ocene pravilnosti finančnega poslovanja.

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA ZUNANJO POMOČ, RAZVOJ IN ŠIRITEV

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek	Odgovor Komisije	Analiza Sodišča
	GD RELEX bi moral prečistiti svojo metodologijo za naknadno kontrolo in sproti obravnavati priporočila, ki jih v zvezi s tem predlaga notranji revizor.	Na podlagi akcijskega načrta je GD RELEX izboljšal metodologijo za naknadno kontrolo. Vendar bo del načrtovanih olajševalnih ukrepov mogoče izvesti šele leta 2011 pod vodstvom nove Službe za instrumente zunanje politike.		
	GD RELEX bi moral zagotoviti dovolj virov za analizo in zaključek starih pogodb za mehanizem za hitro ukrepanje in skupno zunanjo in varnostno politiko, pri katerih so roki za izvedbo že potekli.	Precejšnje število starih dosjejev mehanizma za hitro ukrepanje je bilo zaključenih. Problem na področju skupne zunanje in varnostne politike se rešuje (zaključenih je bilo 25 od 133 projektov, ki so bili na začetku leta 2010 še nezaključeni), vendar je zaostanek še vedno velik.	Natančno spremljanje zaključka starih projektov je del akcijskega načrta, ki je bil vzpostavljen po reviziji Službe za notranjo revizijo/oddelka za notranjo revizijo SZVP. Stanje vseh starih in zaključenih pogodb se redno pregleduje in sprejeti so ustrezni ukrepi za zaprtje projektov, ki so končani. Število projektov SZVP nenehno narašča z znatnim povečanjem proračuna SZVP v zadnjih letih (leta 2010 je bilo na primer 51 novih pogodb), po čemer lahko zmotno sklepamo, da se stanje ne izboljšuje.	Sodišče se seznanja z odgovorom Komisije.
2009	GD ELARG bi moral zagotoviti bolj specifična navodila za postopek „prenosa upravljavskih pristojnosti“ za bolj jasno opredelitev vlog različnih akterjev Komisije v tem procesu.	GD ELARG je do konca leta 2010 razvil nova navodila, ki pa se bodo uporabljala šele leta 2011, poleg tega pa Sodišče meni, da niso dovolj podrobna.	Pobude, sprejete po izdaji priporočil julija, so vključevale zelo obsežna usklajevanja in skupna posvetovanja, na podlagi česar je nastal sveženj navodil, objavljenih dovolj zgodaj za upoštevanje roka za leto 2010.	Sodišče se seznanja z odgovorom Komisije.
	GD ELARG bi moral pregledati svoje kontrolne sezname za notranjo kontrolo zaradi dokumentiranja vseh izvedenih kontrol.	Na sedežu GD ELARG so razvili nove kontrolne sezname za notranjo kontrolo, vendar je treba še zagotoviti, da jih bodo delegacije EU v državah pristopnicah v celoti uporabljale.	Izvedena so bila prizadevanja, potrebna za zagotovitev njihove popolne uporabe v delegacijah.	
	GD ELARG bi moral sprejeti ukrepe za izboljšanje kakovosti podatkov, vnesenih v njegove upravljavske informacijske sisteme (npr. redna analiza in preverjanje kakovosti podatkov).	Med pregledom sistemov in transakcij, ki ga je opravilo Sodišče, ni bilo opaziti ustreznih izboljšav v kakovosti podatkov. GD ELARG bi moral za ustrezno izvajanje tega priporočila razviti akcijski načrt.	Osebe na sedežu in delegacije so bili spodbujeni k zagotovitvi ustreznega kodiranja podatkov, vendar so navedene težave na splošno zunaj področja uporabe informacijskih sistemov v lasti GD ELARG, zato je treba rešitev najti na ravni Komisije.	Sodišče se seznanja z odgovorom Komisije.
	GD ELARG bi moral razviti in vzpostaviti mehanizme za lažjo analizo rezultatov izvedenih nadzornih obiskov in nadaljnje ukrepanje.	GD ELARG se še ni ukvarjal s tem priporočilom. Leta 2010 je bila ta slabost ponovno ugotovljena v vseh obiskanih delegacijah EU v državah pristopnicah.	Priporočilo se je začelo obravnavati leta 2010, vendar se zaradi njegove narave njegovi rezultati kot taki še ne vidijo vnaprej.	Sodišče se seznanja z odgovorom Komisije.

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek	Odgovor Komisije	Analiza Sodišča
2009	GD ELARG bi moral še naprej zagotavljati dovolj sredstev za analizo manjkajočih končnih izjav, danih v okviru Phare in prehodnega vira v novih državah članicah.	Sodišče odobrava prizadevanja GD ELARG, vendar je bil zaostanek pri končnih izjavah samo delno zmanjšan.	Zaradi prednostne obravnave ocene končne izjave 12 novih držav članic je bil zaostanek v letu 2010 dodatno znatno zmanjšan, pri čemer je bila rahla upočasnitev, opažena v letu 2009, več kot poravnana.	Sodišče se seznanja z odgovorom Komisije.
	GD ECHO bi moral izboljšati dokumentacijo za ocene predlogov za ukrepe humanitarne pomoči (npr. uvesti standardizirana poročila o vrednotenju).	GD ECHO je začel razvijati standardizirane postopke za utemeljitev ocene predlogov. Vendar se uvedba novega postopka načrtuje šele za leto 2011, standardizirano evalvacijsko poročilo pa je ena od možnosti, ki se jo preučuje.	Na začetku februarja 2011 je bila vzpostavljena delovna skupina za ocenjevanje predlogov za ukrepe humanitarne pomoči. Njen cilj je med drugim usklajevanje in racionalizacija dokumentacije o postopku ocenjevanja, kar bi se doseglo z boljšim pregledom celotnega postopka v kontrolnem sistemu in določitvijo skupnih meril ocenjevanja. To se bo izvedlo leta 2011.	Sodišče se seznanja z odgovorom Komisije.
	GD ECHO bi moral opredeliti in vzpostaviti mehanizme za zbiranje in analizo podatkov o tem, kako njegovi partnerji uporabljajo „preskrbne centre humanitarne pomoči“.	GD ECHO je štel priporočilo Sodišča za koristno, vendar ga ni upošteval kot prioriteto. Preskrbni centri humanitarne pomoči so bili obveščeni, da je treba priskrbeti podrobne podatke o tem, koliko partnerji GD ECHO uporabljajo njihove storitve. Nov postopek bo razvit kasneje.		

POGLAVJE 6

Raziskave in druge notranje politike

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	6.1–6.11
Posebne značilnosti te skupine politik	6.2–6.10
Okvirni programi za raziskave	6.3–6.7
Program Vseživljenjsko učenje	6.8–6.10
Obseg revizije in revizijski pristop	6.11
Pravilnost transakcij	6.12–6.13
Uspešnost sistemov	6.14–6.45
Okvirni programi za raziskave	6.15–6.36
Predhodni dokumentacijski pregledi	6.15–6.18
Revizijsko potrjevanje zahtevkov za povračilo stroškov	6.19–6.22
Predhodno potrjevanje metodologij obračunavanja stroškov, ki jih upravičenci uporabljajo pri sedmem okvirnem programu	6.23–6.28
Komisijina strategija naknadnih revizij	6.29–6.34
Sistemi v zvezi z izterjavami in finančnimi popravki	6.35–6.36
Druge notranje politike	6.37–6.45
Sistemi za program Vseživljenjsko učenje – Erasmus	6.37–6.45
Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije	6.46–6.47
Zaključki in priporočila	6.48–6.51
Zaključki	6.48–6.49
Priporočila	6.50–6.51
Rezultati revizije Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe	6.52–6.55

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

6.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o raziskavah in drugih notranjih politikah, ki zajemajo področja politike 01 – gospodarske in finančne zadeve, 02 – podjetništvo, 03 – konkurenca, 08 – raziskave, 09 – informacijska družba in mediji, 10 – neposredne raziskave, 12 – notranji trg, 15 – izobraževanje in kultura, 16 – komuniciranje, 18 – območje svobode, varnosti in pravice ter 20 – trgovina. Temu sledijo rezultati revizije Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe, ki jo Sodišče izvede vsako leto ⁽¹⁾. Ključne informacije o obravnavanih dejavnostih in porabi v letu 2010 so v **tabeli 6.1**.

Tabela 6.1 – Raziskave in druge notranje politike – ključne informacije za leto 2010

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
8	Raziskave	upravni odhodki	308	neposredno centralizirano
		sedmi okvirni program	2 981	neposredno centralizirano
		7. OP Euratom	318	posredno centralizirano
		zaključek prejšnjih okvirnih programov (OP)	848	neposredno centralizirano
		raziskovalni program Raziskovalnega sklada za premog in jeklo	51	neposredno centralizirano
			4 506	
9	Informacijska družba in mediji	upravni odhodki	137	neposredno centralizirano
		sedmi okvirni program	1 226	neposredno centralizirano
		zaključek prejšnjih okvirnih programov (OP)	160	neposredno centralizirano
		mediji	111	neposredno centralizirano
		CIP in drugi	152	neposredno centralizirano
			1 786	
15	Izobraževanje in kultura	upravni odhodki	122	neposredno centralizirano
		vseživljenjsko učenje, vključno z večjezičnostjo	1 223	posredno centralizirano
		razvoj kulturnega sodelovanja v Evropi	47	posredno centralizirano
		pospeševanje in spodbujanje sodelovanja na področju mladine in športa	145	posredno centralizirano
		krepitev evropskega državljanstva	35	posredno centralizirano
			1 572	

⁽¹⁾ Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 480/2009 z dne 25. maja 2009 o ustanovitvi Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe (UL L 145, 10.6.2009, str. 10) v uvodnih izjavah določa, naj finančno poslovanje Jamstvenega sklada revidira Računsko sodišče v skladu s postopki, dogovorjenimi med Računskim sodiščem, Komisijo in Evropsko investicijsko banko.

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
18	Svoboda, varnost in pravica	upravni odhodki	63	neposredno centralizirano
		solidarnost – zunanje meje, vizumska politika in prosto gibanje oseb	276	deljeno / neposredno centralizirano
		migracijski tokovi – skupna politika priseljevanja in skupna azilna politika	156	deljeno / neposredno centralizirano
		temeljne pravice in državljanstvo	51	neposredno centralizirano
		varnost in varstvo svoboščin	123	neposredno centralizirano
		kazensko in civilno pravosodje	54	neposredno centralizirano
		preprečevanje uporabe drog in obveščanje o drogah	18	neposredno centralizirano
		strategija in usklajevanje politike	4	neposredno centralizirano
		745		
2	Podjetništvo	upravni odhodki	112	neposredno centralizirano
		konkurenčnost, industrijska politika, inovacije in podjetništvo	75	neposredno centralizirano / posredno centralizirano prek EACI
		notranji trg blaga in sektorske politike	114	neposredno centralizirano
		7. OP – sodelovanje – vesolje in varnost	357	neposredno centralizirano
		658		
10	Neposredne raziskave	uslužbenci, stroški poslovanja in naložbe	345	neposredno centralizirano
		sedmi okvirni program	44	neposredno centralizirano
		zgodovinske odgovornosti, ki izvirajo iz jedrskih dejavnosti	22	neposredno centralizirano
		zaključek prejšnjih okvirnih programov (OP) in drugih dejavnosti	27	neposredno centralizirano
		438		
1	Gospodarske in finančne zadeve	upravni odhodki	66	neposredno centralizirano
		ekonomska in monetarna unija	12	neposredno centralizirano
		mednarodne ekonomske in finančne zadeve	101	neposredno centralizirano
		finančni posli in instrumenti	110	neposredno centralizirano / skupno upravljanje z EIF / posredno centralizirano prek EIF
		289		
16	Komuniciranje	upravni odhodki	114	neposredno centralizirano
		komuniciranje in mediji	34	neposredno centralizirano
		komuniciranje na lokalni ravni	35	neposredno centralizirano
		orodja za analize in komunikacije	23	neposredno centralizirano
		206		

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
3	Konkurenca	upravni odhodki karteli, preprečevanje monopolov in liberalizacija	92	neposredno centralizirano
			0	neposredno centralizirano
			92	
20	Trgovina	upravni odhodki trgovinska politika	68	neposredno centralizirano
			9	neposredno centralizirano / skupno upravljanje z mednarodnimi organizacijami
			77	
12	Notranji trg	upravni odhodki strategija in usklajevanje politike za GD za notranji trg	60	neposredno centralizirano
			11	neposredno centralizirano
			71	

Upravni odhodki skupaj	1 487
Okvirni programi (OP)	5 643
Vseživljenjsko učenje, vključno z večjezičnostjo	1 223
Drugi operativni odhodki	2 087
Operativni odhodki skupaj	8 953
Od tega: — predplačila ⁽¹⁾	6 404
— vmesna/končna plačila ⁽²⁾	2 549
Plačila za leto skupaj	10 440

Obveznosti za leto skupaj	12 169
----------------------------------	---------------

⁽¹⁾ Predplačila v okviru sedmega okvirnega programa (2007–2013) so znašala 3 166 milijonov EUR, v okviru programa Vseživljenjsko učenje pa 1 139 milijonov EUR.
⁽²⁾ Vmesna/končna plačila v okviru sedmega okvirnega programa (2007–2013) so znašala 1 442 milijonov EUR, v okviru programa Vseživljenjsko učenje pa 83 milijonov EUR.

Vir: letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2010.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti te skupine politik

6.2 Glavni programi v tej skupini politik so okvirni programi za raziskave in tehnološki razvoj, za katere se porabi 63 % vseh operativnih odhodkov (ali 5 643 milijonov EUR), ter program Vseživljenjsko učenje, za katerega se porabi 14 % (ali 1 223 milijonov EUR).

Okvirni programi za raziskave

6.3 Raziskovalna politika si prizadeva spodbujati naložbe v raziskave in prehod na gospodarstvo, ki temelji na znanju. Prav tako si prizadeva okrepiti znanstveno in tehnično podlago evropskega raziskovalnega prostora ⁽²⁾, izboljšati odličnost raziskovanja v Evropi ter čim bolj izkoristiti prednosti mednarodnega sodelovanja. Večina plačil, povezanih z raziskovalno politiko, je izvršenih v okviru šestega in sedmega večletnega okvirnega programa (6. OP in 7. OP ⁽³⁾), ki vsebujeta številne sheme financiranja za podporo različnih tematskih področij in vrst projektov.

6.4 Okvirne programe večinoma izvaja Komisija v okviru neposrednega centraliziranega upravljanja. Odhodki za raziskave se vse pogosteje izvršujejo tudi v okviru posrednega centraliziranega upravljanja prek izvajalskih agencij in skupnih podjetij ⁽⁴⁾.

6.5 Dejavnosti, ki jih podpirajo okvirni programi, izvajajo številni javni in zasebni subjekti v različnih državah članicah ali tretjih državah, ki sodelujejo v okvirnih programih. Upravičenci so lahko raziskovalni centri, univerze, posamezniki, podjetja ali javni upravni organi. Upravičenci običajno sodelujejo kot konzorcij partnerjev na podlagi sporazuma o dodelitvi sredstev, sklenjenega s Komisijo. Pri vsakem projektu v okviru 7. OP sodeluje povprečno šest partnerjev, čeprav jih je lahko do 64, odvisno od sheme financiranja.

⁽²⁾ Evropski raziskovalni prostor sestavljajo vse raziskovalne in razvojne dejavnosti, programi in politike v Evropi, ki vsebujejo transnacionalno razsežnost. Raziskovalcem, raziskovalnim ustanovam in podjetjem skupaj omogočajo, da vedno bolj krožijo, tekmujejo in sodelujejo prek meja.

⁽³⁾ Sedmi okvirni program združuje vse pobude EU, ki se nanašajo na raziskave, pod skupno streho in ima ključno vlogo pri doseganju ciljev na področju rasti, konkurenčnosti in zaposlovanja. Hkrati je tudi ključni steber evropskega raziskovalnega prostora.

⁽⁴⁾ Pri upravljanju okvirnih programov za raziskave sodelujejo naslednja skupna podjetja Evropske unije: (i) Evropsko skupno podjetje za ITER in razvoj fuzijske energije, (ii) Skupno podjetje „Čisto nebo“, (iii) Skupno podjetje ARTEMIS, (iv) Skupno podjetje za pobudo za inovativna zdravila, (v) Skupno podjetje ENIAC in (vi) Skupno podjetje za gorivne celice in vodik. Pri upravljanju okvirnih programov za raziskave sodelujejo naslednje izvajalske agencije EU: (i) Izvajalska agencija za konkurenčnost in inovativnost, (ii) Izvajalska agencija za izobraževanje, avdiovizualno področje in kulturo, (iii) Izvajalska agencija za raziskave in (iv) Izvajalska agencija Evropskega raziskovalnega sveta.

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.6 Potencialni upravičenci se odzovejo na razpise za oddajo predlogov za projekte, za sofinanciranje pa so nato izbrani odobreni projekti. Ko je podpisan sporazum o dodelitvi sredstev (ali sklep Komisije), se plačila izvršijo v obliki predplačil, ki jim sledijo vmesna in končna plačila, s katerimi se povrnejo odhodki, prijavljeni v zahtevkih za povračilo stroškov, ki jih predložijo upravičenci.

6.7 Glavno tveganje nepravilnosti je, da lahko upravičenci v svojih zahtevkih za povračilo stroškov navedejo tudi neupravičene stroške, ki jih nadzorni in kontrolni sistemi Komisije pred povračilom morda ne bodo odkrili in popravili. Tveganje je še večje zaradi zapletenosti pravil za izračunavanje upravičenih stroškov in zahteve, da morajo upravičenci projektom pripisati stroške dela in posredne stroške ter pri tem odšteti različne postavke, ki niso upravičene do sofinanciranja iz sredstev EU, kot je DDV.

Program Vseživljenjsko učenje

6.8 Namen programa Vseživljenjsko učenje je ljudem v vseh življenjskih obdobjih omogočiti sodelovanje v učnem procesu, prizadeva pa si tudi za razvoj izobraževanja in usposabljanja po vsej Evropi. Sestavljajo ga štirje podprogrami: Erasmus za visoko šolstvo, Leonardo da Vinci za poklicno izobraževanje in usposabljanje, Grundtvig za izobraževanje odraslih in Comenius za šole. Tri četrtine proračuna programa Vseživljenjsko učenje v okviru posrednega centraliziranega upravljanja izvaja 40 nacionalnih agencij v sodelujočih državah, ki jih imenujejo in nadzirajo nacionalni organi, običajno ministrstva za šolstvo. Naloga nacionalnih agencij^(?) je, da upravljajo številne, vendar relativno majhne zneske, izplačane kot donacije.

6.9 Financiranje na tem področju poteka predvsem kot predplačila nacionalnim agencijam in četrtletni prispevki za njihove stroške poslovanja. Prva predplačila se izvršijo po podpisu pogodbe in sprejetju delovnega programa. Druga in tretja predplačila Komisija izplača na podlagi izjav nacionalnih agencij, da je bilo vsaj 70 % prejetih predplačil že izplačanih. Predplačila se običajno izplačujejo, dokler ne dosežejo 100 % najvišjega dovoljenega zneska.

ODGOVORI KOMISIJE

6.7 Komisija se strinja z mnenjem Sodišča, da je zapletenost pravil pomemben razlog za napake v zvezi z upravičenostjo zahtevkov za povračilo stroškov. Komisija je v zvezi s tem 24. januarja 2011 sprejela sklep, ki vsebuje tri ukrepe za poenostavitev izvajanja okvirnega programa. Na podlagi tega sklepa lahko upravičenci pri zahtevkih za povračilo povprečnih stroškov dela – eno izmed področij, na katerih so bile v skladu s poročilom Računskega sodišča napake najpogostejše – uporabljajo svoje običajne računovodske metode, za povračilo stroškov lastnikov-upravljalcev malih in srednjih podjetij pa plačila po pavšalni stopnji. Pričakuje se, da bosta ti možnosti zmanjšali stopnjo napak.

Poleg tega se strategija Komisije na področju boja proti goljufijam (COM(2011) 376-2 konč.) nanaša na tveganja v zvezi z zahtevki upravičencev za povračilo stroškov in vsebuje več ukrepov za odkrivanje/odpravljanje goljufij (vključno z usposabljanjem).

^(?) Nacionalne agencije so strukture, vzpostavljene na nacionalni ravni za upravljanje izvajanja programa Vseživljenjsko učenje na ravni držav članic. So pravne osebe, za katere velja zakonodaja zadevne države članice. Odgovorne so za upravljanje decentraliziranih delov programa, in sicer za vrednotenje, izbiranje in upravljanje projektov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.10 Nacionalne agencije sklenejo sporazume o dodelitvi sredstev s sodelujočimi organizacijami⁽⁶⁾ in jim izplačujejo predplačila (od 80 do 100 %, odvisno od vrste programa). Glavni tveganji za zakonitost in pravilnost sta, da so posamezna izplačila sredstev učiteljem in študentom napačna ali da upravičenci prijavijo previsoke ali neutemeljene stroške. Pri takšnih napakah obstaja tveganje, da ne bodo odkrite.

Obseg revizije in revizijski pristop

6.11 V *delu 2 Priloge 1.1* sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. Glede revizije raziskav in drugih notranjih politik je treba navesti naslednje:

- pri reviziji je bil pregledan vzorec 150 plačil, od katerih jih je bilo 61 vmesnih ali končnih plačil iz 6. OP in 7. OP, 10 predplačil nacionalnim agencijam v okviru programa Vseživljenjsko učenje, 36 predplačil za 6. OP in 7. OP, 43 plačil pa se je nanašalo na vse druge ukrepe na tem področju politik⁽⁷⁾,
- za okvirne programe za raziskave je ocena nadzornih in kontrolnih sistemov Komisije, ki je prav tako temeljila na vzorcu s 97 plačili⁽⁸⁾, ki so se nanašala na zajete okvirne programe za raziskave, zajemala:
 - predhodne dokumentacijske preglede,
 - revizijska potrdila za zahteve za povračilo stroškov projektov, ki so jih zagotovili neodvisni revizorji,
 - predhodno potrjevanje metodologij obračunavanja stroškov, ki jih uporabljajo upravičenci,
 - naknadne revizije računovodskih izkazov za projekte in
 - izvrševanje izterjav in finančnih popravkov,

⁽⁶⁾ Sodelujoče organizacije so običajno univerze, šole ali samostojni višje- ali visokošolski zavodi, ki upravljajo plačila upravičencem, kot so študenti ali učitelji.

⁽⁷⁾ 43 plačil je zajemalo 31 predplačil, osem vmesnih in končnih plačil, tri enotna plačila in eno plačilo izravnave.

⁽⁸⁾ 61 vmesnih ali končnih plačil in 36 predplačil za 6. OP in 7. OP.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- za druge notranje politike so bili pri oceni sistemov zajeti nadzorni in kontrolni sistemi za program Erasmus v 10 državah članicah, vključno s:
 - primarnimi kontrolami, ki jih izvajajo nacionalne agencije,
 - sekundarnimi kontrolami, ki jih izvajajo nacionalni organi za pridobitev zagotovila in v podporo letni naknadni izjavi,
 - postopki v treh visokošolskih ustanovah v vsaki državi članici, kar je temeljilo tudi na vzorcu z 10 izplačili študentom in/ali učiteljem v vsaki od teh visokošolskih ustanov,
 - naknadnimi revizijami, ki so jih v imenu Komisije izvedli zasebni revizorji, in
 - sistemom Komisije za spremljanje pridržkov,
- revizija Jamstvenega sklada je bila osredotočena na skladnost s sporazumom, sklenjenim med Komisijo in EIB o upravljanju sredstev Sklada, ter postopke Komisije za spremljanje. Pregledano je bilo tudi delo, ki ga je opravilo zasebno revizijsko podjetje,
- pregled poslovodskih predstavitev Komisije je zajel letna poročila o dejavnostih, ki so jih pripravili generalni direktorji GD za raziskave in inovacije (RTD), GD za informacijsko družbo in medije (INFSO), GD za podjetništvo in industrijo (ENTR), GD za izobraževanje in kulturo (EAC) ter dve izvajalski agenciji: Izvajalska agencija Evropskega raziskovalnega sveta in Izvajalska agencija za raziskave.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

6.12 V **Prilogi 6.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Sodišče je pri preizkušanju vzorca transakcij ugotovilo, da so na 39 % vplivale napake. Ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake 1,4 % ⁽⁹⁾. Vendar je ugotovilo pomembno stopnjo in pogostost napak v vmesnih in končnih plačilih za 6. OP in 7. OP.

⁽⁹⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena (znana kot najbolj verjetna stopnja napake). Sodišče ima 95-odstotno zaupanje, da je stopnja napake v populaciji med 0,6 % in 2,1 % (spodnja in zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.13 Sodišče je ugotovilo, da so na skupno 58 od 150 transakcij v vzorcu vplivale napake. Večina vmesnih in končnih plačil, na katera so vplivale napake (48 od 51), se je nanašala na 6. OP ali 7. OP. V 37 primerih so se te napake nanašale na povračilo neupravičenih ali napačno prijavljenih stroškov za projekte, financirane iz okvirnih programov za raziskave. Ta rezultat je skladen s pridržki, ki sta jih izrazila generalna direktorja GD RTD in GD ENTR v zvezi s pomembno stopnjo napake v donacijah v okviru 6. OP (glej **Prilogo 6.3**). Podobno kot v zadnjih treh letih je glavni vir napak še vedno napačno izračunavanje stroškov dela in posrednih stroškov. Med drugimi vrstami napak so bili neupravičeni posredni davki, napačna uporaba metodologije za amortizacijo nekratkoročnih sredstev⁽¹⁰⁾ ter obresti na predplačila na bančnih računih, ki so bile prijavljene prenizko ali pa sploh ne. Zgoraj navedeno vrsto ugotovitev ponazarja primer 6.1. Na šest transakcij, ki se niso nanašale na raziskave, ampak na druge notranje politike, so vplivale napake. Med temi so bile napake, povezane s povračilom neupravičenih stroškov in napake v poročanju o opravljenih delovnih urah.

Primer 6.1

Neupravičeni in napačno izračunani stroški

Upravičenec, ki je upravljal projekt v okviru 6. OP, je prijavil režijske stroške po pavšalni stopnji, ki je temeljila na neposrednih stroških dela. Po naknadni reviziji, izvedeni leta 2007, je upravičenec spremenil svojo metodologijo za pripis režijskih stroškov, ne da bi v celoti in pravilno izvedel priporočila revizorjev, ki so opravili naknadno revizijo. Napake in nedoslednosti, ki jih je Sodišče opazilo med svojo revizijo, so povzročile za 731 652 EUR previsok zahtevek za povračilo stroškov.

Upravičenec je zahteval tudi povračilo neupravičenih dnevnic in neupravičenih posrednih davkov ter zaračunal stroške računalniške opreme za projekt, ne da bi uporabil običajno računovodsko metodo amortizacije. To je povzročilo za 10 079 EUR previsok zahtevek za povračilo stroškov.

Skupna napaka brez prenizko prijavljenih stroškov dela je znašala 13 % prijavljenih stroškov.

ODGOVORI KOMISIJE

6.13 Komisija se strinja z mnenjem Sodišča, da je razlog za napake pri zahtevkih upravičencev za povračilo stroškov za vmesna in končna plačila največkrat še vedno napačno izračunavanje stroškov dela in posrednih stroškov. Komisija je zato sprejela ukrepe za odpravo tega tveganja (glej odstavek 6.7).

Primer 6.1

Neupravičeni in napačno izračunani stroški

Komisija je začela običajni kontradiktorni postopek z upravičencem.

Upravičenec je obvestil Komisijo, da se ne strinja z nekaterimi ugotovitvami Sodišča, zlasti glede izračunavanja stopnje režijskih stroškov. Komisija je od upravičenca zahtevala dodatne informacije, da se lahko odloči, ali mora narediti finančne popravke in za kakšen znesek.

USPEŠNOST SISTEMOV

6.14 V **Prilogi 6.2** so povzeti rezultati preverjanja sistemov. Sodišče je ugotovilo, da so bili sistemi pri zagotavljanju pravilnosti transakcij delno uspešni.

⁽¹⁰⁾ Na splošno so ugotovitve o pravilnosti transakcij skladne z rezultati reprezentativnih revizij, ki jih je izvedla Komisija (glej odstavek 6.32).

Okvirni programi za raziskave

Predhodni dokumentacijski pregledi

6.15 Cilj predhodnih dokumentacijskih pregledov je preveriti pravilnost plačil in se prepričati o skladnosti s pogodbenimi zahtevami pred izvršitvijo plačila. V skladu s prizadevanji Komisije za čim večjo poenostavitev njenih postopkov predhodne kontrole zaradi lažje obdelave plačil so predhodni dokumentacijski pregledi pogosto omejeni na preverjanje, ali so izpolnjene formalne upravne zahteve in ali so zneski, navedeni v zahtevkih upravičencev za povračilo stroškov, pravilno izračunani.

6.16 Revizija vzorca s 97 plačili iz okvirnih programov za raziskave je v 47 primerih pokazala nekatere slabosti pri prehodnih dokumentacijskih pregledih, ki pa se ne štejejo za bistvene ⁽¹⁾.

6.17 Sodišče je prav tako opazilo, da so bili pri dvomu o upravičenosti prijavljenih stroškov sicer opravljeni podrobni predhodni dokumentacijski pregledi ⁽¹²⁾, vendar jih je bila večina omejena na aritmetično preverjanje zahtevkov za povračilo stroškov, tudi če so obstajali dokazi, da prijavljeni stroški ne izpolnjujejo zahtev za upravičenost (glej primer 6.2).

6.15 *Pregledi, ki se lahko izvedejo predhodno, so nujno omejeni. Zato obstaja program za naknadne revizije. Sistem kontrol je treba v celoti upoštevati.*

Primer 6.2

Slabosti pri predhodni kontroli

Upravičenec projekta v okviru 6. OP je stroške dela, pripisane projektu, izračunal na podlagi proračunsko določenih povprečnih urnih postavk za tri kategorije uslužbencev: odgovorne inženirje, diplomirane inženirje in tehnike.

Ponoven izračun stroškov dela z uporabo dejanske urne postavke je pokazal precejšnje odstopanje pri urni postavki, zaradi česar so bili prijavljeni skupni stroški dela v višini 508 452 EUR previsoki za 65 185 EUR.

Kljub dejstvu, da je bilo iz dokumentacije razvidno, da je upravičenec uporabljal povprečne urne postavke, Komisija ni uvedla poizvedbe glede prijavljenega zneska.

⁽¹⁾ Vrste opaženih slabosti: (i) odobritev datuma začetka projekta brez pisne zahteve upravičenca pred podpisom sporazuma o dodelitvi sredstev, (ii) Komisija je neuspešne prošilce prepozno obvestila o sklepu o financiranju in (iii) obresti, nastale pri predfinanciranju, niso bile preverjene.

⁽¹²⁾ Pri teh podrobnih predhodnih dokumentacijskih pregledih se zahtevajo in preučijo dokazila.

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.18 Pri zamudah pri plačilih je Sodišče opazilo splošno izboljšanje v primerjavi z lanskim letom. Vendar pri nekaterih specifičnih programih OP, kot je program „Ljudje“, povprečen čas, potreben za izvršitev vmesnih in končnih plačil, še vedno presega cilj Komisije. V vzorcu z 61 vmesnimi ali končnimi plačili iz 6. OP ali 7. OP, ki ga je izbralo Sodišče, jih je bilo devet izvršenih z zamudo. Sodišče je prav tako opazilo neobičajne začasne ustavitve plačil⁽¹³⁾. Eno plačilo, ki se je nanašalo na obdobje poročanja 2005–2006, je bilo na primer začasno ustavljeno za 1 280 dni predvsem zaradi vprašanja, povezanega s statusom enega od upravičencev pogodbe. Plačilo je bilo končno izvršeno oktobra 2010.

Revizijsko potrjevanje zahtevkov za povračilo stroškov

6.19 Sporazumi o dodelitvi sredstev določajo, da mora biti zahtevkom upravičencev za povračilo stroškov priloženo revizijsko potrdilo neodvisnega revizorja. Revizor bi moral potrditi točnost, nastanek in upravičenost prijavljenih stroškov, znesek obresti, nastalih pri predfinanciranju, ter vse druge prejeme projekta. Ta revizijska potrdila so ključna kontrola tako v 6. OP kot v 7. OP.

6.20 Medtem ko je bila pri 6. OP predložitev revizijskega potrdila načeloma obvezna ob koncu vsakega obdobja poročanja, morajo pri 7. OP upravičenci predložiti revizijska potrdila samo, kadar financiranje iz sredstev EU znaša vsaj 375 000 EUR⁽¹⁴⁾. Komisija za 7. OP kot celoto ocenjuje, da bo več kot 80 % celotnega sodelovanja pod tem pragom. Čeprav ta sprememba zmanjšuje upravno obremenitev upravičencev, pa povečuje tveganje, da napake pri dodeljenih sredstvih, ki ne dosežajo tega praga, ne bodo pravočasno odkrite.

6.21 Pri 33 zahtevkih za povračilo stroškov, ki so bili revidirani na ravni upravičencev in za katere je bilo predloženo potrdilo, je Sodišče rezultate svoje revizije primerjalo s predloženim potrdilom. V 27 primerih, ko je neodvisni revizor izdal mnenje brez pridržka, je odkrilo napake. V 14 od teh so imele napake precejšen finančni učinek (nad 2 %) in/ali so se nanašale na metodologijo obračunavanja stroškov, ki ni bila v skladu z veljavnimi pravili. V primerih s precejšnjim finančnim učinkom generalni direktorati Komisije (razen GD ENTR) z zunanjimi revizorji ne komunicirajo uradno, da bi zagotovili povratne informacije in zahtevali pojasnila, kadar je jasno, da izdano potrdilo ni bilo zanesljivo.

⁽¹³⁾ Komisija lahko začasno ustavi plačilo tako, da upravičenca pisno obvesti, da poročila ali računa/zahtevka za plačilo ne more odobriti, in navede razlog za to (npr. pojasni, da dokazila niso popolna).

⁽¹⁴⁾ Kot skupni znesek za vsa prejšnja izplačila upravičencu v nekem projektu, za katera ni bilo predloženo potrdilo.

ODGOVORI KOMISIJE

6.18 Komisija je zadovoljna s pozitivno oceno doseženega napredka v zvezi s plačili. Zadevo nenehno spremljajo službe Komisije, zlasti od sporočila Komisije iz aprila 2009, v katerem so kot cilj določeni krajši roki kot v finančni uredbi.

Plačila se izvršijo le, če so zahtevki upravičencev za povračilo stroškov v celoti izpolnjeni in Komisiji omogočajo, da oceni skladnost s pravili. V nasprotnem primeru mora Komisija plačila začasno ustaviti.

Ta ustavitev se odpravi, če upravičenec zagotovi manjkajočo dokumentacijo ali informacije, ki jih je Komisija izrecno zahtevala.

Primer, ki ga navaja Sodišče, je izjemen in ne izraža običajnega poslovanja Komisije.

6.20 Zakonodajni organ je v 7. OP sklenil zmanjšati upravno breme upravičencev v zvezi z obveznostjo predložitve revizijskega potrdila, da bi tako povečal privlačnost okvirnega programa EU za raziskave.

Poleg tega bi bilo treba ta vidik upoštevati skupaj s splošno strategijo revizij za 7. OP.

6.21 Uveden je formalni postopek pridobivanja povratnih informacij za spodbujanje upravičencev, za katere je bila izvedena revizija, da revizorjem, ki izdajajo potrdila, sporočijo ugotovitve revizij, ki jih je izvedla Komisija, ter jih opozorijo na javno dostopne zahteve za upravičenost in razlage.

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.22 Ta kontrola je še vedno samo delno uspešna, kar je v skladu z ugotovitvami iz prejšnjega leta.

Predhodno potrjevanje metodologij obračunavanja stroškov, ki jih upravičenci uporabljajo pri sedmem okvirnem programu

6.23 V splošnih pogojih sporazumov o dodelitvi sredstev v okviru 7. OP sta bili uvedeni dve vrsti predhodnih potrdil za metodologije obračunavanja stroškov: potrdilo o povprečnih stroških dela (CoMAv) ⁽¹⁵⁾ in potrdilo o metodologiji obračunavanja stroškov dela in posrednih stroškov (CoM) ⁽¹⁶⁾.

6.24 Namen teh potrdil je: (i) spodbujati upravičence k uporabi pravih metodologij za izračunavanje stroškov dela in posrednih stroškov, (ii) upravičencem zagotoviti, da je metodologija, ki jo uporabljajo, skladna z zahtevami sporazuma o dodelitvi sredstev v okviru 7. OP, ter (iii) zmanjšati upravno obremenitev upravičencev z opustitvijo obvezne predložitve potrdil za vmesne zahteve za povračilo stroškov.

6.25 Do konca decembra 2010 je samo 16 upravičencev od ocenjene populacije 500 upravičencev prejelo odobritev za CoM in samo 36 upravičencev od ocenjene populacije 4 000 upravičencev jo je prejelo za CoMAv. Nizka stopnja udeležbe/sprejetja pomeni razočaranje in ogroža prizadevanja Komisije za poenostavitev postopkov.

⁽¹⁵⁾ Neobvezno za upravičence, ki nameravajo v svojem zahtevku za povračilo stroškov prijaviti povprečne stroške dela. Komisija je 24. januarja 2011 sprejela nova merila za uporabo povprečnih stroškov dela. Predložitev potrdila o povprečnih stroških dela za upravičence ni več predhodni pogoj za upravičenost stroškov dela. Kljub temu potrdilo o povprečnih stroških dela ostaja ena od možnosti, ki upravičencem omogoča, da pridobijo predhodno zagotovilo o skladnosti vzpostavljene metodologije s pravili 7. OP.

⁽¹⁶⁾ Neobvezno za omejeno število upravičencev, ki prejemajo več različnih donacij in izpolnjujejo določena merila za upravičenost.

ODGOVORI KOMISIJE

6.22 Čeprav revizijska potrdila iz 6. OP niso dala prvotno pričakovane stopnje zagotovila, je ta predhodna kontrola v primerjavi s 5. OP znatno prispevala k zmanjšanju stopnje napak v 6. OP.

Pristop na podlagi „dogovorjenih postopkov“ iz 7. OP naj bi zmanjšal število napak pri razlagi pravil za upravičenost.

Komisija je razvila strategijo za zagotovitev, da revizorji, ki izdajajo potrdila, v celoti razumejo zahteve in določbe donacij. To vključuje zlasti obsežna navodila, ki dopolnjujejo pravno podlago in izvedbene dokumente.

6.25 Komisija se strinja, da so merila sprejemljivosti za potrditev metodologije obračunavanja stroškov za večino upravičencev prestroga ⁽¹⁾.

Komisija je uvedla znatne poenostavitve, da bi olajšala uporabo povprečnih stroškov dela v okviru sedanjega splošnega pravnega okvira.

Na splošno pa se bodo slabe izkušnje s predhodnim potrjevanjem metodologij obračunavanja stroškov upoštevale pri pripravi pravil za naslednje obdobje financiranja.

⁽¹⁾ COM(2010) 187 konč. z dne 29. aprila 2010 – O poenostavitvi izvajanja raziskovalnih okvirnih programov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

6.26 Delo Sodišča je zajemalo tudi pregled procesa potrjevanja na Komisiji. Pri tem niso bile opažene nobene izjeme. Kontrole Komisije so se uporabljale, kot je predvideno.

6.27 Vloge za potrdila o metodologiji vsebujejo tudi „poročilo o ugotovitvah dejstev“, ki ga izda neodvisni revizor na podlagi „dogovorjenih postopkov“, s katerimi preveri točnost informacij, ki so jih predložili upravičenci. Poročilo neodvisnega revizorja o ugotovitvah dejstev bi moralo Komisiji dati zagotovilo, da upravičenec izpolnjuje merila za pridobitev potrdila. Sodišče je pri dveh upravičencih, obiskanih na kraju samem, opazilo izjeme, zaradi katerih je zanesljivost teh poročil vprašljiva ⁽¹⁷⁾.

6.28 Zelo nizka stopnja sprejetosti in dejstvo, da so bile v poročilih neodvisnih revizorjev ugotovljene slabosti, kažeta, da je ta postopek sicer načeloma dober, vendar je bila njegova uspešnost omejena.

Komisijina strategija naknadnih revizij

6.29 Glavni element kontrolnega sistema Komisije, ki zagotavlja, da prijavljeni stroški izpolnjujejo zahteve za upravičenost, je njen program naknadnih revizij računovodskih izkazov pri upravičencih.

6.30 Strategija naknadnih revizij za 7. OP (2009–2016) v osnovi zajema: (i) naključno izbrane revizije, zasnovane za ugotavljanje reprezentativne stopnje napake za celotno populacijo, in (ii) „popravne revizije“, usmerjene na tvegana področja ⁽¹⁸⁾. Pokritost odhodkov z naknadnimi revizijami in vrednost ugotovljenih neupravičenih stroškov sta se od leta 2009 do leta 2010 bistveno povečali (glej **tabelo 6.2**). Na splošno je bila strategija naknadnih revizij, ki jo je vzpostavila Komisija, ocenjena kot uspešna, čeprav so zaželeno nekatere dodatne izboljšave v zvezi s stopnjami preostalih napak in zanesljivostjo dela zunanjih revizorjev.

⁽¹⁷⁾ Sodišče je opazilo, da so v enem primeru stroški dela in posredni stroški zajemali stroške, ki po merilih 7. OP niso upravičeni, ali pa povprečni stroški dela dejansko niso bili izračunani v skladu z metodologijo, ki jo je predstavil upravičenec. V drugem primeru je zunanji revizor potrdil, da so bili revizijski postopki izvedeni v zvezi s specifično donacijo, medtem ko je revizijsko delo v resnici temeljilo na drugem vzorcu.

⁽¹⁸⁾ GD INFSO je na primer na področju popravnih revizij razvil podrobne revizijske metode na podlagi tveganja, ki temeljijo na inteligentnem zbiranju podatkov, oceni tveganja in revizijskih postopkih, prilagojenih tveganju. V letu 2010 je bila povprečna stopnja napake, ugotovljena z revizijami GD INFSO na podlagi tveganja, 30 %.

6.27 Komisija enega od primerov, ki ga navaja Sodišče, obravnava z upravičencem in bo sprejela ustrezne ukrepe. Za drugi primer je pred odobritvijo potrdila pridobila dodatne informacije, ki nudijo večje zagotovilo, kot je preprosto opiranje na iz formalnih razlogov pripravljen izkaz stanja. Zato je vprašanje, ki ga izpostavlja Sodišče, formalno in ne vpliva na zanesljivost potrditve metodologije obračunavanja stroškov.

Tabela 6.2 – Izvajanje Komisijine strategije naknadnih revizij

	2010		2009	
	6. OP	7. OP	6. OP	7. OP
Število revizij	2 323	349	1 906	16
Vrednost revidiranih prijavljenih stroškov (v milijonih EUR)	2 183	111	1 807	2
Vrednost ugotovljenih neupravičenih stroškov (v milijonih EUR)	91	5	69	—
Financiranje s strani Komisije, ki ga je treba izterjati (v milijonih EUR)	45	4	33	—

UGOTOVITVE SODIŠČA

Stopnje preostalih napak

6.31 Ker generalni direktorji zagotovijo izjavo o zanesljivosti za posamezne dele proračuna 7. OP, vsaka služba Komisije izbere svoj vzorec in tako poroča o reprezentativni stopnji napake. Reprezentativna stopnja napake za vsak generalni direktorat je podlaga za izračun stopnje preostalih napak ⁽¹⁹⁾, ki je pomemben „zidak“ letne izjave o zanesljivosti.

6.32 Izračun stopnje preostalih napak temelji na domnevi, da bodo vse odkrite napake, tudi sistematične, popravljene. Komisija ne poskrbi sistematično, da bi bili ponovno predloženi zahtevki za povračilo stroškov popravljene, zato je zanesljivost stopenj preostalih napak omejena (glej primer 6.1).

Zanesljivost dela zunanjih revizorjev

6.33 Revizije izvajajo revizorji Komisije ali zunanja revizijska podjetja pod nadzorom Komisije. Do konca leta 2010 so 73 % (921 od 1 267) zaključenih revizij za 6. OP in 7. OP za GD RTD ter 76 % (431 od 568) za GD INFSO izvedli zunanji revizorji.

ODGOVORI KOMISIJE

6.31 Komisija je za ustrezno podporo izjavi generalnega direktorja o zanesljivosti oblikovala formulo za izračunavanje reprezentativne stopnje napake in stopnje preostalih napak, ki jo službe Komisije in izvajalske agencije enotno uporabljajo.

To sicer ni edini dejavnik, ki vpliva na izjavo o zanesljivosti, vendar je eden najpomembnejših.

6.32 Stopnja preostalih napak, ki jo uporablja Komisija, je zanesljiva. Temelji na več podatkih, ki izvirajo iz uvedenega sistema kontrol, zlasti strategije revizij, in na rezultatih ekstrapolacije.

Kar zadeva kontrolo ponovno predloženih zahtevkov za povračilo stroškov, je Komisija vzpostavila sistem, ki vključuje preverjanje verodostojnosti in izčrpnosti, po potrebi pa tudi izvaja naknadne revizije za zagotovitev, da upravičenci dejansko popravijo vse sistematične napake. Ker so postopki ekstrapolacije, ki temeljijo na pavšalnih odstotkih, zdaj na voljo (od decembra 2009) in jih pogodbeniki široko uporabljajo, je nujnost naknadnih revizij veliko manjša.

Gledano z večletnega vidika zato uvedeni sistem zagotavlja zanesljivost stopnje preostalih napak.

V ponazoritev delovanja tega sistema naj navedemo, da je Generalni direktorat za raziskave in inovacije na primer do 31. marca 2011 izterjal 14,51 milijona EUR.

⁽¹⁹⁾ To je stopnja napak, ki niso odkrite in zato tudi niso popravljene.

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.34 Zanašanje na delo drugih revizorjev je sprejeta revizijska praksa. Za zagotavljanje enotnega razumevanja splošnih načel so bili razviti mednarodno sprejeti revizijski standardi. Komisija je vzpostavila več postopkov, s katerimi želi poskrbeti, da bi se bilo mogoče zanesti na rezultate teh zunanjih revizij. Eno od glavnih tveganj je, da revizijsko delo, ki ga je opravil zunanji revizor, ni zadostno ali ustrezno in zato napake v zahtevkih za povračilo stroškov niso odkrite. Za zmanjšanje tega tveganja standardi zahtevajo izvajanje občasnih pregledov kakovosti delovnih metod in revizijskih postopkov, da se zagotovi, da se je mogoče v celoti zanesti na revizijska poročila in ugotovitve. Postopki Komisije tega ne vključujejo.

Sistemi v zvezi z izterjavami in finančnimi popravki

6.35 Zaradi precejšnjih prizadevanj Komisije pri naknadnih revizijah se je znesek za izterjavo konec leta 2010 močno povečal v primerjavi z letom 2009 (glej **tabelo 6.2**). Sodišče je preučilo popravne ukrepe Komisije v zvezi s primeri iz DAS 2008 in 2009 s količinsko opredeljivimi napakami ter ukrepe po njenih naknadnih revizijah in ugotovilo, da so bili njeni postopki pri zagotavljanju izterjave neupravičenih stroškov ustrezni.

6.36 Kot kazni, določene v posameznih pogodbah, lahko Komisija uporabi predčasno prekinitev pogodbe in/ali zahteva plačilo pogodbene kazni, če se ugotovi, da je upravičenec napačno prikazal svoje stroške. Sodišče je ugotovilo, da je Komisija te popravne ukrepe bolj uporabljala in da se je v letu 2010 znesek pogodbenih kazni močno povečal (z 223 000 EUR konec leta 2009 na 1 536 000 EUR konec leta 2010).

Druge notranje politike*Sistemi za program Vseživljenjsko učenje – Erasmus*

6.37 Odgovornosti v okolju kontroliranja programa Vseživljenjsko učenje so:

- primarne kontrole, ki jih upravljajo nacionalne agencije, vključno z analizo končnih poročil, dokumentacijskimi pregledi dokazil o prijavljenih stroških, pregledi na kraju samem, naknadnimi revizijami in revizijami sistemov pri ponavljajočih se upravičencih, kot so univerze. Nacionalne agencije morajo Komisiji in nacionalnemu organu predložiti letno poročilo z informacijami o izvedenih primarnih kontrolah,

ODGOVORI KOMISIJE

6.34 Komisija v celoti načrtuje in nadzoruje zunanje revizije.

Zunanji revizorji se izberejo po temeljitem pregledu, da uporabljajo enoten revizijski pristop na vseevropski podlagi. Komisija jim zagotovi priročnik in navodila za revizijo, da bi uporabljali skladen revizijski pristop in da se prepreči neustrezna kakovost.

Uslužbenci Komisije, pristojni za revizije, spremljajo zunanja revizijska podjetja na številnih revizijskih misijah. Tako je zagotovljeno sodelovanje na področjih načrtovanja, izvedbe revizije in poročanja, ki omogoča tudi spremljanje metod dela in revizijskih postopkov zadevnih zunanjih revizijskih podjetij.

Komisija zato meni, da enostavna uporaba revizijskih standardov za zanesljivost dela zunanjih revizorjev v tem primeru ni ustrezna.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- sekundarne kontrole, ki jih izvaja nacionalni organ, da bi pridobil zagotovilo in podporne informacije za naknadno letno izjavo o uspešnosti sistemov in primarnih kontrol ⁽²⁰⁾,
- kontrole, ki jih izvaja Komisija in zajemajo predvsem oceno naknadnih letnih izjav in obiske zaradi spremljanja sistemov ter revizije računovodskih izkazov in nadzorne revizije.

6.38 Sodišče je opravilo revizijo sistemov v zvezi z desetimi nacionalnimi agencijami in njihovimi nadzornimi nacionalnimi organi, odgovornimi za program Erasmus. S programom Erasmus se financira sodelovanje visokošolskih ustanov v Evropi, predvsem podpora študentom za tri- do 12-mesečni študij v drugi sodelujoči državi. Študent običajno prejme donacijo v višini od 250 do 500 EUR na mesec, odvisno od države. Program podpira tudi profesorje in poslovneže, ki želijo kratek čas poučevati v tujini, ter pomaga pri usposabljanju univerzitetnih učiteljev. Podpira tudi kratke intenzivne študijske programe, pri katerih sodelujejo študentje in visokošolski učitelji iz vsaj treh sodelujočih držav. Na splošno so bili pregledani sistemi ocenjeni kot delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti transakcij.

Primarne kontrole

6.39 Sodišče je ugotovilo visoko stopnjo skladnosti z zahtevami, ki jih je Komisija določila v svojem vodniku za nacionalne agencije. Vendar se v osmih primerih primarne kontrole niso izvajale v celoti. V nekaterih primerih ni bilo dokazov o opravljenih dokumentacijskih pregledih ali pa je bilo preverjenih premalo spisov o posameznih udeležencih mobilnosti. Pri drugih ključnih kontrolnih zahtevah v zvezi s programom Vseživljejsko učenje so bili med ugotovljenimi slabostmi neobstoje registrov izjem ali njihova zastarelost, politika vodenja zakladnice, ki ni zagotovila, da bi bila finančna sredstva naložena na bančnih računih, ki prinašajo obresti, in prepozna predložitev letnih poročil Komisiji.

ODGOVORI KOMISIJE

6.39 Komisija izraža zadovoljstvo, da je Sodišče pri nacionalnih agencijah ugotovilo visoko stopnjo skladnosti z zahtevami iz vodnika za nacionalne agencije, kar potrjuje tudi oceno Komisije.

Komisija se strinja, da je treba tudi v prihodnje veliko pozornosti nameniti primarnim kontrolam, kar je bilo potrjeno tudi v poročilu o dejavnostih za leto 2010. Komisija bo še naprej poudarjala pomen dosege zastavljenih ciljnih stopenj in dokumentiranja postopka.

⁽²⁰⁾ Člen 8(3) Odločbe Komisije C(2007) 1807 določa, da „nacionalni organ vzpostavi sistem sekundarnih kontrol, katerih cilj je zado- stno zagotovilo, da so sistemi in primarne kontrole učinkoviti. Opravljanje sekundarnih kontrol lahko poveri zunanjemu revizij- skemu organu.“

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.40 Na ravni visokošolskih ustanov je Sodišče ugotovilo, da so sistemi za izbiranje študentov za sodelovanje v programu Erasmus delno delovali v 22 od 27 primerov. Glavne težave so bile povezane s pomanjkanjem preglednosti izbirnega postopka: izbirna merila niso bila objavljena niti ni bilo ustrezne dokumentacije o postopku ocenjevanja. V 15 od 30 obiskanih visokošolskih ustanov so bila izvršena nepravilna plačila: posamezni študenti so na primer prejeli plačila za daljše obdobje, kot je bilo navedeno v sporazumu o dodelitvi sredstev, ali pa so bili povrnjeni neupravičeni stroški.

Sekundarne kontrole

6.41 V sedmih od 10 nacionalnih organov so se sekundarne kontrole zadovoljivo izvajale, in sicer so zunanji revizijski organ ali uslužbenci nacionalnega organa s temeljitimi preizkusi preverili, ali so sistemi in primarne kontrole, ki jih je vzpostavila nacionalna agencija, skladni s smernicami Komisije. V drugih nacionalnih organih kontrole niso bile ustrezno dokumentirane ali pa ni bilo dokazov o ukrepanju po opažanjih nacionalnega organa ali Komisije.

6.42 Poleg tega je bilo sedem od 10 naknadnih izjav za leto 2009 Komisiji poslanih po roku, ki je bil 30. april 2010.

Pregledi, ki jih izvaja Komisija

6.43 Sodišče je revidiralo preglede Komisije za program Erasmus, ki so del njenega postopka za ocenjevanje naknadnih izjav za leto 2009. Sodišče je ta sistem že preučilo v svojem letnem poročilu za leto 2008⁽²¹⁾. Takrat je menilo, da postopki Komisije dajejo omejeno zagotovilo glede kakovosti upravljanja odhodkov in da je Komisija samo v nekaj primerih preverila dejansko stanje in kakovost primarnih in sekundarnih kontrol.

6.44 Sodišče meni, da so se postopki Komisije od takrat izboljšali. Leta 2010 je ocena Komisije temeljila na pregledu dokumentacije o sistemih, obiskih v osmih državah članicah in naknadnih revizijah računovodskih izkazov na kraju samem za 15 sporazumov, sklenjenih z nacionalnimi agencijami. Revizije sistemov, ki jih je izvedla Komisija, so zajemale preverjanje dejanskega stanja in kakovosti primarnih in sekundarnih kontrol.

ODGOVORI KOMISIJE

6.40 Komisija v zvezi s postopki za izbiranje študentov na ravni visokošolskih ustanov poudarja, da morajo biti formalne zahteve glede na množično mobilnost ukrepa sorazmerne in da morajo upoštevati povpraševanje. Ker Komisija ni prejela nobenih pritožb študentov glede izbirnih postopkov njihovih visokošolskih ustanov, sklepa, da sistem na splošno dobro deluje.

Komisija glede trajanja študija v tujini ali prakse študentov poudarja, da je metodo za izračun že pojasnila v vodniku za nacionalne agencije iz leta 2011, ob upoštevanju pripomb Sodišča iz priprave DAS za leto 2009.

6.41 Komisija organizira vsakoletne dejavnosti (seminarje, posodabljanje smernic itd.), na katerih nacionalni organi okrepijo svoje poznavanje postopka sekundarnih kontrol. Revizija za DAS za leto 2010 je pokazala izboljšanje stanja v primerjavi z DAS za leto 2008. Komisija bo svoje podporne dejavnosti izvajala še naprej.

⁽²¹⁾ Poglavje 9, odstavki 9.22 do 9.24.

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.45 Komisija vsako leto določi seznam pridrzkov, ki jih morajo odpraviti nacionalni organi in agencije. Čeprav je skupno število nerešenih opažanj še vedno visoko – leta 2010 za 28 nacionalnih organov (v primerjavi z 29 leta 2009) in 114 za nacionalne agencije (v primerjavi s 146 leta 2009) – se je teža pridrzkov zmanjšala ⁽²²⁾.

ZANESLJIVOST POSLOVODSKIH PREDSTAVITEV KOMISIJE

6.46 V **Prilogi 6.3** so povzeti rezultati pregleda poslovodskih predstavitev Komisije. Sodišče pomembna opažanja podrobneje opisuje v nadaljevanju.

6.47 Sodišče je opazilo, da je GD INFSO umaknil pridržek v zvezi s točnostjo zahtevkov za povračilo stroškov za 6. OP, čeprav je ugotovljena skupna stopnja napake zanje znašala 3,94 %, stopnja preostalih napak pa 2,2 %. Po mnenju Sodišča bi ga bilo treba ohraniti, glede na to, da ni trdnih dokazov o tem, da so bile vse odkrite napake popravljene (glej odstavek 6.32).

ODGOVORI KOMISIJE

6.45 Kar zadeva število in težo pridrzkov, ki jih morajo odpraviti nacionalni organi in agencije, Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da se je stanje glede obeh iz leta 2009 do leta 2010 znatno izboljšalo, zlasti na ravni nacionalnih agencij.

6.47 Skladno s sedanjim okvirom odgovornosti Komisije končno odločitev o tem, ali pridržek vključiti ali ne, sprejme odredbodajalec, na katerega je bila ta naloga prenesena. Gre torej za mnenje vodstva, ki temelji na oceni tveganja, ki jo da odredbodajalec, na katerega je bila ta naloga prenesena, ob upoštevanju informacij o verjetnem prihodnjem razvoju, ki so na voljo ob sprejetju odločitve.

Generalni direktor GD INFSO je v poročilu o dejavnostih za leto 2010 Komisiji pregledno in natančno poročal o razlogih za umik pridržka v zvezi s točnostjo zahtevkov za povračilo stroškov za 6. OP (stopnja napak je konec leta 2010 znašala 2,2 %). Ta odločitev temelji na temeljiti analizi vseh dodatnih elementov, ki so bili takrat na voljo, in simulaciji pričakovanega razvoja stopnje preostalih napak ob upoštevanju preostalih tekočih revizij iz 6. OP in tekočih ekstrapolacij. Posodobitev simulacije z dne 30. junija 2011, ki je temeljila na najnovejših razpoložljivih podatkih, je potrdila, da se je skladno s pričakovanji stopnja preostalih napak zmanjšala na 2,1 %. Po napovedih naj bi ta stopnja napak do konca leta padla pod 2 %. Poleg tega, če se upošteva dejanski finančni učinek ugotovitev revizij (napake, ki zahtevajo finančno spremljanje), stopnja preostalih napak znaša 1,6 %, kar je precej pod pragom pomembnosti, ki znaša 2 %. Kot je bilo že poudarjeno v odgovoru Komisije na odstavek 6.32, je način, ki ga Komisija uporablja za izračunavanje stopnje preostalih napak, zanesljiv. Zanesljivost osnovnih podatkov je bila preverjena s številnimi naknadnimi revizijami. Glede na navedene razmisleke ni bilo potrebno, da GD INFSO ohrani pridržek v zvezi z odhodki iz 6. OP.

⁽²²⁾ Za nacionalne organe je bilo 13 pridrzkov uvrščenih med zelo pomembne in 14 med pomembne, medtem ko so bili leta 2009 trije kritični, 15 zelo pomembnih in trije pomembni. Podatki za nacionalne agencije so: eden kritičen, 44 zelo pomembnih in 66 pomembnih leta 2010 v primerjavi s 75 zelo pomembnimi in 35 pomembnimi leta 2009.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

6.48 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da pri plačilih za raziskave in druge notranje politike za leto, ki se je končalo 31. decembra 2010, ni bilo pomembnih napak⁽²³⁾. Vendar so bile pri vmesnih in končnih plačilih za okvirne programe za raziskave pomembne napake.

6.49 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so bili nadzorni in kontrolni sistemi za raziskave in druge notranje politike pri zagotavljanju pravilnosti plačil delno uspešni.

Priporočila

6.50 V **Prilogi 6.4** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil (2008 do 2009).

6.51 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2010 Komisiji priporoča, naj:

- na področju okvirnih programov za raziskave: (i) uporabi izkušnje, pridobljene pri dobri praksi metode GD INFSO za naknadne revizije na podlagi tveganja, za nadaljnje izboljšanje svojih predhodnih kontrol za ugotavljanje plačil z relativno visokim tveganjem in (ii) za še večjo zanesljivost revizijskih potrdil okrepi svoje dejavnosti za osveščanje neodvisnih revizorjev o pravilih za upravičenost odhodkov, predvsem z aktivnim obveščanjem revizorjev o primerih, ko niso uspeli prepoznati neupravičenih stroškov,
- pri programu Vseživljenjsko učenje še naprej poudarja izvajanje primarnih kontrol. Zlasti bi bilo treba posvetiti pozornost temu, da bi nacionalne agencije preverile vsaj minimalno število dosjejev, ki ga zahteva Komisija, in da bi bili vsi pregledi pravilno dokumentirani.

6.48 Komisija ugotavlja, da so bila plačila v letu 2010 v skupini politik za raziskave in druge notranje politike brez pomembnih napak.

Še naprej bo izboljševala delovanje svojega sistema za večletni nadzor, da bi tako čim bolj zmanjšala napake pri vmesnih in končnih plačilih.

6.51

- Komisija se strinja s priporočili in razvija več možnih izboljšav svojih postopkov, in sicer tako za 7. OP kot za prihodnji skupni strateški okvir za financiranje raziskav in inovacij v EU.
- Komisija se strinja, da je treba tudi v prihodnje veliko pozornosti nameniti primarnim kontrolam, kar je bilo potrjeno tudi v poročilu o dejavnostih za leto 2010. Komisija bo pri nacionalnih agencijah še naprej poudarjala pomen dosege zastavljenih ciljnih stopenj in dokumentiranja postopka ter nacionalne organe tudi v prihodnje opozarjala na njihovo nadzorno odgovornost na tem področju.

⁽²³⁾ Glej odstavka 6.12 in 6.13.

REZULTATI REVIZIJE JAMSTVENEGA SKLADA ZA ZUNANJE UKREPE

6.52 Namen Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe ⁽²⁴⁾ (v nadaljnjem besedilu: sklad) je poplačati upnike Unije ⁽²⁵⁾, kadar upravičenec ne odplača posojila, in preprečiti neposredne zahtevke za plačilo iz proračuna Unije. Sklad administrativno upravlja Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve (GD ECFIN), za vodenje zakladništva pa je odgovorna Evropska investicijska banka (EIB).

6.53 Na dan 31. decembra 2010 so skupna sredstva sklada znašala 1 347 milijonov EUR, 31. decembra 2009 pa 1 240 milijonov EUR. V pregledanem letu ni sklad prejel nobenega poziva za izpolnitev jamstva.

6.54 EIB in Komisija za pregled letne uspešnosti sklada uporabljata primerjalni indeks. Donos portfelja sklada je leta 2010 znašal 1,06 %, primerjalni donos pa 1,19 %.

6.55 Naložbeni portfelj Jamstvenega sklada za Evropsko unijo upravlja EIB ⁽²⁶⁾. Da bi preprečili prisilno prodajo vrednostnih papirjev držav članic z nižano boniteto, je Komisija junija 2010 retroaktivno sprejela novo določbo, ki omogoča, da se takšne naložbe hranijo v portfelju sklada.

6.54 V sedanjem tržnem okolju z visoko volatilnostjo lahko pride do kratkotrajnih odstopanj od primerjalnih vrednosti. Kljub temu pa portfelj za prvih deset mesecev leta prinaša pozitiven presežni donos, medtem ko je bila (v primerjavi s primerjalno vrednostjo) nekoliko negativna stopnja, ki je bila zabeležena konec leta 2010 in je posledica slabše uspešnosti v novembru in decembru, januarja 2011 že popravljena.

6.55 Ta odločitev je bila formalno potrjena z dopolnilnim sporazumom št. 4, ki je bil podpisan 9. novembra 2010, takoj ko so bili končani institucionalni postopki, potrebni za njegov podpis.

⁽²⁴⁾ 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).

⁽²⁵⁾ Zlasti EIB, vendar tudi zunanja posojila Euratom in posojila tretjim državam v okviru makrofinančne pomoči ES (MFA).

⁽²⁶⁾ Člen 6 Uredbe (ES, Euratom) št. 2728/94. EIB za opravljene storitve prejme letno nadomestilo za upravljanje.

PRILOGA 6.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA RAZISKAVE IN DRUGE NOTRANJE POLITIKE (1)

	2010					2009	2008	2007
	6. OP	7. OP	Vseživljenjsko učenje	Drugo	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA								
Transakcije skupaj (od tega):	28	69	12	41	150	351	361	348
predplačila	4	32	12	29	77	125	237	159
vmesna/končna plačila	24	37	0	12	73	226	124	189
REZULTATI PREIZKUŠANJA (2) (3)								
Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:								
da v njih ni napak	29 % (8)	54 % (37)	100 % (12)	85 % (35)	61 % (92)	72 %	86 %	68 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	71 % (20)	46 % (32)	0 % (0)	15 % (6)	39 % (58)	28 %	14 %	32 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake								
Analiza po vrsti odhodkov								
predplačila	5 % (1)	9 % (3)	0 % (0)	50 % (3)	12 % (7)	9 %	19 %	17 %
vmesna/končna plačila	95 % (19)	91 % (29)	0 % (0)	50 % (3)	88 % (51)	91 %	81 %	83 %
Analiza po vrsti napake								
količinsko neopredeljive napake	15 % (3)	37 % (12)	0 % (0)	67 % (4)	33 % (19)	35 %	34 %	41 %
količinsko opredeljive napake:	85 % (17)	63 % (20)	0 % (0)	33 % (2)	67 % (39)	65 %	66 %	59 %
upravičenost	100 % (17)	95 % (19)	0 % (0)	100 % (2)	97 % (38)	55 %	65 %	80 %
nastanek	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	6 %	3 %	2 %
točnost	0 % (0)	5 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	3 % (1)	39 %	32 %	18 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK								
Najverjetnejša stopnja napake						1,4 %		
spodnja meja napak						0,6 %		
zgornja meja napak						2,1 %		

(1) Novo skupino politik za leto 2010, imenovano raziskave in druge notranje politike, sestavljajo skupine/področja politike, ki so bile v letnem poročilu za leto 2009 del drugih posebnih ocen. Za podrobnosti glej poglavje 1, odstavek 1.12.

(2) Zaradi izboljšanja vpogleda na področja z različnimi profili tveganja znotraj skupine politik je vzorec razdeljen v segmente.

(3) V oklepajih navedene številke pomenijo dejansko število transakcij.

PRILOGA 6.2

REZULTATI PREVERJANJA SISTEMOV ZA RAZISKAVE IN DRUGE NOTRANJE POLITIKE

Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov

Sistem	Predhodni dokumentacijski pregledi	Revizijsko potrjevanje	Predhodno potrjevanje	Naknadne revizije računovodskih izkazov	Izvrševanje izterjav in finančnih popravkov	Skupna ocena
Okvirni programi za raziskave	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno

Sistem	Sekundarne kontrole	Primarne kontrole	Komisijine kontrole	Komisijini sistemi spremljanja	Skupna ocena
Program Vseživljenjsko učenje	delno uspešno	delno uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno

Posebna ocena za program Vseživljenjsko učenje po državah članicah in kontrolah

Država članica	DAS 2010			DAS 2008
	Sekundarne kontrole	Primarne kontrole	Skupna ocena	Skupna ocena
Belgija (EPOS ⁽¹⁾)	uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno
Poljska (FRSE ⁽²⁾)	delno uspešno	uspešno	delno uspešno	delno uspešno
Nemčija (DAAD ⁽³⁾)	uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno
Španija (OAPEE ⁽⁴⁾)	uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno
Združeno kraljestvo (British Council)	uspešno	delno uspešno	delno uspešno	NR
Francija (2e2f ⁽⁵⁾)	delno uspešno	uspešno	delno uspešno	NR
Nizozemska (Nuffic ⁽⁶⁾)	uspešno	uspešno	uspešno	NR
Grčija (IKY ⁽⁷⁾)	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	NR
Avstrija (OEAD ⁽⁸⁾)	uspešno	uspešno	uspešno	NR
Švedska (Internationella programkontoret)	uspešno	delno uspešno	delno uspešno	NR

Skupna ocena	2010	2009	2008	2007
	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno

⁽¹⁾ Europese Programma's voor Onderwijs, Opleiding en Samenwerking – Agentschap.

⁽²⁾ Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji.

⁽³⁾ Nationale Agentur für EU Hochschulzusammenarbeit Deutscher Akademischer Austauschdienst e. V.

⁽⁴⁾ Organismo Autónomo Programas Educativos Europeos.

⁽⁵⁾ Agence Europe Education Formation France.

⁽⁶⁾ Nederlands Nationaal Agentschap voor het Leven Lang Lerens programma.

⁽⁷⁾ Greek State Scholarship's Foundation I.K.Y.

⁽⁸⁾ Österreichische Austauschdienst – GmbH.

PRILOGA 6.3

REZULTATI PREGLEDA POSLOVODSKIH PREDSTAVITEV KOMISIJE ZA RAZISKAVE IN DRUGE NOTRANJE POLITIKE

Glavni zadevni generalni direktorati	Vrsta izjave generalnega direktorja (*)	Pridržki	Opažanja Sodišča	Skupna ocena zanesljivosti	
				2010	2009
RTD	s pridržkom	Pridržek glede stopnje preostalih napak v zvezi s točnostjo zahtevkov za povračilo stroškov v okviru donacij iz 6. OP.		A	A
INFSO	brez pridržkov	—	Pridržek v zvezi s točnostjo zahtevkov za povračilo stroškov za 6. OP je bil umaknjen, čeprav je leta 2010 ugotovljena skupna stopnja napake zanje znašala 3,94 %, stopnja preostalih napak pa 2,2 %.	B	A
ENTR	s pridržkom	(i) Pridržek glede stopnje preostalih napak v zvezi s točnostjo zahtevkov za povračilo stroškov v okviru donacij iz 6. OP. (ii) Pridržek glede zanesljivosti finančnega poročanja Evropske vesoljske agencije.	—	A	A
EAC	s pridržkom	Previsoka stopnja napak pri centraliziranem neposrednem upravljanju zaradi pomanjkanja dokazil za zahtevke za povračilo stroškov, v glavnem v zvezi s projekti iz prejšnje generacije programov (pridržek še iz leta 2009).	—	A	A
ERCEA	brez pridržkov	—	—	A	NR
REA	brez pridržkov	—	—	A	

(*) Glede na izjavo o zanesljivosti generalnega direktorja ima ta razumno zagotovilo, da vzpostavljeni kontrolni postopki dajejo potrebna jamstva v zvezi s pravilnostjo transakcij.

A: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja.

B: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta delno pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja.

C: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih ne vsebujeta poštene ocene pravilnosti finančnega poslovanja.

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA RAZISKAVE IN DRUGE NOTRANJE POLITIKE

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek	Odgovori Komisije	Analiza Sodišča
2009	<p>Komisija bi morala povečati ozaveščenost revizorjev, ki izvajajo potrjevanje, o upravičenosti odhodkov, da se bo izboljšala zanesljivost revizijskih potrdil, ki jih izdajajo (odstavek 8.32).</p>	<p>Zapletenost pravil za upravičenost vpliva na delo zunanjih revizorjev, ki so jih upravičenci pooblastili za izdajanje potrdil o revizijah. Komisija meni, da bi pri 7. OP uvedba „dogovorjenih postopkov“ povečala ozaveščenost revizorjev, ki izdajajo potrdila, o upravičenosti odhodkov in da bi se tako izboljšala zanesljivost revizijskih potrdil. Pravilnost tega mnenja še ni potrjena.</p> <p>Razen za GD ENTR Komisija zunanjim revizorjem ne daje uradnih povratnih informacij, kadar so njene lastne revizije ali revizije Sodišča dokazale, da izdano potrdilo ni bilo zanesljivo. Povratne informacije so učinkovit način za osveščanje revizorjev, ki izdajajo potrdila, o vprašanih, povezanih z upravičenostjo odhodkov, ki so jih revizorji morda spregledali.</p>	<p>Komisija spremlja zanesljivost revizijskih potrdil. Vendar se na tej stopnji še ne da sklepati, ali so se napake znatno zmanjšale.</p> <p>Komisija je pred nedavnim odobrila sklep o poenostavitvi sprejetja metodologij obračunavanja povprečnih stroškov za zahteve za povračilo stroškov dela. S tem sklepom naj bi se dejansko znatno poenostavilo in olajšalo upravljanje programov na področju raziskav.</p> <p>Uveden je bil formalni postopek pridobivanja povratnih informacij za spodbujanje upravičencev, za katere je bila izvedena revizija, da revizorjem, ki izdajajo potrdila, sporočijo ugotovitve revizij, ki jih je izvedla Komisija, ter jih opozorijo na ustrezne informacije, ki vsebujejo javno dostopne zahteve za upravičenost in razlage.</p>	<p>Sodišče se seznanja z odgovorom Komisije.</p>
	<p>Sodišče priporoča, naj Komisija še naprej krepí preglede zaključevanj projektov, da zagotovi, da se napake odkrijejo in popravijo, ter prepreči ponavljanje že ugotovljenih napak (odstavek 7.20).</p>	<p>Komisija si je na tem področju prizadevala za izboljšanje, zlasti pri uvedbi programa Vseživljenjsko učenje za obdobje 2007–2013. Napake, ki jih je Sodišče odkrilo za leto 2009, so se nanašale na program Socrates II, ki je bil predhodnik programa Vseživljenjsko učenje.</p> <p>Komisija je ukrepala v zvezi z vsemi količinsko opredeljivimi napakami in izterjala neupravičene zneske.</p>	<p>Komisija izraža zadovoljno ob napredku, ki ga je ugotovilo Sodišče.</p>	
2008	<p>Komisija bi morala zagotoviti strogo uporabo kontrol, zlasti z nalaganjem kazni, kadar je primerno, in izterjavami ali popravki v primerih neupravičenega povračila prijavljenih stroškov (odstavek 7.42).</p>	<p>Komisija je veliko storila na tem področju. To je zajemalo večja prizadevanja pri naknadnih revizijah, ki so ključni element strategije kontrol, in izdajanje nalogov za izterjavo vseh zneskov, za katere je bilo ugotovljeno, da so bili preveč izplačani upravičencem, ali pa upoštevanje teh zneskov pri prihodnjih plačilih.</p> <p>Sodišče je za leto 2010 opazilo precejšnje povečanje zneska pogodbenih kazni, dolgovanih Komisiji, ker so upravičenci prijavljali previsoke stroške.</p>	<p>Komisija si še naprej prizadeva za izvajanje rezultatov revizij z izterjavo čezmerno izplačanih zneskov, nalaganjem pogodbenih kazni in tudi z nenehnim spremljanjem napredka na tem področju. Poleg tega Komisija po priporočilu Sodišča nenehno nalaga pogodbene kazni za vse primere, pri katerih je zaradi čezmernih zahtevkov za povračilo stroškov prišlo do neupravičenih finančnih prispevkov.</p>	

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek	Odgovori Komisije	Analiza Sodišča
2008	Komisija bi morala natančneje nadzirati postopek naknadne letne izjave z neposrednim preverjanjem, ali so opisane kontrole ustrezne in ali se v celoti uporabljajo (odstavek 9.34).	Komisija je na splošno precej storila na tem področju. Čeprav se je število obiskov, namenjenih revizijam sistemov in spremljanju, nekoliko zmanjšalo, pa se je močno povečalo število revizij računovodskih izkazov. GD EAC je v letu 2010 izvedel revizije sistemov v 8 državah (v 11 državah v letu 2009) in naknadne revizije računovodskih izkazov na kraju samem v zvezi s 15 sporazumi, sklenjenimi z nacionalnimi agencijami (5 revizij računovodskih izkazov v letu 2009). V letu 2010 je izvedel tudi 47 obiskov zaradi spremljanja (v primerjavi z 58 v letu 2009).	Komisija izraža zadovoljno ob napredku, ki ga je ugotovilo Sodišče.	Sodišče se seznanja z odgovorom Komisije.

POGLAVJE 7

Upravni in drugi odhodki

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	7.1–7.8
Posebne značilnosti te skupine politik	7.4–7.5
Obseg revizije in revizijski pristop	7.6–7.8
Pravilnost transakcij	7.9
Uspešnost sistemov	7.10
Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije	7.11
Opažanja o posameznih institucijah in organih	7.12–7.32
Parlament	7.13–7.18
Evropski svet in Svet	7.19–7.20
Komisija	7.21–7.22
Sodišče Evropske unije	7.23
Računsko sodišče	7.24
Evropski ekonomsko-socialni odbor	7.25–7.27
Odbor regij	7.28–7.30
Evropski varuh človekovih pravic	7.31
Evropski nadzornik za varstvo podatkov	7.32
Zaključki in priporočila	7.33–7.36
Zaključki	7.33–7.34
Priporočila	7.35–7.36

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

7.1 Sodišče v tem poglavju predstavlja svojo posebno oceno upravnih in drugih odhodkov institucij in organov Evropske unije. Ključne informacije o obravnavanih institucijah in organih ter o porabi v letu 2010 so v **tabeli 7.1**.

Tabela 7.1 – Upravni in drugi odhodki institucij in organov – Ključne informacije

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Skupina politik	Opis	Plačila	Način upravljanja
Oddelki I, II in IV–IX. Za oddelek III, poglavje I vseh naslovov in naslove 14, 24–27 in 29.	Upravni in drugi odhodki	Evropski parlament	1 509	neposredno centralizirano
		Evropski svet in Svet	620	neposredno centralizirano
		Komisija	6 407	neposredno centralizirano
		Sodišče Evropske unije	323	neposredno centralizirano
		Računsko sodišče	182	neposredno centralizirano
		Evropski ekonomsko-socialni odbor	121	neposredno centralizirano
		Odbor regij	89	neposredno centralizirano
		Evropski varuh človekovih pravic	8	neposredno centralizirano
		Evropski nadzornik za varstvo podatkov	5	neposredno centralizirano
Upravni odhodki skupaj			9 264	
Operativni odhodki skupaj				
Plačila za leto skupaj			9 264	
Obveznosti za leto skupaj			9 428	

Vir: Letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2010.

7.2 V tem poglavju so zajeti tudi odhodki, ki so v splošnem proračunu obravnavani kot operativni odhodki, čeprav so večinoma namenjeni delovanju upravne službe Komisije, ne pa izvajanju politike. Ti odhodki zajemajo naslednje naslove splošnega proračuna: naslov 14 („Obdavčenje in carinska unija“), 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“).

7.3 Sodišče ločeno poroča o agencijah in izvajalskih agencijah EU ter Evropskih šolah⁽¹⁾. Sodišče nima pooblastila za revizijo računovodskih izkazov Evropske centralne banke.

(¹) Specifično letno poročilo Sodišča o Evropskih šolah se predloži svetu guvernerjev Evropskih šol, kopija pa se pošlje tudi Evropskemu parlamentu, Svetu in Komisiji.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti te skupine politik

7.4 Med upravne in druge odhodke sodijo predvsem odhodki za kadrovske vire (plače, dodatki in pokojnine), ki dosegajo 63 % vseh upravnih in drugih odhodkov, ter odhodki za stavbe, opremo, energijo, komunikacije in informacijsko tehnologijo.

7.5 Glavna tveganja v skupini politik, ki zajema upravne in druge odhodke, so neupoštevanje določb o javnih naročilih, izvajanje pogodb, postopki zaposlovanja ter izračunavanje osebnih prejemkov in dodatkov.

Obseg revizije in revizijski pristop

7.6 V *delu 2 Priloge 1.1* sta opisana splošni pristop in metodologija Sodišča. Glede revizije upravnih in drugih odhodkov je treba navesti naslednje:

- pri reviziji je bil pregledan vzorec z 58 transakcijami, sestavljen iz 4 predplačil in 54 končnih plačil,
- pri ocenjevanju sistemov je bila ocenjena skladnost nadzornih in kontrolnih sistemov ⁽²⁾, ki jih uporabljajo posamezne institucije in organi, z zahtevami finančne uredbe,
- pregled poslovodskih predstavitev Komisije je zajemal letna poročila o dejavnostih štirih generalnih direktorats in uradov Komisije, ki so v največji meri odgovorni za upravne odhodke.

7.7 Sodišče je v vseh institucijah in organih revidiralo tudi naslednje izbrane teme:

- (a) izračunavanje in izplačevanje osnovnih plač, dodatkov, pokojnin in stroškov službenih potovanj;
- (b) postopke za zaposlovanje stalnih, začasnih in pogodbenih uslužbencev;
- (c) pogodbe za javna naročila.

7.8 Računsko sodišče revidira zunanje revizijsko podjetje ⁽³⁾, ki je izdalo revizijsko poročilo o računovodskih izkazih za proračunsko leto od 1. januarja 2010 do 31. decembra 2010 in poročilo z zagotovilom o pravilnosti porabe sredstev Sodišča ter o vzpostavljenih kontrolnih postopkih za proračunsko leto od 1. januarja 2010 do 31. decembra 2010 (glej odstavek 7.24).

⁽²⁾ Predhodne in naknadne kontrole, funkcija notranje revizije, poročanje o izjemah in standardi notranjega kontroliranja.

⁽³⁾ PricewaterhouseCoopers Réviseurs d'entreprises, družba z omejeno odgovornostjo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

7.9 V **Prilogi 7.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Sodišče je pri preizkušanju svojega vzorca transakcij ugotovilo, da so na 7 % od 58 revidiranih plačil vplivale napake. Ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake 0,4 %.

USPEŠNOST SISTEMOV

7.10 V **Prilogi 7.2** so povzeti rezultati preverjanja sistemov. Sodišče je ugotovilo, da so bili sistemi ⁽⁴⁾ uspešni pri zagotavljanju pravilnosti transakcij v skladu z določbami finančne uredbe (glej odstavke 7.6).

ZANESLJIVOST POSLOVODSKIH PREDSTAVITEV KOMISIJE

7.11 V **Prilogi 7.3** so povzeti rezultati pregleda poslovodskih predstavitev Komisije.

OPAŽANJA O POSAMEZNIH INSTITUCIJAH IN ORGANIH

7.12 Naslednja posebna opažanja so predstavljena po institucijah ali organih Evropske unije. Ocenil v odstavkih 7.9 in 7.10 zaradi njih nista vprašljivi. Čeprav opažanja niso pomembna za upravne odhodke kot celoto, so pomembna za posamezne institucije ali organe, na katere se nanašajo.

Parlament**Upravljanje subvencijske sheme za skupine obiskovalcev**

7.13 V pravilih za sprejem skupin obiskovalcev, ki so bila sprejeta 16. decembra 2002, je določeno, da se skupinam obiskovalcev lahko odobrijo subvencije za nadomestilo za potne stroške. Znesek se izračuna na podlagi števila obiskovalcev in povprečne razdalje, ki jo je morala skupina prepotovati v obe smeri, vrednoti pa se po standardnih stroških posamezne poti z zasebnim avtomobilom. Ta znesek ne bi smel preseči dejanskih stroškov potovanja. V skladu z vzpostavljenimi postopki skupinam ni treba predložiti dokazil o dejanskih stroških potovanja, kar povzroča tveganje preplačil, saj večina skupin uporablja cenejši skupinski prevoz in ne lastnih prevoznih sredstev.

ODGOVORI PARLAMENTA

7.13 Nadzor dejanskih stroškov potovanja bi bil zapleten in zamuden ter bi zahteval uvajanje številnih dodatnih kadrov v pristojnih oddelkih, zato Parlament meni, da bi bil vložek nesorazmeren s tveganjem morebitnega preplačila. Poleg tega je treba omeniti, mora vodja skupine pred prejemom subvencije podpisati naslednjo izjavo: „Subvencija, ki jo je izplačal Evropski parlament, ni višja od dejanskih stroškov potovanja, ki se jim odštejejo drugi prejeti prispevki. Obvezujem se, da bom vse tovrstne prispevke tudi prijavil(a).“

Parlament bo preučil, katere oblike preverjanja bi bile primerne in bi zagotovile ustrezno zavarovanje ter ne bi povzročile pretiranih upravnih obremenitev. Preučil bo tudi možnost, da za vodje skupin uvede obvezno hrambo dokazil o stroških potovanja za vnaprej določeno obdobje.

⁽⁴⁾ Sistemi institucij in organov, navedenih v odstavku 7.1, se obravnavajo kot celota.

UGOTOVITVE SODIŠČA

7.14 Poleg tega praksa, ki omogoča izplačilo nadomestila vodji skupine v gotovini in ne z bančnim transferjem, omejuje možnosti uporabe postopkov notranje kontrole pri teh transakcijah. V štirih primerih iz vzorca s šestimi revidiranimi primeri so bila izvedena gotovinska plačila v skupni vrednosti 55 236 EUR. Gotovinska plačila so dosegala 78 % vseh plačil skupinam obiskovalcev v letu 2010.

Zaposlovanje pogodbenih uslužbencev

7.15 Pri preverjanju postopkov zaposlovanja pogodbenih uslužbencev je bilo ugotovljeno, da v štirih od petih revidiranih primerov dokazila o preverjanju prijav, izvedbi razgovorov in odločitvi za izbiro teh uslužbencev niso bila hranjena. Najboljša praksa je zagotoviti, da se zaradi notranje kontrole hrani vsa dokumentacija.

Javna naročila

7.16 Pri petih od 20 postopkov javnega naročanja so bile med revizijo ugotovljene napake in nedoslednosti pri opredelitvi in uporabi meril za oddajo javnega naročila ter analizi razpisne dokumentacije. Pri teh primerih so bile ugotovljene slabosti tudi pri pripravi pogodbenih pogojev, opravljanju nalog odredbodajalcev in komisij za oceno ponudb ter pri uradnem obveščanju ponudnikov o rezultatih postopka. Enake slabosti, vendar v manjši meri, so bile ugotovljene tudi v devetih drugih primerih.

Organizacija in delovanje političnih skupin

7.17 V členih 2.1.1 in 2.5.3 notranjih pravil Parlamenta za izvrševanje proračuna za politične skupine, ki jih je predsedstvo sprejelo 30. junija 2003, je določeno, da sta v letih evropskih volitev (npr. leto 2009) dve ločeni proračunski in finančni obdobji. V členu 2.6.1 teh notranjih pravil je določeno, da se vsa neporabljena odobrena proračunska sredstva, ki presegajo 50 % sredstev, prejetih iz proračuna Parlamenta za posamezno obdobje, vrnejo Parlamentu. To pravilo ni bilo uporabljeno in od odobrenih proračunskih sredstev, ki jih je Parlament izplačal političnim skupinam v letu 2010, bi bilo treba odšteti 2 355 955 EUR.

ODGOVORI PARLAMENTA

7.14 V svoji resoluciji z dne 10. maja 2011, ki je priložena sklepu o razrešnici, je Parlament izrazil željo, „da bi bilo treba opraviti študijo, s katero bi preverili, ali je sistem za povračilo potnih stroškov uradnih skupin obiskovalcev ustrezen.“ Ta študija bo omogočila oceno novega sistema, v katerem bi se potni stroški razdelili na stroške potovanja, ki bi bili odvisni od dolžine poti, ter stroške nastanitve, ki bi bili določeni glede na število obiskovalcev in najvišjo dovoljeno ceno prenočišča na obiskovalca/noč. Ocenjena bo tudi uporaba sistematičnega bančna nakazila za tisti del subvencij, ki predstavlja potne stroške.

ODGOVORI PARLAMENTA

7.15 Veljavna notranja pravila za izbor pogodbenih delavcev ne določajo, da je treba pripraviti zapisnike razgovorov ali da je treba uradno sporočiti razloge, ki utemeljujejo izbiro, saj so izbrani uslužbenci opravili izbor za bazo podatkov EPSO/CAST. Zaradi tega v dosjeh ni na voljo nobene uradne dokumentacije, ki bi opisovala take postopke.

ODGOVORI PARLAMENTA

7.16 Posamezne analize omenjenih primerov so pokazale, da se nobeno od mogočih tveganj ni uresničilo in da lahko večplastnost veljavnih predpisov privede do različnih razlag, zlasti v okviru naknadnega ocenjevanja postopkov javnih razpisov, na katerih Sodišče utemeljuje svoje sklepe.

Poleg tega so bili sprejeti različni ukrepi za izboljšanje organizacije postopkov javnih naročil. Poleg ustvarjanja direktoratskih vire so bili potrjeni tudi ukrepi, ki jih je forum za javna naročila predlagal za boljšo organizacijo postopkov javnih naročil; forum za javna naročila bo organiziral tudi posebno usposabljanje za pripravljavce razpisne dokumentacije in člane odborov za ocenjevanje.

ODGOVORI PARLAMENTA

7.17 Razdelitev na dve obdobji v letu, v katerem potekajo volitve, predvidena v členu 2.1.1 Uredbe o členu 400, je posebnost, ki upošteva posebne potrebe političnih skupin v takšnem letu. Ta posebnost je bila dodana v Uredbo 400 zato, da bi se upoštevala možna razhajanja skupin po volitvah, ki vodi do zapiranja računov ob polletju. Za skupine, ki delujejo tudi po volitvah, so sredstva še vedno na voljo in se revidirajo glede na število poslancev in poslank, ki so tudi po volitvah v skupini. Uredba vztraja pri letni naravi odobrenih sredstev, saj določa, da „se proračunska sredstva, ki niso bila porabljena v proračunskem letu, lahko prenesejo v naslednje proračunsko leto v višini največ 50 % letno odobrenih sredstev iz proračuna Evropskega parlamenta.“

UGOTOVITVE SODIŠČA

Izvajanje predhodnega preverjanja

7.18 V členu 47 izvedbenih pravil finančne uredbe je določeno, da je treba vsako dejavnost izvrševanja proračuna predhodno preveriti. Pri plačilih skupinam obiskovalcev (glej odstavka 7.13 in 7.14), postopkih za oddajo javnega naročila (glej odstavek 7.16) in plačilih, izvršenih v skladu z notranjimi pravili Parlamenta za izvrševanje proračuna, ki ga upravljajo politične skupine (glej odstavek 7.17), program za izvajanje predhodnih pregledov ne zajema pregledov, prilagojenih značilnostim in profilu tveganja pregledanih transakcij. Pri postopkih zaposlovanja (glej odstavek 7.15) se uporabljajo specifični pregledi, ki pa ne zajemajo faze izbora. Uspešnost predhodnega preverjanja je zato omejena.

Evropski svet in Svet**Financiranje gradbenega projekta „Résidence Palace“**

7.19 V pogodbi za gradnjo stavbe *Résidence Palace* v Bruslju, podpisani z belgijsko državo leta 2008, v kateri je načrtovan zaključek gradnje leta 2013 in stroški ocenjeni na 310 milijonov EUR (ocenjena cena za leto 2013), je predvidena možnost predplačil. Svet je v obdobju 2008–2010 izplačal predplačila v skupni vrednosti 235 milijonov EUR, od katerih je bilo 30 milijonov EUR vključenih v proračunsko vrstico za nakup stavb v prvotnem proračunu Sveta. Dodatna sredstva v višini 205 milijonov EUR (tj. 87 % vseh izplačanih predplačil) izhajajo iz proračunskih prenosov, izvedenih na koncu vsakega leta od leta 2007 do leta 2010 (večinoma iz proračunskih vrstic za stroške tolmačenja in potne stroške delegacij).

7.20 Ponavljajoča se pre nizka poraba teh proračunskih vrstic v obdobju 2008–2010 in višina prenesenih sredstev glede na skupna izplačana predplačila nista v skladu z načelom točnosti proračuna. Poleg tega znesek, izplačan v prvih treh letih, se pravi 235 milijonov EUR od 310 milijonov EUR, kolikor znaša celotna vrednost pogodbe, ni skladen s plačili, izvršenimi glede na napredovanje gradbenih del.

Zaradi te kontinuitete je duh uredbe in stalne prakse tak, da se za skupine, ki obstajajo tudi po volitvah, skupni znesek obeh polovic poslovnega leta obravnava kot eno finančno leto da se v skladu s tem uporabljajo tudi pravila o prenosu. Da bi odpravili nejasnosti pri razlagi, ki jih je ugotovilo Sodišče, bodo pravočasno predlagane ustrezne pojasnitve uredbe za naslednje volilno leto.

ODGOVORI PARLAMENTA

7.18 Predhodno preverjanje bo prilagojeno, da se zagotovi sistematičen nadzor posebnih določb, ki veljajo za različne dejavnosti, ki jih navaja Sodišče, in da se vključi preverjanje, ki bo prilagojeno naravi in profilu tveganja revidiranih ukrepov.

Glede na posebna pravila za financiranje političnih skupin je podroben nadzor pomemben šele po zaključku poslovnega leta, torej v naslednjem letu, na podlagi finančnih izkazov. Zaradi tega je bilo naknadno preverjanje opravljeno v letu 2009 (za proračunsko leto 2008), drugo naknadno preverjanje pa je vključeno v delovni program službe za leto 2011 (finančno leto 2010).

ODGOVOR SVETA

7.19 Odobritve iz proračunskih prerazporeditev so bile predložene proračunskemu organu v skladu s postopki, določenimi v členih 22 in 24 finančne uredbe.

ODGOVOR SVETA

7.20 Generalni sekretariat Sveta se strinja z analizo Sodišča, da bi morali biti zneski za proračunske vrstice za tolmačenje in potne stroške delegacij bolje usklajeni z dejansko porabo. Glede na to so bile rezervacije za te kategorije znatno zmanjšane v predlogu proračuna za leto 2012. Poleg tega je bil zmanjšan tudi znesek, predviden v proračunu za leto 2012 za predplačila za zgradbo *Residence Palace*.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Komisija**Javna naročila**

7.21 Izbirna merila, uporabljena pri razpisu za prijavo interesa za varnostne storitve, ki ga je organiziral Generalni direktorat za zunanje odnose (GD RELEX) leta 2008 in je veljaven do aprila 2011, niso dovolj jasna, da bi lahko zagotovila nepristransko in primerno izbiro družb. Tako na primer niso določene spodnje meje za letni promet ali za število zaposlenih, ki bi jih kandidati morali izpolnjevati za uvrstitev na seznam, pripravljen v okviru razpisa. Poleg tega razpis ne odraža raznolikosti varnostnih razmer na različnih delih sveta, vključenih vanj (Severna in Južna Amerika, večina Afrike, Azija, Srednja in Vzhodna Evropa ter Oceanija).

7.22 Pri treh postopkih za oddajo javnega naročila, ki so jih organizirale delegacije Generalnega direktorata za zunanje odnose, so bile med revizijo ugotovljene neskladnosti in napačna razlaga pravil v zvezi s potrebo po ločenem poročilu komisije za odpiranje ponudb, uporabo meril za oddajo naročila in obveznostjo komisije za oceno ponudb, da pripravi uradno poročilo o ocenjevanju.

Sodišče Evropske unije

7.23 Sodišče nima nobenih opažanj v zvezi s Sodiščem Evropske unije.

Računsko sodišče

7.24 V poročilu zunanjega revizorja ⁽⁵⁾ je navedeno, da po mnenju revizorjev „računovodski izkazi predstavljajo pošteno sliko finančnega stanja Evropskega računskega sodišča na dan 31. decembra 2010 ter njegovih denarnih tokov za leto, ki se je takrat končalo, v skladu z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002, Uredbo Komisije (ES, Euratom) št. 2342/2002 z dne 23. decembra 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje navedene uredbe Sveta ter v skladu z računovodskimi pravili Evropske unije“. Poročilo bo objavljeno v Uradnem listu Evropske unije.

ODGOVOR KOMISIJE

7.21–7.22. Kar zadeva upravne odhodke delegacij, je za finančno poslovanje odgovorna Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD). V skladu s členom 1(2) finančne uredbe gre za službo, ki se za namene navedene uredbe obravnava kot institucija. Poleg tega je v členu 147a določeno, da za ESZD v celoti veljajo postopki v zvezi z razrešnico.

⁽⁵⁾ Glej revizijsko poročilo o računovodskih izkazih iz odstavka 7.8.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Evropski ekonomsko-socialni odbor**Povrnitev potnih stroškov članom Odbora**

7.25 Pravila o povrnitvi potnih stroškov članom Odbora omogočajo, da izberejo možnost A, ki temelji na dejanskih potnih stroških s preložitvijo dokazil, ali možnost B (60 % službenih poti med januarjem in novembrom 2010), ki je plačilo pavšalnega nadomestila na podlagi razdalje v kilometrih. Možnost B se uporablja samo za sestanke v Bruslju in nadomestilo ne sme preseči standardne cene železniške vozovnice ali letalske karte za prvi razred, ki je določena pri možnosti A.

7.26 Izplačilo pavšalnega nadomestila pri možnosti B je običajno višje od dejanske cene železniške vozovnice za 2. razred ali letalske karte za ekonomski razred, ki jih največkrat uporabljajo upravičenci. Pri možnosti B se tako povrne znesek, ki je višji od dejanskih potnih stroškov. Čeprav je ta postopek zakonit in pravilen, ne ustreza praksi drugih evropskih institucij in organov, ki potne stroške povrnejo na podlagi dejanskih stroškov.

Javna naročila

7.27 Pri enem postopku s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti od sedmih preverjenih postopkov ponudniki, ki so oddali ponudbe v dveh različnih sklopih, niso bili enakovredno obravnavani pri oddaji pojasnil o svoji ponudbi. Pri dveh postopkih s pogajanjem so bile ugotovljene napake in neskladnosti pri pripravi specifikacij in meril za oddajo naročila, pri stikih s ponudniki, ocenjevanju ponudb in formalnostih za izid postopka.

ODGOVOR EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA

7.25 Po pravilu in v skladu z definicijo se možnost B lahko uporabi le, če znesek ne presega stroškov, ki se izračunajo z uporabo možnosti A. Vse polne cene vozovnic v poslovnem razredu Mednarodnega združenja letalskih prevoznikov (IATA), na katere se sklicuje Računsko sodišče, so bile preverjene in vse presegajo višino pavšalnega povračila stroškov v skladu z možnostjo B, v nekaterih primerih so celo precej višje.

ODGOVOR EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA

7.26 V skladu z opravljenimi razpravami znotraj EESO in reformo, ki jo je nedavno sprejel Evropski parlament (EP), je predsedstvo EESO na seji z dne 3. maja 2011 potrdilo, da bodo finančna pravila za člane spremenjena ob upoštevanju naslednjih načel:

- spoštovanje dostojanstva članov, enaka obravnava članov, preglednost in finančna vzdržnost,
- povračilo stroškov prevoza zgolj na podlagi dejanskih stroškov; prevoz mora biti organiziran tako, da omogoča dovolj prožnosti in udobja po razumnih cenah,
- uskladitev dnevnic in nadomestil za potne stroške z nadomestili članov EP,
- nadomestila za porabljen čas in upravne stroške v razumni višini, ki se izračunajo v dogovoru z EP in Svetom.

ODGOVOR EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA

7.27 EESO se je dobro seznanil z ugotovitvami Sodišča in vsem odredbodajalcem na podlagi nadaljnjega prenosa je bilo poslano obvestilo z opozorilom o pomembnih elementih, ki jih je treba upoštevati v razpisnih postopkih. Poleg tega bodo okrepljena prizadevanja pri zagotavljanju potrebne strokovnosti v zvezi z javnimi naročili v ocenjevalnih odborih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Odbor regij**Zaposlovanje stalnih uslužbencev**

7.28 V objavi prostega delovnega mesta za zaposlitev enega uradnika je bilo kot merilo za upravičenost določeno, da morajo biti zunanji kandidati, ki ne delajo na Odboru, že zaposleni kot uradniki ali pa morajo biti na rezervnem seznamu uspešnih kandidatov Evropskega urada za izbor osebja (EPSO) po natečaju za zaposlovanje uradnikov s primernim razredom. Izbrani kandidat je bil zaposlen na podlagi premestitve med institucijami. Pred tem ni bil uradno imenovan za uradnika v poskusni dobi v svoji prvotni instituciji in njegov osebni spis ni vseboval dokazil, da je bil prenos uradno potrjen na primerni hierarhični ravni v prvotni instituciji.

Javna naročila

7.29 Med revizijo je bilo za dva od štirih postopkov s pogajanjem, ki so bili zaključeni na podlagi določb člena 129 izvedbenih pravil, ki dovoljujejo uporabo postopkov s pogajanjem za pogodbe, katerih vrednost znaša do 60 000 EUR, ugotovljeno, da odredbodajalci niso pripravili formalne ocene vrednosti pogodbe, da bi utemeljili uporabo postopka s pogajanjem.

7.30 Pri istih dveh postopkih s pogajanjem niso bile pravilno uporabljene določbe o uporabi meril za oddajo naročila, upoštevanju ponujene cene, zaupnosti ponudb in stikov s ponudniki.

Evropski varuh človekovih pravic

7.31 Sodišče nima nobenih opažanj v zvezi z Evropskim varuhom človekovih pravic.

ODGOVOR ODBORA REGIJ

7.28 Odbor regije je izboljšal svoj postopek in tako zagotovil, da bodo uradniki iz druge institucije, ki so na poskusni dobi, kot taki uradno imenovani v prvotni instituciji in uradno premeščeni v Odbor regij, še preden so v Odboru imenovani kot uradniki na poskusni dobi. Kar zadeva navedeni primer, je medtem Odbor od Sodišča prejel odločbo o imenovanju in premestitvi, ki je shranjena v osebni spisu uradnika.

ODGOVOR ODBORA REGIJ

7.29 Pogodbi nizke vrednosti, za kateri je bil uporabljen postopek s pogajanjem, zajemata nabavo storitev za zagotovitev tolmačenja na seminarjih zunaj Belgije, ki so politične narave. Čeprav ocene vrednosti pogodbe niso bile formalno zapisane v dokumentu, pa so bile izvedene ob upoštevanju izkušenj z javnimi razpisi za primerljive storitve v okviru Evropske unije. Da bi še dodatno izboljšal sistem nadzora in spremljanja vrednosti pogodb z vidika usklajenosti med službami Odbora, bo Odbor pripravil in začel uporabljati standardni dokument za te ocene.

ODGOVOR ODBORA REGIJ

7.30 Pri eni od pogodb za storitve tolmačenja je bila cena storitve fiksna in je ni bilo mogoče spremeniti. Med pripravami na seminar je prišlo do številnih sprememb; poleg tega je bila jezikovna ureditev z 10 jeziki in 10 tolmaškimi kabinami obsežna in zapletena. Da bi zagotovil storitve, Odbor regij ni imel druge možnosti, kot da sprejme manjše povišanje navedene cene. Zaradi težav pri uporabi merila za dodelitev, ki temelji na najboljšem razmerju med kakovostjo in ceno, bo Odbor regij spremenil merilo tako, da bo za takšne seminarje odslej upošteval samo najnižjo ceno. Na podlagi opažanja Sodišča v zvezi z zaupnostjo ponudb je Odbor regij izboljšal sistem nadzora in spremljanja za prejetje ponudb, in sicer je oblikoval funkcionalni poštni predal z omejenim dostopom.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Evropski nadzornik za varstvo podatkov**Organizacija notranjega natečaja**

7.32 Urad Evropskega nadzornika za varstvo podatkov (EDPS) je leta 2009 organiziral notranji natečaj na štirih različnih področjih (pravno področje z izkušnjami pri varstvu podatkov, tehnološko področje z izkušnjami pri varstvu podatkov, kadrovske viri in tajniška pomoč). Čeprav bi specializiranost nalog, ki jih opravlja Urad EDPS, lahko upravičila organizacijo notranjega natečaja, se taka politika ne bi smela razumeti kot norma. Najboljša praksa je uporaba storitev Evropskega urada za izbor osebja (EPSO), ki redno organizira javne natečaje.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA**Zaključki**

7.33 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da v plačilih za upravne in druge odhodke institucij in organov kot celoti za leto, ki se je končalo 31. decembra 2010, ni bilo pomembnih napak (glej odstavek 7.9).

7.34 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi za upravne in druge odhodke uspešno zagotavljali pravilnost plačil. Zaradi opazanj v odstavkih od 7.13 do 7.32 ta zaključek ni vprašljiv. Vendar Sodišče opozarja na napake in slabosti, odkrite pri pregledu vzorca postopkov javnega naročanja (glej odstavke 7.16, 7.21, 7.22, 7.27, 7.29 in 7.30), in ponavljajočo se pre nizko porabo nekaterih proračunskih vrstic, kar povzroča proračunske prenose, namenjene financiranju gradbenih projektov (glej odstavka 7.19 in 7.20).

Priporočili

7.35 Opažanja, ki so rezultat pregleda upravljanja kadrovskega virov in pogodb za javna naročila (glej odstavek 7.12), so privedla do naslednjih priporočil:

- na področju zaposlovanja bi morali institucije in organi (glej odstavka 7.15 in 7.28) zagotoviti, da obstaja primerna dokumentacija, ki utemeljuje odločitve o zaposlitvi, in da se spoštujejo merila za upravičenost, navedena v objavi prostega delovnega mesta,
- institucije in organi (glej odstavke 7.16, 7.21, 7.22, 7.27, 7.29 in 7.30) bi morali odredbodajalcem zagotoviti možnost uporabe primernih pregledov in boljša navodila zaradi izboljšanja priprave, usklajevanja in izvajanja postopkov javnega naročanja.

7.36 V **Prilogi 7.4** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz letnega poročila za leto 2009.

ODGOVOR KOMISIJE

7.35. Glej odgovor Komisije na odstavka 7.21–7.22.

ODGOVOR KOMISIJE

7.36. Glej odgovor Komisije na odstavka 7.21–7.22.

PRILOGA 7.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA UPRAVNE ODHODKE

	2010				2009	2008	2007
	Stroški v zvezi z zaposlenimi	Stroški v zvezi s stavbami	Drugi stroški	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA							
Transakcije skupaj (od tega):	33	7	18	58	57	57	56
predplačila	0	1	3	4	2	0	0
vmesna/končna plačila	33	6	15	54	55	57	56
REZULTATI PREIZKUŠANJA (1) (2)							
Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:							
da v njih ni napak	94 % (31)	100 % (7)	89 % (16)	93 % (54)	93 %	91 %	95 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	6 % (2)	0 % (0)	11 % (2)	7 % (4)	7 %	9 %	5 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake							
Analiza po vrsti odhodkov							
predplačila	0 % (0)	0 % (0)	50 % (1)	25 % (1)	NR	NR	NR
vmesna/končna plačila	100 % (2)	0 % (0)	50 % (1)	75 % (3)	NR	NR	NR
Analiza po vrsti napake							
količinsko neopredeljive napake:	50 % (1)	0 % (0)	100 % (2)	75 % (3)	NR	NR	NR
količinsko opredeljive napake:	50 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	25 % (1)	NR	NR	NR
upravičenost	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	NR	NR	NR
nastanek	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	NR	NR	NR
točnost	100 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	100 % (1)	NR	NR	NR
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK							
Najverjetnejša stopnja napake				0,4 %			
spodnja meja napake				0,0 %			
zgornja meja napake				1,1 %			

(1) Zaradi boljšega pregleda področij z različnimi profili tveganja znotraj skupine politik je bil vzorec razdeljen v segmente.

(2) V oklepajih navedene številke pomenijo dejansko število transakcij.

PRILOGA 7.2

REZULTATI PREVERJANJA SISTEMOV ZA UPRAVNE ODHODKE

Skupna ocena nadzornih in kontrolnih sistemov

Skupna ocena	2010	2009	2008	2007
	Uspešno	Uspešno	Uspešno	Uspešno

PRILOGA 7.3

REZULTATI PREGLEDA POSLOVODSKIH PREDSTAVITEV KOMISIJE ZA UPRAVNE ODHODKE

Glavni zadevni generalni direktorati	Vrsta izjave generalnega direktorja (*)	Pridržki	Opažanja Sodišča	Skupna ocena zanesljivosti	
				2010	2009
PMO	brez pridržkov	NR	—	A	A
OIB	brez pridržkov	NR	—	A	A
OIL	brez pridržkov	NR	—	A	A
DIGIT	brez pridržkov	NR	—	A	A

(*) Glede na izjavo o zanesljivosti generalnega direktorja ima ta razumno zagotovilo, da vzpostavljeni kontrolni postopki dajejo potrebna jamstva v zvezi s pravilnostjo transakcij.

A: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja.

B: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih vsebujeta delno pošteno oceno pravilnosti finančnega poslovanja.

C: Izjava generalnega direktorja in letno poročilo o dejavnostih ne vsebujeta poštene ocene pravilnosti finančnega poslovanja.

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA UPRAVNE ODHODKE

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek	Odgovor institucije	Analiza Sodišča
2009	<p>Parlament</p> <p><i>Izplačevanje socialnih dodatkov uslužbencem</i></p> <p>Od uslužbencev bi morali zahtevati, da v ustreznih razmikih predložijo dokumente, ki dokazujejo njihove osebne razmere. Poleg tega bi moral Parlament uporabljati sistem za pravočasno spremljanje in preverjanje teh dokumentov.</p>	<p>Parlament je izvajal ukrepe za ublažitev tveganja: začetek kampanje za preverjanje upravičenosti za nekatere dodatke, kar je privedlo do izterjave več kot 70 000 EUR; uvedba avtomatskega kontrolnega orodja („electronic fiche“), ki omogoča letno potrjevanje osebnih in upravnih podatkov uslužbencev; opravljanje pregledov ob določitvi posameznih pravic ob zaposlitvi ali spremembi kategorije uslužbenca.</p>	<p>Parlament bo še naprej spremljal ta vprašanja, zlasti učinkovitost letnega preverjanja.</p>	<p>Sodišče se seznanja z ukrepi Parlamenta.</p>
	<p>Komisija – GD Relex</p> <p><i>Izplačevanje socialnih dodatkov in prejemkov uslužbencem</i></p> <p>Od uslužbencev bi morali zahtevati, da službam Komisije v ustreznih razmikih predložijo dokumente, ki dokazujejo njihove osebne razmere. Poleg tega bi moral GD RELEX uporabljati sistem za pravočasno spremljanje in preverjanje teh dokumentov.</p>	<p>GD Relex je za Komisijo izjavil, da bo ustanovitev ESZD priložnost, da se uslužbence opozori na njihovo obveznost, da posodobijo svoje osebne spise, kadar to zadeva pravice. Uslužbenci so bili o tem obveščeni. Izvedeni bodo nadaljnji pregledi in vzpostavljen bo stik med funkcijo naknadne kontrole in odgovornimi enotami, da se ugotovi, ali bo nedavno uvedena programska oprema ACL omogočila pridobitev statističnih vzorcev, da bi lahko enote, odgovorne za uslužbence v delegacijah, izvajale preglede.</p>		<p>Sodišče se seznanja z ukrepi Komisije.</p>
	<p>Evropski nadzornik za varstvo podatkov</p> <p><i>Izplačevanje socialnih dodatkov uslužbencem</i></p> <p>Od uslužbencev bi morali zahtevati, da v ustreznih razmikih predložijo dokumente, ki dokazujejo njihove osebne razmere. V skladu s tem bi moral Evropski nadzornik za varstvo podatkov izboljšati sistem za pravočasno spremljanje in preverjanje teh dokumentov.</p>	<p>Evropski nadzornik za varstvo podatkov je popravil napake, odkrite v DAS za leto 2009, v letih 2010 in 2011 pa je uvedel orodja za boljše upravljanje podatkov (uradni stiki znotraj Urada Evropskega nadzornika za varstvo podatkov in s PMO ter letni informativni obrazec).</p>	<p>Obrazec, povezan z dodatkom za gospodinjstvo brez otrok, se pošlje Uradu za vodenje in plačevanje posameznih pravic, kjer preverijo in posodobijo informacije. Kopija se shrani v osebni mapi. Evropski nadzornik za varstvo podatkov bo še naprej izboljševal upravljanje teh dodatkov.</p>	<p>Sodišče se seznanja z ukrepi Evropskega nadzornika za varstvo podatkov.</p>

POGLAVJE 8

Doseganje rezultatov proračuna EU

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	8.1–8.2
Samoocena, ki jo je Komisija pripravila o smotrnosti svojega poslovanja	8.3–8.29
Uvod	8.3–8.4
Poročanje generalnih direktoratsv o dosežkih leta	8.5–8.14
Kmetijstvo in razvoj podeželja	8.5–8.7
Regionalna politika	8.8–8.10
Raziskave in inovacije	8.11–8.14
Opažanja Sodišča o poročanju generalnih direktoratsv	8.15–8.29
Relevantnost informacij o smotrnosti poslovanja	8.15–8.23
Primerljivost informacij o smotrnosti poslovanja	8.24–8.25
Zanesljivost informacij o smotrnosti poslovanja	8.26–8.29
Posebna poročila Sodišča o smotrnosti poslovanja	8.30–8.52
Uvod	8.30–8.32
Opažanja Sodišča o procesu doseganja rezultatov	8.33–8.48
Strateško načrtovanje	8.33–8.35
Ugotavljanje potreb	8.36–8.38
Povezava med cilji in ukrepi	8.39–8.40
Relevantna, zadostna in sorazmerna sredstva	8.41–8.42
Proračunski in časovni okvir	8.43–8.44
Kontrole in spremljanje smotrnosti poslovanja	8.45–8.48
Opažanja Sodišča o dosežkih in poročanju	8.49–8.52
Doseganje zastavljenih ciljev	8.49–8.50
Poročanje o smotrnosti poslovanja	8.51–8.52
Zaključki in priporočila	8.53–8.59

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

UVOD

8.1 V tem poglavju so predstavljeni opažanja Sodišča o samooceni, ki jo je Komisija pripravila o smotrnosti svojega poslovanja in predstavila v letnih poročilih o dejavnostih, ki so jih pripravili generalni direktorji Komisije ⁽¹⁾ ⁽²⁾, ter glavni rezultati revizij smotrnosti poslovanja za zadnje proračunsko leto, predstavljeni v posebnih poročilih Sodišča ⁽³⁾.

8.2 Smotrnost poslovanja se ocenjuje na podlagi načel dobrega finančnega poslovanja (gospodarnost, učinkovitost in uspešnost) ⁽⁴⁾. Njeno merjenje je ključno v celotnem procesu javnih intervencij in zajema vložke (finančna, kadrovska, materialna, organizacijska ali zakonska sredstva, potrebna za izvedbo programa), izločke (kaj je bilo narejeno v okviru programa), rezultate (takojšnji vplivi programa na neposredne naslovnike ali prejemnike) in učinke (dolgoročne spremembe v družbi, ki jih je vsaj delno mogoče pripisati ukrepom EU).

SAMOOCENA, KI JO JE KOMISIJA PRIPRAVILA O SMOTRNOSTI SVOJEGA POSLOVANJA**Uvod**

8.3 Generalni direktorji Komisije določijo cilje smotrnosti poslovanja v letnih načrtih upravljanja generalnega direktorata in nato o dosežkih poročajo v letnih poročilih o dejavnostih.

8.1 Komisija v času, ko je večja pozornost namenjena potrebi po dokazovanju dodane vrednosti in učinkom porabe EU, izraža zadovoljstvo ob reviziji informacij o delovni uspešnosti, ki jo je izvedlo Sodišče.

8.2 Ob upoštevanju obsega prispevajajočih dejavnikov in tudi skupnih učinkov integriranih programov merjenje učinkov zapletenih politik ni vedno enostavno. Spremljanje zajema tisto, kar se lahko opazuje (in o čemer se lahko poroča med drugim tudi v letnih poročilih o dejavnostih), pri čemer je potrebno tudi vrednotenje, da se določijo učinki zaradi politike.

⁽¹⁾ Vključno s povzetkom poročanja generalnih direktorjev v letnih poročilih o dejavnostih za izbrani vzorec, in sicer v odstavkih 8.5 do 8.14.

⁽²⁾ Člen 60(7) finančne uredbe določa, da morajo letna poročila o dejavnostih prikazovati „rezultate poslovanja glede na določene cilje, tveganja, povezana s tem poslovanjem, uporabo odobrenih sredstev ter učinkovitost in uspešnost sistema notranjih kontrol“.

⁽³⁾ Posebna poročila Sodišča se nanašajo na proračun EU ter na Evropske razvojne sklade.

⁽⁴⁾ Člen 27 finančne uredbe določa:

„1. Odobrena proračunska sredstva morajo biti uporabljena v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja, in sicer z načeli gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti.

2. Načelo gospodarnosti zahteva, da morajo biti sredstva, ki jih institucija uporablja za izvajanje svojih dejavnosti, na voljo pravočasno, v primerni količini in primerni kakovosti ter za najprimernejšo ceno.

Načelo učinkovitosti se nanaša na najboljše razmerje med uporabljenimi sredstvi in doseženimi rezultati.

Načelo uspešnosti se nanaša na doseganje specifičnih ciljev in rezultatov, za katere so bila sredstva namenjena.“

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.4 Sodišče je ocenilo informacije o smotrnosti poslovanja, navedene v letnih poročilih o dejavnostih, ki so jih pripravili generalni direktorati za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI), za regionalno politiko (GD REGIO) ter za raziskave in inovacije (GD RTD) ⁽⁵⁾. Prva dva sta odgovorna za dve največji področji odhodkov z deljenim upravljanjem, tretji pa za največje področje odhodkov, ki jih neposredno upravlja Komisija. Sodišče je pozornost usmerilo zlasti na cilje in z njimi povezane kazalnike smotrnosti poslovanja, pri čemer je ocenilo njihovo relevantnost ⁽⁶⁾, primerljivost ⁽⁷⁾ in zanesljivost ⁽⁸⁾.

Poročanje generalnih direktoratsv o dosežkih leta*Kmetijstvo in razvoj podeželja*

8.5 GD AGRI je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za vsak „splošni cilj“ v tabeli predstavil številčne podatke o trenutnem stanju „kazalnikov učinka“ glede na zastavljene ožje cilje. Poročal je o pozitivnih rezultatih na področju dobrega finančnega poslovanja. Skliceval se je na novo obveznost držav članic, da ocenijo svoje identifikacijske sisteme za zemljišča, in na možnost, da države članice zaprosijo svoje certifikacijske organe, da po ponovni izvedbi pregledov potrdijo zanesljivost statističnih podatkov o kontrolah. V teh primerih bi Komisija morebitne finančne popravke omejila na stopnjo napake, izpeljane iz ustreznih statističnih podatkov.

8.6 Pri razvoju podeželja je GD AGRI poročal o napredku pri izvajanju 94 programov z izvršenimi 33,9 milijarde EUR od skupnega proračuna 96,2 milijarde EUR, čeprav različno hitro v posameznih državah članicah in po posameznih ukrepih. Ker je bilo leto 2010 na sredini programskega obdobja, je GD AGRI omenil pregled stanja, ki je zagotovil podatke za razmislek o prihodnosti politike razvoja podeželja, vključno z 90 vmesnimi vrednotenji programov za razvoj podeželja, ki so bila Komisiji predložena do konca leta.

8.7 „Specifični cilji“, z njimi povezani „kazalniki rezultatov“ in glavni izložki politike, doseženi za vsako od dejavnosti v okviru proračuna na podlagi dejavnosti (ABB), so bili vključeni v Prilogo 6 letnega poročila o dejavnostih.

⁽⁵⁾ Vzorec, ki je zajemal te tri generalne direktorate, je predstavljal več kot 70 % plačil, ki jih je EU izvršila v letu 2010 (GD AGRI: 55,5 milijarde EUR, GD REGIO 30,6 milijarde EUR, GD RTD 3,5 milijarde EUR).

⁽⁶⁾ Ali so bili kazalniki skladni s cilji politike in načinom upravljanja ter povezani s količinsko opredeljenim ožjim ciljem.

⁽⁷⁾ Ali so bili kazalniki, izbrani pri načrtovanju, pozneje uporabljeni pri poročanju in vse spremembe pojasnjene.

⁽⁸⁾ Ali je lahko generalni direktor utemeljil, da ima razumno zagotovilo za informacije v poročilu.

ODGOVORI KOMISIJE

8.4 Letno poročilo o dejavnostih je le eno od orodij za poročanje o delovni uspešnosti. Komisija je okreplila svojo zmogljivost za vrednotenje, pri čemer so uporabni zaključki predstavljeni in pojasnjeni v ocenjevalnih poročilih (glej odgovor na odstavek 8.23), ki so jih izvedli vsi vključeni akterji, npr. države članice v okviru načinov deljenega upravljanja, zunanji ocenjevalci itd.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Regionalna politika

8.8 Generalni direktor je v letnem poročilu o dejavnostih poročal, da je GD REGIO uspešno izvedel svoje operativne prednostne naloge, določene v njegovem načrtu upravljanja za dano leto, in še naprej dosegal precejšen napredek pri uresničevanju svojih dolgoročnih in večletnih ciljev. Bolj na splošno je GD REGIO poročal, da je kohezijska politika ⁽⁹⁾ dokazala svojo uspešnost in utrdila dokaze o svoji dodani vrednosti.

8.9 GD REGIO je zagotovil dodatne informacije o kontrolah, vzpostavljenih za zagotavljanje gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti. Glede izvajanja operativnih programov je na podlagi štirih meril (napredek pri postopkih za izbiranje projektov, priprava in izvajanje velikih projektov, instrumenti finančnega inženiringa: vzpostavljanje in naložbe ter plačila upravičencem) ocenil, da je bilo 73 % zneska, določenega za obdobje 2007–2013, izvršenih zadovoljivo. Poleg tega je predstavil novejša dokaza o dodani vrednosti kohezijske politike, pri čemer se je skliceval na naknadna vrednotenja programov ESRR iz obdobja 2000–2006, zaključke „mreže strokovnjakov za vrednotenje“ o programskem obdobju 2007–2013 in peto poročilo o koheziji ⁽¹⁰⁾.

8.10 GD REGIO je najnovejše dogajanje pri izvajanju posameznih programskih obdobj predstavljal ločeno za Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Kohezijski sklad, predpristopno pomoč in Solidarnostni sklad Evropske unije ter ustrezne kazalnike smotrnosti poslovanja vključil v Prilogo 7 letnega poročila o dejavnostih.

Raziskave in inovacije

8.11 Generalni direktor je v svojem letnem poročilu o dejavnostih opozoril na cilj Komisije in držav članic, da v Evropi spodbudijo razvoj sistema povezanih vrhunskih raziskav. Predstavljeno stanje kaže, da je znanstvena in tehnološka konkurenčnost EU na splošno ostala močna, saj je predstavljala 23,4 % vseh svetovnih naložb v raziskave, 22 % raziskovalcev, 32,4 % vseh vplivnejših publikacij in 31,3 % vseh patentov. Vendar se je zaradi porasta naložb v raziskave v gospodarstvih v vzponu delež naložb EU v raziskave zmanjšal.

8.8 Generalni direktorat za regionalno politiko (GD REGIO) v svojem letnem poročilu o dejavnostih poroča o delovni uspešnosti z več vidikov: izvrševanja proračuna, razvoja politike, operativnega dosežka, povezanega s kakovostjo intervencije in izvajanjem svežnja ukrepov za oživitev gospodarstva, dobrega finančnega poslovanja itd. Operativne prednostne naloge, določene v načrtu upravljanja, so eden od elementov za ocenjevanje delovne uspešnosti.

⁽⁹⁾ Kohezijska politika združuje regionalno politiko, ki jo upravlja GD REGIO, in Evropski socialni sklad, ki ga upravlja GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_en.cfm

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.12 Glede sedmega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj (7. OP), ki je glavni instrument EU za izvajanje in podpiranje raziskovalne politike EU, je GD RTD poročal, da je v letu 2010 zaključil skupno 38 ⁽¹¹⁾ razpisov za zbiranje predlogov in prevzel obveznosti za več kot 5,2 milijarde EUR.

8.13 Vmesno vrednotenje 7. OP v letu 2010 je prišlo do zaključka, da je program prispeval k razvoju evropskega raziskovalnega prostora in njegovega geografskega dosega v čezmejnem sodelovanju, njegovo spodbujanje odličnosti v raziskavah pa je še naprej pozitivno vplivalo na področje raziskav v Evropi.

8.14 V letnem poročilu o dejavnostih so bili predstavljeni tudi glavni dosežki za posamezne dejavnosti, v Prilogi 8 pa cilji in z njimi povezani kazalniki.

Opazanja Sodišča o poročanju generalnih direktoriatov

Relevantnost informacij o smotrnosti poslovanja

Skladen niz ciljev, kazalnikov in ožjih ciljev, osredotočenih na uspešnost, potrebna pa je temeljitejša analiza rezultatov

8.15 Preučeni generalni direktorati so v načrtih upravljanja predstavili niz ciljev, kazalnikov in ožjih ciljev, ki so bili v glavnem osredotočeni na uspešnost. Splošni cilji so bili določeni na ravni strateške politike. Njihovo doseganje se je merilo s kazalniki učinka in z njimi povezanimi ožjimi cilji. Specifični cilji, določeni na operativni ravni, so bili povezani s kazalniki rezultatov in ožjimi cilji.

ODGOVORI KOMISIJE

8.15 Komisija meni, da so letna poročila o dejavnostih, ki jih je pregledalo Sodišče, skladna z zahtevami iz člena 60(7) finančne uredbe.

Niz ciljev, kazalnikov in ožjih ciljev v načrtu upravljanja je bil oblikovan zaradi osredotočenosti na uspešnost politike ali programa.

⁽¹¹⁾ Ta številka se nanaša na obdobje od januarja do oktobra 2010 (glej sprotno opombo 4 v letnem poročilu o dejavnostih).

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.16 Vendar v letnih poročilih o dejavnostih razlike med ožjimi cilji in doseženimi rezultati niso bile analizirane (GD REGIO, GD RTD) ali pa so bile analizirane le delno (GD AGRI). Tako informacije, predstavljene v letnem poročilu o dejavnostih, niso zadoščale, da bi bilo mogoče razumeti, zakaj neki ožji cilj ni bil dosežen ali pa je bil močno presežen.

Zaenkrat v načrtu upravljanja niso predvideni cilji in kazalniki za merjenje gospodarnosti in učinkovitosti

8.17 Generalni direktorati v načrtih upravljanja niso določili ciljev in z njimi povezanih kazalnikov za ocenjevanje gospodarnosti (stroški vložkov) ali učinkovitosti (razmerje med vložki, izložki in rezultati) niti na ravni politike EU niti na ravni odhodkov, ki so pod neposrednim nadzorom generalnega direktorata. Zato v letnem poročilu o dejavnostih ni bilo mogoče oceniti, ali so bili predstavljeni dosežki rezultat gospodarnega in učinkovitega upravljanja virov in ali je bil na tem področju ugotovljen kak napredek.

ODGOVORI KOMISIJE

8.16 Službe Komisije so v stalnih navodilih pozvane, naj upravičijo kakršno koli razhajanje med doseženimi in načrtovanimi rezultati.

Čeprav v nekaterih primerih ni bila predstavljena popolna ocena razlik med ožjimi cilji in doseženimi rezultati, so podatki o trenutnem stanju zagotovljeni letno in jasno kažejo težnjo k doseganju ciljev.

Komisija se strinja, da bi se lahko odstopanje dejanskih dosežkov od načrtovanih ožjih ciljev bolje pojasnilo v prihodnjih letnih poročilih o dejavnostih, pri čemer bo v prihodnje posebna pozornost namenjena nadaljnjemu razvijanju analize dosežkov v primerjavi z določenimi cilji.

8.17 Pri izvajanju upravljanja po dejavnostih je Komisija svojim službam kot orodje za prenos dolgoročne strategije Komisije v splošne in specifične cilje izbrala načrt upravljanja.

V zvezi s splošnimi cilji so službe v stalnih navodilih pozvane, naj omejijo njihovo število, jih prilagodijo zlasti strategiji EU 2020 in med njimi opredelijo prednostne naloge.

Glede specifičnih ciljev je službam naročeno, naj določijo cilje, ki so usklajeni s splošnimi cilji in ki obravnavajo neposredni učinek ukrepov EU na ciljno prebivalstvo.

Tako je načrt upravljanja osredotočen na uspešnost politike (stopnjo, do katere so doseženi cilji).

Službe Komisije v letnih poročilih o dejavnostih v skladu s členom 60(7) finančne uredbe glede poročanja poročajo o vidikih uspešnosti in učinkovitosti ter gospodarskih vidikih svojih sistemov kontrole. Del 2 letnega poročila o dejavnostih je osredotočen na uspešnost sistema notranje kontrole, medtem ko del 3 vključuje ključne kazalnike zakonitosti in pravilnosti, ki so določeni v obliki „vložkov, izložkov, rezultatov in učinka“.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Na nekaterih področjih ožji cilji niso dovolj količinsko opredeljeni ali specifični

8.18 Štirje od desetih ožjih ciljev za kazalnike učinka za GD AGRI in trije od desetih za GD RTD niso bili količinsko opredeljeni, ampak je bil omenjen le trend. Ni bilo pojasnjeno, na podlagi česa so bili določeni ožji cilji za pet kazalnikov učinka od desetih v GD AGRI ter ožji cilji za štiri od desetih kazalnikov učinka in za vse kazalnike rezultatov za sodelovanje na različnih raziskovalnih področjih v GD RTD. Večina operativnih prednostnih nalog in izločkov za leto 2010, določenih v načrtu upravljanja GD REGIO, ni bila specifičnih ali merljivih⁽¹²⁾, čeprav so bili ožji cilji za kazalnike učinka in rezultatov količinsko opredeljeni.

8.19 GD RTD je uporabil podobne kazalnike za sedem različnih dejavnosti proračuna na podlagi dejavnosti, ne da bi konsolidiral njihove rezultate. Skupna ocena je bila zato težavna. V letnem poročilu o dejavnostih GD RTD učinki projektov, financiranih iz okvirnega programa pod njegovo neposredno odgovornostjo, niso bili jasno ločeni od učinkov njegovih ukrepov za usklajevanje prizadevanj držav članic na področju raziskav v okviru skupne in skladne raziskovalne politike EU, na katero ima Komisija le posreden vpliv.

Na nekaterih področjih niso bili opredeljeni vmesni mejniki pri večletnih ožjih ciljeh

8.20 Pri regionalni politiki, raziskavah in delno pri nekaterih delih kmetijstva so generalni direktorati sicer določili cilje in ožje cilje za večletna programska obdobja, niso pa uporabili primernih vmesnih mejnikov.

⁽¹²⁾ Kot na primer operativni prednostni nalogi za leto 2010: „1.1 Ukrepanje za olajšanje visokokakovostnega izvajanja programov s strani nacionalnih in regionalnih organov“ ali „1.2 Ukrepanje skupaj z državami članicami in državami kandidatkami za zagotavljanje dobrega črpanja in porabe sredstev“.

ODGOVORI KOMISIJE

8.18 Stalna navodila Komisije ne zahtevajo, da so vsi kazalniki količinsko opredeljeni ali da pojasnjujejo ožje cilje, saj je načrt upravljanja predvsem orodje za upravljanje. Kazalniki morajo biti merljivi, da lahko spremljajo napredek pri doseganju določenih ciljev; trendi so za ta namen ustrezni.

Za GD REGIO imajo splošni in specifični cilji, povezani z dejavnostmi v okviru proračuna na podlagi dejavnosti, obliko „SMART“ in tudi opredelitev izločkov politike je jasna. GD REGIO je uvedel t. i. „operativne prednostne naloge“. Te so namenjene uvedbi načina upravljanja na podlagi pristopa „sistematičnega razmišljanja“, ki je osredotočen na izboljšanje kakovosti. Pri tem je večji poudarek na postopkih in napredku kot na doseganju specifičnih izločkov in ožjih ciljev.

8.19 Čeprav se enaki kazalniki uporabljajo za več dejavnosti, so službe Komisije v stalnih navodilih pozvane, naj predstavijo svoje cilje in kazalnike za dejavnost v okviru proračuna na podlagi dejavnosti ter naj ne konsolidirajo informacij v okviru dejavnosti.

Glede na značilnosti intervencije Generalnega direktorata za raziskave in inovacije (GD RTD) je zelo težko ločiti učinke, ker se nanašajo na končne spremembe v družbi EU. Te družbene spremembe so odvisne predvsem od ukrepanja drugih akterjev (držav članic, regij, podjetij itd.).

8.20 Za večletne programe ni vedno smiselno določiti vmesnih mejnikov, ker bodo učinki doseženi samo na nelinearen način na koncu programskega obdobja. Glede na stalna navodila Komisije so mejniki potrebni samo za splošne cilje. Letno poročanje o vložkih, izločkih in rezultatih, tj. spremljanje napredka pri izvajanju programa, omogoča redno ocenjevanje napredka pri doseganju ciljev.

Poleg tega na območju razvoja podeželja vmesno vrednotenje programov za razvoj podeželja zagotavlja nadaljnji poglobljen neodvisen kvantitativen in kvalitativen pogled na to, ali se programi približujejo dosegu svojih ciljev, in kakšni popravki bi bili potrebni.

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.21 Pri večletnih programih je morda običajno, da se napredek dosega razmeroma počasi, tako da se lahko manj kot 10-odstotna izpolnitev cilja po več letih v nekaterih primerih šteje za normalno, medtem ko v drugih pomeni zaostanek. Na področju ESRR, na primer, je bil določen ožji cilj, da bo v obdobju 2007–2013 širokopasovni dostop v šestih državah članicah na voljo dodatnim 10 milijonom prebivalcev. Zadnji znani rezultat je bil 550 000 za obdobje 2007–2009, kar pomeni 5,5 % celotnega ožjega cilja po treh od predvidenih sedmih let. Nikjer ni bilo navedeno, ali je bila ta raven ocenjena kot zadostna za doseganje tega večletnega ožjega cilja. V takšnih primerih bo šele tik pred koncem obdobja mogoče preveriti, ali so generalni direktorati še vedno na pravi poti k doseganju večletnih ciljev.

Opis dosežkov politike je vseboval omejene informacije o rezultatih in učinkih

8.22 Generalni direktorji so v letnih poročilih o dejavnostih poleg kazalnikov smotrnosti poslovanja opisali tudi „dosežke politike“. Besedila so bila osredotočena bolj na izložke (kaj je generalni direktorat naredil, opisi izvedenih ukrepov, njihov namen, zagotovljeni proizvodi) in na vložke (bruto zneski vloženih virov) kot na oceno izidov dejavnosti (rezultati pri neposrednih naslovniki in/ali učinek programov).

ODGOVORI KOMISIJE

Za kazalnike, ki merijo končne cilje politike raziskav in inovacij na ravni EU, in za tiste iz dejavnosti „razvoja ERP“ se podatki običajno posodablajo letno, vendar z določenim časovnim zamikom dveh ali več let, kar je odvisno od kazalnika. Predlog Sodišča, da se zagotovijo jasnejša pojasnila o tem, ali se šteje, da se bodo cilji dosegli, bi se lahko raziskal v prihodnosti.

Glej tudi odgovor na odstavek 8.21.

8.21 Napredek večletnih programov je resnično lahko sorazmerno počasen, in sicer iz dveh razlogov: izvajanje programov vključuje začetno krepitev zmogljivosti in zahtevan učinek je viden šele po več letih.

V zvezi s podporo Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) za širokopasovni dostop ožji cilji za obdobje 2007–2013 glede različnih kazalnikov rezultata ne bodo doseženi v sedmih letih, ampak konec obdobja upravičenosti dve leti pozneje. GD REGIO je v svojih ključnih dokumentih, navedenih v letnem poročilu o dejavnostih, poudaril potrebo po tem, da države članice pospešijo doseganje ciljev EU 2020 v zvezi s širokopasovnim dostopom⁽¹⁾.

Glej tudi odgovor na točko 8.20.

8.22 Ker se letna poročila o dejavnostih pripravljajo letno, se v večletnem obdobju izvajanja politike in/ali programa odredbodajalec na podlagi prenosa v letnem poročilu o dejavnostih pri upravljanju osredotoča na vložke in izložke, ki so v njegovem obsegu upravljanja, ne pa že na dolgoročne rezultate in učinke politik ter programov, ki so lahko znani samo na koncu programa in na katere lahko vplivajo tudi drugi dejavniki zunaj njegovega obsega upravljanja.

Glej tudi odgovor na odstavek 8.23.

⁽¹⁾ Sporočilo „Kohezijska politika: Strateško poročilo o izvajanju programov 2007–2013 za leto 2010“ (COM(2010) 110 konč., 31.3.2010), str. 13; sporočilo „Prispevek regionalne politike k pametni rasti v okviru strategije Evropa 2020“ (COM(2010) 553 konč., 6.10.2010), str. 7).

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.23 Tako je bilo zlasti v primeru GD AGRI, ki je v opisu dosežkov svoje politike komajda omenil izide svojih dejavnosti⁽¹³⁾. V primerjavi z njim je GD REGIO zagotovil nekaj več pomembnih informacij o rezultatih in učinkih (kvalitativna ocena izvajanja operativnih programov), v manjšem obsegu pa je to storil tudi GD RTD (predstavitve ključnih rezultatov vmesnega vrednotenja 7. OP).

Primerljivost informacij o smotnosti poslovanja

V GD AGRI in GD RTD so bili cilji, kazalniki in ožji cilji, opredeljeni v načrtu upravljanja, na splošno uporabljani tudi pri poročanju

8.24 V GD AGRI in GD RTD so bili cilji, kazalniki in ožji cilji, napovedani v letnem načrtu upravljanja, na splošno uporabljani tudi pri poročanju o smotnosti poslovanja v letnem poročilu o dejavnostih. V nekaj primerih⁽¹⁴⁾ pa ni bilo pojasnil o spremembah kazalnikov ali ožjih ciljev, do katerih je prišlo iz različnih razlogov, kot so izbira bolj specifičnega in merljivega kazalnika, nove prednostne naloge politike ali posodobljene informacije.

ODGOVORI KOMISIJE

8.23 Širše ocene vrednotenja se lahko izvedejo na primernejši način s posebnimi ocenjevalnimi poročili, ki jih izvajajo GD in vključujejo več kot enega odredbodajalca na podlagi prenosa. Ker ima oblika letnega poročila o dejavnostih značilnosti poslovnega poročila, ni primerna za vključitev širšega poročanja o rezultatih dejavnosti vrednotenja. Če bi katero od teh vrednotenj vendarle pokazalo, da bi bilo treba politične vidike in/ali vidike upravljanja ponovno proučiti, bi se v zvezi s tem ukrepalo. Samo v takih primerih bi se to nato tudi navedlo v letnem poročilu o dejavnostih (primerjaj s poročanjem na podlagi izjem).

V opisu dosežkov politike Generalnega direktorata za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI) je bila pozornost usmerjena na poročanje o dosežku prednostnih nalog, pri čemer je bilo dodanih nekaj količinskih podatkov in tudi nekaj zadevnih kvalitativnih primerov za ponazoritev takih dosežkov na dejavnost proračuna na podlagi dejavnosti. Vendar so bili podatki predstavljeni ob upoštevanju ciljnega občinstva, tj. širše javnosti, zato so bili prilagojeni za lažje branje, v Prilogi 6 letnega poročila o dejavnostih pa je bila večina informacij o rezultatih delovne uspešnosti.

8.24 GD AGRI meni, da je uporaba kazalnikov in ožjih ciljev v zadnjih letih na splošno precej stabilna. Kot je poudarilo Sodišče, je sprememba kazalnikov in ožjih ciljev izjema, ki je posledica različnih razlogov, kot sta izbira bolj specifičnega in merljivega kazalnika ter/ali posodobljene informacije. V prihodnosti bo posebna pozornost namenjena jasnejšemu utemeljevanju sprememb kazalnikov/revizije ožjih ciljev.

Vsi primeri sprememb med cilji, kazalniki in ožjimi cilji v načrtu upravljanja in letnem poročilu o dejavnostih GD RTD so utemeljeni. Vsekakor bi lahko bila ta utemeljitev v prihodnjih letnih poročilih o dejavnostih jasnejša.

⁽¹³⁾ Razen na področju zakonitosti odhodkov, kjer je bila kot izid vzpostavljenih sistemov omenjena dosežena stopnja napake, ki se je gibala okoli 2 %.

⁽¹⁴⁾ Dva od 11 kazalnikov učinka iz načrta upravljanja GD AGRI sta bila v letnem poročilu o dejavnostih zamenjana z drugim kazalnikom, en ožji cilj pa je bil spremenjen. GD RTD je spremenil dva kazalnika rezultatov, enega pa je opustil. Nobena od teh sprememb ni bila pojasnjena v letnih poročilih o dejavnostih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

V letnem poročilu o dejavnostih za GD REGIO pogosto ni bilo pojasnil o spremembah kazalnikov in ožjih ciljev

8.25 Cilji, napovedani v načrtu upravljanja za leto 2010, so bili uporabljeni tudi za poročanje o smotrnosti poslovanja v letnem poročilu o dejavnostih. Toda ko je GD REGIO želel prikazati razvoj politike in je prilagodil kazalnike in ožje cilje, o tem ni bilo ustreznih pojasnil za naslednjih 14 od 16 preučeni prilagoditev:

- Na ravni sedmih kazalnikov učinka se je en ožji cilj v načrtu upravljanja razlikoval od cilja, navedenega v letnem poročilu o dejavnostih, ne da bi bile razlike pojasnjene.
- Pri kazalnikih rezultatov za ESRR, na primer, je bilo dodanih šest ⁽¹⁵⁾ kazalnikov, eden ⁽¹⁶⁾ pa je bil opuščen brez pojasnila o razlogih za te spremembe.

ODGOVORI KOMISIJE

8.25 Na splošno so kazalniki in ožji cilji za GD REGIO v zadnjih letih precej stabilni. V letnem poročilu o dejavnostih za leto 2010 se prizadeva za predstavitev razvoja znanih rezultatov, da bi se postopno dosegli večletni ožji cilji.

Revizije kazalnikov in ožjih ciljev izražajo neprekinjen napredek pri poročanju o najnovejših informacijah, dostopnih v uradnih dokumentih, in o njihovi uporabi ter so opredeljene v ustreznih opombah s primerno količino informacij. Ta postopek je bil pojasnjen v letnem poročilu o dejavnostih iz leta 2009 (stran 21), v katerem je navedeno, da se bodo osnovni kazalniki postopno uporabljali za spremljanje dosežkov kohezijske politike.

Zaradi krize so nekateri programi prilagodili svoje strategije in dodeljevanje proračunskih sredstev po prednostnih nalogah, kar je vplivalo na z njimi povezane ožje cilje, kot je pojasnjeno na strani 7 letnega poročila o dejavnostih. GD REGIO si bo prizadeval za zagotovitev, da bodo takšne spremembe zajete v letnem poročilu o dejavnostih.

- Za dejavnost ESRR (zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, zaščita pred poplavami itd.) je bilo dodanih več kazalnikov rezultatov v zvezi z okoljem. Revizija je pozitivna skladno z odstavkom 8.18.

⁽¹⁵⁾ Zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, dodatne zmogljivosti za proizvodnjo obnovljive energije, število ljudi, ki jih varujejo ukrepi za zaščito pred poplavami, število ljudi, ki jih varuje zaščita pred gozdnimi požari, dodatno prebivalstvo, ki ima širokopasovni dostop, število projektov, ki upoštevajo dve od čezmejnih meril.

⁽¹⁶⁾ Število obnovljenih šol.

UGOTOVITVE SODIŠČA

— Šest ožjih ciljev ESRR je bilo spremenjenih brez pojasnila. Mednje sodi dodaten cilj, ki določa, da bo v obdobju 2007–2013 sofinanciranih 170 000 projektov za podporo MSP. Pri petih drugih spremenjenih ciljeh za kazalnike ⁽¹⁷⁾ za ESRR so bile zajete druge države kot v fazi načrtovanja. Ožji cilj za dodatno prebivalstvo, ki ga oskrbujejo nove/obnovljene naprave za odpadno vodo, je bil na primer v načrtu upravljanja določen v višini 31,5 milijona za 16 držav članic, v letnem poročilu o dejavnostih pa se je spremenil v 12,5 milijona za 13 držav članic. Razlike v poročilu niso bile pojasnjene.

*Zanesljivost informacij o smotrnosti poslovanja***Pri 17 od 31 kazalnikov je sled vodila do zanesljivega vira informacij**

8.26 Sodišče je preučilo vzorec z 31 kazalniki, izbranimi v navedenih treh generalnih direktoratih ⁽¹⁸⁾. Pri 17 od njih je bilo informacijam o doseženih rezultatih mogoče slediti do zanesljivega vira. Na splošno so se nanašale na podatke iz zunanjih in priznanih virov za statistične ali notranje vodene podatkovne zbirke, vključno z računovodskimi informacijami.

⁽¹⁷⁾ Ustanavljanje podjetij, večja dostopnost (km obnovljenih železniških prog in cest), dodatno prebivalstvo, ki ga oskrbujejo nove/obnovljene naprave za odpadno vodo, delovna mesta, ustvarjena na področju raziskav, in število študentov, ki uporabljajo obnovljeno izobraževalno infrastrukturo.

⁽¹⁸⁾ Kazalniki so bili izbrani tako, da je bila zagotovljena visoka vključenost glavnih ciljev posameznih generalnih direktoratih.

ODGOVORI KOMISIJE

— Številčni podatki iz načrta upravljanja se nanašajo na številčne podatke iz časa pogajanj, medtem ko je lahko GD REGIO v letnem poročilu o dejavnostih poročal o ožjih ciljeh in dejanskih dosežkih tako, kot se je poročalo v letnih poročilih o dejavnostih iz leta 2009. Na primernih mestih so bile dodane opombe za dodatne informacije in z namenom, da se ohrani obseg iz načrta upravljanja iz leta 2010.

Nov ožji cilj glede 170 000 MSP pomeni izboljšanje postopka poročanja, saj prvotno pri oblikovanju načrta upravljanja ni bilo mogoče določiti ožjega cilja.

Če na ravni EU ni popolnih kazalnikov, je sprejemljivo, da se predstavijo kazalniki za nekatere države članice samo po navodilih Komisije, kar je proračunski organ v preteklosti že sprejel.

V načrtu upravljanja so bili ožji cilji in najnovejši znani rezultati včasih predstavljeni za dve različni skupini držav članic. Da bi se izboljšala primerljivost najnovejših znanih rezultatov in ožjih ciljev, je GD REGIO številčne podatke prilagodil tako, da je uporabil isto skupino držav članic.

8.26–8.27 Opomba 19: Kazalnik, ki ga je navedlo Sodišče, se resnično nanaša na „število raziskovalnih infrastruktur svetovnega pomena, ki so bile skupaj ustanovljene na ravni EU“ in bo skladno s tem spremenjen.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Slabosti v kontrolnem sistemu škodijo zanesljivosti na področju regionalne politike in razvoja podeželja

8.27 Od preostalih 14 kazalnikov so osem kazalnikov rezultatov za Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in štiri kazalnike učinka za razvoj podeželja⁽¹⁹⁾ pristojni generalni direktorati konsolidirali na podlagi informacij o izvajanju programov, ki so jih zagotovile države članice. Sposobnost Komisije, da bi zagotovila zanesljivost in primerljivost dobljenih informacij, so ovirale zakonske (glej odstavek 8.28) in praktične omejitve (glej odstavek 8.29).

8.28 Na področju ESRR ni bilo zakonske zahteve za izvajanje skupnega niza kazalnikov uspešnosti, zato organom upravljanja ni bilo treba uporabljati niza osnovnih kazalnikov za ESRR in Kohezijski sklad, ki jih je Komisija avgusta 2006 določila v Okvirnih smernicah za načine vrednotenja: kazalniki spremljanja in vrednotenja. Posledično je obstajalo visoko tveganje, da podatki, zbrani za osnovne kazalnike in uporabljeni v Prilogi 7 letnega poročila o dejavnostih, morda ne bodo izčrpani ali primerljivi⁽²⁰⁾.

8.29 Komisija pri podatkih za ESRR in razvoj podeželja razen preverjanja verjetnosti⁽²¹⁾ ni opravila drugih preverjanj zanesljivosti podatkov, ki so jih zagotovili pristojni organi v državah članicah. Informacije, prejete iz elektronskih informacijskih sistemov, ki jih uporabljajo države članice za poročanje Komisiji, so bile združene na ravni programa ali ukrepa. Komisija ni imela neposrednega dostopa do podatkov na ravni projektov, tako da ni mogla izvajati bolj sistematičnih poglavljenih pregledov.

ODGOVORI KOMISIJE

8.27 Glej odgovor na odstavek 8.29.

8.28 Omejitve, ki jih je navedlo Sodišče, se nanašajo na zadeve, ki bi jih bilo treba obravnavati v kontekstu. GD REGIO stalno razvija in izboljšuje načine poročanja o delovni uspešnosti. Presegel je regulativne zahteve, ki jih je določil zakonodajalec, zlasti z uvedbo „osnovnih kazalnikov“. Vendar se GD REGIO v celoti zaveda teh slabosti in si v sodelovanju z državami članicami prizadeva za izboljšanje poročanja o priporočenih splošnih kazalnikih. Prilagoditve bodo uvedene v prihodnjih pravnih podlagah.

8.29 GD REGIO preverja številčne podatke, ki jih je prejel od držav članic, ter svoje trdno partnerstvo z njimi in regijami uporablja za to, da jih spodbuja in prepričuje, naj predložijo zanesljivejša številčna podatke. Vendar pravne zahteve v zvezi z izbiranjem projektov, določanjem ciljev in podrobnim spremljanjem nalogajo glavne odgovornosti organom upravljanja. V zvezi s spremljanjem tematske rabe finančnih sredstev EU se je na različnih forumih, ki so vključevali nacionalne organe (COCOF, tehnične, letne seje ali nadzorni odbori), razpravljalo o rezultatih poročanja o letnem programu iz leta 2009, na podlagi česar so bili podatki popravljeni. Pregledovanje kakovosti poročanja v tem informacijskem sistemu, ki ga opravlja Komisija, se bo nadaljevalo in bo okrepljeno.

V zvezi z razvojem podeželja je Komisija za programsko obdobje 2007–2013 oblikovala skupni okvir spremljanja in vrednotenja. Ta prvič zagotavlja enoten okvir za spremljanje in vrednotenje vseh intervencij za razvoj podeželja na podlagi skupnih kazalnikov.

⁽¹⁹⁾ Druga dva kazalnika sta bila kazalnik konvergentnosti pri doseganju lizbonskih ciljev po regijah na podlagi podatkov Eurostata, ki so bili med letom močno spremenjeni, in kazalnik za število infrastrukturnih objektov za raziskave, zgrajenih in upravljanih skupno na ravni EU. Ta kazalnik je vključeval podatke o infrastrukturi, ki še ni bila zgrajena.

⁽²⁰⁾ Vprašanje se ni nanašalo na kazalnike za razvoj podeželja, za katere je bil opredeljen skupni niz kazalnikov v členu 62 Uredbe Komisije (ES) št. 1974/2006 (UL L 368, 23.12.2006, str. 15).

⁽²¹⁾ Preverjanje stroškov na enoto, iskanje tipkarskih napak in primerjanje podatkov, o katerih se je poročalo na ravni programa ali ukrepa, z drugimi podatki, zagotovljenimi med poročanjem.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija si je v sodelovanju z državami članicami prizadevala za podrobno določitev kakovosti in zanesljivosti informacij iz tega okvira. V vmesnem vrednotenju programov razvoja podeželja je omenjeno, da v več programih ostajajo težave pri količinskem opredeljevanju učinka kazalnikov. V zvezi s tem potekajo nadaljnja prizadevanja v tesnem sodelovanju z državami članicami tako v povezavi s tekočim programskim obdobjem kakor tudi s pripravami za prihodnost.

Glede na navedeno so za zagotavljanje zanesljivih podatkov o spremljanju odgovorne države članice v skladu s porazdelitvijo pristojnosti na podlagi deljenega upravljanja. Glede na veliko število projektov in širok obseg specifičnosti projektov držav članic ni niti izvedljivo niti stroškovno učinkovito, da bi Komisija na ravni projekta preverjala podatke, ki jih predložijo države članice.

POSEBNA POROČILA SODIŠČA O SMOTRNOSTI POSLOVANJA

Uvod

8.30 Sodišče v svojih posebnih poročilih preučuje, ali so bile intervencije EU upravljane v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja. Pri izbiranju tem za pripravo posebnega poročila upošteva pomembnost revidiranega področja, tveganja za dobro finančno poslovanje, svoje predhodno obravnavanje povezanih tem in druga vrednotenja ter pomembnost teme, se pravi, koliko bodo rezultati revizije pripomogli k izboljšanju uspešnosti, učinkovitosti in/ali gospodarnosti odhodkov EU.

8.31 Posebna poročila, ki jih je leta 2010 sprejelo Sodišče, so:

Posebna poročila, ki jih je Sodišče sprejelo leta 2010 ⁽²²⁾

- št. 1/2010 – Ali se poenostavljeni carinski postopki za uvoz uspešno kontrolirajo?
- št. 2/2010 – Uspešnost podpornih shem za načrtovalne študije in izgradnjo novih infrastruktur v okviru šestega okvirnega programa za raziskave
- št. 3/2010 – Ocene učinka v institucijah EU: ali pomagajo pri odločanju?

⁽²²⁾ Posebna poročila so na voljo na spletni strani Sodišča na naslovu: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>

UGOTOVITVE SODIŠČA

- št. 4/2010 – Ali je od zasnove in upravljanja programa mobilnosti v okviru programa Leonardo da Vinci mogoče pričakovati dobre rezultate?
- št. 5/2010 – Izvajanje pristopa Leader pri razvoju podeželja
- št. 6/2010 – Ali je reforma trga sladkorja dosegla svoje glavne cilje?
- št. 7/2010 – Revizija postopka potrditve obračunov
- št. 8/2010 – Izboljševanje prevozne zmogljivosti na vseevropskih železniških oseh: ali so bile investicije EU v železniško infrastrukturo uspešne?
- št. 9/2010 – Ali so sredstva EU iz strukturnih ukrepov za oskrbo z vodo za gospodinjsko uporabo porabljena učinkovito?
- št. 10/2010 – Posebni ukrepi za kmetijstvo v najbolj oddaljenih regijah in na manjših egejskih otokih
- št. 11/2010 – Kako je Komisija upravljala splošno proračunsko podporo v državah AKP ter latinskoameriških in azijskih državah
- št. 12/2010 – Razvojna pomoč EU za osnovno izobraževanje v podsaharski Afriki in južni Aziji
- št. 13/2010 – Ali se je novi evropski instrument sosedstva in partnerstva na Južnem Kavkazu (Armenija, Azerbajdžan, Gruzija) začel uspešno izvajati in ali prinaša rezultate?
- št. 14/2010 – Komisijino upravljanje sistema veterinarskih pregledov uvoza mesa po reformi higienske zakonodaje leta 2004

8.32 Sodišče je v 14 posebnih poročilih, ki jih je sprejelo v letu 2010, navedlo v nadaljevanju prikazana opažanja o doseženi smotrnosti poslovanja in procesu doseganja rezultatov s porabo sredstev EU, in sicer od začetnega načrtovanja do poročanja o smotrnosti poslovanja.

Opazanja Sodišča o procesu doseganja rezultatov

Strateško načrtovanje

8.33 Sodišče je v več posebnih poročilih⁽²³⁾ poudarilo načela, na katerih temelji dobro načrtovanje: pobude je treba določiti v strateškem kontekstu in jih prednostno razvrstiti, treba je določiti specifične, merljive, dosegljive, ustrezne in časovno opredeljene cilje (cilje SMART) in jih dosledno navajati v različnih načrtovalnih dokumentih, dobra predhodna ocena učinka pa lahko ima pomembno vlogo pri odločanju.

8.34 Sodišče je pri tem ugotovilo neustrezno strateško načrtovanje pri pobudah za razvoj zmogljivosti na področju razvojne pomoči za osnovno izobraževanje (Posebno poročilo št. 12/2010, odstavek 69), nezadostno določanje prednostnega vrstnega reda in oblikovanja ciljev na področju sosedске politike (Posebno poročilo št. 13/2010, odstavek 68), pri pristopu Leader pa pomanjkanje specifičnih in merljivih ciljev, dosegljivih v opredeljenem časovnem roku (Posebno poročilo št. 5/2010, odstavek 26). V svojem poročilu o programu mobilnosti Leonardo da Vinci je Sodišče ugotovilo, da Komisija ni dokončala oblikovanja ciljev SMART in kazalnikov učinka za vrednotenje uspeha programa glede na njegove cilje in zato ni mogla izmeriti, kako so bili cilji programa doseženi po treh letih njegovega izvajanja (Posebno poročilo št. 4/2010, odstavki 48, 50, 61 in 62).

8.35 Vendar je Sodišče poročalo tudi o izboljšanjih pri opredeljevanju ciljev na področju proračunske podpore državam v razvoju (Posebno poročilo št. 11/2010, odstavka 56 in 96) in o primeru dobre prakse na področju „boljše zakonodaje“, kjer so ocene učinka učinkovito podpirale odločanje v EU (Posebno poročilo št. 3/2010, odstavek 87).

Ugotavljanje potreb

8.36 Sodišče je v nekaterih svojih opazanjih⁽²⁴⁾ tudi prikazalo, da je za doseganje dobrih rezultatov pomembno, da se natančno ugotovijo potrebe, ki bi jih moral program zadovoljiti.

8.34 *Strateško načrtovanje pri razvoju zmogljivosti temelji na jasnem interesu partnerske države in vodstva vlade. Pridobljeno znanje in izkušnje na tem področju kažejo, da se brez tega interesa zunanja institucionalna podpora verjetno ne bo uporabila kot temelj za učinkovit razvoj zmogljivosti.*

V zvezi s programom mobilnosti Leonardo da Vinci je odbor za program vseživljenjskega učenja na svoji seji dne 17. junija 2010 sprejel kazalnike. Komisija bo odboru predložila prvo poročilo o teh kazalnikih v letu 2011.

V zvezi s pristopom Leader se Komisija strinja, da bi bilo treba oblikovati cilje za posamezne strategije lokalnega razvoja, ki bi bili čim bolj skladni z merilom SMART. Za pomoč lokalnim akcijskim skupinam pri tej nalogi financiranje razvoja podeželja s podukrepom „pridobivanje veščin“ podpira tako dejavnosti pomoči kot tudi usposabljanja.

8.35 *Komisija z zadovoljstvom sprejema priznavanje izboljšav pri opredeljevanju ciljev proračunske podpore. Letno poročilo ERS potrjuje tudi pomemben napredek Komisije pri dokazovanju skladnosti z merili upravičenosti, določenimi v Sporazumu iz Cotonouja, in pri uvajanju formalnih ocenjevalnih okvirov za delovno uspešnost vodenja javnih financ.*

⁽²³⁾ Posebna poročila št. 12/2010, odstavek 69; št. 13/2010, odstavek 68; št. 5/2010, odstavek 26; št. 11/2010, odstavka 56 in 96; št. 3/2010, odstavek 87; št. 4/2010, odstavki 48, 50, 61 in 62.

⁽²⁴⁾ Posebna poročila št. 8/2010, odstavek 63; št. 9/2010, odstavek 72; št. 13/2010, odstavek 70; št. 5/2010, odstavek 48.

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.37 Tako je navedlo, da bi morala opredelitev prednostnih projektov za vseevropske železniške osi upoštevati sedanje in predvidene potrebe (Posebno poročilo št. 8/2010, odstavek 63).

8.38 Prav tako je poudarilo, da se z dobro analizo potreb prepreči določanje ciljev, ki presegaajo okvire resnično potrebne, hkrati pa spodbuja alternativne cenejše rešitve (Posebno poročilo št. 9/2010, odstavek 72).

Povezava med cilji in ukrepi

8.39 Sodišče je v več svojih poročilih⁽²⁵⁾ poudarilo, da mora biti jasno, kakšna je povezava med zastavljenimi cilji in ukrepi, izbranimi za njihovo doseganje.

8.40 Če ta povezava ni jasno določena, ni verjetno, da bodo izbrani ukrepi zasnovani tako, da bodo lahko dosegli opredeljene cilje (glej Posebno poročilo št. 10/2010, odstavek 34, v zvezi s posebnim primerom manjših egejskih otokov). Na področju „boljše zakonodaje“ je Sodišče opazilo, da poročila o oceni učinkov ne vsebujejo standardizirane predstavitev, kako je mogoče cilje in pričakovane izide predlagane intervencije doseči z načrtovanimi mehanizmi uresničevanja, pri programih odhodkov pa s predvidenim proračunom (Posebno poročilo št. 3/2010, odstavek 60).

Relevantna, zadostna in sorazmerna sredstva

8.41 Sodišče v nekaterih svojih opažanjih⁽²⁶⁾ poudarja pomembnost izbire ustreznih sredstev za doseganje opredeljenih ciljev.

ODGOVORI KOMISIJE

8.37 V zvezi z opredelitvijo prednostnih projektov za vseevropske železniške osi so izkušnje pokazale, da je doseganje dokončnega opisa glavnih vseevropskih železniških osi kljub temu, da je to utemeljena težnja, zelo težko, saj se glede na preseljevanje, trgovinske tokove in geopolitični kontekst stalno spreminjajo. Tako za posamezne projekte kot tudi za mreže so bile izvedene študije za analizo obstoječih in pričakovanih prometnih tokov, vendar dokončnih rezultatov še ni. Zato takšna opredelitev trenutno ni mogoča, pri čemer bi morali prednostni projekti na podlagi najboljših dostopnih dokazov še naprej temeljiti na političnih sporazumih med Svetom in Evropskim parlamentom.

8.40 Komisija se strinja, da bi se lahko podporni program za manjše egejske otoke izboljšal, in v zvezi s tem sodeluje z grškimi organi.

⁽²⁵⁾ Posebna poročila št. 10/2010, odstavek 34; št. 3/2010, odstavek 60; št. 6/2010, odstavka 94 in 96.

⁽²⁶⁾ Posebna poročila št. 12/2010, odstavek 66; št. 7/2010, odstavek 90; št. 9/2010, odstavek 53.

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.42 Na področju razvojne pomoči za osnovno izobraževanje v podsaharski Afriki je Sodišče opozorilo na težave, ki jih ima Komisija z dodeljevanjem uslužbencev z ustreznimi profili delegacijam, kar slabi njihove zmogljivosti za uspešno upravljanje programov (Posebno poročilo št. 12/2010, odstavek 66). Na drugem področju, v okviru postopka potrjevanja obračunov, je Sodišče navedlo, da bi morali imeti naloženi popravki, če naj bodo resnično učinkoviti, neposredne preventivne ali odvračilne posledice za tiste, ki so odgovorni za nepravilnosti (Posebno poročilo št. 7/2010, odstavek 90).

Proračunski in časovni okvir

8.43 Sodišče je v svojih poročilih⁽²⁷⁾ opozorilo na pomembnost načrtovanja v izvedbeni fazi projektov, da se preprečijo previsoka poraba ali zamude.

8.44 Glede tega je pri naložbah EU v železniško infrastrukturo opazilo, da je bilo za manj temeljito in podrobno pripravljene projekte značilno večje tveganje, da bo prišlo do bistvenega povečanja stroškov (Posebno poročilo št. 8/2010, odstavek 46). Sodišče je prav tako ugotovilo, da bi bilo mogoče zamude pri izvajanju projektov za oskrbo gospodinjstev z vodo, ki so jih povzročile dodatne zahteve zaradi presoj vplivov na okolje, težave pri pridobivanju upravnih dovoljenj in netočne ocene ali izračuni, delno preprečiti z boljšim načrtovanjem (Posebno poročilo št. 9/2010, odstavek 51).

⁽²⁷⁾ Posebna poročila št. 8/2010, odstavek 46; št. 9/2010, odstavek 51; št. 5/2010, odstavek 71.

ODGOVORI KOMISIJE

8.42 Komisija se strinja, da so zadostno kvalificirano strokovno znanje in izkušnje na področju izobraževanja bistveni. Ko je izobraževanje prednostna naloga delegacije, Komisija z ukrepi zagotovi razpoložljivost zadostnega strokovnega znanja in izkušenj, na primer z dodelitvijo odgovornosti državi članici, ki ima ustrezno področno strokovno znanje, v okviru delitve politike zaposlovanja EU ali z zagotavljanjem primerne strokovnega znanja in izkušenj sedeža prek geografskih direktorats s podporo tematskih enot. Prav tako se načrtuje, da bodo razvite tematske mreže za boljše povezovanje strokovnega znanja in izkušenj tematskih in geografskih direktorats sedeža z delegacijami.

S potrditvijo skladnosti se iz financiranja EU izključijo odhodki, ki niso skladni s pravili EU. To ni mehanizem za izterjavo nepravilnih plačil upravičencem, ki je glede na načelo deljenega upravljanja izključno v pristojnosti držav članic.

Kadar so lahko neupravičena plačila upravičencem ugotovljena na podlagi potrditve skladnosti, morajo države članice ukrepati z uvedbo postopkov izterjave proti tem upravičencem. Če izterjave od upravičencev niso potrebne, ker je finančni popravek povezan s pomembnostmi sistemov upravljanja in kontrole države članice, so ti popravki pomemben način za izboljšanje teh sistemov in s tem za preprečevanje ali odkrivanje in izterjavo nepravilnih plačil upravičencem.

Poleg tega kmetijska zakonodaja določa izrekanje učinkovitih, odvračilnih in sorazmernih kazni za upravičence, ki so prejeli nepravilna plačila.

8.44 Komisija je večkrat poudarila pomembnost načrtovanja projektov s strani nacionalnih in regionalnih organov v okviru projektov Kohezijskega sklada in velikih projektov iz strukturnih skladov. V okviru programskega obdobja strukturnih skladov 2007–2013 je bil oblikovan instrument za tehnično pomoč JASPERS, namenjen izrecno za podporo boljšega oblikovanja in načrtovanja projektov, zlasti v državah EU 12.

Vendar je načrtovanje le eden od elementov, ki vplivajo na previsoko porabo in zamude. Kot je Sodišče ugotovilo tudi v odstavku 45 svojega posebnega poročila o investiciji EU v železniško infrastrukturo, je „v skoraj vseh primerih [...] do tega povišanja [stroškov] prišlo zaradi nepredvidljivih dejavnikov, ki so se pokazali v fazi gradnje, kot na primer nepričakovano težki geografski pogoji, okoljevarstvene in varnostne zahteve ter ponudbe izvajalcev, ki so bile dražje od pričakovanih“.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Kontrole in spremljanje smotrnosti poslovanja

8.45 Nekatera opažanja Sodišča⁽²⁸⁾ so vodstvene delavce spodbudila k izboljšanju sistemov notranje kontrole in spremljanju smotrnosti poslovanja z vzpostavitvijo ustreznih mehanizmov za beleženje informacij in podatkov o doseženih izidih ali o ravni smotrnosti poslovanja.

8.46 Sodišče je na primer opazilo, da so pregledi, ki se izvajajo pri spremljanju intervencij za osnovno izobraževanje v podsaharski Afriki, ki jih financira EU, bolj kot na izide izobraževanja običajno osredotočeni na procese in finančna vprašanja, povezane s posebnimi pogoji za izplačilo (Posebno poročilo št. 12/2010, odstavek 62). Podobno je ugotovilo, da lokalne akcijske skupine, odgovorne za izvajanje programa Leader, niso zbirale podatkov o doseganju ciljev lokalne strategije niti preverjale, ali so bili doseženi (Posebno poročilo št. 5/2010, odstavek 31).

8.47 Sodišče pa je opazilo tudi učinkovite vidike nadzornih in kontrolnih sistemov, kot je vloga preverjanj, ki jih izvaja Urad za prehrano in veterinarstvo, za ohranjanje potrebnega kontrolnega pritiska (Posebno poročilo št. 14/2010, odstavek 67) ali dober pristop pri kontrolah poenostavljenih carinskih postopkov, ki ga je razvila Komisija (Posebno poročilo št. 1/2010, odstavek 81).

8.48 V enem od svojih poročil (Posebno poročilo št. 10/2010, odstavek 40) je Sodišče poudarilo uporabnost letne ocene izvajanja programov, pri čemer je navedlo, da je takšna ocena vodstvenim delavcem omogočila uspešno prilagajanje tekočih programov.

ODGOVORI KOMISIJE

8.46 V zvezi z izobraževanjem je glede programov podpore sektorske politike, ki so financirani s sektorsko proračunsko podporo, napredek pri kazalnikih izida (vpis, dokončanje, napredovanje in v nekaterih primerih učni dosežki) ocenjen v skupnih pregledih z drugimi donatorji, ki jih vodi partnerska država. Kar zadeva dogovore o načinih spremljanja delovne uspešnosti s partnerji, Komisija meni, da dobra kombinacija kazalnikov izida in procesa zagotavlja potrebno celovito sliko napredka države pri izvajanju njene sektorske politike.

Komisija je v zvezi s pristopom Leader državam članicam zagotovila dodatne smernice za boljše spremljanje, ocenjevanje in izboljšanje strategij lokalnih akcijskih skupin (LAS) ter njihovih dosežkov. V začetku leta 2011 je v okviru evropske mreže za razvoj podeželja oblikovala tudi ciljno skupino za kakovost lokalnih razvojnih strategij, vključno z vprašanji glede spremljanja in vrednotenja. Rezultati, ki bodo na voljo konec leta, bodo državam članicam in LAS zagotovili dodatna orodja in dobro prakso.

8.47 Urad za prehrano in veterinarstvo stalno ocenjuje uspešnost in učinkovitost svoje kontrole za zagotovitev najprimernejše uporabe sredstev.

8.48 Komisija je oblikovala skupne kazalnike uspešnosti, katerih ocene bodo pripomogle k nadaljnjemu izboljšanju programa POSEI in programov za manjše egejske otoke.

⁽²⁸⁾ Posebna poročila št. 12/2010, odstavek 62; št. 5/2010, odstavek 31; št. 10/2010, odstavek 79; št. 10/2010, odstavek 40.

Opazanja Sodišča o dosežkih in poročanju

Doseganje zastavljenih ciljev

8.49 Sodišče je v dveh poročilih prišlo do pozitivnih zaključkov o rezultatih, doseženih z intervencijami, financiranimi iz proračuna EU (posebni poročili št. 8/2010 in 10/2010). Ugotovilo je, da je bila v okviru železniških infrastrukturnih projektov, ki jih je sofinancirala EU, načrtovana infrastruktura zgrajena v skladu s specifikacijo, kar je po zaključku projektov prineslo nove in izboljšane možnosti za železniški promet na ključnih odsekih prednostnih projektov (Posebno poročilo št. 8/2010, odstavek 65). Programi v okviru posebnih ukrepov za kmetijstvo v korist najbolj oddaljenih regij Unije in manjših egejskih otokov so se na splošno izvajali uspešno in tako zadostili potrebam v teh regijah (Posebno poročilo št. 10/2010, odstavek 82).

8.50 V drugih posebnih poročilih so predstavljeni bolj mešani rezultati, saj nekateri pomembni cilji niso bili doseženi (posebna poročila št. 6/2010, št. 9/2010, št. 12/2010 in št. 13/2010). Sodišče je ugotovilo, da je težko sočasno doseči nasprotujoče si cilje (Posebno poročilo št. 6/2010, odstavka 93 in 99). Čeprav je poraba za strukturne ukrepe prispevala k izboljšanju oskrbe gospodinjstev s pitno vodo, bi bilo mogoče doseči boljše rezultate z nižjimi stroški za proračun EU (Posebno poročilo št. 9/2010, odstavek 71).

Poročanje o smotrnosti poslovanja

8.51 Sodišče je v svojih poročilih opozorilo ⁽²⁹⁾ na potrebo po ustreznih strukturah za poročanje ter po relevantnih, primerljivih in zanesljivih podatkih, da se lahko oceni ujemanje zastavljenih ciljev z doseženimi rezultati.

8.52 V svojem poročilu o programu mobilnosti Leonardo da Vinci je ugotovilo, da smiselna primerjava rezultatov z načrtovanim delom ni mogoča, ker je letni program dela strukturiran drugače kot letno poročilo o dejavnostih (Posebno poročilo št. 4/2010, odstavek 41). Prav tako je opazilo, da Komisija in države članice niso mogle opredeliti, kako uspešni so bili programi Leader pri doseganju izidov na področju razvoja podeželja, tako v absolutnem smislu kot v povezavi z uspešnostjo drugih metod, ker ni bilo podatkov ali pa so bili ti nezanesljivi (Posebno poročilo št. 5/2010, odstavek 100).

8.50 Cilji reforme trga sladkorja v EU iz leta 2006 so neposredno povezani s cilji skupne kmetijske politike (SKP), ki so zajeti v Pogodbah. Delno različni cilji niso pomanjkljivost reforme, ampak so posledica njenega širokega obsega. Komisija meni, da je reforma sektorja sladkorja povzročila prestrukturiranje sektorja, pri čemer mu je zagotovila dolgoročen okvir politike in bistveno izboljšala njegovo konkurenčnost.

8.52 V zvezi s programom mobilnosti Leonardo da Vinci je mednarodna delovna skupina GD za izobraževanje in kulturo, kot je bilo napovedano v akcijskem načrtu v odgovoru na poročilo Sodišča, v drugem četrtletju leta 2011 revidirala zahteve in obliko letnega poročila nacionalnih agencij. Revidirana oblika poročila je zdaj skladna s strukturo in vsebino delovnega programa nacionalnih agencij, revidiranega za leto 2011. Posledično bo letno poročilo nacionalnih agencij za leto 2011 (ki ga bo Komisija prejela leta 2012) omogočalo smiselno primerjavo rezultatov z načrtovanim izvajanjem.

⁽²⁹⁾ Posebni poročili št. 4/2010, odstavek 41; št. 5/2010, odstavek 100.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

8.53 Kot je bilo navedeno na začetku tega poglavja, finančna uredba določa, da morajo letna poročila o dejavnostih prikazovati rezultate poslovanja glede na določene cilje, tveganja, povezana s tem poslovanjem, uporabo odobrenih sredstev ter učinkovitost in uspešnost sistema notranjih kontrol⁽³⁰⁾. Sodišče je ugotovilo, da razlike med načrtovanimi ožjimi cilji in dosežki pogosto niso bile analizirane (glej odstavek 8.16) in da okvir za poročanje o smotrnosti poslovanja ni zajel gospodarnosti in učinkovitosti porabe (glej odstavek 8.17).

8.54 Pomanjkanje ustreznih vmesnih mejnikov je oviralo ugotavljanje, ali se dosega napredek pri doseganju večletnih ciljev (glej odstavka 8.20 in 8.21).

8.55 Sodišče je opazilo, da so bili cilji, kazalniki in ožji cilji, določeni v načrtih upravljanja, v glavnem uporabljeni tudi za poročanje v letnih poročilih o dejavnostih (glej odstavka 8.24 in 8.25).

8.56 Zakonske in praktične omejitve so slabo vplivale na zanesljivost informacij o načrtovanju in poročanju, ki so jih generalni direktorati pridobili od držav članic v zvezi s programi v okviru deljenega upravljanja (glej odstavke 8.27 do 8.29).

ODGOVORI KOMISIJE

Vmesno vrednotenje programa Leader+ se je izvedlo na zgodnji stopnji izvajanja strategije LAS. Vendar naknadno vrednotenje programa Leader+, ki je bilo končano decembra 2010, zagotavlja koristne informacije o uspešnosti in učinkovitosti intervencij programa Leader. Te informacije bodo koristne za tekoče delo v zvezi z okvirom SKP po letu 2013.

8.53 Komisija se strinja, da bi se lahko odstopanje med dejanskimi dosežki in načrtovanimi ožjimi cilji v prihodnjih letnih poročilih o dejavnostih bolje pojasnilo.

Glede na člen 60(7) finančne uredbe je treba v letnem poročilu o dejavnostih poročati o učinkovitosti in uspešnosti sistema notranje kontrole, ne pa o učinkovitosti in uspešnosti ukrepov EU. Vsebina letnega poročila o dejavnostih je opredeljena glede na zahteve te določbe. V vsakem primeru so zaradi vrste doslednosti iz nomenklature proračuna na podlagi dejavnosti človeški in finančni viri (kot je prikazano v prilogah 2 in 3), namenjeni vsaki dejavnosti proračuna na podlagi dejavnosti, jasno opredeljeni in se lahko povežejo s kazalniki v ustrezni prilogi, zaradi česar je mogoče oceniti gospodarnost in učinkovitost upravljanja razpoložljivih sredstev.

8.54 Za večletne programe ni vedno smiselno določiti vmesnih mejnikov, ker bodo učinki doseženi samo na nelinearen način na koncu programskega obdobja. Letno poročanje o vložkih, izločkih in rezultatih, tj. spremljanje napredka pri izvajanju programa, omogoča redno ocenjevanje napredka pri doseganju ciljev.

8.56 V zvezi z razvojem podeželja je Komisija za programsko obdobje 2007–2013 oblikovala skupni okvir spremljanja in vrednotenja. Ta prvič zagotavlja enoten okvir za spremljanje in vrednotenje vseh intervencij za razvoj podeželja na podlagi skupnih kazalnikov.

Glede na navedeno so za zagotavljanje zanesljivih podatkov o spremljanju odgovorne države članice v skladu s porazdelitvijo pristojnosti v okviru deljenega upravljanja. Glede na veliko število projektov in širok obseg specifičnosti projektov držav članic ni niti izvedljivo niti stroškovno učinkovito, da bi Komisija na ravni projekta preverjala podatke, ki jih predložijo države članice.

Glej tudi odgovor na točko 8.29.

⁽³⁰⁾ Drugi pododstavek člena 60(7) finančne uredbe.

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.57 Sodišče je prišlo do zaključka, da je kakovost faze načrtovanja pomembna pri določanju načinov za doseganje zelenih rezultatov. Nezagotovo ali slabo načrtovanje, vključno s pomanjkanjem ciljev v obliki SMART, lahko povzroči zamude in dodatne stroške ter vpliva na dosežene rezultate (glej odstavke 8.33 do 8.44).

8.58 Za odgovornost vodstva je pomembno, da rezultati, o katerih se poroča, ustrezajo ciljem in kazalnikom, določenim v načrtu upravljanja, ter da so vzpostavljeni ustrezni sistemi za spremljanje in kontrolo, da se pridobijo zanesljive informacije za poročanje o rezultatih (glej odstavke 8.45 do 8.48 ter 8.51 in 8.52).

8.59 Sodišče izreka naslednja priporočila:

— **Priporočilo 1:** V letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoriatov bi bilo treba več pozornosti nameniti smotrnosti poslovanja, zlasti z analiziranjem razlik med načrtovanimi ožjimi cilji in dosežki ter s poročanjem o gospodarnosti in učinkovitosti financiranja EU (glej odstavke 8.53).

— **Priporočilo 2:** Službe Komisije bi morale opredeliti ustrezne vmesne mejnike za večletne ožje cilje, tako da bi bilo mogoče ustrezno ocenjevati napredek (glej odstavke 8.54).

— **Priporočilo 3:** Komisija in države članice bi si morale v kontekstu svojih odgovornosti v okviru deljenega upravljanja prizadevati za dogovor o skladnih kazalnikih smotrnosti poslovanja ter zagotoviti zanesljivost informacij o načrtovanih ožjih ciljnih in doseženih rezultatih (glej odstavke 8.56).

ODGOVORI KOMISIJE

8.57 Komisija se strinja s pomenom faze načrtovanja in potrebo po opiranju na cilje SMART.

8.58 Komisija se strinja, da je za odgovornost vodstva pomembno, da rezultati, o katerih se poroča, ustrezajo ciljem in kazalnikom, določenim v načrtu upravljanja, ter da bi morali biti vzpostavljeni ustrezni sistemi za spremljanje in kontrolo, da se pridobijo zanesljive informacije za poročanje o rezultatih.

Komisija je zavezana k stalnemu izboljševanju svojih sistemov za spremljanje in kontrolo, da zagotovi njihovo primernost in zadostnost pri podajanju potrebne zanesljivosti informacij.

8.59

— Razlike med načrtovanimi ožjimi cilji in dejanskim dosežkom pri zastavljenih ciljnih bi se lahko dejansko bolje pojasnile.

Vendar načrt upravljanja in letno poročilo o dejavnostih nista namenjena zagotavljanju podrobnih informacij o gospodarnosti in učinkovitosti (glej odgovora na odstavka 8.17 in 8.53).

Za programe na področju strukturnih skladov je ocena gospodarnosti in učinkovitosti sheme financiranja močno odvisna od pripravljenosti in sposobnosti držav članic za poročanje o vprašanih, kot so stroški na enoto ali povezave med izločki in kategorijami odhodkov. Tega v skladu z veljavnim pravnim okvirom v vseh programih ni mogoče izvesti na sintetičen način.

— Za kazalnike izločka, rezultata in po potrebi učinka bi resnično lahko bili opredeljeni mejniki.

Za izločke je mogoče opredeliti mejnike za večletne ožje cilje vsaj na ravni programa. Vendar se to zaradi različnih dejavnikov, ki na to vplivajo, pri kazalnikih rezultatov zdi bolj umetno. Vseeno je Komisija pripravljena vključiti nekaj dodatnih zahtev v prihodnje uredbe, v katerih bi zahtevala predložitev poročil o napredku na novo predlaganih pogodb o partnerstvu, zlasti v zvezi z mejniki, predstavljenimi v okviru delovne uspešnosti.

— Komisija ima na podlagi deljenega upravljanja nadzorno vlogo s tem, da si zagotovi skladnost dogovorov glede upravljanja in sistemov kontrole, ter s preverjanjem učinkovitega delovanja sistemov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

- **Priporočilo 4:** Med načrtovanjem programov porabe EU bi morale Komisija in države članice več pozornosti nameniti opredelitvi ciljev v obliki SMART ter ugotavljanju in blaženju tveganj, do katerih lahko pride med izvajanjem (glej odstavek 8.57).
- **Priporočilo 5:** Odgovornost vodstva bi morala zajemati tudi poročanje o rezultatih glede na njihovo ujemanje s pričakovanimi dosežki, navedenimi v načrtu upravljanja, in dosežki, o katerih se poroča v letnem poročilu o dejavnostih (glej odstavek 8.58).
- **Priporočilo 6:** Kadar je primerno, bi morala Komisija skupaj z državami članicami v okviru deljenega upravljanja zasnovati in izvajati sisteme za spremljanje in kontrolo, da se pridobijo popolne in točne informacije o rezultatih (glej odstavek 8.58).

V tem smislu je Komisija z državami članicami že uvedla takšen postopek.

V zvezi z razvojem podeželja je Komisija za programsko obdobje 2007–2013 že oblikovala skupni okvir spremljanja in vrednotenja, ki prvič zagotavlja enoten okvir za spremljanje in vrednotenje vseh intervencij za razvoj podeželja na podlagi skupnih kazalnikov.

Komisija namerava tesneje sodelovati z državami članicami, da bi dodatno izboljšala skupni okvir spremljanja in vrednotenja za naslednje programsko obdobje. Prvi seminar o spremljanju in vrednotenju SKP je že načrtovan za september 2011.

Za strukturne sklade bo Komisija predlagala dogovor o skupnih kazalnikih izločka za prihodnje uredbe po letu 2013 in dosegla dogovor o metodologiji za opredelitev primernih kazalnikov rezultatov, ki morajo biti prilagojeni okoliščinam. Za preverjanje načrtovanih ožjih ciljev in poročanje o doseženih rezultatih bodo še vedno odgovorne države članice (glej odgovor na priloženo 6).

- Komisija si vedno prizadeva za opredeljevanje ciljev SMART ter za namenjanje pozornosti ugotavljanju in zmanjševanju tveganja, ki bi se lahko pojavilo med izvajanjem. Ta prizadevanja bodo v prihodnosti dodatno okrepljena.
- Komisija se strinja, da je za odgovornost vodstva pomembno, da rezultati, o katerih se poroča, ustrezajo ciljem in kazalnikom iz načrta upravljanja, kot že velja za veliko večino le-teh, ter da bi morali biti vzpostavljeni ustrezni sistemi za spremljanje popravnihi učinkov in kontrolo, da se pridobijo zanesljive informacije za poročanje o rezultatih.

Komisija bi morala ohraniti prožen pristop, da bo lahko v letnem poročilu o dejavnostih prikazala najnovejše podatke, tudi če v načrtu upravljanja ne bodo predvideni. Kljub temu bo predstavila podatke, ki omogočajo primerjavo dveh proračunskih let.

- Za programe v deljenem upravljanju bo Komisija predlagala nekaj ključnih zahtev za oblikovanje sistemov za posredovanje informacij o rezultatih v okviru prihodnjih uredb po letu 2013. Za upravljanje teh sistemov, katerih namen je zagotoviti celotne in točne informacije o rezultatih, so odgovorne države članice skladno z delitvijo pristojnosti na podlagi deljenega upravljanja.

PRILOGA

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, KI SE NANAŠAJO NA PRORAČUN IN KONSOLIDIRANE RAČUNOVODSKE IZKAZE ZA PRORAČUNSKO LETO 2010

OSNOVNE INFORMACIJE O PRORAČUNU

1. PRIPRAVA PRORAČUNA

Proračun zajema prihodke in odhodke Evropske unije, kakor sta jih odobrila Svet in Evropski parlament. Vključuje tudi skupno zunanjo in varnostno politiko ter vse druge odhodke, za katere Svet meni, da jih je treba pri izvajanju teh politik financirati iz proračuna.

2. PRAVNA PODLAGA

Izvrševanje proračuna določajo finančne določbe Pogodb (členi 310 do 325 PDEU in člen 106a ESAE) ⁽¹⁾ ter finančne uredbe ⁽²⁾.

3. PRORAČUNSKA NAČELA, DOLOČENA V POGODBAH IN FINANČNI UREDBI

Vsi prihodki in odhodki Evropske unije 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 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 Evropske unije: lastnih sredstev iz naslova BND in DDV, carin, kmetijskih dajatev ter prelevmanov za sladkor in izoglukozo ⁽³⁾.

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,

— odobritve plačil omogočajo pokrivanje odhodkov, ki izhajajo iz obveznosti, sprejetih v tekočem in prejšnjih proračunskih letih;

⁽¹⁾ Glej seznam kratic v pojasnilih.

⁽²⁾ Predvsem finančna uredba (FINUR) z dne 25. junija 2002 (UL L 248, 16.9.2002, str. 1).

⁽³⁾ Glavni pravni akti v zvezi z lastnimi sredstvi: Sklep Sveta 2007/436/ES, Euratom (UL L 163, 23.6.2007, str. 17); Sklep Sveta 2000/597/ES, Euratom (UL L 253, 7.10.2000, str. 42); Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1150/2000 (UL L 130, 31.5.2000, str. 1).

(b) nediferencirana sredstva (NDS) omogočajo prevzemanje in plačevanje odhodkov za letne dejavnosti v vsakem proračunskem letu.

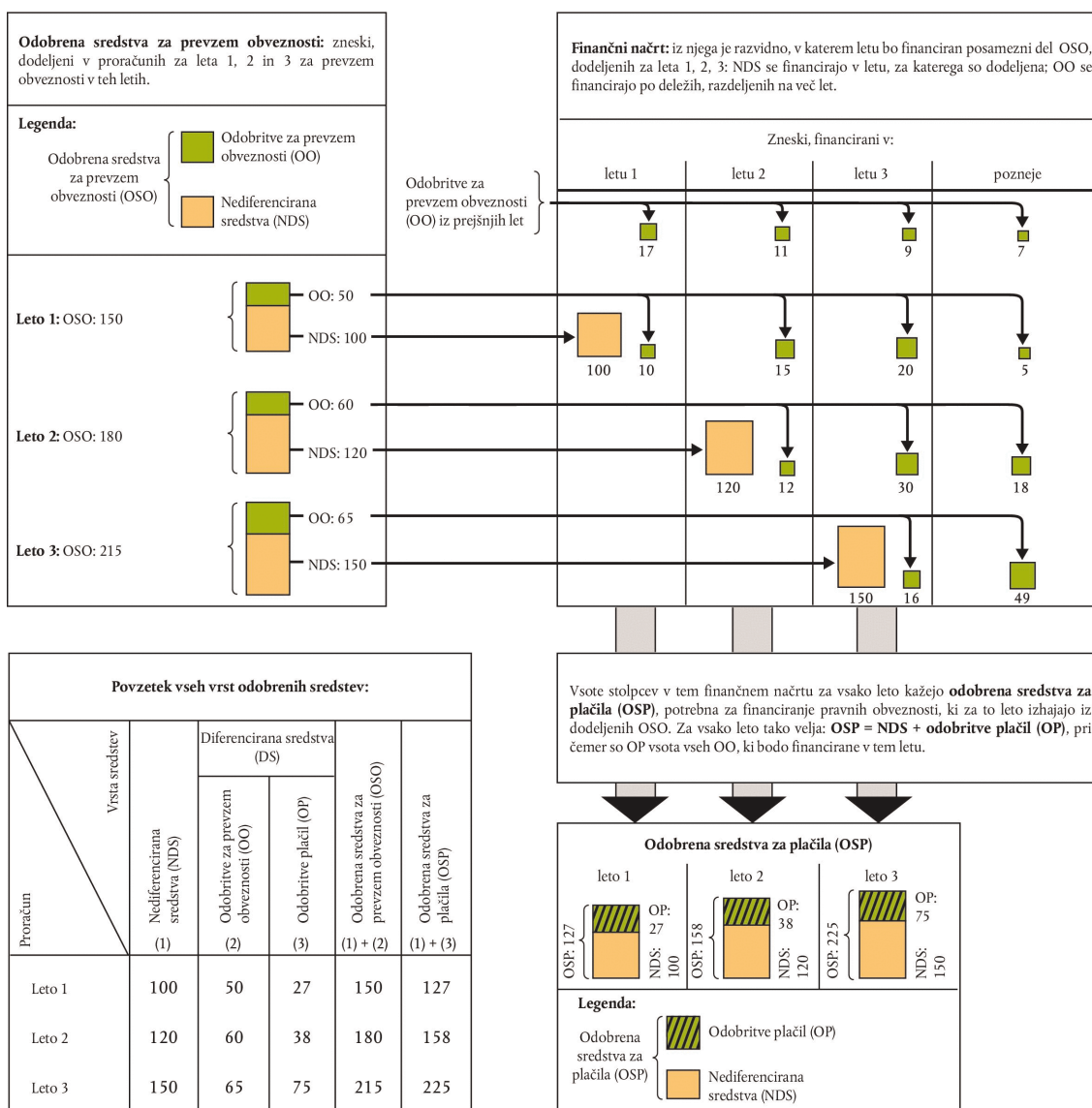
Zaradi tega je treba za vsako proračunsko leto določiti naslednja dva skupna zneska:

(a) skupna odobrena sredstva za prevzem obveznosti (OSO) ⁽⁴⁾ = nediferencirana sredstva (NDS) + odobritve za prevzem obveznosti (OO) ⁽⁴⁾;

(b) skupna odobrena sredstva za plačila (OSP) ⁽⁴⁾ = nediferencirana sredstva (NDS) + odobritve plačil (OP) ⁽⁴⁾;

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.



⁽⁴⁾ 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⁽⁵⁾. 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 Evropske unije 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 je upravičena Evropska unija, in jih zbrati (lastna sredstva in drugi prihodki). To urejajo nekatere posebne določbe⁽⁶⁾. 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 + odobrena sredstva za prevzem obveznosti, prenesena iz preteklega proračunskega leta + 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;

⁽⁵⁾ Glej člen 317 PDEU, člen 106a ESAE in člen 50 FINUR.

⁽⁶⁾ 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 Evropske unije ⁽⁷⁾. 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 Unije, 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 Unije.

10. RAZREŠNICA IN NADALJNJE UKREPANJE

Od leta 1977 veljajo naslednje določbe ⁽⁸⁾: 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.

⁽⁷⁾ Glej člene 285 do 287 PDEU, člen 160a ESAE ter člene 139 do 147 FINUR.

⁽⁸⁾ Glej člen 319 PDEU in člen 106a ESAE.

POJASNILA**VIRI FINANČNIH PODATKOV**

V tej prilogi so uporabljeni finančni podatki iz letnih računovodskih izkazov Evropske unije 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
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
PDEU	Pogodba o delovanju Evropske unije
UK	Združeno kraljestvo
DDV	davek na dodano vrednost
0,0	podatki med nič in 0,05
—	ni podatkov

DIAGRAMI, KI SE NANANŠAJO NA PRORAČUN IN KONSOLIDIRANE RAČUNOVODSKE IZKAZE ZA PRORAČUNSKO LETO 2010

DIA I	Proračun 2010 – Ocenjeni prihodki in končna odobrena sredstva za plačila
DIA II	Proračun 2010 – Odobrena sredstva za prevzem obveznosti
DIA III	Odobrena sredstva za plačila na voljo v letu 2010 in njihova poraba
DIA IV	Odobrena sredstva za prevzem obveznosti na voljo v letu 2010 in njihova poraba
DIA V	Lastna sredstva v letu 2010, po državah članicah
DIA VI	Plačila, izvršena v letu 2010, v posameznih državah članicah
DIA VII	Konsolidirana bilanca stanja
DIA VIII	Konsolidiran izkaz poslovnega izida

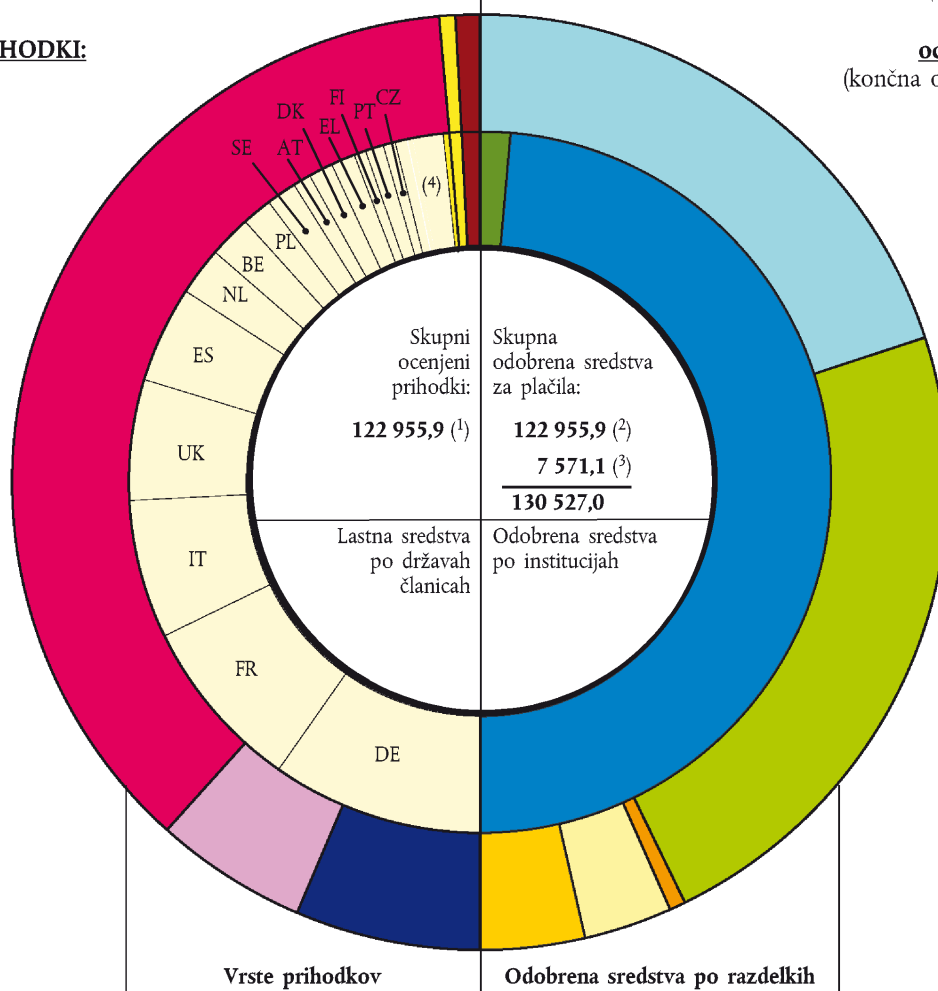
Diagram I
Proračun 2010 – Ocenjeni prihodki in končna odobrena sredstva za plačila

[za merila za prihodke glej „Osnovne informacije o proračunu“, odstavek 7.2; za merila za odhodke glej „Osnovne informacije o proračunu“, odstavek 7.3, za podrobnejše informacije glej Diagram IV, stolpec (a)]

(v milijonih EUR in v %)

ocenjeni PRIHODKI:

ocenjeni ODHODKI:
(končna odobrena sredstva za plačila)



Legenda prihodkov:

seštevek lastnih sredstev (po državah članicah)		
kmetijske dajatve	—	(0 %)
prelevani za „sladkor“ in „izoglucozo“	123,4	(0,1 %)
carinske dajatve	15 595,8	(12,7 %)
lastna sredstva iz DDV	13 277,3	(10,8 %)
lastna sredstva iz BND	90 273,5	(73,4 %)
drugi prihodki	1 432,3	(1,2 %)
razpoložljivi presežek iz prejšnjega leta	2 253,6	(1,8 %)

Legenda odhodkov

Razdelki finančnega okvira

1. trajnostna rast	52 103,0	(39,9 %)
2. ohranj. in upravlj. naravnih virov	59 630,4	(45,7 %)
3. državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	1 616,6	(1,2 %)
4. EU kot globalni partner	8 101,2	(6,2 %)
5. uprava	9 075,8	(7 %)
6. kompenzacije	—	(0 %)
sredstva, ki so na voljo za druge institucije	3 495,9	(2,7 %)
sredstva, ki so na voljo Komisiji od tega operativna sredstva	127 031,1	(97,3 %)
	121 451,2	(93 %)

(1) Po spremembah proračuna.

(4) Prispevek IE, RO, HU, SK, SI, BG, LT, LU, CY, LV, EE, MT k prihodom je bil združen.

(2) Po spremembah proračuna in transferjih med proračunskimi postavkami.

(3) Namenski prejemki in prenesena sredstva.

Diagram II
Proračun 2010 – Odobrena sredstva za prevzem obveznosti

[po spremembah proračuna; podrobnejši podatki so v Diagramu III, stolpec (a)]

(v milijonih EUR in v %)

Odobrena sredstva po razdelkih

**Skupna odobrena sredstva
za prevzem obveznosti**

**147 270,4
milijona EUR**



Opomba:

Skupna odobrena sredstva za prevzem obveznosti niso uravnovežena s proračunskimi prihodki za leto 2010, 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	66 243,2	(45 %)
	2. ohranj. in upravlj. naravnih virov	62 311,6	(42,3 %)
	3. državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	1 905,8	(1,3 %)
	4. EU kot globalni partner	8 417,9	(5,7 %)
	5. uprava	8 391,9	(5,7 %)
	6. kompenzacije	—	(0 %)

Diagram III
Odobrena sredstva za prevzem obveznosti na voljo v letu 2010 in njihova poraba

(v milijonih EUR in v %)

Oddelki (Odd.) in naslovi (N.), ki ustrezajo proračunski nomenklaturi za leto 2010 in razdelkom finančnega okvira	Končna odobrena sredstva	Poraba odobrenih sredstev					
	Znesek ⁽¹⁾	Sprejete obveznosti	Stopnja porabe (%)	Prenosi v leto 2011	Stopnja (%)	Razveljavitve	Stopnja (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
Proračunska nomenklatura							
I Parlament (Odd. I)	1 752,4	1 585,8	90,5	110,6	6,3	55,9	3,2
II Svet (Odd. II)	703,3	633,5	90,1	29,1	4,1	40,7	5,8
III Komisija (Odd. III)	144 100,2	139 832,5	97,0	3 645,3	2,5	622,4	0,4
III.1 Gospodarske in finančne zadeve (N.01)	455,0	450,8	99,1	1,5	0,3	2,7	0,6
III.2 Podjetništvo (N.02)	907,0	844,7	93,1	51,5	5,7	10,7	1,2
III.3 Konkurenca (N.03)	95,3	92,3	96,9	2,1	2,2	0,9	1,0
III.4 Zaposlovanje in socialne zadeve (N.04)	11 414,0	11 378,1	99,7	25,9	0,2	10,0	0,1
III.5 Kmetijstvo in razvoj podeželja (N.05)	60 878,5	58 880,4	96,7	1 967,2	3,2	30,8	0,1
III.6 Energetika in promet (N.06)	5 089,4	4 863,9	95,6	215,3	4,2	10,1	0,2
III.7 Okolje (N.07)	494,3	458,7	92,8	12,9	2,6	22,8	4,6
III.8 Raziskave (N.08)	5 911,7	5 544,6	93,8	366,0	6,2	1,1	0,0
III.9 Informacijska družba in mediji (N.09)	1 816,9	1 692,0	93,1	121,0	6,7	4,0	0,2
III.10 Neposredne raziskave (N.10)	847,2	461,7	54,5	385,2	45,5	0,4	0,0
III.11 Pomorske zadeve in ribištvo (N.11)	1 005,2	977,1	97,2	3,2	0,3	25,0	2,5
III.12 Notranji trg (N.12)	77,6	76,2	98,2	1,3	1,6	0,1	0,1
III.13 Regionalna politika (N.13)	39 020,1	38 980,7	99,9	23,4	0,1	16,0	0,0
III.14 Obdavčenje in carinska unija (N.14)	139,0	132,8	95,5	1,6	1,1	4,6	3,3
III.15 Izobraževanje in kultura (N.15)	1 816,7	1 641,0	90,3	173,0	9,5	2,7	0,2
III.16 Komuniciranje (N.16)	222,8	217,3	97,5	1,8	0,8	3,7	1,7
III.17 Zdravje in varstvo potrošnikov (N.17)	703,5	676,0	96,1	8,7	1,2	18,7	2,7
III.18 Območje svobode, varnosti in pravice (N.18)	1 128,1	1 070,0	94,8	53,1	4,7	5,0	0,4
III.19 Zunanji odnosi (N.19)	4 449,7	4 358,8	98,0	85,8	1,9	5,0	0,1
III.20 Trgovina (N.20)	80,5	78,2	97,1	1,3	1,6	1,1	1,4
III.21 Razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami (N.21)	1 737,1	1 686,2	97,1	49,1	2,8	1,8	0,1
III.22 Širitev (N.22)	1 035,2	1 023,4	98,9	10,1	1,0	1,6	0,2
III.23 Humanitarna pomoč (N.23)	1 069,7	1 058,0	98,9	2,1	0,2	9,6	0,9
III.24 Boj proti goljufijam (N.24)	77,7	76,7	98,8	0,0	0,0	0,9	1,2
III.25 Usklajevanje politike Komisije in pravno svetovanje (N.25)	198,6	192,9	97,1	4,4	2,2	1,4	0,7
III.26 Upravna služba Komisije (N.26)	1 111,3	1 070,4	96,3	38,2	3,4	2,6	0,2
III.27 Proračun (N.27)	67,0	63,5	94,7	2,7	4,0	0,9	1,3
III.28 Revizija (N.28)	11,6	11,2	96,3	0,3	2,6	0,1	1,2
III.29 Statistika (N.29)	152,9	138,7	90,7	7,8	5,1	6,4	4,2
III.30 Pokojnine in z njimi povezani odhodki (N.30)	1 209,6	1 205,2	99,6	0,0	0,0	4,5	0,4
III.31 Jezikovne službe (N.31)	461,7	431,2	93,4	28,8	6,2	1,7	0,4
III.40 Rezerve (N.40)	415,3	—	—	—	—	415,3	100,0
IV Sodišče Evropske unije (Odd. IV)	331,5	324,5	97,9	1,5	0,4	5,5	1,7
V Računsko sodišče (Odd. V)	148,6	138,2	93,0	0,4	0,3	10,0	6,7
VI Ekonomsko-socialni odbor (Odd. VI)	127,2	124,7	98,0	0,2	0,1	2,4	1,9
VII Odbor regij (Odd. VII)	90,8	90,3	99,4	0,0	0,0	0,5	0,6
VIII Evropski varuh človekovih pravic (Odd. VIII)	9,3	8,4	89,7	—	—	1,0	10,3
IX Evropski nadzornik za varstvo podatkov (Odd. IX)	7,1	5,9	82,7	—	—	1,2	17,3
Skupna odobrena sredstva za prevzem obveznosti	147 270,4	142 743,8	96,9	3 787,0	2,6	739,6	0,5
Finančni okvir							
1 Trajnostna rast	66 243,2	64 453,3	97,3	1 311,9	2,0	478,0	0,7
2 Ohranjanje in upravljanje naravnih virov	62 311,6	60 250,8	96,7	1 969,9	3,2	91,0	0,1
3 Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	1 905,8	1 795,2	94,2	97,5	5,1	13,1	0,7
4 EU kot globalni partner	8 417,9	8 247,2	98,0	154,2	1,8	16,5	0,2
5 Uprava	8 391,9	7 997,3	95,3	253,7	3,0	141,0	1,7
6 Kompenzacije	—	—	—	—	—	—	—
Skupna odobrena sredstva za prevzem obveznosti	147 270,4	142 743,8	96,9	3 787,0	2,6	739,6	0,5
Skupna odobrena sredstva za prevzem plačil	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1

(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.

Diagram IV
Odobrena sredstva za plačila na voljo v letu 2010 in njihova poraba

(v milijonih EUR in v %)

Oddelki (Odd.) in naslovi (N.), ki ustrezajo proračunski nomenklaturi za leto 2010 in razdelkom finančnega okvira	Končna odobrena sredstva (1)	Poraba sredstev					
		Plačila, izvršena v letu 2010	Stopnja porabe (%)	Prenosi v leto 2011	Stopnja (%)	Razveljavitve	Stopnja (%)
		(a)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
Proračunska nomenklatura							
I Parlament (Odd. I)	1 938,1	1 506,6	77,7	350,9	18,1	80,7	4,2
II Svet (Odd. II)	748,4	620,3	82,9	80,5	10,8	47,5	6,3
III Komisija (Odd. III)	127 031,1	119 373,9	94,0	5 073,0	4,0	2 584,2	2,0
III.1 Gospodarske in finančne zadeve (N.01)	400,5	288,8	72,1	67,4	16,8	44,3	11,1
III.2 Podjetništvo (N.02)	770,9	658,0	85,4	98,7	12,8	14,2	1,8
III.3 Konkurenca (N.03)	103,5	91,9	88,8	9,8	9,5	1,8	1,7
III.4 Zaposlovanje in socialne zadeve (N.04)	8 543,3	7 481,1	87,6	43,4	0,5	1 018,9	11,9
III.5 Kmetijstvo in razvoj podeželja (N.05)	58 421,2	55 611,3	95,2	2 324,8	4,0	485,1	0,8
III.6 Energetika in promet (N.06)	3 369,2	2 858,9	84,9	187,2	5,6	323,1	9,6
III.7 Okolje (N.07)	438,0	358,2	81,8	23,8	5,4	56,0	12,8
III.8 Raziskave (N.08)	5 369,2	4 506,5	83,9	848,2	15,8	14,5	0,3
III.9 Informacijska družba in mediji (N.09)	1 986,3	1 786,3	89,9	196,9	9,9	3,1	0,2
III.10 Neposredne raziskave (N.10)	789,3	438,2	55,5	344,0	43,6	7,2	0,9
III.11 Pomorske zadeve in ribištvo (N.11)	827,4	655,6	79,2	39,2	4,7	132,6	16,0
III.12 Notranji trg (N.12)	79,9	70,8	88,7	7,0	8,8	2,0	2,5
III.13 Regionalna politika (N.13)	30 709,4	30 622,6	99,7	79,1	0,3	7,7	0,0
III.14 Obdavčenje in carinska unija (N.14)	135,7	125,6	92,5	9,5	7,0	0,7	0,5
III.15 Izobraževanje in kultura (N.15)	1 782,8	1 571,7	88,2	205,3	11,5	5,9	0,3
III.16 Komuniciranje (N.16)	230,8	206,0	89,2	14,1	6,1	10,8	4,7
III.17 Zdravje in varstvo potrošnikov (N.17)	664,5	590,4	88,8	44,5	6,7	29,6	4,5
III.18 Območje svobode, varnosti in pravice (N.18)	839,8	744,9	88,7	71,2	8,5	23,7	2,8
III.19 Zunanji odnosi (N.19)	3 867,5	3 683,0	95,2	83,5	2,2	101,0	2,6
III.20 Trgovina (N.20)	90,4	76,9	85,1	6,3	7,0	7,2	7,9
III.21 Razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami (N.21)	1 818,8	1 707,8	93,9	55,2	3,0	55,8	3,1
III.22 Širitev (N.22)	1 152,5	1 130,2	98,1	16,0	1,4	6,3	0,5
III.23 Humanitarna pomoč (N.23)	977,8	970,9	99,3	5,9	0,6	0,9	0,1
III.24 Boj proti goljufijam (N.24)	82,3	72,7	88,3	7,0	8,5	2,6	3,1
III.25 Usklajevanje politike Komisije in pravno svetovanje (N.25)	214,5	188,7	87,9	22,3	10,4	3,6	1,7
III.26 Upravna služba Komisije (N.26)	1 239,4	1 044,0	84,2	176,8	14,3	18,5	1,5
III.27 Proračun (N.27)	77,2	64,7	83,8	11,2	14,5	1,3	1,7
III.28 Revizija (N.28)	12,3	10,6	86,6	1,4	11,8	0,2	1,6
III.29 Statistika (N.29)	148,0	125,8	85,0	16,6	11,2	5,6	3,8
III.30 Pokojnine in z njimi povezani odhodki (N.30)	1 209,6	1 205,2	99,6	0,0	0,0	4,5	0,4
III.31 Jezikovne službe (N.31)	486,1	426,5	87,7	56,6	11,6	2,9	0,6
III.40 Rezerve (N.40)	192,9	—	—	—	—	192,9	100,0
IV Sodišče Evropske unije (Odd. IV)	349,7	323,1	92,4	18,3	5,2	8,3	2,4
V Računsko sodišče (Odd. V)	209,8	182,4	86,9	16,7	7,9	10,8	5,2
VI Ekonomsko-socialni odbor (Odd. VI)	134,4	121,5	90,4	9,3	7,0	3,6	2,7
VII Odbor regij (Odd. VII)	97,2	89,4	92,0	6,7	6,9	1,0	1,1
VIII Evropski varuh človekovih pravic (Odd. VIII)	10,1	8,5	84,3	0,5	5,2	1,1	10,5
IX Evropski nadzornik za varstvo podatkov (Odd. IX)	8,2	5,0	61,1	1,4	16,8	1,8	22,1
Skupna odobrena sredstva za plačila	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1
Finančni okvir							
1 Trajnostna rast	52 103,0	48 828,0	93,7	1 905,3	3,7	1 369,7	2,6
2 Ohranjanje in upravljanje naravnih virov	59 630,4	56 647,3	95,0	2 381,9	4,0	601,2	1,0
3 Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	1 616,6	1 373,0	84,9	199,3	12,3	44,4	2,7
4 EU kot globalni partner	8 101,2	7 486,5	92,4	114,1	1,4	500,6	6,2
5 Uprava	9 075,8	7 895,8	87,0	956,8	10,5	223,1	2,5
6 Kompenzacije	—	—	—	—	—	—	—
Skupna odobrena sredstva za plačila	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1

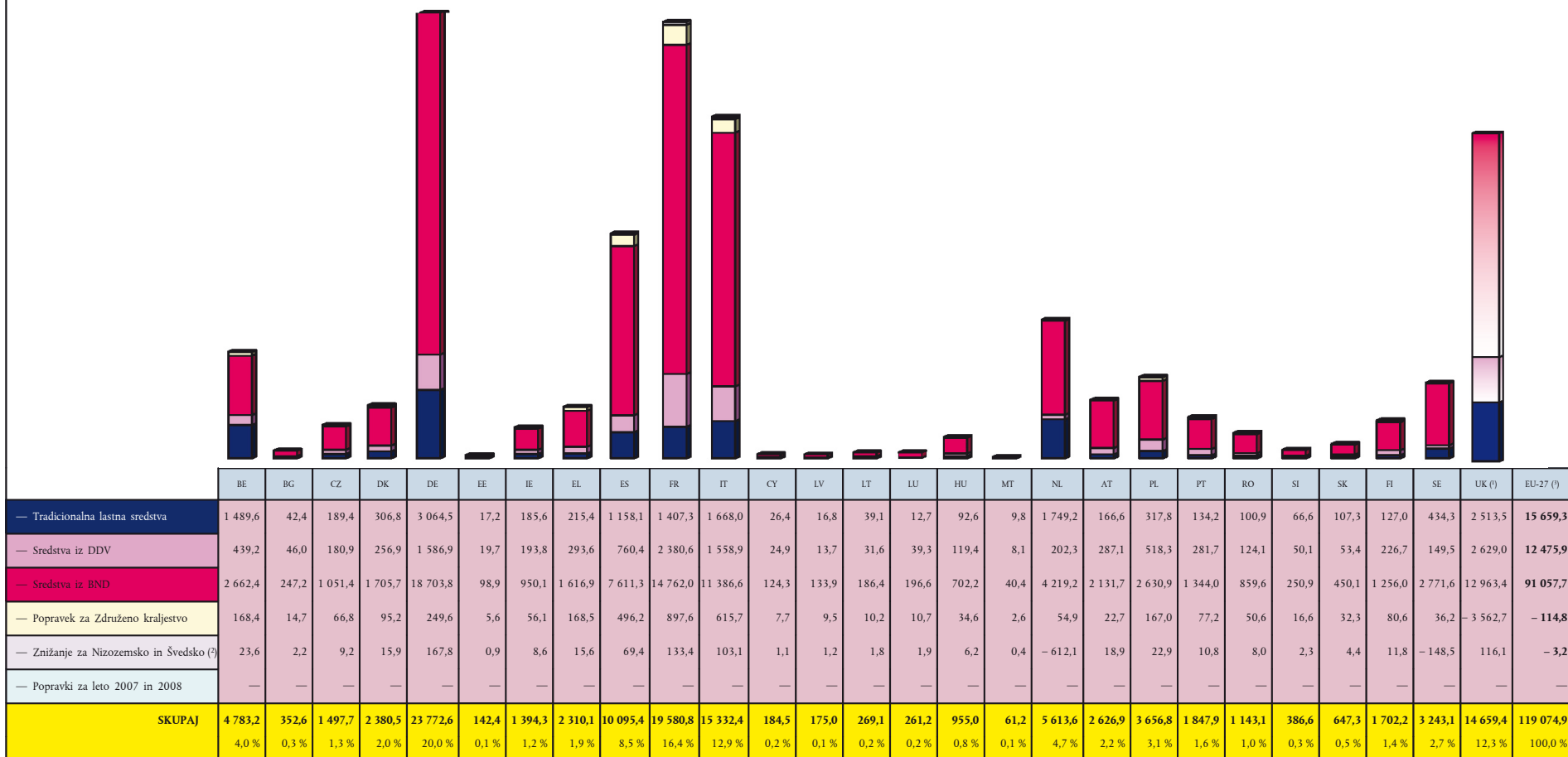
(1) Končna odobrena proračunska sredstva po upoštevanju transferjev med proračunskimi vrsticami, sredstev, povezanih z namenskimi prejemki ali podobnih sredstev, in sredstev, prenesenih iz prejšnjega proračunskega leta.

Diagram V

Lastna sredstva v letu 2010 po državah članicah

Realizacija prihodkov

(v milijonih EUR in v %)



(*) Za Združeno kraljestvo se pri bruto znesku lastnih sredstev (18 222 milijonov EUR) uporablja popravek (3 562,7 milijona EUR). Ta popravek financirajo ostale države članice.

(*) Nizozemski in Švedski se za obdobje 2007–2013 odobri bruto znižanje njegovega letnega prispevka na osnovi BND. Za leto 2010 ta zneska znašata 612,1 milijona EUR in 148,5 milijona EUR.

(*) Razlika med zneski, predstavljenimi v tem diagramu, in tistimi, ki so predstavljeni v poglavju 2 – tabela 2.1, so popravki saldo sredstev iz naslova DDV in naslova BND ter popravki za Združeno kraljestvo, dodeljeni ustreznim naslovom in državam.

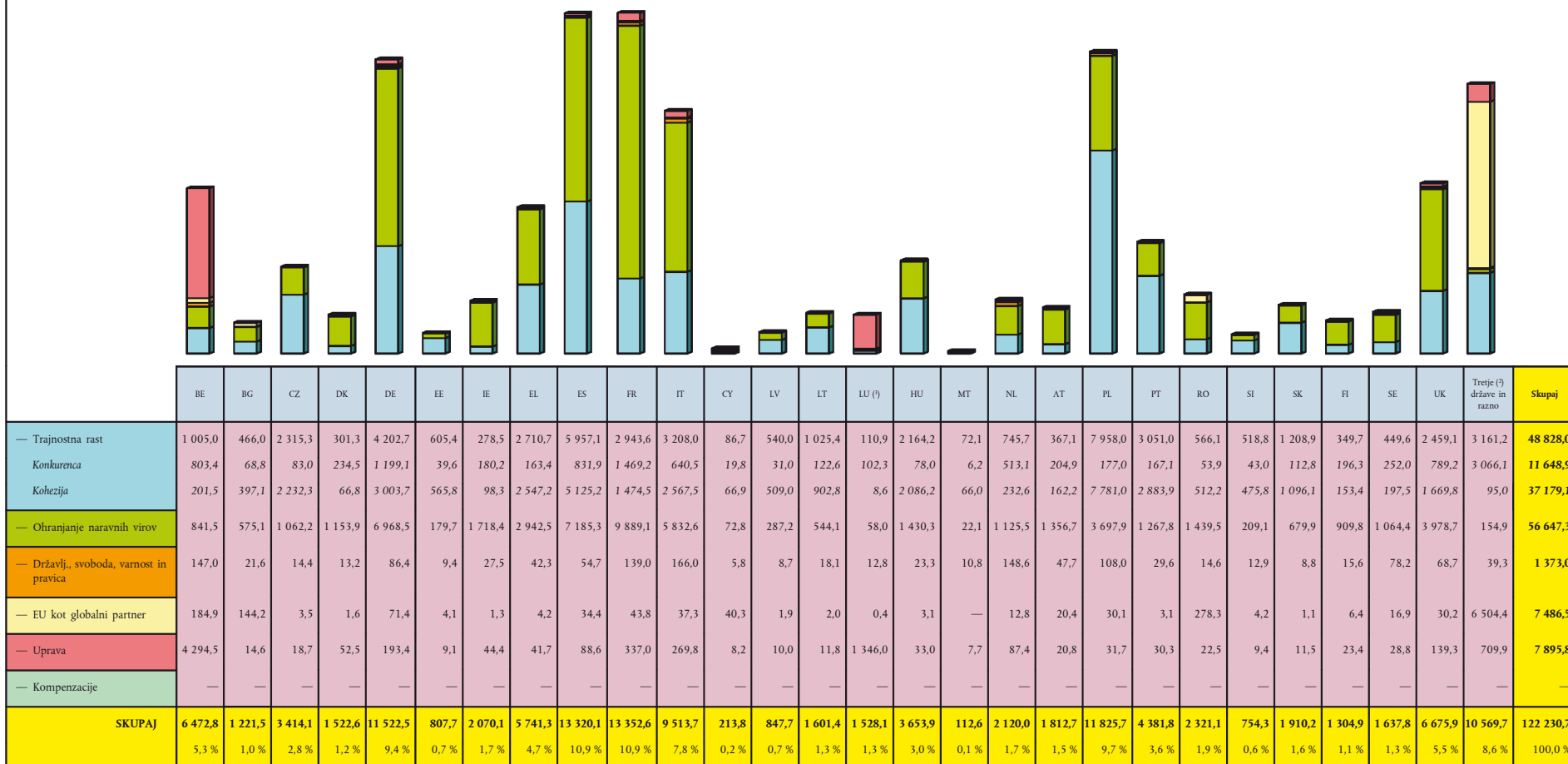
Diagram VI

Plačila, izvršena v letu 2010, v posameznih državah članicah (1)

Opomba: Plačila, izvršena v letu 2010 = plačila za sredstva za poslovanje v letu 2010 plus plačila za prenose iz leta 2009.

Razdelki finančnega okvira

(v milijonih EUR in v %)



(1) Podatki niso geografsko razdeljeni glede na plačila državam članicam, ampak glede na odhodke v skladu s podatki iz računalniško podprtega računovodskega sistema Komisije ABAC (razen za razdelek Uprava, za katero je podatke neposredno podal GD za proračun).

(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 razdeliti.

(3) Znesek za Luxembourg vključuje negativni popravek v višini 136 milijonov EUR, kar predstavlja operativna plačila, pri katerih Luxembourg ni dejanski upravičenec.

Diagram VII
Konsolidirana bilanca stanja ⁽¹⁾

(v milijonih EUR)

	31.12.2010	31.12.2009
Stalna sredstva:		
Neopredmetena sredstva	108	72
Opredmetena osnovna sredstva	4 813	4 859
Dolgoročne naložbe	2 555	2 379
Posojila	11 640	10 764
Dolgoročno predfinanciranje	44 118	41 544
Dolgoročne terjatve	40	55
	63 274	59 673
Gibljava sredstva:		
Zaloge	91	77
Kratkoročne naložbe	2 331	1 791
Kratkoročno predfinanciranje	10 078	9 436
Kratkoročne terjatve	13 501	8 958
Denarna sredstva in njihovi ustrezniki	22 063	23 372
	48 064	43 634
Sredstva skupaj	111 338	103 307
Dolgoročne obveznosti:		
Prejemki zaposlenih	(37 172)	(37 242)
Dolgoročne rezervacije	(1 317)	(1 469)
Dolgoročne finančne obveznosti	(11 445)	(10 559)
Druge dolgoročne obveznosti	(2 104)	(2 178)
	(52 038)	(51 448)
Tekoče obveznosti:		
Kratkoročne rezervacije	(214)	(213)
Kratkoročne finančne obveznosti	(2 004)	(40)
Obveznosti iz poslovanja	(84 529)	(93 884)
	(86 747)	(94 137)
Obveznosti skupaj	(138 785)	(145 585)
Neto sredstva	(27 447)	(42 278)
Rezerve	3 484	3 323
Zneski, ki bodo vpoklicani od držav članic	(30 931)	(45 601)
Neto sredstva	(27 447)	(42 278)

(¹) Bilanca stanja je prikazana v enaki obliki kot v letnih računovodskih izkazih Evropske unije.

Diagram VIII		
Konsolidiran izkaz poslovnega izida ⁽¹⁾		
<i>(v milijonih EUR)</i>		
	2010	2009
Prihodki iz poslovanja		
Prihodki iz lastnih sredstev in prispevkov	122 328	110 537
Drugi prihodki iz poslovanja	8 188	7 532
	130 516	118 069
Odhodki iz poslovanja		
Upravni odhodki	(8 614)	(8 133)
Odhodki iz poslovanja	(103 764)	(102 504)
	(112 378)	(110 637)
Presežek iz poslovanja	18 138	7 432
Prihodki iz finančnih poslov	1 178	835
Odhodki za finančne pose	(661)	(594)
Gibanje obveznosti iz naslova prejemkov zaposlenih	(1 003)	(683)
Delež čistega presežka (primanjkljaja) pridruženih subjektov in skupnih podjetij	(420)	(103)
Poslovni izid za zadevno leto	17 232	6 887

⁽¹⁾ Izkaz poslovnega izida je prikazan v enaki obliki kot v letnih računovodskih izkazih Evropske unije.

