

IV

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

RAČUNSKO SODIŠČE



V skladu z določbami člena 287(1) in (4) PDEU ter členov 129 in 143 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (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 6. septembra 2012 sprejelo svoji

LETNI POROČILI

za proračunsko leto 2011.

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

Člani računskega sodišča so:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (predsednik), David BOSTOCK, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĚ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA.

LETNO POROČILO O IZVRŠEVANJU PRORAČUNA

(2012/C 344/01)

KAZALO

	<i>Stran</i>
Splošni uvod	7
Poglavje 1 — Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	9
Poglavje 2 — Prihodki	51
Poglavje 3 — Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	71
Poglavje 4 — Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje	95
Poglavje 5 — Regionalna politika, energetika in promet	119
Poglavje 6 — Zaposlovanje in socialne zadeve	151
Poglavje 7 — Zunanji odnosi, pomoč in širitev	167
Poglavje 8 — Raziskave in druge notranje politike	185
Poglavje 9 — Upravni in drugi odhodki	205
Poglavje 10 — Doseganje rezultatov proračuna EU	223

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 35. letno poročilo Sodišča o izvrševanju proračuna EU in se nanaša na proračunsko leto 2011. 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 Komisija zadovoljivo izpolnila svojo odgovornost izvrševanja proračuna. Sodišče svoje letno poročilo hkrati pošlje nacionalnim parlamentom ter Evropskemu parlamentu in Svetu.

0.4 Osrednji del letnega poročila je izjava Sodišča o zanesljivosti (DAS) letnih računovodskih izkazov EU 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 poročila o revizijskem delu, na katerem temelji izjava o zanesljivosti.

0.5 Poročilo je sestavljeno, kot sledi:

— 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 2011. Priloga 1.3 k poglavju 1 vsebuje informacije iz konsolidiranega zaključnega računa za leto 2011 in je v veliki meri nadomestila prilogo k prejšnjim letnim poročilom z naslovom „Finančne informacije o splošnem proračunu“. Obsežnejše finančne informacije za leto 2011 so predstavljene v objavljenem konsolidiranem zaključnem računu in v finančnem poročilu, ki ga je pripravila Evropska komisija. Oboje je objavljeno na spletni strani

www.ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2011;

— v poglavjih od 2 do 9 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 9 pa sedem skupin področij politik, v okviru katerih je odobrena in evidentirana poraba iz proračuna EU. Te skupine področij politik v glavnem ustrezajo naslovom iz finančnega okvira za obdobje 2007–2013, v katerem je določen splošni večletni načrt porabe EU;

— v poglavju 10 je analizirana ocena smotrnosti poslovanja iz letnih poročil o dejavnostih, ki so jih predstavili trije generalni direktorji s Komisije, opredeljene so pomembne skupne teme v posebnih poročilih, ki jih je Sodišče sprejelo v letu 2011, in na kratko je obravnavano poročilo Komisije o ocenjevanju.

0.6 Struktura posebnih ocen je bila spremenjena. V letošnjem letnem poročilu sta enotno poglavje o kmetijstvu in naravnih virih, ki je bilo predstavljeno v zadnjih letnih poročilih, zamenjali dve posebni oceni in poglavji:

— Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora ter

— Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje.

0.7 Poleg tega sta tudi enotno poglavje o koheziji, energetiki in prometu zamenjali dve posebni oceni in poglavji:

— Regionalna politika, energetika in promet ter

— Zaposlovanje in socialne zadeve.

0.8 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.

0.9 V letnem poročilu so tako kot v prejšnjih letih izrečene pripombe k zbirnemu poročilu Evropske komisije, v katerem ta sprejme politično odgovornost za upravljanje proračuna EU: glej odstavke od 1.24 do 1.30. Komisija se je v zbirno poročilo za leto 2011 odločila vključiti kritične pripombe o učinku, ki ga lahko imajo sedanje revizijske metode Sodišča in njihove spremembe, ki so načrtovane za leto 2012 in naslednja leta, na ocene napake.

0.10. Sodišče meni, da so te pripombe netočne in preuranjene. Poleg tega opozarja, da takšne spremembe njegovega revizijskega pristopa in metodologije odražajo razvoj njegovega revizijskega okolja, vključno z načinom, kako revidiranci upravljajo odhodke. Sodišče bo ob primernem času ustrezno in pregledno pojasnilo vse spremembe svoje metodologije in njihov učinek, kot to vedno stori.

0.11 V tem dokumentu so predstavljeni tudi odgovori Komisije na opažanja Sodišča ali odgovori drugih institucij in organov EU, kjer je ustrezno. Sodišče v opisu svojih ugotovitev in zaključkov upošteva zadevne pripombe revidiranca. Kljub temu pa je Sodišče tisto, ki je kot zunanji revizor odgovorno, da poroča o svojih revizijskih ugotovitvah in na njihovi podlagi sprejme zaključke ter tako zagotovi neodvisno in nepristransko oceno zanesljivosti računovodskih izkazov ter pravilnosti transakcij.

POGLAVJE 1

Izjava o zanesljivosti in podporne informacije

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Izjava o zanesljivosti, ki jo Sodišče predloži Evropskemu parlamentu in Svetu – poročilo neodvisnega revizorja	I–XI
Uvod	1.1–1.5
Revizijske ugotovitve za proračunsko leto 2011	1.6–1.30
Zanesljivost računovodskih izkazov	1.6–1.8
Pravilnost transakcij	1.9–1.15
Povzetek posebnih ocen za DAS	1.9–1.13
Primerjava z rezultati iz prejšnjega leta (prejšnjih let)	1.14–1.15
Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije	1.16–1.30
Uvod	1.16–1.18
Letna poročila o dejavnostih in izjave generalnih direktorjev	1.19–1.23
Zbirno poročilo Komisije	1.24–1.30
Upravljanje proračuna	1.31–1.38
Odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti in za plačila	1.32–1.34
Poraba odobrenih proračunskih sredstev za plačila ob koncu leta	1.35
Neporavnane proračunske obveznosti („RAL“)	1.36–1.38

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

- I. Sodišče je v skladu z določbami člena 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) revidiralo:
- (a) konsolidirane 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 2011, ter
 - (b) zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih s temi izkazi.

Odgovornost posloводства

- II. Posloводство je v skladu s členi 310 do 325 PDEU in finančno uredbo odgovorno za pripravo in pošteno predstavitev konsolidiranih računovodskih izkazov Evropske unije ter za zakonitost in pravilnost z njimi povezanih transakcij.
- (c) Odgovornost posloводства v zvezi s konsolidiranimi računovodskimi izkazi Evropske unije zajema: načrtovanje, izvajanje in vzdrževanje notranje kontrole, ki je pomembna za pripravo in pošteno predstavitev računovodskih izkazov brez pomembno napačne navedbe zaradi goljufije ali napake; izbiro in uporabo ustreznih računovodskih usmeritev na podlagi računovodskih pravil, ki jih je sprejel računovodja Komisije ⁽³⁾, in pripravo računovodskih ocen, ki so razumne glede na okoliščine. V skladu s členom 129 finančne uredbe Komisija odobri konsolidirane 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.
 - (d) Kako posloводство 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 poslovoidenja, 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).

Revizorjeva odgovornost

III. Sodišče je odgovorno, da na podlagi svoje revizije Evropskemu parlamentu in Svetu predloži izjavo o zanesljivosti računovodskih izkazov ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij. Sodišče je revizijo izvedlo v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja in etičnim kodeksom MZRS ter mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije INTOSAI. Ti standardi določajo, da mora Sodišče revizijo načrtovati in opraviti tako, da pridobi razumno zagotovilo, da so konsolidirani računovodski izkazi Evropske unije brez pomembno napačne navedbe 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 čistih sredstev ter povzetek pomembnih računovodskih usmeritev in druga pojasnila (skupaj s poročanjem po segmentih).

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

⁽³⁾ Računovodska pravila, ki jih je sprejel računovodja Komisije, so izpeljana iz mednarodnih računovodskih standardov za javni sektor (MRSJS), ki jih je izdala Mednarodna zveza računovodskih strokovnjakov, ali, če teh ni, iz mednarodnih računovodskih standardov (MRS)/mednarodnih standardov računovodskega poročanja (MSRP), ki jih je izdal Odbor za mednarodne računovodske standarde. V skladu s finančno uredbo so bili konsolidirani računovodski izkazi za proračunsko leto 2011 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 gibanju denarnih sredstev.

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 revizorjeve presoje, vključno z oceno tveganja pomembno napačne navedbe v konsolidiranih računovodskih izkazih in pomembne neskladnosti z njimi povezanih transakcij in zahtev pravnega okvira Evropske unije, ne glede na to, ali gre za goljufijo ali napako. Pri oceni tega tveganja revizor upošteva notranjo kontrolo, ki se izvaja za pripravo in pošteno predstavitev konsolidiranih računovodskih izkazov, ter nadzorne in kontrolne sisteme, s katerimi se zagotavljata zakonitost in pravilnost z njimi povezanih transakcij, da se pripravijo okoliščinam primerni revizijski postopki. Med revizijo se tudi ovrednotijo primernost uporabljenih računovodskih usmeritev, razumnost 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 konsolidirane 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 računovodskih izkazih in jih je Komisija prejela.

VI. Sodišče meni, da so pridobljeni revizijski dokazi zadostna in ustrezna osnova za njegovo izjavo o zanesljivosti.

Zanesljivost računovodskih izkazov

Mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov

VII. Po mnenju Sodišča konsolidirani računovodski izkazi Evropske unije v vseh pomembnih vidikih pošteno predstavljajo finančno stanje Unije na dan 31. decembra 2011 ter rezultate njenega poslovanja in denarne tokove za leto, ki se je takrat končalo, v skladu z določbami finančne uredbe in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja Komisije.

Zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij

Prihodki

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti prihodkov, povezanih z računovodskimi izkazi

VIII. Po mnenju Sodišča so prihodki, povezani z računovodskimi izkazi za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, v vseh pomembnih vidikih zakoniti in pravilni.

Prevzete proračunske obveznosti

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti prevzetih proračunskih obveznosti, povezanih z računovodskimi izkazi

IX. Po mnenju Sodišča so prevzete proračunske obveznosti, povezane z računovodskimi izkazi za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, v vseh pomembnih vidikih zakonite in pravilne.

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

X. Sodišče je prišlo do zaključka, da so pregledani nadzorni in kontrolni sistemi delno uspešni pri zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z računovodskimi izkazi. Na skupine politik kmetijstvo: tržna in neposredna podpora; razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje; regionalna politika, energetika in promet; zaposlovanje in socialne zadeve ter raziskave in druge notranje politike pomembno vpliva napaka. Po oceni Sodišča je najverjetnejša stopnja napake za plačila, povezana z računovodskimi izkazi, 3,9 %.

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

XI. Po mnenju Sodišča zaradi pomembnosti zadev, opisanih v odstavku o osnovi za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z računovodskimi izkazi, na plačila, povezana z računovodskimi izkazi za leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, pomembno vpliva napaka.

6. septembra 2012

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Predsednik

Evropsko računsko sodišče

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUKSEMBURG

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

1.1 To poglavje letnega poročila vsebuje:

- predstavitev ozadja izjave Sodišča o zanesljivosti (DAS) ⁽⁴⁾ ter povzetek in analizo revizijskih ugotovitev in zaključkov, ki so podlaga zanjo (glej odstavke 1.2 do 1.30),
- analizo ključnih podatkov o upravljanju proračuna za leto 2011 (glej odstavke 1.31 do 1.38),
- pojasnilo, kako Sodišče izvaja revizijo za DAS (glej **Prilogo 1.1**), in
- predstavitev ukrepov Komisije glede opažanj o zanesljivosti računovodskih izkazov iz prejšnjih let. Poglavje vsebuje tudi odgovor Komisije na priporočila Sodišča, zlasti glede izterjav in finančnih popravkov ter povečane uporabe pred-financiranja, iz njegovih letnih poročil za prejšnja leta (glej **Prilogo 1.2**).

1.2 Računsko sodišče predloži Evropskemu parlamentu in Svetu izjavo o zanesljivosti računovodskih izkazov ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij. To izjavo lahko dopolni s posebnimi ocenami za vsa glavna področja dejavnosti EU ⁽⁵⁾.

1.3 Namen dela v zvezi z zanesljivostjo računovodskih izkazov Evropske unije je pridobiti zadostne in ustrezne dokaze, na podlagi katerih je mogoče priti do zaključka o tem, v kolikšni meri so bili prihodki, odhodki, sredstva in obveznosti pravilno evidentirani ter ali konsolidirani računovodski izkazi pošteno odražajo finančno stanje na dan 31. decembra 2011 ter rezultate dejavnosti EU in denarne tokove za leto, ki se je takrat končalo (glej odstavke 1.6 do 1.8).

⁽⁴⁾ Kratica iz francoskega izraza „déclaration d'assurance“.

⁽⁵⁾ Glej člen 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.4 Namen dela v zvezi s pravilnostjo transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi za leto 2011, je pridobiti zadostne in ustrezne dokaze, na podlagi katerih je mogoče priti do zaključka o tem, ali so te transakcije skladne z veljavnimi predpisi ali pogodbenimi določbami in ali so bile pravilno izračunane (glej odstavke 1.9 do 1.15 za pregled rezultatov in poglavja 2 do 9 za več podrobnosti).

1.5 Namen dela v zvezi z zanesljivostjo poslovodskih predstavitev Komisije, ki zajemajo izjave generalnih direktorjev in letna poročila o dejavnostih služb Komisije ter z njimi povezano zbirno poročilo, je oceniti, v kolikšni meri zagotavljajo pošteno oceno kakovosti finančnega poslovođenja (vključno s stopnjo preostale napake) ter prispevajo k splošnemu zagotovitvi Sodišča (glej odstavke 1.16 do 1.30 ter ustrezna opažanja pod naslovom „Uspešnost sistemov“ v poglavjih 2 do 9).

REVIZIJSKE UGOTOVITVE ZA PRORAČUNSKO LETO 2011

Zanesljivost računovodskih izkazov

1.6 Opažanja Sodišča se nanašajo na konsolidirane računovodske izkaze Evropske unije za proračunsko leto 2011, ki jih je pripravil računovodja Komisije in odobrila Komisija v skladu s finančno uredbo⁽⁶⁾, Sodišče pa jih je prejelo 31. julija 2012. Konsolidirani 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 prihodki in odhodki v tem letu), izkaz denarnih tokov (v katerem je prikazano, kako spremembe v računovodskih izkazih vplivajo na denarna sredstva in njihove ustreznike) in izkaz sprememb čistih sredstev ter s tem povezana pojasnila;
- (b) konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna, ki zajemajo prihodke in odhodke za zadevno leto ter z njimi povezana pojasnila.

⁽⁶⁾ 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 konsolidirani zaključni račun poslan do 31. julija naslednjega proračunskega leta (glej člen 129).

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.7 Računovodja Komisije je Sodišču poslal pismo s poslovodskimi predstavitvami, v katerem potrjuje, da so konsolidirani računovodski izkazi v vseh pomembnih vidikih popolni in zanesljivi.

1.8 Sodišče je pri svoji reviziji konsolidiranih računovodskih izkazov za leto 2011 ugotovilo, da v njih ni pomembno napačnih navedb (glej tudi **Prilogo 1.2**).

Pravilnost transakcij*Povzetek posebnih ocen za DAS*

1.9 Sodišče predstavlja posebno oceno o prihodkih v poglavju 2, o različnih odhodkovnih skupinah politik na podlagi področij politik v okviru proračuna na podlagi dejavnosti pa v poglavjih 3 do 7 (glej **tabelo 1.1**).

Tabela 1.1 – Plačila v letu 2011 po poglavjih letnega poročila

(v milijonih EUR)

Oddelki (Odd.), naslovi (N.) in poglavja (P.) ⁽¹⁾ , ki ustrezajo proračunski nomenklaturi za leto 2011, navedeni po poglavjih letnega poročila Sodišča	Plačila v letu 2011 ⁽²⁾	% skupnih plačil
Poglavja letnega poročila		
Poglavje 3: Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	43 809	33,9 %
Evropski kmetijski jamstveni sklad (N.05, P.01–03, 06–08)	43 809	33,9 %
Poglavje 4: Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje	13 876	10,7 %
Razvoj podeželja (N.05, P.04–05)	12 399	9,6 %
Okolje in podnebni ukrepi (N.07)	240	0,2 %
Pomorske zadeve in ribištvo (N.11)	731	0,6 %
Zdravje in varstvo potrošnikov (N.17)	506	0,4 %
Poglavje 5: Regionalna politika, energetika in promet	34 842	26,9 %
Mobilnost in promet (N.06)	1 042	0,8 %
Regionalna politika (N.13)	32 911	25,4 %
Energetika (N.32)	889	0,7 %
Poglavje 6: Zaposlovanje in socialne zadeve	10 299	8,0 %
Zaposlovanje in socialne zadeve (N.04)	10 299	8,0 %
Poglavje 7: Zunanji odnosi, pomoč in širitev	6 201	4,8 %
Zunanji odnosi (N.19)	3 156	2,4 %
Razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami (N.21)	1 175	0,9 %
Širitev (N.22)	835	0,6 %
Humanitarna pomoč (N.23)	1 035	0,8 %
Poglavje 8: Raziskave in druge notranje politike	10 591	8,2 %
Gospodarske in finančne zadeve (N.01)	319	0,2 %
Podjetništvo (N.02)	1 213	0,9 %
Konkurenca (N.03)	0	0,0 %
Raziskave (N.08)	4 283	3,3 %
Informacijska družba in mediji (N.09)	1 357	1,0 %
Neposredne raziskave (N.10)	89	0,1 %
Notranji trg (N.12)	34	0,0 %
Izobraževanje in kultura (N.15)	2 283	1,8 %
Komuniciranje (N.16)	134	0,1 %
Območje svobode, varnosti in pravice (N.18)	868	0,7 %
Trgovina (N.20)	11	0,0 %
Poglavje 9: Upravni in drugi odhodki	9 777	7,6 %
Parlament (Odd. I)	1 580	1,2 %
Svet (Odd. II)	547	0,4 %
Komisija (Odd. III)	6 264	4,8 %
Sodišče Evropske unije (Odd. IV)	334	0,3 %
Računsko sodišče (Odd. V)	137	0,1 %
Evropski ekonomsko-socialni odbor (Odd. VI)	126	0,1 %
Odbor regij (Odd. VII)	91	0,1 %
Evropski varuh človekovih pravic (Odd. VIII)	9	0,0 %
Evropski nadzornik za varstvo podatkov (Odd. IX)	7	0,0 %
Evropska služba za zunanje delovanje (Odd. X)	682	0,5 %
Skupaj	129 395	100,0 %

⁽¹⁾ O proračunskih naslovih 14 in 24 do 31 oddelka III splošnega proračuna, ki se nanašajo predvsem na upravne odhodke, se poroča v poglavju 9 v oddelku za Evropsko komisijo.

⁽²⁾ Upravni odhodki so pri skupinah politik odšteti in prikazani ločeno v posebnem razdelku, kar povzroča razlike glede na poglavja 3 do 9.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

1.10 Sodišče je prišlo do zaključka, da v prihodkih (130 000 milijonov EUR) ⁽⁷⁾ in plačilih za skupino politik upravni in drugi odhodki (9 777 milijonov EUR) ni bilo pomembnih napak ter da so bili pregledani nadzorni in kontrolni sistemi uspešni (glej **tabelo 1.2** ter odstavke 2.35 in 2.36 ter 9.30 do 9.32). Prav tako v nobeni skupini politik ni bilo pomembnih napak pri prevzetih obveznostih.

1.11 Sodišče je prišlo do zaključka, da v skupini politik zunanji odnosi, pomoč in širitev (6 201 milijon EUR) ni bilo pomembnih napak ter da so bili pregledani nadzorni in kontrolni sistemi delno uspešni. Na vmesna in končna plačila pa so vplivale pomembne napake (glej **tabelo 1.2** ter odstavka 7.26 in 7.27).

1.12 Sodišče je prišlo do zaključka, da so pomembne napake vplivale na naslednje skupine politik: kmetijstvo: tržna in neposredna podpora (43 801 milijon EUR povrnjenih odhodkov ⁽⁸⁾), razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje (13 310 milijonov EUR povrnjenih odhodkov ⁽⁸⁾), regionalna politika, energetika in promet (33 373 milijonov EUR povrnjenih odhodkov ⁽⁸⁾), zaposlovanje in socialne zadeve (10 171 milijonov EUR povrnjenih odhodkov) ter raziskave in druge notranje politike (10 591 milijonov EUR plačil). Poleg tega je Sodišče prišlo do zaključka, da so bili pregledani nadzorni in kontrolni sistemi za te skupine politik delno uspešni (glej **tabelo 1.2** ter odstavke 3.42 in 3.43, 4.51 in 4.52, 5.70 in 5.71, 6.27 in 6.28 ter 8.37 in 8.38).

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

1.11 Komisija je oblikovala kontrole, s katerimi pokriva celoten življenjski cikel svojih večletnih projektov. Po mnenju Komisije so nadzorni in kontrolni sistemi uspešni in so se glede na preteklo leto občutno izboljšali.

1.12–1.13 V zvezi z odhodki na področju kmetijstva (tržna in neposredna podpora) Komisija meni, da najverjetnejša stopnja napake, ki jo je določilo Sodišče za proračunsko leto 2011, predstavlja rahlo povišanje v primerjavi s prejšnjim letom, vendar je še vedno znotraj normalnega obsega statističnih odstopanj od enega do drugega leta in ne kaže na poslabšanje splošne kakovosti na področju upravljanja in kontrole odhodkov držav članic. Komisija meni, da so skupne stopnje napak, ki jih je določilo Sodišče v zadnjih letih, zanesljiv dokaz, da je najverjetnejša stopnja napake za EKJS relativno blizu dvo odstotnemu pragu pomembnosti. V zvezi z odhodki na področju razvoja podeželja lastna ocena Komisije glede neupravičenih plačil, ugotovljenih na osnovi kontrolnih statističnih podatkov, ki so jih predložile države članice leta 2011, kaže na poslabšanje stanja. Zaradi tega je Generalni direktor GD AGRI v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2011 izrazil pridržek. Za odpravo tega problema poteka določanje številnih korektivnih ukrepov. Glede nadzornih in kontrolnih sistemov, vzpostavljenih za področje kmetijstva, Komisija meni, da je IAKS, ki je zajel 91 % odhodkov EKJS, na splošno učinkovit kontrolni sistem za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov, in želi opozoriti, da je preostalo tveganje za proračun EU ustrezno krito. Glej odgovore na odstavke 3.10, 3.14, 3.15, 3.42, 4.10, 4.43, 4.51 in 4.52.

⁽⁷⁾ Za obseg revizije prihodkov glej odstavke 2.9 do 2.13.

⁽⁸⁾ Vmesna in končna plačila temeljijo na poročilih o stroških na ravni končnih prejemnikov (glej odstavke 3.9, 4.9, 5.27 in 6.12).

ODGOVORI KOMISIJE

Skupna najverjetnejša stopnja napake na področju regionalne politike, prometa, energetike ter zaposlovanja in socialnih zadev se je v primerjavi z letom 2010 znatno zmanjšala s 7,7 % na 5,1 %, kot je prikazano v tabeli 1.3. Prav tako stopnja napake za nekdanjo skupino politik kohezija, energetika in promet tretje leto zapored (najverjetnejša stopnja napake 6,0 % za regionalno politiko, energiko in promet ter 2,2 % za zaposlovanje) ostaja krepko pod ravnmi, o katerih je poročalo Sodišče za obdobje 2006-2008. Ta pozitiven razvoj izhaja iz okrepljenih kontrolnih postopkov za programsko obdobje 2007-2013 in stroge politike Komisije glede prekinitev/časnih ustavitvev, če se odkrijejo pomanjkljivosti, kar je v skladu z akcijskim načrtom za leto 2008, in pozitivnega vpliva ukrepov za poenostavitvev, določenih v predpisih za trenutno programsko obdobje. Komisija se bo še naprej osredotočala na ukrepe na področju najbolj tveganih programov in/ali držav članic.

Glede področja raziskav in drugih notranjih politik Komisija meni, da z vidika upravljanja, tj. uravnoveženja ciljev v smislu zakonitosti in pravilnosti s pomisleki o sorazmernosti tveganja in stroškovni učinkovitosti kontrol, vzpostavljeni upravljavski in kontrolni sistemi zagotavljajo razumno zagotovilo ob upoštevanju pridržkov, ki jih izrazijo odredbodajalci na podlagi prenosa.

Ob upoštevanju finančne uredbe, ki se uporablja za proračun EU (člen 22a(2)(f) Uredbe o določitvi podrobnih pravil za izvajanje finančne uredbe in člen 28(2b)(g) nove finančne uredbe), bo Komisija glede na predlagano zmanjšanje razpoložljivih virov in trenutne ukrepe držav članic pretehtala stroške in koristi priporočil Sodišča, preden bo izvedla in/ali predlagala primerne ukrepe.

Tabela 1.2 – Povzetek ugotovitev o pravilnosti transakcij za leto 2011

Skupina politik	Plačila (v milijonih EUR)	Ocena pregledanih nadzornih in kontrolnih sistemov ⁽²⁾	Najverjetnejša stopnja napake (MLE) (%)	Interval zaupanja (%)		Pogostost napak ⁽³⁾ (%)	Revizijski zaključki
				Spodnja meja napake (LEL)	Zgornja meja napake (UEL)		
Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora ⁽¹⁾	43 801 ⁽⁴⁾	delno uspešno	2,9 ⁽⁹⁾	1,1	4,7	39	vpliv pomembnih napak
Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje ⁽¹⁾	13 310 ⁽⁵⁾	delno uspešno	7,7 ⁽¹⁰⁾	4,5	10,9	57	vpliv pomembnih napak
Regionalna politika, energetika in promet ⁽¹⁾	33 373 ⁽⁶⁾	delno uspešno	6,0	3,0	9,0	59	vpliv pomembnih napak
Zaposlovanje in socialne zadeve ⁽¹⁾	10 171 ⁽⁷⁾	delno uspešno	2,2	0,9	3,4	40	vpliv pomembnih napak
Zunanji odnosi, pomoč in širitev	6 201	delno uspešno	1,1	0,0	2,4	33	brez pomembnih napak
Raziskave in druge notranje politike	10 591	delno uspešno	3,0	1,1	4,9	49	vpliv pomembnih napak
Upravni in drugi odhodki	9 777	uspešno	0,1	0,0	0,3	7	brez pomembnih napak
Skupna revidirana populacija	127 224 ⁽⁸⁾	delno uspešno	3,9 ⁽¹¹⁾	3,0	4,8	44	vpliv pomembnih napak
Prihodki	130 000 ⁽¹²⁾	uspešno	0,8	0,0	2,4	2	brez pomembnih napak

⁽¹⁾ V letnem poročilu za leto 2010 sta bili letošnji skupini politik „kmetijstvo: tržna in neposredna podpora“ ter „razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje“ združeni v eni skupini politik, enako velja tudi za letošnji skupini politik „regionalna politika, energetika in promet“ ter „zaposlovanje in socialne zadeve“. Agregirani rezultati za leto 2011 na podlagi prejšnje strukture so predstavljeni v **tabeli 1.3**.

⁽²⁾ Sistemi so uvrščeni med „delno uspešne“, kadar je bilo ocenjeno, da so nekateri deli kontrole delovali ustrezno, drugi pa ne. Posledično kot celota morda niso uspešni pri omejevanju napak v osnovnih transakcijah na sprejemljivo raven. Za podrobnosti glej oddelek „Obseg revizije in revizijski pristop“ v poglavjih 2 do 9.

⁽³⁾ Pogostost pojavljanja napak predstavlja delež vzorca, na katerega so vplivale količinsko opredeljive in neopredeljive napake. Odstotki so zaokroženi.

⁽⁴⁾ Povrnjeni odhodki (glej odstavek 3.9).

⁽⁵⁾ Povrnjeni odhodki (glej odstavek 4.9).

⁽⁶⁾ Povrnjeni odhodki (glej odstavek 5.27).

⁽⁷⁾ Povrnjeni odhodki (glej odstavek 6.12).

⁽⁸⁾ Razlika med plačili v letu 2011 (129 395 milijonov EUR – glej **tabelo 1.1**) in skupnim zneskom celotne revidirane populacije v okviru pravilnosti transakcij ustreza predplačilom, plačanim za skupine politik kmetijstvo: tržna in neposredna podpora (8 milijonov EUR), razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje (565 milijonov EUR), regionalna politika, energetika in promet (1 469 milijonov EUR) ter zaposlovanje in socialne zadeve (128 milijonov EUR) (glej odstavke 3.9, 4.9, 5.27 in 6.12).

⁽⁹⁾ Za razliko od prejšnjih let je bilo v izračun najverjetnejše stopnje napake vključeno neizpolnjevanje obveznosti navzkrižne skladnosti. Ugotovljene napake predstavljajo približno 0,2 odstotne točke najverjetnejše skupne stopnje napake (glej drugo alineo odstavka 3.9 in odstavek 3.13).

⁽¹⁰⁾ Za razliko od prejšnjih let je bilo v izračun najverjetnejše stopnje napake vključeno neizpolnjevanje obveznosti navzkrižne skladnosti. Ugotovljene napake predstavljajo približno 0,2 odstotne točke najverjetnejše skupne stopnje napake (glej drugo alineo odstavka 4.9 ter odstavke 4.16 in 4.18).

⁽¹¹⁾ Za razliko od prejšnjih let je bilo v izračun najverjetnejše stopnje napake vključeno neizpolnjevanje obveznosti navzkrižne skladnosti pri prejemnikih plačil v okviru skupne kmetijske politike. Ugotovljene napake znašajo približno 0,1 odstotne točke najverjetnejše stopnje napake za plačila kot celoto, kot jo je ocenilo Sodišče (glej tudi opombi 9 in 10).

⁽¹²⁾ Pri reviziji je bil na ravni Komisije preučen vzorec nalogov za izterjavo, ki so se nanašali na vse vrste prihodkov (glej odstavke 2.8, 2.9 in 2.13).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Primerjava z rezultati iz prejšnjega leta (prejšnjih let)

1.14 Sodišče je ocenilo, da je bila najverjetnejša stopnja napake pri plačilih leta 2011 višja kot leta 2010 za področja:

— kmetijstvo: tržna in neposredna podpora ter razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje (v primerjavi s prejšnjo skupino politik kmetijstvo in naravni viri),

— raziskave in druge notranje politike.

1.14

— *Za področje kmetijstva (tržna in neposredna podpora) Komisija meni, da je rahlo povišanje v primerjavi s prejšnjim letom še vedno znotraj normalnega obsega statističnih odstopanj od enega leta do drugega in ne kaže na poslabšanje splošne kakovosti na področju upravljanja in kontrole odhodkov držav članic.*

Kar zadeva razvoj podeželja, se Komisija strinja, da se je stanje poslabšalo, čeprav v bolj omejenem obsegu, kot navaja Sodišče.

Komisija ugotavlja, da ugotovitve Sodišča zadevajo skupino politik kot celoto in ne posameznih podskupin.

Komisija meni, da z vidika upravljanja, tj. uravnoteženja ciljev v smislu zakonitosti in pravilnosti s pomisleki o sorazmernosti tveganja in stroškovni učinkovitosti kontrol, vzpostavljeni upravljavski in kontrolni sistemi zagotavljajo razumno zagotovilo ob upoštevanju pridržkov, ki jih izrazijo odredbodajalci na podlagi prenosa.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Za skupini politik regionalna politika, energetika in promet ter zaposlovanje in socialne zadeve (v primerjavi s prejšnjo skupino politik kohezija, energetika in promet) se je najverjetnejša stopnja napake po oceni Sodišča znižala.

Za druge skupine politik (zunanji odnosi, pomoč in širitev ter upravni in drugi odhodki) Sodišče ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake ostala razmeroma nespremenjena (glej **tabelo 1.3**).

1.15 Gledano skupaj je najverjetnejša stopnja napake, ki jo je Sodišče ocenilo za plačila kot celoto, ostala razmeroma nespremenjena v primerjavi z letom 2010 (3,9 % v letu 2011 in 3,7 % v letu 2010, glej tudi **tabelo 1.3** in **diagram 1.1**)⁽⁹⁾. Sodišče je ugotovilo, da so napake vplivale na približno dve petini preizkušenih transakcij (leta 2010 na približno tretjino transakcij). Pogostost napak, ki jo je ugotovilo Sodišče, se je povečala za vse skupine politik razen za prejšnjo skupino politik kohezija, energetika in promet ter za upravne in druge odhodke, za katere je ostala razmeroma nespremenjena (glej **tabelo 1.3**).

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija ugotavlja, da stopnja napake tretje leto zapored ostaja krepko pod ravnmi, o katerih je poročalo Sodišče za obdobje 2006–2008. Ta pozitiven razvoj izhaja iz okrepljenih kontrolnih postopkov za programsko obdobje 2007–2013 in stroge politike Komisije glede prekinitev/ začasnih ustavitvev, če se odkrijejo pomanjkljivosti, kar je v skladu z akcijskim načrtom za leto 2008. Kot prikazuje tabela 1.3, se je skupna najverjetnejša stopnja napake na področju regionalne politike, energetike in prometa ter zaposlovanja in socialnih zadev v primerjavi z letom 2010 znatno zmanjšala s 7,7 % na 5,1 %.

1.15 Po upoštevanju novega vrednotenja napak navzkrižne skladnosti na področju kmetijstva Komisija ugotavlja, da je najverjetnejša stopnja napake, ki jo je ocenilo Sodišče, zelo blizu napake iz leta 2010, kljub številnim negativnim tehničnim in strukturnim dejavnikom (vstop večletnih programov EU v kritično fazo s povečanjem kompleksnih plačil, v kateri so napake še posebej pogoste).

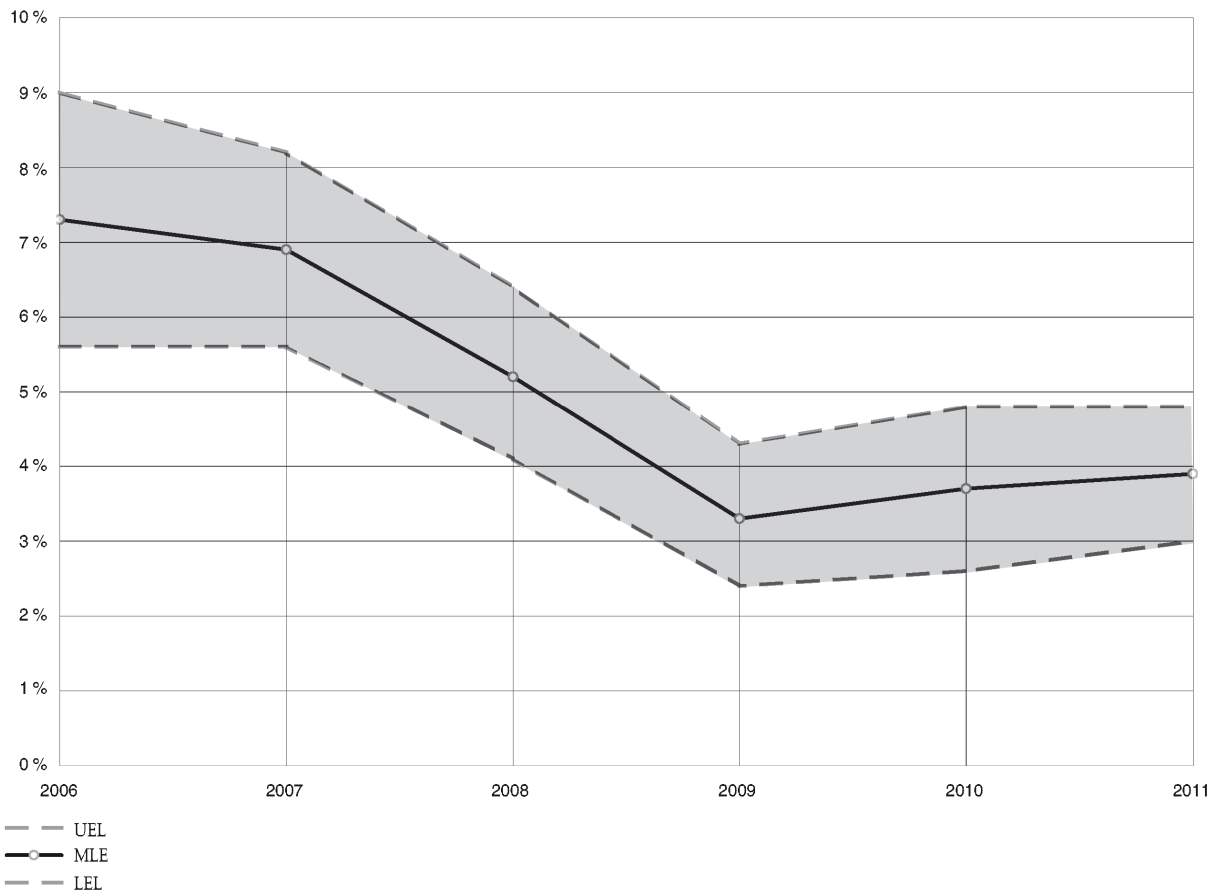
⁽⁹⁾ Za razliko od prejšnjih let je bilo v izračun najverjetnejše stopnje napake vključeno neizpolnjevanje obveznosti navzkrižne skladnosti pri prejemnikih plačil v okviru skupne kmetijske politike. Ugotovljene napake znašajo približno 0,1 odstotne točke najverjetnejše stopnje napake za plačila kot celoto, kot jo je ocenilo Sodišče (glej drugo alineo odstavka 3.9, odstavek 3.13, drugo alineo odstavka 4.9 in odstavke 4.16 do 4.18).

Tabela 1.3 – Primerjava revizijskih rezultatov za leti 2010 in 2011

Skupina politik	Najverjetnejša stopnja napake (MLE) (%)		Interval zaupanja (%)						Pogostost napak (%)		Revizijski zaključki			
	2010	2011	Spodnja meja napake (LEL)		Zgornja meja napake (UEL)		2010	2011	2010	2011	2010	2011		
			2010	2011	2010	2011								
Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	2,3	4,0 ⁽¹⁾	2,9	0,8	2,5	1,1	3,8	5,6	4,7	37	48	39	vpliv pomembnih napak	vpliv pomembnih napak
Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje			7,7			4,5			10,9			57		vpliv pomembnih napak
Regionalna politika, energetika in promet	7,7	5,1	6,0	4,7	3,2	3,0	10,7	7,1	9,0	49	50	59	vpliv pomembnih napak	vpliv pomembnih napak
Zaposlovanje in socialne zadeve			2,2			0,9			3,4			40		vpliv pomembnih napak
Zunanji odnosi, pomoč in širitev	1,7	1,1	0,1	0,0	3,3	2,4	23	33	brez pomembnih napak	brez pomembnih napak				
Raziskave in druge notranje politike	1,4	3,0	0,6	1,1	2,1	4,9	39	49	brez pomembnih napak	vpliv pomembnih napak				
Upravni in drugi odhodki	0,4	0,1	0,0	0,0	1,1	0,3	7	7	brez pomembnih napak	brez pomembnih napak				
Skupna revidirana populacija	3,7	3,9 ⁽²⁾	2,6	3,0	4,8	4,8	36	44	vpliv pomembnih napak	vpliv pomembnih napak				
Prihodki	0,0	0,8	NR	0,0	NR	2,4	NR	2	brez pomembnih napak	brez pomembnih napak				

⁽¹⁾ Za razliko od prejšnjih let je bilo v izračun najverjetnejše stopnje napake vključeno neizpolnjevanje obveznosti navzkrižne skladnosti (glej odstavke 3.9, 3.13, 4.9 in 4.16 do 4.18). Ugotovljene napake znašajo približno 0,2 odstotne točke skupne najverjetnejše stopnje napake.

⁽²⁾ Za razliko od prejšnjih let je bilo v izračun najverjetnejše stopnje napake vključeno neizpolnjevanje obveznosti navzkrižne skladnosti pri prejemnikih plačil v okviru skupne kmetijske politike. Ugotovljene napake znašajo približno 0,1 odstotne točke najverjetnejše stopnje napake za plačila kot celoto, kot jo je ocenilo Sodišče (glej tudi opombo 1).

Diagram 1.1 – Najverjetnejša stopnja napake po oceni Sodišča (2006–2011) ⁽¹⁾

(1) Za razliko od prejšnjih let je bilo v izračun najverjetnejše stopnje napake za leto 2011 vključeno neizpolnjevanje obveznosti navzkrižne skladnosti pri prejemnikih plačil v okviru skupne kmetijske politike. Ugotovljene napake predstavljajo približno 0,1 odstotne točke najverjetnejše stopnje napake, ki jo je Sodišče ocenilo za plačila kot celoto.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije*Uvod*

1.16 V skladu s členom 317 PDEU je za izvrševanje proračuna EU dokončno odgovorna Komisija. Sedanji sistem Komisije za upravljanje sredstev EU (ki je bil temeljito prenovljen z reformo, uvedeno aprila 2000 ⁽¹⁰⁾, po sprejetju resolucije Evropskega parlamenta ⁽¹¹⁾) temelji na odgovornosti generalnih direktorjev. Ti morajo vzpostaviti uspešne nadzorne in kontrolne sisteme, ki dosegajo vnaprej določene standarde ⁽¹²⁾.

1.17 Generalni direktorji Komisije vsako leto poročajo o opravljanju svojih nalog v poročilih o dejavnostih ⁽¹³⁾. Tem so priložene izjave, v katerih je med drugim navedeno, v kolikšnem obsegu so bila sredstva porabljena za načrtovane namene in v kolikšnem obsegu kontrolni postopki zagotavljajo zakonitost in pravilnost transakcij. Če generalni direktorji pri tem odkrijejo večje težave, lahko v svoje izjave vključijo pridrške.

1.18 Komisija prevzame politično odgovornost za poslovanje svojih generalnih direktorjev v zbirnem poročilu, ki temelji na njihovih predstavitvah v njihovih letnih poročilih o dejavnostih in drugih virih, kot je skupno mnenje notranjega revizorja. V poročilu so poleg tega opisani ukrepi, ki jih je Komisija sprejela za odpravljanje pomanjkljivosti pri upravljanju in kontroliranju.

⁽¹⁰⁾ *Reforming the Commission – A White Paper* (bela knjiga o reformi Komisije), COM(2000) 200 final z dne 5.4.2000.

⁽¹¹⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 19. januarja 2000 o ukrepih, ki jih je treba sprejeti na podlagi drugega poročila odbora neodvisnih strokovnjakov o reformi Komisije (UL C 304, 24.10.2000, str. 135).

⁽¹²⁾ Standardi Komisije v zvezi z notranjo kontrolo se močno zgledujejo po načelih COSO. COSO je prostovoljna organizacija zasebnega sektorja, katere cilj je doseganje večje kakovosti finančnega poslovanja in poročanja s poslovno etiko, uspešnimi notranjimi kontrolami in upravljanjem družb.

⁽¹³⁾ Izraz „generalni direktor“ je uporabljen v širšem pomenu in označuje odgovorne osebe. Dejanski podpisniki 48 izjav so bili 1 generalni sekretar, 36 generalnih direktorjev, 7 direktorjev in 4 vodje služb.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Letna poročila o dejavnostih in izjave generalnih direktorjev ⁽¹⁴⁾**Povečan znesek plačil, za katera veljajo pridrčki**

1.19 Čeprav so vsi generalni direktorji izjavili, da uvedeni kontrolni postopki dajejo potrebna jamstva za pravilnost transakcij, se je število generalnih direktoriatov ali služb, ki so izrekli vsaj en pridrček, leta 2011 povečalo na 16 (2010: 13). Skupno število pridrčkov se je leta 2011 povečalo na 27 (2010: 17), večina pa se jih je tako kot v prejšnjih letih nanašala na slabosti v zvezi s pravilnostjo transakcij. Ocenjen skupni finančni učinek pridrčkov se je povečal na 1 959 milijonov EUR ali 1,5 % plačil v letu 2011 (2010: 423 milijonov EUR ali 0,3 %) (glej **tabelo 1.4** in poglavja 2 do 9).

⁽¹⁴⁾ Vidik smotrnosti poslovanja iz letnih poročil o dejavnostih je obravnavan v poglavju 10.

Tabela 1.4 – Pridrški, ki so jih generalni direktorati Komisije izrazili za leto 2011

(v milijonih EUR)

GD/sluzba ⁽¹⁾	Pridrški	Skupna plačila za zadevne dejavnosti v okviru proračuna na podlagi dejavnosti ⁽²⁾	Finančni učinek pridrzkov ⁽³⁾
AGRI	1 – Resne pomanjkljivosti v IAKS v BG in PT.		<i>tveganje za ugled</i>
	2 – Odhodki za razvoj podeželja.	12 292,02	278,00
	3 – Pomanjkljivosti pri nadzoru in kontroli certificiranih ekoloških proizvodov.		<i>tveganje za ugled</i>
BUDG	1 – Dvomi glede zanesljivosti belgijskih obračunskih in računovodskih postopkov in sistema ter o pravilnosti njihovih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev, prenesenih v proračun EU.		<i>ni ocenjeno</i>
CLIMA	1 – Pomembne varnostne slabosti, ugotovljene v nacionalnih registrih za sistem EU za trgovanje z emisijami (ETS) po kibernetških napadih v več državah članicah v letih 2010 in 2011.		<i>tveganje za ugled</i>
COMM	1 – Potencialna neskladnost z veljavno zakonodajo o pravicah intelektualne lastnine.		<i>ni ocenjeno</i>
EACEA	Pomembnost tvegane vrednosti za leto 2011, ki je posledica stopnje napake v plačilih donacij iz programskega proračuna za leto 2011 za program VŽU (2007–2013).	1 189,68	4,26
EMPL	1 – Pomanjkljivosti v upravljavskih in kontrolnih sistemih (za obdobje 2007–2013) za opredeljene operativne programe ESS v BE, CZ, DE, ES, IT, LV, LT, RO, SK in ZK ter za komponento IV programa IPA za Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo.	9 557,19	58,70
	2 – Pomanjkljivosti v upravljavskih in kontrolnih sistemih (za obdobje 2000–2006) za opredeljene operativne programe ESS v DE, FR, IT in ES, pri katerih nacionalni organi niso izvedli zadostnih kontrolnih in popravilnih ukrepov.	437,04	0,00
ENER	1 – Stopnja preostale napake pri točnosti zahtevkov za povračilo stroškov pri pogodbah OP6.	25,79	1,15
	2 – Stopnja preostale napake pri točnosti zahtevkov za povračilo stroškov pri pogodbah OP7.	133,43	5,26
ENTR	1 – Točnost zahtevkov za povračilo stroškov v OP6.	4,17	0,16
	2 – Točnost zahtevkov za povračilo stroškov v OP7.	419,65	0,93
	3 – Zanesljivost finančnega poročanja ESA o skupnem izvajanju vesoljske komponente GMES ter izvajanju programov EGNOS in Galileo.		<i>ni ocenjeno</i>
HOME	1 – Stopnja preostale napake v nerevidirani populaciji donacij v programih iz dejavnosti ABB „varnost in varstvo svoboščin“.	132,90	3,09
	2 – Nadaljnje tveganje zamude projekta SIS II.		<i>tveganje za ugled</i>
INFSO	1 – Točnost zahtevkov za povračilo stroškov v sporazumih o donaciji za OP7.	1 217,06	22,60
MARE	1 – Upravljavski in kontrolni sistemi za operativne programe FIUR v DE (cilj 1).		<i>tveganje za ugled</i>
	2a – Upravljavski in kontrolni sistemi za programe ESR v CZ, ES, IT, NL, RO, SK, FI in SE.	444,42	9,11
	2b – Upravičenost odhodkov za naložbe v plovila.		10,71
MOVE	1 – Točnost zahtevkov za povračilo stroškov pri pogodbah OP6.	19,29	0,86
	2 – Točnost zahtevkov za povračilo stroškov pri pogodbah OP7.	39,68	1,23
REA	Točnost zahtevkov za povračilo stroškov, ki vplivajo na dodeljeno financiranje EU za raziskave na področju vesolja in varnosti v okviru posebnega programa „Sodelovanje“ v OP7.	423,82	3,63
REGIO	1 – Upravljavski in kontrolni sistemi za ESRR/Kohezijski sklad/IPA (obdobje 2007–2013) v BG, CZ, DE, EE, ES, FR, IT, LV, LT, NL, AT, PL, SI, SK, UK in programe teritorialnega sodelovanja.	30 044,46	1 427,00
	2 – Upravljavski in kontrolni sistemi za ESRR/Kohezijski sklad/IPA (obdobje 2000–2006) v DE, IE, ES, IT, HU in čezmejne programe.		<i>tveganje za ugled</i>
RTD	1 – Točnost zahtevkov za povračilo stroškov v donacijah OP6.	517,11	20,56
	2 – Točnost zahtevkov za povračilo stroškov v donacijah OP7.	3 765,16	100,80
SANCO	1 – Točnost zahtevkov držav članic za povračilo stroškov v okviru programov za izkoreninjenje živalskih boleznih in programov za spremljanje na področju politike za hrano in krmo.	256,23	10,70
Skupaj		60 919,10	1 958,75

(1) Za celoten seznam služb/GD Komisije glej <http://publications.europa.eu/code/en/en-390600.htm>.

(2) Vir: konsolidirani računovodski izkazi za leto 2011.

(3) Vir: letna poročila o dejavnostih za leto 2011. REGIO in REA sta navedla najnižje in najvišje zneske. Upoštevani so bili samo zadnji.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.20 Povečanje števila pridržkov, števila generalnih direktoratskih, ki so jih izrazili, in ocenjenega finančnega učinka kaže, da se generalni direktorji zavedajo visokega tveganja napake na nekaterih področjih, kot so razvoj podeželja, kohezija ali 7. okvirni program (OP7). To potrjuje tudi rezultate revizije, ki jo je Sodišče izvedlo za leto 2011 (glej odstavke 1.10 do 1.15).

Komisija oceni „stopnjo preostale napake“

1.21 Vsak generalni direktorat mora oceniti, v kolikšnem obsegu po uporabi nadzornih in kontrolnih sistemov na transakcije še vedno vplivajo napake. To se lahko stori z izračunom stopnje preostale napake. Najbolj preprosto povedano je stopnja preostale napake stopnja napake, ki jo dobimo pri pregledu reprezentativnega vzorca transakcij, če odštejemo vse popravke, ki so rezultat uporabe nadzornih in kontrolnih sistemov. Če stopnja preostale napake presega 2 %, mora generalni direktor v izjavi, ki je del letnega poročila o dejavnostih, izraziti pridržek.

1.22 Komisija je v navodilih za pripravo letnih poročil o dejavnostih za leto 2011 generalnim direktoratom prvič pripravila smernice za izračun stopnje preostale napake. Posledica tega je bilo izboljšanje nekaterih izjav, zlasti izjav generalnih direktoratskih za kohezijo (glej odstavka 5.66 in 6.25), Generalnega direktorata za raziskave in inovacije ter Generalnega direktorata za informacijsko družbo in medije (glej odstavka 8.35 in 8.36). Vendar je Sodišče v teh navodilih in pri njihovi uporabi ugotovilo slabosti. Nekateri generalni direktorati so navedli nejasne informacije in/ali podcenili stopnjo preostale napake, kar je pomenilo, da niso izrazili pridržkov ali da so podcenjevali njihovo resnost⁽¹⁵⁾. Na primer:

- v smernicah ni bilo dovolj pojasnjeno, kaj je treba storiti, kadar ni mogoče izračunati zanesljive stopnje preostale napake,
- v izračun so bili zajeti tudi zneski, ki zaradi velikih zamud še niso bili prejeti ali drugače izterjani,

ODGOVORI KOMISIJE

1.20 Komisija je analizo različnih razlogov za povečanje stopnje napak objavila v zbirnem poročilu za leto 2011. Razlogi so podani v odstavku 1.27 spodaj. Na področju regionalne politike je povečanje števila pridržkov v glavnem posledica uporabe strožje metodologije, zlasti z oceno skupnega preostalega tveganja, pri obravnavi opažanj Sodišča iz prejšnjih letnih poročil. Prvo leto so za programe izraženi pridržki, če je skupno preostalo tveganje višje od 2 %.

1.21 Pregled reprezentativnega vzorca transakcij običajno zahteva revizijo v obsegu, ki presega sredstva generalnih direktoratskih in služb zunaj štirih glavnih področij odhodkov (kmetijstvo, strukturni skladi, zunanja pomoč in raziskave). Veljavna navodila za pripravo letnega poročila o dejavnostih zagotavljajo obširne smernice o tem, kako dati zagotovilo, ko razpoložljivi kontrolni kazalniki niso statistično reprezentativni za populacijo transakcij. Na področju kohezijske politike predpisi določajo, da morajo države članice vsako leto revidirati reprezentativne vzorce transakcij za programe ali skupine programov. Ugotovljene stopnje napak nato pregledajo in potrdijo službe Komisije ter jih uporabijo pri postopku dajanja zagotovil.

1.22 Komisija izraža zadovoljstvo ob potrditvi izboljšanih smernic kot odgovor na priporočila Sodišča v njegovem poročilu za leto 2010.

Komisija meni, da so generalni direktorati, na katere se sklicuje Sodišče, sledili navodilom in izrekli primerne pridržke.

- Navodila za pripravo letnega poročila o dejavnostih vključujejo specifične smernice po korakih o tem, kako ravnati, če te informacije niso na voljo.
- V skladu z navodili Komisije so bili za izračun stopnje preostale napake upoštevani samo finančni popravki, o katerih so se nacionalni organi uradno dogovorili in jih je v svojih računovodskih knjigah evidentiral organ za potrjevanje. Pod pogojem, da so te zahteve izpolnjene, Komisija zagotavlja, da so vsi dogovorjeni finančni popravki odšteti od naslednjega zahtevka za plačilo, ki ga predložijo ustrezni organi.

⁽¹⁵⁾ Glej odstavke 3.40 in 3.41, 4.48 do 4.50, 5.67 do 5.69, 6.24 do 6.26 ter 7.25.

UGOTOVITVE SODIŠČA

— v izračun stopnje preostale napake so bile kljub njihovi različnosti zajete različne vrste popravnih ukrepov (finančni popravki/preklici in izterjave) ⁽¹⁶⁾. Poleg tega je bilo v navodilih predvideno, da se zajamejo tudičasne ustavitve plačil.

1.23 Sodišče je prišlo do zaključka, da stopnja preostale napake še ni zanesljiv kazalnik obsega, v katerem napake še vedno vplivajo na transakcije.

Zbirno poročilo Komisije

1.24 Komisija v uvodu zbirnega poročila ⁽¹⁷⁾ na podlagi zagotovil in pridržkov generalnih direktorjev in vodij služb v njihovih letnih poročilih o delu prevzema splošno politično odgovornost za upravljanje proračuna EU.

1.25 Glavni vir za zbirno poročilo so letna poročila o dejavnostih. Komisija ugotavlja, da vsa dajejo razumno zagotovilo o pravilnosti osnovnih transakcij. Sodišče je opazilo izboljšanja v nekaterih letnih poročilih o dejavnostih, ki priznavajo visoko tveganje napake in navajajo kvantitativne kazalnike za merjenje pravilnosti transakcij (glej odstavka 1.20 in 1.22), vendar poudarja, da prej opredeljene zadeve ostajajo nerešene (glej odstavke 1.22 in odstavke 2 **Priloge 1.2**).

1.26 Zbirno poročilo temelji tudi na drugem skupnem mnenju, ki ga je izdal notranji revizor Komisije. Skupno mnenje temelji na delu, ki so ga med letoma 2009 in 2011 opravili služba in oddelki za notranjo revizijo, ter na zagotovitvi, ki ga je v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2011 podalo višje poslovodstvo. V primerjavi s prejšnjim letom se je skupno mnenje izboljšalo, saj vsebuje več podrobnosti o obravnavanih zadevah. Mnenje ostaja pozitivno in se večinoma zanaša na enake pridržke, kot so navedeni v letnih poročilih o dejavnostih. Sodišče meni, da bi morali generalni direktorati ustrezno obravnavati zadeve, ki po mnenju notranjega revizorja zahtevajo dodatno pozornost, kot so slabosti na področju zunanje pomoči ⁽¹⁸⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

— Komisija soglaša, da se začasne ustavitve plačil ne vključijo v izračun stopnje preostale napake, in tega ni storil noben generalni direktorat.

1.23 Komisija se strinja, da je zaželen širša in bolj skladna uporaba kazalnika stopnje preostale napake. Ne glede na to Komisija opozarja, da ta kazalnik ni namenjen izključni ali univerzalni uporabi. Večina generalnih direktorats in služb se bo pri oceni zneska tveganja še naprej zanašala na druge kazalnike. Z neugodnim razmerjem stroškovne učinkovitosti pri kontrolah bi se soočali zlasti srednje veliki generalni direktorati.

1.25 Glej odgovor Komisije na odstavek 1.22 in odstavke 2 v Prilogi 1.2.

1.26 Notranji revizor zagotavlja skladnost med pridržki v zvezi z njegovim splošnim mnenjem ter pridržki generalnih direktorjev in vodij služb na podlagi dialoga, ki poteka od zaključka njegovih revizij do podpisa izjav o zanesljivosti. Mnenje temelji na revizijskem delu, ki poteka v obdobju treh let in zajema vsa pomembna področja.

Vsa tveganja, o katerih notranji revizor obvesti odredbodajalce na podlagi prenosa, zadevni generalni direktorati ustrezno obravnavajo s pripravo in izvedbo akcijskih načrtov, ki jih dosledno spremljajo generalni direktorji in Odbor Komisije za spremljanje poteka revizij.

⁽¹⁶⁾ Glej odstavke 1.32 do 1.50 letnega poročila Sodišča za leto 2009.

⁽¹⁷⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Računskemu sodišču – Zbirno poročilo o dosežkih Komisije pri upravljanju v letu 2011, COM(2012) 281 final, 6.6.2012.

⁽¹⁸⁾ V generalnih direktoratih, ki upravljajo zunanjo pomoč, ni informacij o splošni kakovosti finančnega poslovanja, vendar ni bil za to izražen noben pridržek (glej odstavke 7.25 ter odstavka 52 in 53 letnega poročila o dejavnostih ERS za leto 2011).

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.27 Komisija priznava visoko tveganje napake s povečanjem zneska plačil, za katerega veljajo pridržki (glej odstavek 1.20). Po njenem mnenju je mogoče ta učinek pripisati vrsti dejavnikov, med katerimi so:

- za večino programov iz obdobja 2007–2013 je večletni cikel izvajanja v polnem teku,
- za številna področja porabe so zdaj na voljo zanesljivejši kazalniki kakovosti finančnega poslovanja in
- nove smernice za te kazalnike so preprečile, da bi pred-financiranje znižalo povprečne stopnje napake, ugotovljene v vmesnih in končnih plačilih.

1.28 Komisija v zvezi s tem tudi priznava, da je potrebno dodatno izboljšanje za predstavitev preglednih informacij o kakovosti finančnega poslovanja, in predlaga ukrepe za obravnavanje teh vprašanj, kot so:

- poročanje o izvajanju, rezultatih in revizijah dejavnosti finančnih instrumentov v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih,
- razkritje kazalnikov, pomembnih za večletne strategije kontrole, v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih, kot se izvaja za kohezijo, ter dodatna uskladitev meril pomembnosti v letnih poročilih o dejavnostih med generalnimi direktorati za kohezijo in drugimi generalnimi direktorati, odgovornimi za sredstva v okviru deljenega upravljanja, ter

ODGOVORI KOMISIJE

1.27 Glej odgovor Komisije na odstavek 1.20.

1.28

- S spremembo Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 13. decembra 2011, ki jo je Komisija sprožila julija 2011, je bila uvedena formalna zahteva za organe upravljanja, da v svojih letnih in končnih poročilih o izvajanju operativnih programov poročajo o finančnih instrumentih. Komisija bo zagotovila povzetek teh podatkov v letnem poročilu o dejavnostih ter navedla dosežen napredek pri financiranju in izvajanju finančnih instrumentov. Zbirno poročilo Komisije bo pripravljeno 1. oktobra 2012.

Poleg tega je Komisija v letu 2011 na podlagi pripomb Sodišča glede dejavnosti v zvezi s finančnimi instrumenti, navedenih v letnem poročilu Sodišča za leto 2010, opravila ustrezno revizijsko delo, ki se osredotoča na zadevno področje, svoje rezultate pa objavila v letnem poročilu o dejavnostih GD REGIO (str. 73) in GD EMPL (str. 45–46). Komisija namerava nadaljevati s svojim revizijskim delom na tem področju v letu 2012 in naslednjih letih.

- Kazalniki letnega poročila o dejavnostih, kot je skupno preostalo tveganje pri večletnih strategijah, bodo nadalje čim bolj usklajeni z drugimi generalnimi direktorati, pristojnimi za strukturne ukrepe.

UGOTOVITVE SODIŠČA

— spremembe finančne uredbe in področnih uredb, ki jih je predlagala za obdobje 2014–2020 (o katerih trenutno razpravljata Evropski parlament in Svet) zaradi izboljšanja zasnove shem financiranja, obravnavanja tveganja napake, zmanjšanja upravne obremenitve za upravičence in druge udeležene strani, zmanjšanje operativnih stroškov kontrol in pridobitve letnih izjav o zanesljivosti upravljanja za vse programe v okviru deljenega upravljanja.

1.29 Sodišče meni, da so pobude Komisije za okrepitev odgovornosti in izboljšanje preglednosti informacij o kakovosti finančnega poslovanja korak v pravo smer. Vendar je pred kratkim opozorilo na to, da bodo ti predlogi sicer morda prispevali k povečanju zagotovila o zakonitosti in pravilnosti odhodkov, vendar Komisija ni pokazala, kako bo te informacije uporabila za to, da v transakcijah ne bo pomembnih napak ⁽¹⁹⁾.

1.30 Prekinitve inčasne ustavitve plačil so lahko koristno orodje za preprečevanje pomanjkljivosti, ki povzročajo nepravilne odhodke, vendar je treba ta mehanizma dopolniti z ukrepi za popravljanje napak (tj. finančnimi popravki in izterjavami). Sodišče meni, da bi morala Komisija podatke o finančnih popravkih in izterjavah pri njihovi predstavitvi umestiti v ustrezen kontekst – z njimi povezani podatki iz držav članic so še vedno nepopolni ali pa niso v celoti revidirani in/ali potrjeni, inherentna razlika in učinek obeh popravni mehanizmov pa še vedno nista ustrezno upoštevana.

UPRAVLJANJE PRORAČUNA

1.31 V tem delu so analizirani nekateri ključni podatki o upravljanju proračuna v letu 2011, predvsem o izvrševanju odobrenih proračunskih sredstev za prevzem obveznosti in za plačila, porabi odobritev plačil ob koncu leta in stopnji neporavnanih proračunskih obveznosti („RAL“).

ODGOVORI KOMISIJE

— Cilj Komisije je izboljšati ureditve, ki so bile uvedene za obdobje 2007–2013, ter hkrati zagotoviti zadostno kontinuiteto in se izogniti celovitemu pregledu sistemov. Okrepljena usmerjenost k rezultatom je eden krovnih ciljev Komisije. Načrtovanje, izvajanje, spremljanje, ocena in ureditve kontrol in revizije so bile prilagojene in preoblikovane tako, da spodbujajo in olajšujejo doseganje rezultatov in merjenje uspešnosti.

1.29 Predlog Komisije o enotnem logičnem postopku zagotavljanja zanesljivosti, ki bi podpiral letne izjave služb Komisije o zanesljivosti upravljanja – če bo zakonodajni organ to sprejel – predstavlja pomemben korak naprej, saj bo s tem poskrbljeno za zanesljivost na vseh ravneh upravljanja sredstev EU.

Ustrezni vodstveni delavci Komisije bodo v celoti upoštevali osnovne izjave o zanesljivosti pri pripravi lastnih izjav o zanesljivosti upravljanja ter s tem zagotovili trden temelj za zanesljivost in ukrepe za odpravljanje slabosti na področju upravljavskih in kontrolnih sistemov, kadar je to potrebno.

1.30 Komisija soglaša, da je stroga politika prekinitvev in časni ustavitvev plačil učinkovito orodje za preprečevanje pomanjkljivosti, ki povzročajo nepravilne odhodke, kot je prikazano v delovnem dokumentu služb Komisije (SEC(2011) 1179). Komisija te preventivne mehanizme po potrebi dopolnjuje s strogimi finančnimi popravki. Komisija je v zadevnih letnih poročilih o dejavnostih poročala o prvih rezultatih revizije popravne zmožnosti držav članic na podlagi ocene tveganja in za države članice zagotovila podrobne smernice za izboljšanje sporočanja zneskov. Rezultati revizij podatkov držav članic, ki še potekajo, se bodo po potrebi uporabili za nadaljnjo izboljšavo smernic in dobre prakse se bodo delile z državami članicami.

⁽¹⁹⁾ Glej Mnenje Evropskega računskega sodišča št. 6/2010 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropske unije (UL C 334, 10.12.2010, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti in za plačila

1.32 Proračunski organ je za proračun EU za leto 2011 odobril proračunska sredstva za prevzem obveznosti ⁽²⁰⁾ v višini 142,5 milijarde EUR ⁽²¹⁾ in sredstva za plačila ⁽²²⁾ v višini 128,3 milijarde EUR ⁽²³⁾. Institucije, ki so izvrševale proračun, so dosegle visoke stopnje izvrševanja: 99,3 % pri odobrenih proračunskih sredstvih za prevzem obveznosti (enako kot v letu 2010) in 98,6 % pri odobrenih proračunskih sredstvih za plačila (96,6 % v letu 2010) ⁽²⁴⁾. Vključno z vsemi rezervami so bila odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti 0,1 milijarde EUR pod zgornjo mejo iz finančne perspektive, za plačila pa 7,0 milijarde EUR pod njo, pri čemer niso upoštevani prenos iz prejšnjega leta.

1.33 Izvrševanje proračuna je na splošno privedlo do proračunskega presežka ⁽²⁵⁾ v višini 1,5 milijarde EUR ob koncu leta 2011 (2010: 4,5 milijarde EUR). To se bo načeloma izravnalo v okviru lastnih sredstev držav članic, ki jih je treba zbrati v prihodnjem letu (ali prihodnjih letih).

⁽²⁰⁾ Zneski na voljo za prevzete obveznosti v tem in prihodnjih letih.

⁽²¹⁾ To zajema odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti, prenesena iz leta 2010 v višini 259 milijonov EUR in skupno povečanje odobrenih proračunskih sredstev za prevzem obveznosti v višini 284 milijonov EUR, ki je posledica sedmih sprememb proračuna, odobrenih v letu 2011. Ne zajema namenskih prejemkov, ki so v letu 2011 znašali 6,2 milijarde EUR za obveznosti in 6,7 milijarde EUR za plačila. Namenski prejemki se uporabljajo za financiranje posebnih postavk odhodkov (glej člen 18 finančne uredbe – Uredba (ES, Euratom) št. 1605/2002). Med drugim zajemajo vračila, ki izhajajo iz izterjave nepravilno plačanih zneskov, ki se znova dodelijo prvotni proračunski vrstici, prispevke držav članic Efte, zaradi katerih se povečajo proračunske vrstice, in prihodke od tretjih oseb, kadar so bili sklenjeni sporazumi, ki vključujejo finančni prispevek k dejavnostim EU.

⁽²²⁾ Zneski na voljo za plačila v danem letu.

⁽²³⁾ Zajema odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti, prenesena iz leta 2010 v višini 1 582 milijonov EUR in skupno povečanje odobrenih proračunskih sredstev za prevzem obveznosti v višini 200 milijonov EUR, ki je posledica sedmih sprememb proračuna, odobrenih v letu 2011.

⁽²⁴⁾ V letu 2011 so bila odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti za 0,6 milijarde EUR (0,4 %) višja kot v letu 2010, odobrena proračunska sredstva za plačila pa so bila višja za 3,6 milijarde EUR (2,9 %).

⁽²⁵⁾ Proračunski presežek (realizacija proračuna) je rezultat izvrševanja proračuna. Vendar presežek ni rezerva, ki se lahko kopiči in nato v prihodnjih letih uporabi za financiranje odhodkov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.34 Vendar je v treh glavnih skladih iz razdelka 1b večletnega finančnega okvira „Kohezija za rast in zaposlovanje“ (Evropskem socialnem skladu (ESS), Evropskem skladu za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskem skladu (KS)) proti koncu leta prišlo do porasta zahtevkov držav članic za plačila. Dejansko bi bila lahko plačila za do 5 milijard EUR višja, če bi bila povečana potreba po sredstvih pravilno pričakovana in če bi bila za to na voljo potrebna odobrena proračunska sredstva za plačila, npr. s prenosi neporabljenih zneskov z drugih področij ⁽²⁶⁾.

Poraba odobrenih proračunskih sredstev za plačila ob koncu leta

1.35 Sodišče opazuje, da je bil v nekaterih proračunskih naslovih v decembru izvršen nesorazmerno visok znesek plačil glede na skupna plačila v preostalem delu leta ⁽²⁷⁾. Takšna zgostitev precejšnjega deleža plačil v omejenem obdobju lahko negativno vpliva na uspešnost nadzornih in kontrolnih sistemov ter poveča tveganje napake.

ODGOVORI KOMISIJE

1.34 Kot splošno pravilo pravna podlaga predvideva, da se zahtevki za plačila predložijo trikrat letno z zadnjo predložitvijo do konca oktobra. Vendar ta določba ni zavezujoča in države članice lahko pošljejo svoje zahtevke do konca leta, da se izognejo samodejnemu prenehanju prevzetih obveznosti, s čimer je mogoče razložiti, zakaj se visoko število zahtevkov pošlje ob koncu leta.

Poleg tega so odločitve o prekinitvah in začasnih ustavitvah elementi, ki jih je težko upoštevati pri predvidevanju potrebnih proračunskih sredstev. V skladu z uredbo lahko prekinitve trajajo do šest mesecev. Ko država članica odpravi pomanjkljivosti in po potrebi izvede finančne popravke, Komisija umakne prekinitvev in plačila se lahko nadaljujejo.

Komisija je v začetku leta 2012 države članice pozvala, da večino svojih zahtevkov pošljejo do 31. oktobra. To bi Komisiji poleg globalne prerazporeditve omogočilo, da od proračunskega organa zahteva spremembo proračuna zaradi povečanja odobritev plačil na podlagi dejansko prejetih zahtevkov za plačila namesto na podlagi predvidevanj.

1.35 Zgostitev plačil je odvisna od ritma pošiljanja zahtevkov za povračilo stroškov Komisiji s strani držav članic in drugih upravičencev. Komisija prav tako meni, da vsi proračunski naslovi, omenjeni v opombi, ne predstavljajo visokega deleža plačil ob koncu leta.

⁽²⁶⁾ V primeru ESS je prenizka poraba v letu 2010 (glej letno poročilo Sodišča za leto 2010, odstavek 1.41) privedla do dodatnih plačil v letu 2011. To je skupaj s povečanjem števila zahtevkov za plačila proti koncu leta dejanska izplačila povečala na 114 % prvotnega proračuna. Dodatni zahtevki za plačila za ESS so bili večinoma plačani s sredstvi, prenesenimi iz ESRR in KS. Vendar je bilo nepredvideno povečanje števila zahtevkov za plačila za ESRR in KS proti koncu leta v nasprotju z napovedmi in je dejanska plačila povečala do te ravni, da bi jih bilo mogoče pokriti iz teh skladov, če bi bila na voljo odobrena sredstva – glej tudi „Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju, ki spremlja računovodske izkaze Skupnosti – proračunsko leto 2011“, str. 42–45.

⁽²⁷⁾ Visoki deleži plačil decembra glede na dejanska plačila med letom: naslov 06 – mobilnost in promet 26 % (295 milijonov EUR), naslov 17 – zdravje in varstvo potrošnikov 44 % (266 milijonov EUR), naslov 19 – zunanji odnosi 31 % (1 016 milijonov EUR), naslov 21 – razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami 27 % (403 milijoni EUR), naslov 22 – širitev 28 % (264 milijonov EUR) in naslov 32 – energtika 23 % (219 milijonov EUR).

Neporavnane proračunske obveznosti („RAL“)

1.36 Neporavnane proračunske obveznosti („RAL“) ⁽²⁸⁾, za katere še ni bilo izvršeno plačilo in/ali razveljavitev odobritve ⁽²⁹⁾, so se povečale za 13 milijard EUR (6,7 %) na 207 milijard EUR, večinoma na področjih politik, ki se financirajo z diferenciranimi odobrenimi proračunskimi sredstvi ⁽³⁰⁾, in so enakovredne 2,3-letni vrednosti diferenciranih obveznosti ali 2,7-letni vrednosti diferenciranih plačil pri stopnji porabe v letu 2011.

1.37 Večina neporavnanih obveznosti se nanaša na kohezijo ⁽³¹⁾ (glej **diagram 1.2**). Na tem področju so neporavnane obveznosti znašale 136 milijard EUR ⁽³²⁾ (65,5 % skupnega zneska), kar predstavlja 2,7-letno vrednost obveznosti ali 3,2-letno vrednost plačil na tem področju pri stopnji porabe v letu 2011. Velika večina teh neporavnanih obveznosti (124,6 milijarde EUR ali 92 % skupnega zneska) se nanaša na sedanje obdobje 2007–2013 ⁽³³⁾.

1.36–1.37 Neporavnane obveznosti izhajajo iz običajnega upravljanja večletnih programov in rasti skupne ravni novih obveznosti. Kar zadeva strukturne sklade, se obseg neporavnanih proračunskih obveznosti (RAL) nadzira s pravilom $n + 2/n + 3$, opredeljenim v ustreznih uredbah. V skladu z navedenim pravilom mora biti pričakovana raven neporavnanih proračunskih obveznosti enakovredna dvema ali trem letom obveznosti. Iz tega sledi, da je situacija neporavnanih proračunskih obveznosti normalna, kot je prikazano s primerjavo med neporavnanimi proračunskimi obveznostmi za obdobje 2000–2006 in prvimi leti izvajanja za obdobje 2007–2013 v diagramu 1.2.

Veljavnost kazalnika „stopnja porabe za leto 2011“ je za plačila relativna zaradi pomanjkanja razpoložljivih odobrenih proračunskih sredstev ob koncu leta (glej zadnji stavek odstavka 1.34).

⁽²⁸⁾ Kratica iz francoskega izraza „reste à liquider“.

⁽²⁹⁾ Neporavnane proračunske obveznosti nastanejo kot neposredna posledica diferenciranih odobrenih proračunskih sredstev (glej opombo 28), pri katerih programi odhodkov potekajo več let, obveznosti pa so sprejete v predhodnih letih in ostanejo neporavnane do izvršitve ustreznih plačil.

⁽³⁰⁾ Proračun razlikuje med dvema vrstama odobrenih proračunskih sredstev: nediferenciranimi odobrenimi proračunskimi sredstvi in diferenciranimi odobrenimi proračunskimi sredstvi. Nediferencirana odobrena proračunska sredstva se uporabljajo za financiranje letnih dejavnosti, npr. upravnih odhodkov. Diferencirana odobrena proračunska sredstva so bila uvedena za upravljanje večletnih operacij, z njimi povezana plačila pa se lahko izvršujejo v letu prevzetja obveznosti in v naslednjih letih. Diferencirana odobrena proračunska sredstva se uporabljajo predvsem za strukturne sklade in Kohezijski sklad.

⁽³¹⁾ Za kohezijo so bile v finančnem okviru za obdobje 2000–2006 predvidene prevzete obveznosti v skupni višini 261 milijard EUR (glej računovodske izkaze za leto 2006), v finančnem okviru za obdobje 2007–2013 pa v višini 348 milijard EUR (glej računovodske izkaze za leto 2011), kar je povečanje za 33 %.

⁽³²⁾ Za kohezijo glej „Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju, ki spremlja računovodske izkaze Skupnosti – proračunsko leto 2011“, str. 28, 42–45.

⁽³³⁾ Pravilo samodejnega prenehanja prevzetih obveznosti (pravilo $n + 2$ / pravilo $n + 3$) pomaga pri obračunavanju neporavnanih obveznosti. To pravilo 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 sklopa poenostavitve nazadnje spremenjeno za obveznosti za leto 2007 na področju kohezije (glej Uredbo (ES) št. 1083/2006 (UL L 210, 31.7.2006, str. 26), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 539/2010 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 158, 24.6.2010, str. 1)).

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.38 Precej višjo stopnjo nakopičenih neporavnanih obveznosti, prikazano za programsko obdobje 2007–2013, je v veliki meri mogoče pojasniti z zamudo pri izvajanju programov⁽³⁴⁾. Plačila je bilo mogoče izvršiti šele, ko je Komisija odobrila upravljalne in kontrolne sisteme držav članic, kot določajo zadevne uredbe o strukturnih skladih. V skladu z Medinstitucionalnim sporazumom o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju⁽³⁵⁾ je treba zagotoviti, da bodo v prihodnjih letih na voljo zadostna odobrena proračunska sredstva za plačila za pokritje čedalje večje razlike med neporavnanimi obveznostmi in odobrenimi proračunskimi sredstvi za plačila (glej tudi odstavek 1.34).

ODGOVORI KOMISIJE

1.38 *Mehanizem predhodne odobritve upravljalnih in kontrolnih sistemov držav članic pred vsakim vmesnim plačilom, ki je bil prvič uveden za obdobje 2007–2013, predstavlja občutno izboljšanje na področju zagotavljanja plačil EU za kohezijo. Med programskim obdobjem so bile zahteve za predložitev zahtevkov za plačilo spremenjene za obveznosti za leto 2007 in za velike projekte je bila uvedena večja prilagodljivost. S temi ukrepi se je raven odhodkov znižala.*

Celovito izvrševanje razpoložljivih proračunskih sredstev s strani strukturnih skladov v letih 2010 in 2011 kaže, da je lahko rast neporavnanih proračunskih obveznosti prav tako posledica pomanjkanja proračunskih sredstev, razpoložljivih ob koncu leta (glej tudi odstavek 1.34).

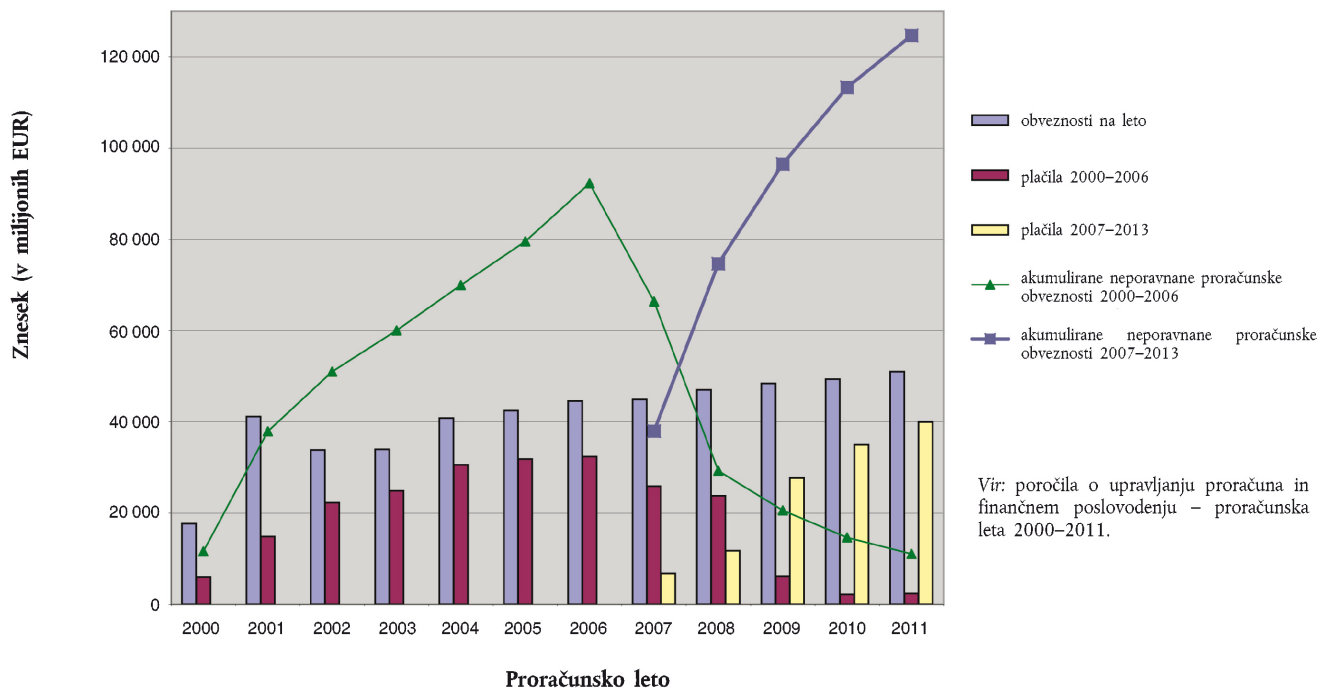
Diagram 1.2 dokazuje najverjetnejše črpanje akumuliranih neporavnanih obveznosti v programskem obdobju finančnega okvira.

Komisija soglaša, da je treba za prihodnja leta zagotoviti zadostne odobritve plačil. Komisija je trdno zavezana, da bo predstavila predloge proračuna, ki bodo pokrili vedno širšo vrzel med neporavnanimi obveznostmi in odobritvami za plačila.

⁽³⁴⁾ Glej letno poročilo Sodišča za leto 2008, odstavke 6.8 in 6.26 do 6.28. Več podrobnosti je v Poročilu Komisije o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju, ki spremlja računovodske izkaze Skupnosti – proračunsko leto 2008, str. 42, in v poročilu Komisije o analizi izvrševanja proračuna strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v letu 2008, str. 5 in str. 13–17.

⁽³⁵⁾ UL C 139, 14.6.2006, str. 1. Glej tudi člen 3 Sklepa 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).

Diagram 1.2 – Razvoj akumuliranih nepravilnih obveznosti strukturnih skladov in Kohezijskega sklada v obdobju 2000–2006 ter na področju kohezije v obdobju 2007–2011



PRILOGA 1.1

REVIZIJSKI PRISTOP IN METODOLOGIJA

DEL 1 – Revizijski pristop in metodologija za zanesljivost računovodskih izkazov (revizija 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 organizacijo in ustrezno 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 ali obveznosti so knjiženi 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 (revizija skladnosti)

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

- neposredno preizkušanje transakcij na področju prihodkov in na vseh področjih 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 z delom 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 9) temelji na **reprezentivnem vzorcu** nalogov za izterjavo (v primeru prihodkov) in plačil za ustrezno skupino politik ⁽²⁾. S tem preizkušanjem se statistično oceni, kolikšna je nepravilnost transakcij v posamezni populaciji.

⁽¹⁾ Vključno s pojasnili.

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

6. Sodišče za določitev velikosti vzorcev, potrebnih za zagotovitev zanesljivih rezultatov, uporablja **model revizijskega zagotovanja**. Pri tem oceni, kolikšno 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 vzorcih, 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. Kadar transakcija (na kateri koli ravni) ni pravilno izračunana ali 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 vrste 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 vrsto, in sicer na napake v zvezi z *upravičenostjo* (plačilo ni v skladu s pravili za upravičenost), *nastankom* (povračilo stroška, za katerega ni dokazano, da je dejansko nastal) ali *točnostjo* (plačilo ni pravilno izračunano).

10. Javno naročanje je eno od področij, na katerem Sodišče pogosto odkrije večje napake. Zakonodaja EU in nacionalna zakonodaja o javnem naročanju sta v bistvu niz postopkovnih zahtev. Za zagotovitev osnovnega načela konkurence, določenega v Pogodbi, je treba oddajo javnega naročila objaviti, ponudbe je treba oceniti z uporabo posebnih meril, naročil se ne sme deliti samo zato, da bi bila 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 javnega naročanja: pošteno konkurenco in oddajo naročila najboljšemu ponudniku ⁽³⁾;
- (b) količinsko opredeli učinek „resnih“ kršitev pravil javnega naročanja, ki vplivajo na celotno vrednost plačila, povezanega z naročilom, kot 100-odstotno količinsko opredeljivo napako ⁽⁴⁾;
- (c) manj resne napake, ki ne vplivajo na izid razpisnega postopka, obravnava kot količinsko neopredeljive napake ⁽⁵⁾.

Količinska opredelitev napak, ki jo pripravi Sodišče, se lahko razlikuje od tiste, ki jo pripravijo Komisija ali države članice, ko se odločajo o odzivu na napačno rabo pravil javnega naročanja.

12. Sodišče izrazi pogostost **pojavnjavanja** napak tako, da predstavi delež vzorca, na katerega so vplivale 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 9, kadar obstaja pomembna stopnja napake.

13. Sodišče na podlagi napak, ki jih je količinsko opredelilo, s standardnimi statističnimi tehnikami oceni **najverjetnejšo stopnjo napake** (MLE) za vsako posebno oceno 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 95-odstotno 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.

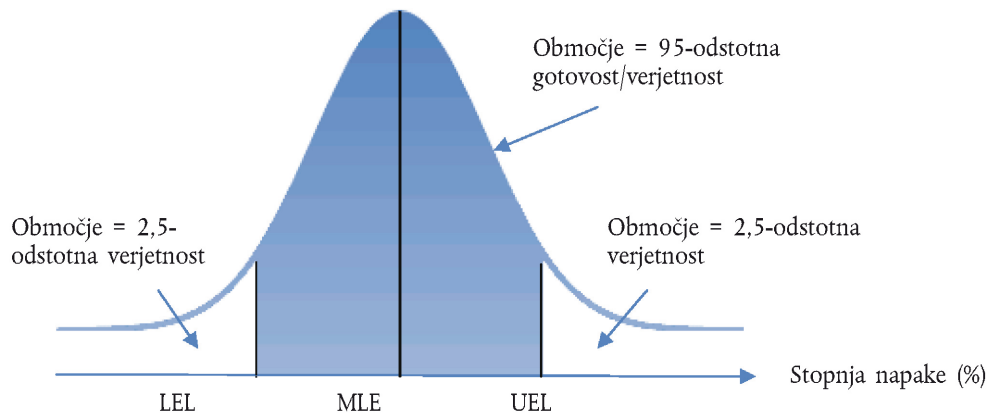
⁽⁴⁾ Primeri količinsko opredeljivih napak: nobene konkurence ali omejena konkurenca za glavno ali dodatno pogodbo (razen kadar pravni okvir to izrecno dovoljuje); neustrezno ocenjevanje ponudb, ki vpliva na izid javnega razpisa; velike spremembe obsega pogodbe; delitev pogodb za različna gradbišča, ki izpolnjujejo enako gospodarsko funkcijo.

Sodišče na splošno uporablja drugačen pristop k napačni uporabi pravil javnega naročanja v institucijah EU, ker pogodbe običajno še vedno ostanejo veljavne. Takšne napake v DAS niso količinsko opredeljene.

⁽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 glede preglednosti.

⁽⁶⁾ $MLE = \frac{1}{\sum ASI} * \sum_i (ASI_i * \frac{znesek\ napake_i}{revidirani\ znesek_i})$, kjer je ASI povprečni vzorčni interval, i pa številčenje transakcij v vzorcu.

⁽⁷⁾ $LEL = MLE - t_{n,97,5\%} * \frac{s}{\sqrt{n}}$ in $UEL = MLE + t_{n,97,5\%} * \frac{s}{\sqrt{n}}$, 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 kaže verjetnost, da je resnična stopnja napake v populaciji med spodnjo in zgornjo mejo napake.

15. Sodišče skuša pri načrtovanju svojega revizijskega dela izvesti postopke, ki mu omogočajo primerjavo ocenjene stopnje napake v populaciji s pri načrtovanju določenim 2-odstotnim pragom **pomembnosti**. Na to stopnjo pomembnosti se opira pri ocenjevanju revizijskih rezultatov, pri oblikovanju svojega revizijskega mnenja pa upošteva vrsto, 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 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 9. 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 9), 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 9 preučena letna poročila o dejavnostih posameznih generalnih direktorátov. V njih se poroča o doseganju ciljev politik ter nadzornih 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 bili viri porabljeni za načrtovani 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 poslovanje glede pravilnosti transakcij, in opredeli ukrepe, ki so potrebni za odpravo morebitnih resnih pomanjkljivosti v kontrolah. O rezultatih te ocene poroča v oddelku „Uspešnost sistemov“ v poglavjih 2 do 9⁽⁹⁾.

⁽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

⁽⁹⁾ V prejšnjih letih so bili rezultati te ocene predstavljeni v posebnem oddelku „Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije“.

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 9 tega poročila, vključno z oceno razširjenosti napake. Ključni element je upoštevanje rezultatov preizkušanja transakcij v zvezi s porabo. V letu 2011 je po mnenju Sodišča najboljša ocena stopnje napake za porabo kot celoto 3,9 %. Sodišče je 95-odstotno prepričano, da je stopnja napake v populaciji med 3,0 % in 4,8 %. Stopnje napake, ocenjene za posamezna področja politik, so različne, kot je opisano v poglavjih 3 do 9. Sodišče je ocenilo, da je napaka razširjena – prisotna na večini področij porabe. Sodišče izreče skupno mnenje o pravilnosti prevzetih obveznosti na podlagi dodatnega horizontalnega vzorca.

Nepravilnost ali goljufija

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

PRILOGA 1.2

SPREMLJANJE POPRAVNIH UČINKOV OPAŽANJ O ZANESLJIVOSTI RAČUNOVODSKIH IZKAZOV IZ PREJŠNJIH LET

Opazanja iz prejšnjih let	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče	Odgovori Komisije
<p>1. Predfinanciranje, kratkoročni dolgovi in postopki za ločitev proračunskih let</p> <p>Sodišče od proračunskega leta 2007 za predfinanciranje, kratkoročne dolgove in s tem povezano ločitev proračunskih let ugotavlja računovodske napake, ki skupaj nimajo pomembnega finančnega učinka, vendar so zelo pogoste. To kaže, da je treba dodatno izboljšati osnovne računovodske podatke na ravni nekaterih generalnih direktorotov.</p> <p>Za računovodenje zneskov predfinanciranja je Sodišče poleg tega tudi ugotovilo:</p> <ul style="list-style-type: none"> — da nepravilna predfinanciranja niso vedno pravilno obračunana. Številni obračuni sploh niso bili izvedeni ali pa so bili izvedeni za napačne zneske, — da nekateri generalni direktorati pri določanju ločitve proračunskih let uporabljajo približke, namesto da bi obdelali razpoložljive informacije o doseženem napredku in s tem povezanih stroških ter na podlagi tega napredka obračunali ustrezno predfinanciranje, 	<p>1. 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>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>Sodišče je ugotovilo, da kljub prizadevanju služb računovodje za izboljšanje stanja več generalnih direktorotov v računovodske izkaze še vedno pogosto vključijo ocene, celo kadar imajo ustrezno osnovo za obračun ustreznih predfinanciranj.</p>	<p>1. Predfinanciranje, kratkoročni dolgovi in postopki za ločitev proračunskih let</p> <p>Komisija si bo še nadalje prizadevala za izboljšanje kakovosti računovodskih podatkov in lokalni sistemi se stalno posodabljujejo, da izpolnjujejo zahteve za pripravo računovodskih izkazov.</p> <p>Računovodske službe so pripravile sveženj smernic o obračunavanju predfinanciranja, ki bo izšel po zaključku pregleda finančne uredbe.</p>

Opazanja iz prejšnjih let	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče	Odgovori Komisije
<p>— prvič v svojem letnem poročilu za proračunsko leto 2010, da Komisija v naraščajočem številu primerov ni uspela pravilno evidentirati plačil, ki privedejo do sredstva, zlasti za instrumente finančnega inženiringa in predplačila za druge sheme pomoči.</p> <p>Poleg tega nekateri generalni direktorati, kot je bilo že navedeno v letnem poročilu Sodišča za leto 2009, niso upoštevali zahteve, da je treba račune in izjave o stroških knjižiti v petih delovnih dneh po prejetju.</p> <p>Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2010 ugotovilo, da je zaradi povečane rabe predfinanciranja v proračunu EU in novih vrst finančnih instrumentov nujno, da Komisija znova preuči ustrezno računovodsko pravilo, da bi zagotovila ustrezne smernice o priznavanju in obračunavanju predfinanciranja.</p>	<p>Vprašanje instrumentov finančnega inženiringa je bilo obravnavano že v računovodskih izkazih za leto 2010 ob prejetju informacij, ki so jih prostovoljno predložile države članice. Komisija je predlagala tudi spremembo sedanjega zakonodajnega okvira in pripravila ustrezne predloge za obdobje po letu 2013, tako da bo posredovanje potrebnih informacij obvezno.</p> <p>Za predplačila, izplačana državam članicam za druge sheme pomoči in za prispevke v Evropski sklad za prilagajanje globalizaciji je bilo v konsolidiranih računovodskih izkazih za leto 2011 prvič priznано sredstvo v znesku 2 512 milijonov EUR.</p> <p>Države članice pred letom 2011 Komisiji niso pošiljale podatkov, ki bi omogočali pripravo zanesljive ocene. Podatki, ki so zdaj na voljo, kažejo, da ti zneski ne bi bili pomembni.</p> <p>Razen pri predplačilih za sheme pomoči, povezane z Evropskim kmetijskim skladom za razvoj podeželja, so bili neuporabljeni zneski, priznani za omenjene instrumente finančnega inženiringa in druge sheme pomoči, določeni na podlagi zneskov, ki jih je prispevala Komisija, ob upoštevanju ocene neuporabljenih zneskov na linearni podlagi. Pomanjkanje informacij o dejansko porabljenih zneskih močno zmanjšuje uporabnost teh informacij za poslovodske namene.</p> <p>Nekateri generalni direktorati kljub opaženemu hitrejšemu evidentiranju novih zahtevkov za povračilo stroškov še vedno ne spoštujejo v celoti zahteve o takojšnjem evidentiranju svojih računov in zahtevkov za povračilo stroškov.</p> <p>Zadevno računovodsko pravilo je bilo v letu 2012 posodobljeno, tako da je upoštevana potreba po priznanju neuporabljenih zneskov prispevkov v instrumente finančnega inženiringa in predplačil, izplačanih za druge sheme pomoči, kot sredstva.</p>	<p>Pravna podlaga za instrumente finančnega inženiringa in predplačani zneski za sheme državne pomoči, vključno s priložo k izkazu o izdatkih, je bila prenesena (predlog spremembe Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 13. decembra 2011). Evropska komisija ima na podlagi te spremembe pravno podlago, da od držav članic zahteva potrebne podatke.</p> <p>Zgornje informacije se bodo uporabile za računovodske namene ob zaključku računovodskih izkazov za leto 2012. Neplačani zneski končnim upravičencem temeljijo na oceni po načelu časovne porazdelitve.</p> <p>Ker je GD REGIO trenutno v šestem od sedmih let programskega obdobja, metodologije ni priporočljivo spreminjati. Ta pristop naj bi bil spremenjen za novo programsko obdobje, pod pogojem, da ga države članice sprejmejo z novo finančno uredbo.</p> <p>Ko bo začela veljati pravna podlaga za novo programsko obdobje strukturnih skladov, bo Komisija upravičena do prejemanja informacij o dejansko porabljenih zneskih, ki jih bo uporabila za pripravo letnih računovodskih izkazov. Z novimi zahtevami naj bi se izboljšale tudi upravljalvske informacije.</p> <p>Metoda, ki jo je Komisija uporabila za izkaze v letu 2011, je stroškovno najučinkovitejša in je že bila uporabljena za izkaze v letu 2010.</p> <p>Službe Komisije bodo nadaljevale prizadevanja v tej smeri. V zvezi s tem se lokalni sistemi stalno posodabljajo. Zahtevki za plačila, ki jih prejmeta GD AGRI in GD REGIO, so na primer obravnavani v roku.</p> <p>Službe izvajajo pravila ob upoštevanju finančnih instrumentov in plačil, povezanih z državno pomočjo (glej odgovor zgoraj).</p>

Opažanja iz prejšnjih let	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče	Odgovori Komisije
2. Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov	2. Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov	2. Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov
<p>Sodišče je že v svojem letnem poročilu za leto 2007 navedlo, da je Komisija sicer sprejela ukrepe za povečanje in izboljšanje informacij, ki jih zagotavlja o popravnih mehanizmih, ki se uporabljajo za proračun EU, vendar te še niso povsem zanesljive, ker Komisija ni vedno prejela zanesljivih informacij od držav članic.</p> <p>Poleg tega bi bilo treba preučiti potrebo po izpopolnitvi smernic za finančno poročanje v zvezi z informacijami, ki jih je treba zagotoviti, in načinom njihove obravnave.</p> <p>Sodišče je v letnem poročilu za leto 2009 prvič kritiziralo dejstvo, da Komisija za nekatera področja odhodkov ne zagotavlja sistematično 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>Kljub slabostim, ki še vedno vplivajo na zanesljivost in popolnost podatkov, ki jih predstavijo države članice, zlasti na področju kohezije, so bile v zadnjih letih opažene določene izboljšave. Komisija je na začetku leta 2011 začela z izvajanjem revizije sistemov za izterjave na področju kohezije v državah članicah. Kontrole, ki jih je Komisija izvedla na kraju samem, so pokazale, da sistemi za evidentiranje in sporočanje podatkov še niso povsem zanesljivi v vseh obiskanih državah članicah. Zato podatki držav članic za področje kohezije niso razkriti v pojasnilih k računovodskim izkazom za leto 2011.</p> <p>Navodila računovodje vsebujejo smernice za odredbodajalce na podlagi prenosa pooblastil o podatkih, ki jih je treba predložiti. Sodišče je med revizijo odkrilo izboljšave v uporabi teh smernic. Kljub temu so za izboljšanje kakovosti predloženih podatkov potrebna dodatna prizadevanja.</p> <p>Informacije, s katerimi bi bilo mogoče uskladiti plačila, napake, izterjave in finančne popravke, še niso predstavljene. Sodišče vztraja pri svojem stališču, da bi bilo treba takšno uskladitev predložiti vedno, ko je to mogoče. Poleg tega bi morala biti vzpostavljena jasna povezava med zneski, navedenimi v letnih poročilih o dejavnostih, zlasti za določitev stopnje preostale napake, ter informacijami o izterjavah/finančnih popravkih, predstavljenih v računovodskih izkazih.</p>	<p>Na področju kmetijstva je Komisija knjižila neplačane dolgove na ravni držav članic in ustrezna znižanja vrednosti ter zneske, ki so jih države članice izterjale v izkazih za leto 2011.</p> <p>Na področju kohezije se je v primerjavi s prejšnjim obdobjem zanesljivost podatkov o izterjavah, ki so jih poslale države članice, izboljšala, vendar se Komisija strinja, da jih je treba nadalje 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 na podlagi ocene tveganja z namenom, da se izboljša sporočanje nacionalnih finančnih popravkov Komisiji ter zagotovijo popolnost, točnost in pravočasnost sporočanja. Prvi rezultati so bili zabeleženi v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2011 generalnih direktorats za strukturne ukrepe.</p> <p>Komisija si bo še naprej prizadevala nadalje izboljšati kakovost predstavljenih podatkov.</p> <p>Komisija upošteva zahteve Sodišča in poudarja, da je to redko mogoče.</p> <p>Pri deljenem upravljanju finančni popravki niso namenjeni izterjavi nepravilnih odhodkov (kar ostaja odgovornost držav članic), ampak zaščiti proračuna EU pred tovrstnimi nepravilnostmi. Povezava stopenj napak za dano leto s finančnimi popravki in izterjavami, razkritimi v računovodskih izkazih istega leta, zato ni pravilna.</p>

Opažanja iz prejšnjih let	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče	Odgovori Komisije
		<p>Poleg tega takšno povezavo preprečujejo tudi razlike v času finančnih popravkov in dejanskih izterjav na eni strani ter stopnje napak na drugi. Zadnja trditev ni relevantna le za deljeno upravljanje, ampak tudi za neposredno upravljanje, pri katerem so nalogi za izterjavo izdani po koncu (večletnega) obdobja za donacije ali niso izdani, ker je upravičenec predložil popravljeno izjavo o stroških.</p> <p>Komisija ponavlja trditev, da izvaja kontrole vseh odhodkov več let po dejanskem letu plačila, predvsem ob zaključku programa. Finančni popravki je lahko tudi rezultat ugotovljenih 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. Države članice so primarno odgovorne za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje napak in nepravilnosti na področju deljenega upravljanja.</p> <p>Na področju kmetijstva je mogoče vse zneske v različnih tabelah v pojasnilu 6 uskladiti s podatki, ki so na voljo na ravni Komisije, ali z izjavami držav članic.</p> <p>Kar zadeva regionalno politiko, je povezava med zneski, porabljenimi za stopnjo preostale napake v letnem poročilu o dejavnostih, in podatki iz začasnih računovodskih izkazov mogoča za poročanje o preteklem letu in za podatke, ki jih države članice posredujejo pred predpisanim rokom 31. marca, ki je hkrati tudi rok za dokončno pripravo začasnih računovodskih izkazov. Komisija je države članice spodbudila, naj popravke sporočijo čim prej pred 31. marcem, da bi se izognili temu časovnemu neskladju.</p>

Opazanja iz prejšnjih let	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče	Odgovori Komisije
<p>Ob koncu leta 2010 je bil za področje kohezije še vedno neizvršen (tj. „unovčen“ s prejemom povračila Komisije ali plačilom Komisije na podlagi zahtevka za plačilo, od katerega je država članica odštela neupravičene odhodke) skupni znesek v višini 2,5 milijarde EUR. Nizka stopnja izvrševanja v višini 71 % je bila pojasnjena kot posledica tekočega procesa zaključevanja za programsko obdobje 2000–2006. Zahtevki za plačilo, prejeti konec leta 2010, še niso bili odobreni, kar je pomenilo, da s tem povezanih finančnih popravkov ni bilo mogoče upoštevati pri podatkih o izvrševanju za leto 2010.</p> <p>Pojasnila h konsolidiranim računovodskim izkazom vsebujejo informacije o tem, da bodo oddelki Komisije ali države članice nekatera plačila pozneje verjetno še popravili. Kljub temu, da Sodišče to vztrajno zahteva že od leta 2005, zneski in področja odhodkov, ki so lahko predmet nadaljnjih postopkov preverjanja in potrditve obračunov, še vedno niso razkriti v pojasnilih.</p>	<p>Ob koncu leta 2011 je za izvršitev ostal še znesek v višini 2,5 milijarde EUR (stopnja izvrševanja 72 %). Znesek in stopnja izvrševanja sta ostala na podobni ravni kot lani, ker zahtevkov za plačila, prejetih konec leta 2010, še vedno ni bilo mogoče odobriti.</p> <p>Zneski, za katere se izvedeta dodatno preverjanje in potrjevanje obračunov, še vedno niso razkriti v pojasnilih h konsolidiranim računovodskim izkazom (za razliko od količinsko opredeljenih zneskov morebitnih izterjav).</p>	<p>Zaključevanje programov je zapleten postopek, v okviru katerega se pregledajo številni dokumenti, ki jih predloži država članica, in pri katerem lahko Komisija zahteva nadaljnje informacije, da zbere dokaze, da je država članica dejansko izvedla sprejete finančne popravke, zlasti za zapletene operative programe, kar še bolj zavleče izračun preostanka za plačilo. Komisija poleg tega priznava izvajanje finančnih popravkov samo, če je končno plačilo ustrezno odobril odredbodajalec. Ta korak se opravi čisto na koncu postopka preverjanja.</p> <p>Na področju kohezije se količina popravkov, ki so jih sprejele države članice, vendar jih je treba še izvesti, navezuje na programe za obdobje 2000–2006 in se odraža v končnih zahtevkih za plačila, ki jih je prejela Komisija, vendar še niso bili odobreni zaradi postopka zaključevanja, v okviru katerega mora Komisija oceniti, ali so vsi predloženi podatki skladni in popolni. Sodišče je Komisiji priporočilo, da prevzame ta preudaren pristop, da ne bi poročali o takšnih popravkih kot izvedenih, dokler niso odobrena končna plačila.</p> <p>Komisija lahko v skladu s finančno uredbo izvaja naknadna preverjanja vseh odhodkov več let po tem, ko so dejansko nastali. Računovodski izkazi ne bi smeli dajati vtisa, da zaradi morebitnih kontrol v naslednjih letih vsi zadevni odhodki še niso bili 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 izterjav mogoče količinsko opredeliti, se razkrijejo v pojasnilu 6 h konsolidiranim računovodskim izkazom.</p> <p>Za kmetijske odhodke se sklep o finančni potrditvi sprejme približno šest mesecev po izteku zadevnega proračunskega leta. Komisija z njim določi znesek odhodkov, ki se prizna v breme proračuna EU za navedeno leto. Na to funkcijo 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>

Opazanja iz prejšnjih let	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče	Odgovori Komisije
<p>3. Prenos sredstev programa Galileo</p>	<p>3. Prenos sredstev programa Galileo</p>	<p>3. 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 bili vsi odhodki, nastali od leta 2003, obravnavani kot stroški za raziskave, to ni imelo nobenega učinka na bilanco stanja 31. decembra 2010, vendar bi morala Komisija poskrbeti, da so v času izvedbe prenosa na voljo vse potrebne informacije, da se sredstva uspešno zaščitijo.</p> <p>Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2010 opozorilo na pridržek pristojnega generalnega direktorja v njegovem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2010, ki se je nanašal na zanesljivost finančnega poročanja Evropske vesoljske agencije.</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 (najprej konec leta 2012). Medtem je Komisija v letu 2011 priznala znesek v višini 219 milijonov EUR kot sredstva v izgradnji, ki se nanašajo na projekt Galileo. Ta znesek odraža stroške, ki jih je imela Komisija od 22. oktobra 2011, ko sta bila v orbito uspešno izstreljena prva satelita sistema. Do tega datuma je Komisija menila, da je projekt še vedno v raziskovalni fazi in vse nastale stroške obravnavala kot odhodke.</p> <p>Vendar je pregled, ki ga je opravilo Sodišče, pokazal nepomembne slabosti pri postopku ločitve proračunskih let, s katerim je bil določen znesek sredstev v izgradnji.</p> <p>Odgovorni generalni direktor je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2011 pridržek ohranil in povečal njegov obseg.</p>	<p><i>Komisija meni, da so zneski, navedeni v bilanci stanja, zadovoljivo točni in zanesljivi.</i></p> <p><i>Računovodska metodologija in postopki za oceno sredstev programa Galileo so v celoti skladni z računovodskimi pravili EU in standardi MRSJS.</i></p> <p><i>Ocena sredstev je bila določena s pomočjo neodvisnih zunanjih računovodskih strokovnjakov na osnovi podatkov, ki jih je zagotovila Evropska vesoljska agencija (ESA). Komisija je izvedla potrebna preverjanja, da je razumno zagotovila zanesljivost rezultata.</i></p> <p><i>Komisija bo nadaljevala z revizijo finančnih poročil, ki jih je zagotovila agencija ESA, in agencijo spodbujala ter podpirala pri izvajanju ukrepov za nadaljnje izboljšanje kakovosti finančnega poročanja Komisiji. Zunanji pregled kontrolnih sistemov ESA je bil zaključen leta 2012 in rezultati so bili zadovoljivi. Glede na trenutne ukrepe Komisija pričakuje, da bodo težave hitro odpravljene, kar bo omogočilo zmanjšanje in nazadnje tudi odpravo tega pridržka.</i></p>

PRILOGA 1.3

IZVLEČKI IZ KONSOLIDIRANIH RAČUNOVODSKIH IZKAZOV ZA LETO 2011 ⁽¹⁾

Tabela 1 – Bilanca stanja (*)

	(v milijonih EUR)	
	31.12.2011	31.12.2010
Nekratkoročna sredstva:		
Neopredmetena sredstva	149	108
Opredmetena osnovna sredstva	5 071	4 813
Dolgoročne finančne naložbe:		
<i>Finančne naložbe, obračunane z uporabo kapitalske metode</i>	374	492
<i>Finančna sredstva: za prodajo razpoložljiva finančna sredstva</i>	2 272	2 063
Finančna sredstva: dolgoročna posojila	41 400	11 640
Dolgoročne terjatve in povračljivi zneski	289	40
Dolgoročno predhodno financiranje	44 723	44 118
	94 278	63 274
Kratkoročna sredstva:		
Zaloge	94	91
Kratkoročne finančne naložbe:		
<i>Finančna sredstva: za prodajo razpoložljiva finančna sredstva</i>	3 619	2 331
Kratkoročne terjatve in povračljivi zneski:		
<i>Finančna sredstva: kratkoročna posojila</i>	102	2 170
<i>Druge terjatve in povračljivi zneski</i>	9 477	11 331
Kratkoročno predhodno financiranje	11 007	10 078
Denarna sredstva in njihovi ustrezniki	18 935	22 063
	43 234	48 064
Sredstva skupaj	137 512	111 338
Nekratkoročne obveznosti:		
Pokojnine in drugi zaslužki zaposlenecv	(34 835)	(37 172)
Dolgoročne rezervacije	(1 495)	(1 317)
Dolgoročne finančne obveznosti	(41 179)	(11 445)
Druge dolgoročne obveznosti	(2 059)	(2 104)
	(79 568)	(52 038)
Kratkoročne obveznosti:		
Kratkoročne rezervacije	(270)	(214)
Kratkoročne finančne obveznosti	(51)	(2 004)
Obveznosti iz poslovanja	(91 473)	(84 529)
	(91 794)	(86 747)
Obveznosti skupaj	(171 362)	(138 785)
Čista sredstva	(33 850)	(27 447)
Rezerve	3 608	3 484
Zneski, ki bodo vpoklicani od držav članic	(37 458)	(30 931)
Čista sredstva	(33 850)	(27 447)

(*) Bilanca stanja je prikazana v enaki obliki kot v konsolidiranih računovodskih izkazih Evropske unije.

⁽¹⁾ Bralce vabimo, naj si preberejo celotno besedilo konsolidiranih računovodskih izkazov Evropske unije za proračunsko leto 2011, ki zajemajo konsolidirane računovodske izkaze s pojasnili in konsolidirana poročila o izvrševanju proračuna s pojasnili.

Tabela 2 – Izkaz poslovnega izida (*)

	(v milijonih EUR)	
	2011	2010
Poslovni prihodki		
Prihodki iz lastnih sredstev in prispevkov	124 677	122 328
Drugi poslovni prihodki	5 376	8 188
	130 053	130 516
Poslovni odhodki		
Upravni odhodki	(8 976)	(8 614)
Poslovni odhodki	(123 778)	(103 764)
	(132 754)	(112 378)
(Primanjkljaj) / presežek iz poslovanja	(2 701)	18 138
Finančni prihodki	1 491	1 178
Finančni odhodki	(1 355)	(661)
Gibanje obveznosti za pokojnine in druge zasluzke zaposlenecv	1 212	(1 003)
Delež čistega primanjkljaja skupnih podjetij in pridruženih subjektov	(436)	(420)
Poslovni izid za zadevno leto	(1 789)	17 232

(*) Izkaz poslovnega izida je prikazan v enaki obliki kot v konsolidiranih računovodskih izkazih Evropske unije.

Tabela 3 – Izkaz denarnih tokov (*)

	(v milijonih EUR)	
	2011	2010
Poslovni izid za zadevno leto	(1 789)	17 232
Poslovanje		
Amortizacija neopredmetenih sredstev	33	28
Amortizacija opredmetenih osnovnih sredstev	361	358
(Povečanje)/zmanjšanje dolgoročnih posojil	(29 760)	(876)
(Povečanje)/zmanjšanje dolgoročnega predhodnega financiranja	(605)	(2 574)
(Povečanje)/zmanjšanje dolgoročnih terjatev in povračljivih zneskov	(249)	15
(Povečanje)/zmanjšanje zalog	(3)	(14)
(Povečanje)/zmanjšanje kratkoročnega predhodnega financiranja	(929)	(642)
(Povečanje)/zmanjšanje kratkoročnih terjatev in povračljivih zneskov	3 922	(4 543)
Povečanje/(zmanjšanje) dolgoročnih rezervacij	178	(152)
Povečanje/(zmanjšanje) dolgoročnih finančnih obveznosti	29 734	886
Povečanje/(zmanjšanje) drugih dolgoročnih obveznosti	(45)	(74)
Povečanje/(zmanjšanje) kratkoročnih rezervacij	56	1
Povečanje/(zmanjšanje) kratkoročnih finančnih obveznosti	(1 953)	1 964
Povečanje/(zmanjšanje) obveznosti iz poslovanja	6 944	(9 355)
Proračunski presežek iz prejšnjega leta, obravnavan kot nedenarni prihodki	(4 539)	(2 254)
Drugo gibanje nedenarnih sredstev	(75)	(149)
Povečanje/(zmanjšanje) obveznosti za pokojnine in zasluzke zaposlencev	(2 337)	(70)
Naložbenje		
(Povečanje)/zmanjšanje neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev	(693)	(374)
(Povečanje)/zmanjšanje dolgoročnih naložb	(91)	(176)
(Povečanje)/zmanjšanje kratkoročnih naložb	(1 288)	(540)
Čisti denarni tok	(3 128)	(1 309)
Čisto povečanje/(zmanjšanje) denarnih sredstev in njihovih ustreznikov	(3 128)	(1 309)
Denarna sredstva in njihovi ustrezniki na začetku leta	22 063	23 372
Denarna sredstva in njihovi ustrezniki na koncu leta	18 935	22 063

(*) Izkaz denarnih tokov je prikazan v enaki obliki kot v konsolidiranih računovodskih izkazih Evropske unije.

Tabela 4 – Izkaz sprememb čistih sredstev (*)

(v milijonih EUR)

	Rezerve (A)		Zneski, ki bodo vpoklicani od držav članic (B)		Čista sredstva = (A) + (B)
	Rezerva zaradi vrednotenja na pošteno vrednost	Druge rezerve	Skupni presežek/ (primanjkljaj)	Poslovni izid za zadevno leto	
Stanje na dan 31. decembra 2009	69	3 254	(52 488)	6 887	(42 278)
Gibanje rezerve za Jamstveni sklad		273	(273)		0
Gibanje poštene vrednosti	(130)				(130)
Drugo		4	(21)		(17)
Razporeditev poslovnega izida za leto 2009		14	6 873	(6 887)	0
Proračunski rezultat za leto 2009, knjižen v dobro držav članic			(2 254)		(2 254)
Poslovni izid za zadevno leto				17 232	17 232
Stanje na dan 31. decembra 2010	(61)	3 545	(48 163)	17 232	(27 447)
Gibanje rezerve za Jamstveni sklad		165	(165)		0
Gibanje poštene vrednosti	(47)				(47)
Drugo		2	(30)		(28)
Razporeditev poslovnega izida za leto 2010		4	17 228	(17 232)	0
Proračunski rezultat za leto 2010, knjižen v dobro držav članic			(4 539)		(4 539)
Poslovni izid za zadevno leto				(1 789)	(1 789)
Stanje na dan 31. decembra 2011	(108)	3 716	(35 669)	(1 789)	(33 850)

(*) Izkaz sprememb v čistih sredstvih je prikazan v enaki obliki kot v konsolidiranih računovodskih izkazih Evropske unije.

Tabela 5 – Realizacija proračuna EU (*)

(v milijonih EUR)

Evropska unija	2011	2010
Prihodki za zadevno proračunsko leto	130 000	127 795
Plačila na podlagi odobritev za tekoče leto	(128 043)	(121 213)
Odobritve plačil, prenesene v leto N+1	(1 019)	(2 797)
Razveljavljene neporabljene odobritve plačil, prenesene iz leta N-1	457	741
Tečajne razlike za zadevno leto	97	23
Realizacija proračuna (**)	1 492	4 549

(*) Izkaz realizacije proračuna je prikazan v enaki obliki kot v konsolidiranih računovodskih izkazih Evropske unije.

(**) Od tega znašajo zneski Efte skupaj (5) milijonov EUR v letu 2011 in 9 milijonov EUR v letu 2010.

POGLAVJE 2

Prihodki

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	2.1–2.14
Posebne značilnosti prihodkov	2.2–2.7
Obseg revizije in revizijski pristop	2.8–2.14
Tradicionalna lastna sredstva	2.9–2.12
Lastna sredstva iz naslova DDV in BND	2.13–2.14
Pravilnost transakcij	2.15–2.18
Tradicionalna lastna sredstva	2.16
Lastna sredstva iz naslova DDV in BND	2.17
Drugi prihodki	2.18
Uspešnost sistemov	2.19–2.34
Tradicionalna lastna sredstva	2.20–2.22
Lastna sredstva iz naslova DDV	2.23–2.25
Lastna sredstva iz naslova BND	2.26–2.28
Splošni in posebni pridržki	2.26–2.27
Preverjanje opisov virov in metod ocenjevanja BND	2.28
Drugi prihodki: globe in kazni	2.29–2.34
Prisilna izterjava	2.29–2.31
Minimalne bonitetne ocene finančnih institucij, ki dajejo garancije	2.32–2.34
Zaključki in priporočila	2.35–2.38
Zaključki	2.35–2.36
Priporočila	2.37–2.38

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

2.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o prihodkih, ki jih sestavljajo lastna sredstva in drugi prihodki. Ključne informacije o prihodkih v letu 2011 so v **tabeli 2.1**. Lastna sredstva so daleč največji vir financiranja proračunskih odhodkov (91 %).

Tabela 2.1 – Prihodki – ključne informacije za leto 2011

Proračunski naslov	Vrsta prihodkov	Opis	Prihodki v letu 2011	
			v milijonih EUR	%
1	Tradicionalna lastna sredstva	prelevmani za sladkor	132	0,1
		carinske dajatve	16 646	12,8
	Lastna sredstva iz naslova DDV	sredstva iz naslova DDV (davek na dodano vrednost) iz tekočega proračunskega leta	14 077	10,8
	Lastna sredstva iz naslova BND	sredstva iz naslova BND (bruto nacionalni dohodek) iz tekočega proračunskega leta	87 258	67,1
	Popravek proračunskih neravnovesij	popravek za Združeno kraljestvo	52	0,0
	Zmanjšanje prispevka sredstev iz naslova BND	odobreno Nizozemski in Švedski	- 1	0,0
		LASTNA SREDSTVA SKUPAJ	118 164	90,9
3		presežki, stanja sredstev in popravki stanj sredstev	6 370	4,9
4		prihodki iz naslova zaposlenih v institucijah in drugih organih Unije	1 207	0,9
5		prihodki iz upravnega poslovanja institucij	587	0,5
6		prispevki in nadomestila v zvezi s sporazumi in programi Unije/Skupnosti	2 454	1,9
7		zamudne obresti in globe	1 183	0,9
8		najemanje in dajanje posojil	1	0,0
9		razni prihodki	34	0,0
		DRUGI PRIHODKI SKUPAJ	11 836	9,1
PRIHODKI ZA LETO SKUPAJ			130 000	100,0

Vir: Letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2011.

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), 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 (16 778 milijonov EUR, kar je 12,9 % prihodkov), preostala četrtina pa se zadrži za stroške zbiranja. Vsaka država članica pošlje Komisiji mesečni izkaz ugotovljenih obveznosti („računi A“) in četrletni izkaz tistih ugotovljenih obveznosti, ki niso vključene vanj („računi B“) (2). Glavna tveganja pri tradicionalnih lastnih sredstvih so povezana s popolnostjo in točnostjo dajatev ter njihovim pravočasnim dajanjem na voljo Uniji.

2.4 Lastna sredstva iz naslova DDV so prispevki, odmerjeni po enotnih stopnjah od teoretično usklajenih osnov za odmero DDV držav članic (14 077 milijonov EUR, kar je 10,8 % prihodkov). Lastna sredstva iz naslova BND so prispevki, odmerjeni po enotnih stopnjah od teoretično usklajenih osnov za odmero BND držav članic (87 258 milijonov EUR, kar je 67,1 % prihodkov). Glavno tveganje za pravilnost pri teh lastnih sredstvih je, da z njimi povezani statistični podatki niso zbrani ali obdelani v skladu s pravili Unije in da posledično vse države članice plačujejo nepravilne zneske lastnih sredstev iz naslova DDV ali BND.

(1) 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 Uredba 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 knjižijo na te ločene račune.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.5 Združenemu kraljestvu je odobren popravek zaradi proračunskih neravnovesij („popravek za Združeno kraljestvo“), ki zajema znižanje njegovih plačil lastnih sredstev iz naslova BND ⁽³⁾. Poleg tega je Nemčiji, Nizozemski, Avstriji in Švedski v obdobju 2007–2013 odobreno znižanje deleža prevzetih obveznosti iz sredstev iz DDV vira, Nizozemski in Švedski pa še bruto znižanje njunih letnih prispevkov na osnovi BND ⁽⁴⁾. Glavno tveganje je, da se Komisija pri teh izračunih zmoti, zlasti pri izračunih popravka za Združeno kraljestvo, ki so zelo zapleteni.

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.

2.7 Glavna tveganja pri drugih prihodkih zajemajo upravljanje glob s strani Komisije in določanje finančnih popravkov, ki jih Komisija naloži pri odhodkih za kmetijstvo in kohezijo.

Obseg revizije in revizijski pristop

2.8 V **delu 2 Priloge 1.1** k poglavju 1 sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. Pri revidiranju področja prihodkov je treba upoštevati naslednje posebnosti:

- (a) pri reviziji je bil na ravni Komisije preučen vzorec 55 nalogov za izterjavo ⁽⁵⁾, ki so se nanašali na vse vrste prihodkov (glej **Prilogo 2.1**);

⁽³⁾ Člen 4 Sklepa 2007/436/ES. V letu 2011 je to znižanje znašalo približno 4 milijarde EUR. 52 milijonov EUR iz **tabele 2.1** je učinek razlik v menjalnem tečaju.

⁽⁴⁾ Člen 2(4) in 2(5) Sklepa 2007/436/ES. Znižanje prispevka iz naslova BND v višini 1 milijona EUR iz **tabele 2.1** pomeni učinek razlik v menjalnem tečaju.

⁽⁵⁾ Nalog za izterjavo je postopek, s katerim odredbodajalec evidentira pravico Komisije, da si povrne dolgovani znesek.

UGOTOVITVE SODIŠČA

(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 2007) ⁽⁶⁾;
- (iii) Komisijino upravljanje glob in kazni;
- (iv) poslovodske predstavitve Komisije, zlasti letno poročilo o dejavnostih Generalnega direktorata za proračun (GD BUDG).

Tradicionalna lastna sredstva

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

2.10 Sodišče je ocenilo nadzorne in kontrolne sisteme v Nemčiji, Španiji in Franciji, ki skupaj prispevajo več kot tretjino 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. Revizija je zajela preizkušanje ključnih kontrol, povezanih z uporabo preferencialnih stopenj dajatev v Franciji, postopek hišnega carinjenja v Nemčiji in Španiji ter skladiščenje in obravnavanje stroškov prevoza in zavarovanja v Nemčiji, Španiji in Franciji.

2.11 Poleg tega je Sodišče preverilo ujemanje sedmih nalogov za izterjavo tradicionalnih lastnih sredstev iz vzorca iz odstavka 2.8(a) z ustreznimi mesečnimi izkazi zadevnih držav članic ⁽⁷⁾.

2.12 Kot zadnje je Sodišče ocenilo nadzorne in kontrolne sisteme Komisije, vključno z njenimi inšpekcijskimi pregledi v državah članicah, postopek za odpis neizterljivih zneskov in postopek za spremljanje ukrepanja po njenih prejšnjih ugotovitvah in po prejšnjih ugotovitvah Sodišča.

⁽⁶⁾ Glej odstavek 2.16 letnega poročila za leto 2010.

⁽⁷⁾ Belgija, Nemčija, Španija in Nizozemska.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Lastna sredstva iz naslova DDV in BND

2.13 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 EU in točnost prispevkov držav članic.

2.14 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 ter njeno preverjanje opisov virov in metod ocenjevanja BND v državah članicah. Sodišče pri svoji reviziji ne more presojeti kakovosti podatkov o DDV in BND, ki jih Komisija prejme od držav članic.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

2.15 V **Prilogi 2.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Sodišče je pri preizkušanju vzorca transakcij ugotovilo, da so na 1,8 % transakcij vplivale napake. Ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake 0,8 % ⁽⁸⁾.

2.15 Glej odgovor na točko 2.18.

Tradicionalna lastna sredstva

2.16 Sodišče je ugotovilo, da nalogi za izterjavo, ki jih je izdala Komisija, na splošno odražajo izkaze računov A, ki so jih poslale države članice.

Lastna sredstva iz naslova DDV in BND

2.17 Sodišče ni med revizijo odkrilo nobenih napak v izračunih prispevkov držav članic in njihovih plačilih.

⁽⁸⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedeni številčni podatek je najboljša ocena (znana kot najverjetnejša stopnja napake). Sodišče je 95-odstotno prepričano, da je stopnja napake v populaciji med 0,0 % in 2,4 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Drugi prihodki

2.18 Sodišče je ugotovilo, da je ena od šestih preizkušenih transakcij za druge prihodke vsebovala napako. Preverilo je izračun finančnega popravka, ki ga je Komisija naložila državi članici na področju kmetijskih odhodkov (naslov 6 v **tabeli 2.1**). Čeprav za Sodišče metodologija, ki jo uporablja Komisija, ni vprašljiva, je pri njeni uporabi odkrilo napako, zaradi katere je Komisija podcenila izgubo za proračun EU. Finančni popravek bi moral namesto 21 milijonov EUR, kot je bil izračunan, znašati 30 milijonov EUR ⁽⁹⁾.

USPEŠNOST SISTEMOV

2.19 V **Prilogi 2.2** so povzeti rezultati preverjanja nadzornih in kontrolnih sistemov, ki ga je izvedlo Sodišče. Ugotovljene so bile nekatere pomanjkljivosti v sistemih, ki so opisane v nadaljevanju.

Tradicionalna lastna sredstva

2.20 Sodišče je med revizijo (glej odstavek 2.10) v obiskanih državah članicah odkrilo pomanjkljivosti v nacionalnem carinskem nadzoru pri:

- (a) uporabi preferencialnih stopenj dajatev ⁽¹⁰⁾;
- (b) nadzoru in naknadni reviziji postopka hišnega carinjenja ⁽¹¹⁾;

2.18 Komisija pozdravlja dejstvo, da Sodišče ni izrazilo pomislov glede metodologije Komisije, na podlagi katere je bila ocenjena izguba za proračun EU. Ocena je bila izdelana v skladu s priporočilom Sodišča, ki je dalo prednost izračunu izgube pred uporabo pavšalnega popravka.

Kar zadeva primer, ki ga navaja Sodišče, je država članica izračunala stopnjo napake na podlagi metodologije, ki je za Komisijo sprejemljiva, in z uporabo najboljših informacij, ki so bile takrat na voljo. Država članica je pozneje predložila dodatne in bolj natančne informacije o ogroženem prebivalstvu in Komisija je bila mnenja, da je bilo v tej zelo pozni fazi upravičeno upoštevati te informacije brez ponovne uvedbe celotnega postopka potrditve skladnosti z namenom ponovnega izračuna stopnje napake.

2.20 Komisija bo nadalje pozorno spremljala ugotovitve Sodišča in pri tem upoštevala, da bi moral carinski nadzor držav članic izhajati iz analize tveganj.

- (a) V primeru dveh od 50 uvoznih deklaracij Sodišče v pregledani dokumentaciji ni našlo dokumenta, ki bi potrdil neposredni prevoz blaga v Evropsko unijo.

Komisija bo spremljala ta dva primera zaradi manjkajočih dokazov o neposrednem prevozu, da bi ugotovila, ali so nastale kakršne koli finančne posledice.

- (b) Analiza tveganj, ki so jo izvedle države članice, bi morala ustrezno upoštevati zastaralni rok, poleg tega v nekaterih primerih analiza tveganj ni nujno podlaga za revizijo postopka hišnega carinjenja na vsaka tri leta.

⁽⁹⁾ Komisija je leta 2006 ugotovila, da je država članica uporabljala zastarele ortografske posnetke, in izračunala stopnjo napake v višini 1,34 %, ker je pri izračunu napačno upoštevala tudi regije, pri katerih ni bilo problema zastarelih ortografskih posnetkov. Po mnenju Sodišča bi morala pravilna stopnja napake znašati 1,91 %, kar pomeni 9 milijonov EUR razlike.

⁽¹⁰⁾ Francija.

⁽¹¹⁾ Nemčija in Španija. Poleg tega je Komisija med svojimi inšpekcijskimi pregledi postopka hišnega carinjenja odkrila slabosti v sistemih v 11 od 21 držav članic, ki jih je pregledala v letu 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (c) naknadni reviziji carinskega skladiščenja ⁽¹²⁾;
- (d) analizi tveganj, ki se uporablja pri uvozu ⁽¹³⁾;
- (e) obravnavanju stroškov prevoznine in zavarovanja ⁽¹⁴⁾.

Delno uspešen nacionalni carinski nadzor povečuje tveganje, da bodo zbrani nepravilni zneski tradicionalnih lastnih sredstev.

2.21 Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2010 poročalo, da pri enem izkazu računa A v zvezi z državo članico ⁽¹⁵⁾ zneska tradicionalnih lastnih sredstev ni bilo mogoče uskladiti z ustreznimi računovodskimi dokumenti. Letno poročilo o dejavnostih GD BUDG za leto 2011 zdaj vsebuje pridržek o zanesljivosti računovodskih podatkov te države članice.

2.22 Sodišče je ugotovilo, da o več ugotovitvah, o katerih je poročalo v preteklih letih ali pa je o njih poročala Komisija, obe instituciji še vedno poročata, ne da bi države članice sprejele kakršne koli popravne ukrepe (na primer o ugotovitvah iz Posebnega poročila Sodišča št. 1/2010 ⁽¹⁶⁾ – „Ali se poenostavljeni carinski postopki za uvoz uspešno kontrolirajo?“).

ODGOVORI KOMISIJE

- (c) Analiza tveganj, ki so jo izvedle države članice, bi morala ustrezno upoštevati zastaralni rok, poleg tega v nekaterih primerih analiza tveganj ni nujno podlaga za revizijo skladiščenja na vsaka tri leta.
- (d) Komisija bo z zadevnimi državami članicami sprejela nadaljnje ukrepe na podlagi te ugotovitve.
- (e) Komisija bo z zadevnimi državami članicami spremljala posamezne primere, da bi ugotovila, ali so nastale finančne posledice.

2.21 Generalni direktorat za proračun je izrazil pridržek glede zanesljivosti postopkov potrjevanja, računovodskih postopkov in sistemov za tradicionalna lastna sredstva te države članice na podlagi treh zaporednih inšpekcijskih pregledov Komisije in ugotovitev Sodišča.

Popravni ukrepi se izvajajo. Država članica je ob koncu novembra 2011 predložila akcijski načrt popravnih ukrepov, ki bodo sprejeti. Načrt vsebuje kratkoročne (2012), srednjeročne (2012–2013) in dolgoročne cilje (2013–2014 in v letih, ki sledijo). Komisija spremlja izvajanje načrta. Prva faza zajema izvedbo zunanje revizije računovodskega sistema.

2.22 Izvajanje ukrepov na podlagi ugotovitev Sodišča in Komisije se skrbno spremlja. Države članice morda potrebujejo več časa za izboljšanje svojih sistemov, zlasti tam, kjer se pojavljajo neskladja ali je treba uvesti sistemske in strukturne spremembe. Službe Komisije uporabljajo vsa razpoložljiva sredstva, da bi zagotovile zadovoljiv odziv držav članic na ugotovitve, poleg tega po potrebi od posamezne države članice zahtevajo, da izterja tradicionalna lastna sredstva, ki niso bila poravnana v celoti. To lahko vključuje začetek postopka za ugotavljanje kršitev, kadar gre za očitno kršitev carinske zakonodaje EU. V zadnjih letih je Komisija pregledala poenostavljene postopke, strategijo carinskega nadzora in postopek hišnega carinjenja. Tematsko poročilo o strategiji carinskega nadzora je bilo leta 2011 predloženo Svetovalnemu odboru za lastna sredstva, leta 2012 pa bo predstavljeno tematsko poročilo o hišnem carinjenju.

⁽¹²⁾ Španija in Francija.

⁽¹³⁾ Nemčija in Francija.

⁽¹⁴⁾ Španija in Francija.

⁽¹⁵⁾ Odstavek 2.15: Belgija.

⁽¹⁶⁾ Glej spletno stran ERS: <http://eca.europa.eu>.

Lastna sredstva iz naslova DDV

2.23 Pridržek je sredstvo, ki Komisiji omogoča, da dvomljiv element v poročilu o DDV, ki ga je predložila država članica, popravi tudi po izteku zakonsko določenega roka štirih let. Zato je uporaba pridržkov del postopka notranje kontrole. Vendar bi si morale Komisija in države članice prizadevati za čimprejšnjo odpravo dvomljivih elementov.

2.24 Komisija je v letu 2011 uvedla 46 pridržkov, 42 pa jih je umaknila. Po mnenju Komisije je bil neto učinek zmanjšanje lastnih sredstev iz naslova DDV za približno 88 milijonov EUR ⁽¹⁷⁾. Na koncu leta je bilo skupno število pridržkov 156 (glej **tabelo 2.2**). Med uvedenimi pridržki se jih 51 nanaša na kršitve zakonodaje o DDV. Te je mogoče umakniti šele po zaključku postopka za ugotavljanje kršitev in po ugotovitvi učinka na osnovo za DDV za zadevna leta.

2.25 Komisija si še naprej prizadeva za umik dolgo neodpravljenih pridržkov v zvezi z DDV. Sodišče kot dolgo neodpravljene pridržke opredeljuje tiste, ki so bili uvedeni pred najmanj 10 proračunskimi leti, se pravi pridržke, ki konec leta 2011 še vedno veljajo in se nanašajo na leto 2002 in leta pred tem. Konec leta je bilo takih pridržkov, med katerimi so bili nekateri uvedeni že leta 1995, 15, konec leta 2010 pa 16 (odstavek 2.23 letnega poročila za leto 2010).

2.24 Številke, navedene v tem poročilu, se nekoliko razlikujejo od tistih, ki jih Komisija navaja v ustrezni prilogi k svojemu zaključnemu računu. Do tega je prišlo, ker Sodišče in Komisija uporabljata nekoliko drugačen način štetja pridržkov. Sodišče upošteva datum uradnega obvestila, Komisija pa datum, ko se zaključijo ustrezni notranji upravni postopki.

2.25 Pogostost posvetovanj z državami članicami se ves čas izboljšuje, poleg tega se še naprej krepi raven sodelovanja med Komisijo in državami članicami; to se bo še nadaljevalo. Delež pridržkov, ki jih Sodišče opredeljuje kot dolgo neodpravljene, se še naprej zmanjšuje – zdaj znaša manj kot 10 % vseh pridržkov. Kljub okrepljenemu sodelovanju so nekateri dolgo neodpravljene pridržki neizogibni, saj je v nekaterih primerih treba proučiti številne vidike, vključno z načelnimi vprašanji, možnih pa je tudi več poti do rešitve. Pri opredelitvi dolgo neodpravljenih pridržkov, ki jo uporablja Sodišče, obstaja tveganje, da se pretirano osredotoča na čas, ki je očitno potreben za odpravo pridržkov. Od novih pridržkov, ki jih je Komisija izrazila leta 2011, se jih je 75 % nanašalo na leto 2007, zato so bili v skladu z metodologijo Sodišča skoraj že na pol poti, da bi bili opredeljeni kot dolgo neodpravljene.

⁽¹⁷⁾ Razlika med povečanjem za približno 8 milijonov EUR in zmanjšanjem za skoraj 96 milijonov EUR.

Tabela 2.2 – Pridrški v zvezi z DDV 31. decembra 2011

Država članica	Neodpravljeni pridržki 31.12.2010	Pridrški, uvedeni leta 2011	Pridrški, umaknjeni leta 2011	Neodpravljeni pridržki 31.12.2011	Prvo leto, za katero velja pridržek
Belgija	0	1	0	1	2007
Bolgarija	2	5	1	6	2007
Češka	8	9	4	13	2004
Danska	9	2	3	8	2005
Nemčija	1	5	0	6	2003
Estonija	9	1	0	10	2004
Irska	10	2	7	5	1998
Grčija	7	0	0	7	1999
Španija	1	2	0	3	2003
Francija	6	1	0	7	2001
Italija	8	2	3	7	1995
Ciper	6	0	2	4	2004
Latvija	6	0	1	5	2004
Litva	2	0	0	2	2005
Luksemburg	2	0	2	0	
Madžarska	4	0	0	4	2004
Malta	10	0	0	10	2004
Nizozemska	8	6	5	9	2004
Avstrija	6	0	0	6	2002
Poljska	6	0	1	5	2004
Portugalska	14	0	9	5	2003
Romunija	0	5	1	4	2007
Slovenija	0	0	0	0	
Slovaška	0	0	0	0	
Finska	8	3	1	10	1995
Švedska	10	2	1	11	1995
Združeno kraljestvo	9	0	1	8	1998
SKUPAJ	152	46	42	156	

Vir: Evropsko računsko sodišče.

Lastna sredstva iz naslova BND

Splošni in posebni pridržki

2.26 Konec leta 2011 so obstajali splošni pridržki⁽¹⁸⁾ v zvezi s podatki o BND držav članic EU-15 za obdobje 2002–2007, držav članic EU-10 za obdobje 2004–2007 ter za Bolgarijo in Romunijo za leto 2007.

2.27 Na začetku leta 2011 so veljali še štirje posebni pridržki⁽¹⁹⁾ za BNP, ki se nanašajo na obdobje od leta 1995 do leta 2001. Komisija je pozneje umaknila dva pridržka za Združeno kraljestvo, tako da sta bila konec leta 2011 v veljavi še dva⁽²⁰⁾.

Preverjanje opisov virov in metod ocenjevanja BND

2.28 Potem ko je Eurostat preveril metodologije ocenjevanja BND, je Odbor BND julija in oktobra 2011 sprejel ocenjevalna poročila za države članice EU-25. Za obdobje od leta 2002 do konca januarja 2012 niso bili umaknjeni nobeni splošni pridržki niti uvedeni nobeni posebni pridržki za podatke o BND (glej odstavek 2.29 in četrto alineo odstavka 2.41 letnega poročila za leto 2010).

2.26 Kot Sodišče priznava v odstavku 2.28, se je položaj opazno spremenil do januarja 2012, ko so splošni pridržki ostali v veljavi samo za Bolgarijo in Romunijo.

2.27 Komisija uspešno sodeluje z obema državama, v zvezi s katerima pridržki za BNP za obdobje 1995–2001 še vedno veljajo (eden za Grčijo in eden za Združeno kraljestvo ob koncu leta 2011), da bi te lahko odpravili.

2.28 Po sprejetju sklepov na dveh zasedanjih Odbora za BND v drugi polovici leta 2011 se je do konca leta nadaljevalo opredeljevanje in natančno določanje posebnih pridržkov, s katerimi je bilo treba nadomestiti obstoječe splošne pridržke. Na začetku leta 2012 so bili dokončani upravni postopki, ki jih je bilo treba opraviti, da je vseh 25 držav članic hkrati prejelo potrdilno uradno obvestilo o odpravi splošnih pridržkov in začetku veljavnosti posebnih zadržkov, ki so jih nadomestili.

⁽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 pri točkah, 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.

⁽¹⁹⁾ Posebni pridržek se nanaša na posamezne dele BND (do leta 2001 BNP, potem BND), kot so bruto dodana vrednost izbranih dejavnosti, skupni izdatki za končno potrošnjo ali bruto poslovni presežek in raznovrstni dohodek.

⁽²⁰⁾ Nanašala sta se na Grčijo in Združeno kraljestvo, in sicer na vidike metodologije in sestavljanja.

Drugi prihodki: globe in kazni

Prisilna izterjava

2.29 Pravila za izvajanje finančne uredbe ⁽²¹⁾ določajo, da Komisija izterja dolgovane zneske z vsemi sredstvi, ki so ji na voljo, če niso bila izvršena delna plačila ali če dolžniki niso predložili finančne garancije za pokritje celotnega zneska do datuma zapadlosti. Konec leta 2011 približno 2 % ⁽²²⁾ zapadlih kazni ni bilo pokritih z delnim plačilom ali garancijo po datumu zapadlosti.

2.30 Sodišče je preučilo vzorec 14 takšnih kazni in ugotovilo, da Komisija v osmih primerih ni uporabila vseh sredstev za izterjavo, ki so ji na voljo.

2.31 Vsi ti primeri so se nanašali na dolžnike, za katere Komisija trdi, da so bili v negotovem finančnem položaju. GD BUDG v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2011 navaja, da si ne bo prizadeval za prisilno izterjavo, če bo ocenil, da so finančni interesi Unije bolje zaščiteni s pripravo načrta plačevanja. Komisija predlaga spremembo pravil za izvajanje finančne uredbe, tako da bi omogočala takšno ukrepanje v „izjemnih okoliščinah“.

2.29 Izvrševanje postopkov za vsako ceno bi lahko imelo nepopravljive posledice in bi lahko uničilo podjetja, ki jim je bila izrečena globa, ali jih privedlo do stečaja. Komisija si prizadeva zagotoviti jamstvo za globe prek pogajanj s podjetji z namenom, da se globe zavarujejo z rednimi predplačili ali z jamstvi.

Po zaslugi tovrstnih pogajanj je v skladu s sedanjimi pravili (glej točko 2.32) mogoče del glob brez jamstva (vključno z zamudnimi obrestmi), ki so bile naložene podjetjem v ranljivem finančnem položaju, izterjati ali zavarovati z jamstvom in načrtom plačil, ki je zavarovan s finančnim jamstvom. Vendar pa nekaterih glob ni mogoče izterjati, ker so bile naložene podjetjem, ki so v stečajnem postopku, v negotovem finančnem položaju ali pa so bila ustanovljena zunaj Unije.

2.30 Kar zadeva osem primerov, ki jih navaja Sodišče, je Komisija mnenja, da se globe nanašajo na primere, v zvezi s katerimi potekajo vmesni ukrepi ali so v obravnavi zahtevki zaradi nezmožnosti plačila (nezmožnost plačila v skladu z odstavkom 35 Smernic o načinu določanja glob iz leta 2006), in/ali primere, pri katerih bi izterjava povzročila takojšnjo nesolventnost zadevnega podjetja, posledično pa bi Komisija izgubila globo, ker ni prednostni upnik.

Ti primeri kažejo, da si Komisija v zvezi z dolžniki v negotovem finančnem položaju vedno prizadeva zagotoviti jamstvo za globe prek pogajanj s podjetji z namenom, da bi zavarovala izterjavo glob.

⁽²¹⁾ Členi 84, 85 in 85a 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).

⁽²²⁾ Približno 240 milijonov od 13 milijard EUR.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Minimalne bonitetne ocene finančnih institucij, ki dajejo garancije

2.32 Po členu 28a finančne uredbe ⁽²³⁾ je varovanje sredstev upravljavski cilj Komisije. Da se zagotovi, da so garancije za kritje kazni zagotovljene, Komisija določi minimalne zahtevane bonitetne ocene za finančne institucije, ki dajejo garancije. Sodišče je odkrilo primere, ko te zahteve niso bile upoštevane.

2.33 Komisija je 13. maja 2011 zaradi poslabšanja pogojev na trgu ublažila pogoje za takšne garancije. Sodišče je odkrilo primere, ko celo ti posodobljeni pogoji niso bili upoštevani.

2.34 Komisija v svojem letnem poročilu o dejavnostih GD BUDG navaja, da glede na trenutne razmere v bančnem sektorju preverja svojo politiko na področju obvladovanja tveganj.

2.32–2.35 Komisija je mnenja, da je bilo zaradi poslabšanja finančnega okolja v zelo omejenem številu primerov nemogoče pridobiti jamstva v skladu s predpisanimi zahtevami.

2.33–2.34 Glede na trenutne razmere v evropskem finančnem sektorju je neizbežno, da Komisija v povezavi z jamstvi, s katerimi so zavarovane nepravilne globe, redno pregleduje svojo politiko na področju obvladovanja tveganj. Pravzaprav je večina večjih bank že izgubila sprejemljivo bonitetno oceno vseh treh glavnih bonitetnih agencij, poleg tega je v veliki večini držav članic nemogoče najti banko s sprejemljivo bonitetno oceno, kar na primer malim in srednjim podjetjem na primer zelo otežuje pridobitev takega jamstva. Zaradi razmer na trgu je bila Komisija 13. maja 2011 primorana pregledati zahteve glede jamstev.

V primerih, na katere se sklicuje Sodišče, so bila zadevna jamstva v skladu z veljavno politiko glede tveganj, ko jih je Komisija sprejela. Garantom je bila pozneje znižana bonitetna ocena, kar je v povezavi z zmanjšanim številom bank na trgu, ki še izpolnjujejo merila, privedlo do tega, da je Komisija junija 2012 ponovno razmislila o svoji politiki na področju tveganj v zvezi z bančnimi jamstvi. Ob upoštevanju razvoja na finančnih trgih novi sklep zagotavlja tudi zadostno stopnjo razpršenosti glede na celotno izpostavljenost Komisije v razmerju do posameznih garantov.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA**Zaključki**

2.35 Sodišče je za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, na podlagi svojega revizijskega dela ⁽²⁴⁾ prišlo do zaključka, da:

- (a) v izjavah držav članic in njihovih plačilnih tradicionalnih lastnih sredstev;

⁽²³⁾ 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).

⁽²⁴⁾ Zaradi razlogov, pojasnenih v odstavkih 2.13 in 2.14, ta zaključek ne vsebuje ocene kakovosti podatkov o DDV in BND, ki jih je Komisija prejela od držav članic.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) v izračunu prispevkov držav članic, ki ga je Komisija opravila na podlagi podatkov o DDV in BND, ki so jih poslale države članice;
- (c) v izračunu popravka za ZK in
- (d) v drugih prihodkih
- ni bilo pomembnih napak.

2.36 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so bili pregledani nadzorni in kontrolni sistemi za prihodke uspešni. Ne glede na to Sodišče opozarja na naslednje zadeve:

- (a) Sodišče je pri svojih revizijah ugotovilo slabosti v carinskem nadzoru na ravni držav članic (odstavek 2.20). Meni, da so nadzorni in kontrolni sistemi revidiranih držav članic le delno uspešni pri zagotavljanju celovitega in pravilnega evidentiranja tradicionalnih lastnih sredstev;
- (b) še vedno obstajajo dolgo neodpravljeni pridržki za lastna sredstva iz naslova DDV (odstavek 2.25);
- (c) konec leta 2011 Komisija še vedno ni umaknila splošnih pridržkov in uvedla posebnih pridržkov za BND za države članice EU-25 za obdobje od leta 2002 (odstavek 2.28);
- (d) do konca leta 2011 Komisija še ni umaknila preostalih dveh posebnih pridržkov za BND za obdobje 1995–2001 (odstavek 2.27);
- (e) Sodišče je seznanjeno z razlogi za to, da se prisilne izterjave v nekaterih primerih ne izvršijo (odstavek 2.31). Komisija predlaga spremembo pravil za izvajanje finančne uredbe, da bi bilo takšno ukrepanje mogoče v „izjemnih okoliščinah“;

ODGOVORI KOMISIJE

2.36

- (a) Komisija bo z zadevnimi državami članicami sprejela nadaljnje ukrepe na podlagi ugotovitev Sodišča.
- (b) Število in delež pridržkov, ki jih Sodišče opredeljuje kot dolgo neodpravljenе, se še naprej zmanjšuje – zdaj znaša manj kot 10 % vseh pridržkov. Nekateri dolgo neodpravljeni pridržki so neizogibni, saj se lahko zgodi, da morajo države članice proučiti številne vidike in ustrezno ukrepati.
- Pogostost posvetovanj z državami članicami se ves čas izboljšuje, poleg tega se še naprej krepi raven sodelovanja med Komisijo in državami članicami, kar se bo nadaljevalo.
- (c) Na začetku leta 2012 so bili dokončani upravni postopki, ki jih je bilo treba opraviti, da je vseh 25 držav članic hkrati prejelo potrtilno uradno obvestilo o odpravi splošnih pridržkov in začetku veljavnosti posebnih zadržkov, ki so jih nadomestili.
- (d) Komisija uspešno sodeluje z obema državama, v zvezi s katerima pridržki za BNP za obdobje 1995–2001 še vedno veljajo (eden za Grčijo in eden za Združeno kraljestvo ob koncu leta 2011), da bi te lahko odpravili.
- (e) Komisija si vedno prizadeva pridobiti najboljše jamstvo (preko začasnega plačila ali jamstva) za globo, v zvezi s katero je bila vložena pritožba, vendar so v nekaterih primerih, kadar je podjetje v negotovem finančnem položaju, pogajanja glede tega lahko dolgotrajna in vključujejo druge zainteresirane strani (delničarje, matične družbe ali banke). Na podlagi novega pravila, ki bo v izjemnih primerih omogočilo odlog plačila brez jamstva, bo mogoče izterjati del globe, čeprav podjetje ne bo moglo pridobiti bančnega jamstva.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (f) Komisija prav tako preverja svojo politiko glede obvladovanja tveganja v zvezi z zanesljivostjo garancij za neporavnane globe in kazni, tako da bo odražala razmere v bančnem sektorju (odstavek 2.34).

Priporočila

2.37 V **Prilogi 2.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil (2008 in 2009). Upoštevati bi bilo treba naslednji točki:

- (a) Sodišče je v svojih prejšnjih letnih poročilih (na primer odstavek 4.14 letnega poročila za leto 2008 in odstavek 2.20 letnega poročila za leto 2009) navedlo, da še vedno odkriva težave z uporabo računov B. Tudi Komisija jih je pri svojih inšpekcijskih pregledih v letu 2011 še vedno odkrivala;
- (b) Sodišče je v zvezi z lastnimi sredstvi iz naslova BND priporočilo (na primer v odstavku 2.38 letnega poročila za leto 2009), da bi Komisija morala (i) pojasniti obseg mnenja, ki ga izreče v svoji oceni podatkov držav članic o BND, in (ii) upoštevati svojo oceno nadzornih in kontrolnih sistemov, ki jih nacionalni statistični uradi uporabljajo pri sestavljanju nacionalnih računov. Komisija teh priporočil ni upoštevala v svoji oceni podatkov držav članic EU-25 o BND (glej odstavek 2.28).

ODGOVORI KOMISIJE

- (f) Politika na področju tveganj je bila pregledana in prilagojena ob upoštevanju sedanjega stanja gospodarskega in finančnega okolja, hkrati pa je bilo zagotovljeno, da varnost finančnih sredstev ostane na najvišji možni ravni. Ocene tveganj ne temeljijo izključno na bonitetnih ocenah, temveč se pri njihovi pripravi upoštevajo tudi druga merila za odločitve na področju obvladovanja tveganj.

2.37

- (a) Komisija vsako leto med inšpekcijskimi pregledi preverja račune B. Račun B, kamor se vnašajo dolgovi brez jamstva in/ali dolgovi, ki so izpodbijani, sam po sebi vsebuje zadeve, ki lahko privedejo do težav, zaradi česar službe Komisije ta račun preverijo vsako leto. Vendar je treba opozoriti na to, da je račun B zdaj v večini držav članic računalniško voden, število zneskov, ki so bili neupravičeno vknjiženi v račun B, pa se zmanjšuje. Večina ugotovitev Komisije se nanaša na finančno odgovornost države članice, kadar zneska na primer ni mogoče izterjati (in se odpiše) ali kadar se dolg razveljavi zaradi upravne napake. V teh primerih upravljanje računa B kot tako ni predmet obravnave.
- (b) 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. Nadzorni in kontrolni sistemi so v tem okviru organizacijske narave ter niso posebej namenjeni določanju 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 ob upoštevanju opažanj Sodišča še naprej prizadevala za razvoj smernic o nadzornih in kontrolnih sistemih za sestavo nacionalnih računov v državah članicah.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.38 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2011 Komisiji priporoča:

- **priporočilo 1:** naj spodbuja države članice h krepitvi carinskega nadzora, da se lahko zbere čim večji znesek tradicionalnih lastnih sredstev,
- **priporočilo 2:** naj si še naprej prizadeva poskrbeti, da se računi B pravilno uporabljajo in da računovodski sistemi omogočajo, da so računi A držav članic dokazljivo popolni in pravilni.

ODGOVORI KOMISIJE

2.38

Komisija bo še naprej preverjala, ali so države članice vzpostavile primerne okvire nadzora za zaščito finančnih interesov Evropske unije na področju tradicionalnih lastnih sredstev.

Komisija bo še naprej preverjala, ali se računi B pravilno uporabljajo in ali računovodski sistemi omogočajo, da so računi A držav članic popolni in pravilni.

PRILOGA 2.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA PRIHODKE

2011				2010	2009	2008
Tradicionalna lastna sredstva	DDV/BND, popravki v okviru proračunskega naslova 1	Drugi prihodki	Skupaj			

VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA

Transakcije skupaj (od tega):	7	42	6	55	55	62	60
nalogi za izterjavo	7	42	6	55	55	62	60

REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:

da v njih ni napak	100 % (7)	100 % (42)	83 % (5)	98 % (54)	100 %	95 %	100 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	0 % (0)	0 % (0)	17 % (1)	2 % (1)	0 %	5 %	0 %

OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK

Najverjetnejša stopnja napake	0,8 %
zgornja meja napake	2,4 %
spodnja meja napake	0,0 %

⁽¹⁾ Vzorec je bil razdeljen v segmente zaradi boljšega uvida v področja z različnimi profili tveganja v tej skupini politik.

⁽²⁾ Številke v oklepajih pomenijo dejansko število transakcij.

PRILOGA 2.2

REZULTATI PREVERJANJA SISTEMOV ZA PRIHODKE

Ocena preučeni sistemov

Zadevni sistem	Pregledi Komisije v državah članicah	Dokumentacijski pregledi / pregledi izračunov Komisije in upravljanje prihodkov	Upravljanje pridržkov s strani Komisije	Ključne notranje kontrole v revidiranih državah članicah	Skupna ocena
Tradicionalna lastna sredstva	uspešno	uspešno	NR	delno uspešno	uspešno
DDV/BND	uspešno	uspešno	uspešno	NR	uspešno
Popravek za Združeno kraljestvo	NR	uspešno	NR	NR	uspešno
Globe in kazni	NR	uspešno	NR	NR	uspešno

PRILOGA 2.3

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA PRIHODKE

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča	Odgovori Komisije
2009	<p>Sodišče je v zvezi z lastnimi sredstvi iz naslova BND priporočilo (v odstavku 2.38 letnega poročila za leto 2009), naj Komisija:</p> <p>(i) pojasni obseg mnenja, ki ga izreče v svoji oceni podatkov držav članic za BND, in</p> <p>(ii) upošteva oceno nadzornih in kontrolnih sistemov, ki jih nacionalni statistični uradi uporabljajo pri sestavljanju nacionalnih računov.</p>	<p>(i) Komisija je v poročilih o državah članicah EU-25 ocenila kakovost podatkov o BND in njihove skladnosti z ESR95, ne da bi pojasnila obseg in cilje preverjanja, ki ga izvaja Eurostat in se uporablja v podporo splošnemu zaključku;</p> <p>(ii) ker Eurostat v letu 2011 še vedno ni sprejel smernic za najboljše prakse pri delovanju nadzornih in kontrolnih sistemov za sestavljanje nacionalnih računov, jih po mnenju Sodišča ni bilo mogoče primerno ovrednotiti v okviru končne ocene podatkov držav članic EU-25 o BND.</p>	<p>Komisija 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 ob upoštevanju opažanj Sodišča še naprej prizadevala za razvoj smernic o nadzornih in kontrolnih sistemih za sestavo nacionalnih računov v državah članicah.</p>
2009 in 2008	<p>Sodišče je pogosto poročalo o neustrezni uporabi računov B (na primer, odstavek 2.20 letnega poročila za leto 2009 in odstavek 4.14 letnega poročila za leto 2008).</p>	<p>Komisija letno pregleduje račune B in še vedno odkriva primere takšne neustrezne uporabe.</p>	<p>Komisija vsako leto med inšpekcijskimi pregledi preverja račune B. Preverjanja bo izvajala tudi v prihodnje.</p>

POGLAVJE 3

Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	3.1–3.9
Posebne značilnosti te skupine politik	3.2–3.8
Obseg revizije in revizijski pristop	3.9
Pravilnost transakcij	3.10–3.13
Navzkrižna skladnost	3.13
Uspešnost sistemov	3.14–3.41
Sistemi držav članic v zvezi s pravilnostjo transakcij	3.14–3.24
Administrativni in kontrolni postopki za zagotavljanje pravilnosti plačil, vključno s kakovostjo podatkovnih zbirk	3.18–3.22
Kontrolni sistemi, ki temeljijo na fizičnih pregledih na kraju samem	3.23
Postopki za zagotavljanje izterjave neupravičenih plačil	3.24
Nadzorni sistem in poslovodska predstavitev Komisije	3.25–3.41
Ocena Komisije o pravilnem delovanju upravljavskih in kontrolnih sistemov	3.27–3.39
Poslovodska predstavitev GD AGRI – letno poročilo o dejavnostih	3.40–3.41
Zaključki in priporočila	3.42–3.45
Zaključki	3.42–3.43
Priporočila	3.44–3.45

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

UVOD

3.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o tržni in neposredni podpori za kmetijstvo, ki sta del področja politike 05 – kmetijstvo in razvoj podeželja. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2011 so v **tabeli 3.1**.

3.1 Upravni odhodki iz **tabele 3.1** poleg EKJS zajemajo tudi druge dejavnosti. EKJS financira eno proračunsko vrstico (05 01 04 01) od vseh upravnih odhodkov (poglavje 05 01); v letu 2011 jo je financiral s plačili v višini 7,7 milijona EUR od skupnih upravnih odhodkov v višini 133,7 milijona EUR.

Tabela 3.1 – Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora – ključne informacije za leto 2011

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politik	Opis	Plačila	Način upravljanja
05	Kmetijski odhodki, financirani iz Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS)	upravni odhodki ⁽¹⁾	134	neposredno centralizirano
		intervencije na kmetijskih trgih	3 533	deljeno ⁽²⁾
		neposredne pomoči	40 178	deljeno
		drugo	98	neposredno centralizirano/deljeno
			43 943	

	Upravni odhodki skupaj ⁽³⁾	134
	Operativni odhodki skupaj	43 809
	Od tega: — predplačila	8
	— vmesna/končna plačila	43 801
	Plačila za leto skupaj	43 943
	Obveznosti za leto skupaj	43 950

⁽¹⁾ Ta znesek predstavlja skupne upravne odhodke za naslov 05.

⁽²⁾ Ta znesek vključuje 1,5 milijona EUR iz centraliziranega upravljanja (proračunska vrstica 05 02 20 02).

⁽³⁾ Revizija upravnih odhodkov je predstavljena v poglavju 9.

Vir: Začasni letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti te skupine politik

3.2 Cilji skupne kmetijske politike (SKP), kot so 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 ⁽¹⁾.

3.3 Odhodki skupne kmetijske politike iz proračuna EU se financirajo predvsem iz dveh skladov ⁽²⁾: Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS), ki v celoti financira neposredno pomoč EU in tržne ukrepe ⁽³⁾, ter Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP), ki sofinancira programe za razvoj podeželja. To poglavje obravnava odhodke EKJS, odhodki za razvoj podeželja pa so predstavljeni v poglavju 4.

3.4 Glavni ukrepi, ki se financirajo iz EKJS, so:

- *Shema neposredne pomoči*, ki se imenuje „*shema enotnega plačila*“ (SEP). Plačila v okviru SEP temeljijo na „*pravicah*“ ⁽⁴⁾. Vsaka pravica se uveljavi z enim hektarom upravičenega zemljišča, ki ga je kmet prijavil. Leta 2011 je SEP dosegala 31 082 milijonov EUR odhodkov (77 % 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. Shema se zdaj uporablja v desetih državah članicah ⁽⁵⁾, ki so se pridružile EU v letih 2004 in 2007. Leta 2011 so odhodki SEPP znašali 5 084 milijonov EUR (13 % neposrednih pomoči).
- *Druge sheme neposrednih pomoči* so povezane s posameznimi vrstami kmetijske proizvodnje (kot so krave dojilje, bombaž itd.). Te sheme so leta 2011 pomenile odhodke v višini 4 012 milijonov EUR (10 % neposrednih pomoči).
- *Intervencije na kmetijskih trgih*, ki zajemajo npr. intervencijsko skladiščenje, izvozna nadomestila, programe za hrano in posebno podporo za sektorje sadja/zelenjave in vina (leta 2011 skupaj 3 533 milijonov EUR).

⁽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.

⁽⁵⁾ V Bolgariji, na Češkem, v Estoniji, na Cipru, v Latviji, Litvi, na Madžarskem, Poljskem, v Romuniji in na Slovaškem.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.5 V okviru vseh shem neposrednih pomoči EKJS ⁽⁶⁾ imajo upravičenci do pomoči EU zakonsko obveznost za izpolnjevanje pogojev 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 ⁽⁷⁾. Če kmetje ne ravnavajo v skladu s temi obveznostmi, se njihov znesek pomoči zniža ⁽⁸⁾.

3.6 Za odhodke SKP se uporablja deljeno upravljanje Komisije in držav članic. Odhodke izvršuje 81 nacionalnih ali regionalnih plačilnih agencij. 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. Integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS) je glavni upravljavski in kontrolni sistem za zagotavljanje pravilnosti transakcij neposredne pomoči EKJS. Računovodske izkaze in plačilne evidence plačilnih agencij pregledajo neodvisni revizijski organi (certifikacijski organi), ki o tem poročajo Komisiji v letnih certifikatih in poročilih.

3.7 Komisija mora pridobiti zagotovilo, da so države članice vzpostavile upravljavske in kontrolne sisteme, ki izpolnjujejo zahteve iz uredb, in da ti sistemi uspešno delujejo.

3.8 Pri neposrednih pomočeh so glavna tveganja za pravilnost, da se pomoč na površino izplača za neupravičeno zemljišče oziroma dvema ali več upravičencem za isto parcelo ali da se premije za živali izplačajo za več živali, kot jih ima vlagatelj zahtevka v lasti. Pri intervencijah na kmetijskih trgih je glavno tveganje za pravilnost, da se pomoč dodeli za neupravičene ali previsoko navedene stroške.

ODGOVORI KOMISIJE

3.5 *Zakonodaja EU določa, da se ob ugotovljeni neskladnosti z navedenimi pogoji naloži kazen, katere višina je odvisna od skupnega zneska izvršenih neposrednih plačil za zahtevke, ki jih je kmet predložil v koledarskem letu ugotovitve, če je neskladnost posledica dejanja ali opustitve, za katero je neposredno odgovoren kmet, in če neskladnost ni neznatna.*

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

⁽⁶⁾ Členi od 4 do 6 Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 (UL L 30, 31.1.2009, str. 16).

⁽⁷⁾ 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 med letoma 2012 in 2014.

⁽⁸⁾ V skladu s členoma 70 in 71 Uredbe Komisije (ES) št. 1122/2009 (UL L 316, 2.12.2009, str. 65) lahko raven znižanja 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.

Obseg revizije in revizijski pristop

3.9 V **delu 2 Priloge 1.1** k poglavju 1 sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. V zvezi z revizijo tržne in neposredne podpore za kmetijstvo je treba upoštevati naslednje posebnosti:

- revizija je vključevala pregled vzorca 180 vmesnih in končnih plačil,
- pri navzkrižni skladnosti se je Sodišče pri preizkušanju posvetilo predvsem izbranim zahtevam v zvezi z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji ⁽⁹⁾ ter predpisanim zahtevam ravnanja ⁽¹⁰⁾. Primere, ko zahteve navzkrižne skladnosti niso bile izpolnjene, je Sodišče obravnavalo kot napake ⁽¹¹⁾. Te napake so bile vključene v izračun skupne stopnje napake, če je bilo mogoče ugotoviti, da je napaka v letu, ko je kmet vložil zahtevek za pomoč, že obstajala ⁽¹²⁾. To je sprememba od prejšnjih let, ko neizpolnjevanje zahtev navzkrižne skladnosti ni bilo vključeno v izračun stopnje napake,
- Sodišče v izračun stopnje napake ne zajame znižanj in izključitev (ki se uporabljajo v primeru, ko upravičenci do pomoči EU prijavijo površino, ki je večja od dejanske, ali preveliko število živali ⁽¹³⁾),

3.9

- Večino zahtev glede navzkrižne skladnosti, tj. predpisanih zahtev ravnanja, morajo spoštovati vsi državljani EU, ne glede na to, ali so kot kmetje v okviru SKP prejeli podporo EU. Spoštovanje navzkrižne skladnosti ni merilo za upravičenost in zato kontrole teh zahtev niso povezane z zakonitostjo in pravilnostjo osnovnih transakcij. Kmetje, ki ne upoštevajo teh zahtev, so upravičeni do prejemanja plačil, vendar so kaznovani na podlagi resnosti, obsega, trajnosti in ponovitev ugotovljenih neskladnosti ter svoje malomarnosti ali namere. To potrjuje tudi dejstvo, da je plačila mogoče opraviti pred zaključkom kontrol navzkrižne skladnosti in da se kazni ne uporabijo pri plačilih, opravljenih v koledarskem letu, ko kmet ni izpolnil zahtev, temveč se uporabijo pri plačilih, opravljenih v koledarskem letu, ko nacionalni organi oblikujejo ugotovitve. Iz vseh teh razlogov Komisija ne upošteva kršitve obveznosti navzkrižne skladnosti pri izračunu stopnje napake za svoje letno poročilo o dejavnostih.

⁽⁹⁾ Preprečevanje razraščanja nezaželene vegetacije, ohranjanje teras, vzdrževanje oljčnih nasadov ter spoštovanje zahtev v zvezi z minimalno obremenitvijo živine ali košnje.

⁽¹⁰⁾ Predpisana zahteva ravnanja 4, povezana z direktivo o nitratih.

⁽¹¹⁾ Zahteve navzkrižne skladnosti so vsebinske pravne zahteve, ki jih morajo izpolnjevati vsi prejemniki neposredne pomoči. To so osnovni in pogosto edini pogoji, ki jih je treba izpolnjevati, da je upravičeno izplačilo polnega zneska neposrednih plačil, zato se je Sodišče odločilo, da bo nespoštovanje teh zahtev obravnavalo kot napake.

⁽¹²⁾ Pri vsaki kršitvi je bil za količinsko opredelitev napake uporabljen nacionalni sistem za zmanjšanje plačil.

⁽¹³⁾ Uredba (ES) št. 1122/2009 določa, da se v primerih, ko je bila prijavljena za več kot 3 % ali dva hektara prevelika površina, znesek pomoči izračuna na podlagi ugotovljene površine, znižane za dvakratno nepravilno prijavljeno površino. Če je razlika več kot 20 %, se za zadevno skupino posevka ne odobri nobena pomoč. Podobne odločbe veljajo za premije za živali.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- ocena sistemov je zajela IAKS v petih plačilnih agencijah v državah članicah, ki uporabljajo SEP – v Avstriji, na Danskem, Finskem, v Italiji (Lombardija) in Španiji (Galicija) – in v eni plačilni agenciji v državi članici, ki uporablja SEPP (Madžarska),
- Sodišče je pregledalo izvajanje (na nacionalni ravni) standardov navzkrižne skladnosti in kontrolne sisteme, ki jih uporabljajo države članice. Rezultati tega dela so predstavljeni v poglavju 4 v odstavkih od 4.30 do 4.32, vendar veljajo tudi za to poglavje,
- Sodišče je pregledalo delo, ki sta ga opravila certifikacijska organa v Romuniji in Bolgariji v okviru novega postopka okrepitve zagotovila ⁽¹⁴⁾,
- pregled poslovodskih predstavitev Komisije je zajel letno poročilo o dejavnostih GD AGRI v zvezi z zadevami, povezanimi z EKJS,
- v kontekstu potrjevanja obračunov, ki ga izvede Komisija, je Sodišče pregledalo 17 certifikatov in poročil, ki so jih izdali certifikacijski organi v zvezi z EKJS in se nanašajo na 17 plačilnih agencij. Rezultati so predstavljeni v poglavju 4 (glej odstavek 4.36).

⁽¹⁴⁾ Glej odstavka 3.34 in 3.35.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

3.10 V **Prilogi 3.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Sodišče je pri preizkušanju svojega vzorca transakcij ugotovilo, da so na 39 % vplivale napake. Ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake 2,9 % ⁽¹⁵⁾.

3.11 Od 70 transakcij, na katere so vplivale napake, so na 60 (86 %) vplivale količinsko opredeljive napake v zvezi s točnostjo (45 (75 %)), upravičenostjo (14 (23 %)) in nastankom (1 (2 %)).

3.12 Količinsko opredeljive napake, ki jih je odkrilo Sodišče, so prikazane v primeru 3.1, količinsko neopredeljive napake pa v primeru 3.2. Največ napak v zvezi s točnostjo se nanaša na prijave prevelikih površin, od katerih jih večina posamezno znaša manj kot 5 %. Večje napake v zvezi s točnostjo se nanašajo na primere, ko je bila upravičenost trajnega pašnika narobe ocenjena in evidentirana v identifikacijskem sistemu za zemljišča (LPIS) (glej tudi odstavek 3.20).

3.10 Najverjetnejša stopnja napake, ki jo je Sodišče določilo za proračunsko leto 2011, je nekoliko višja kot prejšnje leto, vendar ostaja znotraj normalnega obsega statističnih odstopanj med posameznimi leti ter ne kaže na poslabšanje splošne kakovosti upravljanja in kontrole odhodkov s strani držav članic. To potrjuje tudi dejstvo, da je bil eden od primerov, pri katerem je po mnenju Sodišča razvidna 100-odstotna stopnja napake, po mnenju Komisije zgolj izjema, in zato ne kaže na pomanjkljivo zasnovano sistema. Komisija meni, da so skupne stopnje napak, ki jih je v zadnjih letih določilo Sodišče, zanesljiv dokaz, da se najverjetnejša stopnja napake za EKJS giblje razmeroma blizu 2-odstotnega praga pomembnosti.

Nizke stopnje napak, razvidne iz kontrolnih statističnih podatkov, ki so jih Komisiji predložile države članice ter ki so jih v zelo veliki meri preverili in potrdili certifikacijski organi, prav tako potrjujejo, da so se odhodki EKJS v proračunskem letu 2011 na splošno dobro upravljali.

Kot zadnje je tveganje za proračun EU ustrezno krito s postopki potrditve skladnosti, ki jih izvaja Komisija.

Glej tudi skupni odgovor na odstavek 3.11 in 3.12.

3.11 in 3.12 Komisija opaža, da je imela večina količinsko opredeljivih napak finančno relativno majhen vpliv in da so se v glavnem nanašale na majhne razlike pri ponovni meritvi parcel, ki jo je izvedlo Sodišče (glej odstavek 3.12); 42 napak, ki jih je ugotovilo Sodišče, tako zadeva zelo majhne razlike pri ponovni meritvi parcel (stopnja napake je bila v 24 primerih nižja od 2 %).

⁽¹⁵⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedeni številčni podatek je najboljša ocena (znana kot najverjetnejša stopnja napake). Sodišče je 95-odstotno prepričano, da je stopnja napake v populaciji med 1,1 % in 4,7 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer 3.1**Prijava prevelikih površin (primer napake v zvezi s točnostjo)**

V eni državi članici referenčne parcele, klasificirane kot trajni pašniki, štejejo kot v celoti upravičene, čeprav so veliki deli pokriti s kamenjem ali gostim grmovjem, zaradi česar so te površine neupravičene. Sodišče je v tej državi članici odkrilo dve transakciji, od katerih je bila pri eni prijavljena za 28 % prevelika površina, pri drugi pa za 36 %.

Kršitev pravil za javno naročanje (primer napake v zvezi z upravičenostjo)

Promocijski ukrep za spodbujanje uživanja mleka je bil dodeljen domačemu udeležencu na trgu brez objave postopka za oddajo javnega naročila na ravni EU, ki jo zahtevata zakonodaja EU in nacionalna zakonodaja. To je potencialnim udeležencem iz drugih držav omejilo dostop do pogodbe in predstavlja resno neupoštevanje pravil za javno naročanje, zato je izplačilo pomoči nepravilno.

Prijava neobstojećih živali (primer napake v zvezi z nastankom)

Kmetu je bila odobrena posebna premija za 150 ovc. Sodišče je ugotovilo, da upravičenec nima nobene ovce. Zato je bilo zadevno plačilo nepravilno.

Primer 3.2 – Primer količinsko neopredeljive napake

V eni državi članici je skupna vrednost dodeljenih pravic, evidentiranih v podatkovni zbirki IAKS, presegala zgornjo mejo, ki jo določa zakonodaja EU ⁽¹⁶⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 3.1**Prijava prevelikih površin (primer napake v zvezi s točnostjo)**

Komisija se zaveda težav, povezanih z upravičenostjo pašnikov v tej državi članici. Nacionalni organi so morali v povezavi s tem ukrepati ter so novembra 2010 predstavili načrt za izboljšanje sistema LPIS, ki med drugim vključuje ukrepe za uvedbo uporabe koeficienta upravičenosti za pašniške površine in zagotavljanje sistematičnega posodabljanja sistema LPIS z rezultati pregledov na kraju samem. Komisija bo še naprej spremljala, kako nacionalni organi izvajajo ta načrt.

Kršitev pravil za oddajo javnega naročila (primer napake v zvezi z upravičenostjo)

Komisija opaža, da se država članica ne strinja z ugotovitvijo Sodišča. Komisija bo preučila, ali bo zadevo nadalje obravnavala in kako, če bi bilo to potrebno v okviru postopka potrditve skladnosti, pri tem pa bo upoštevala tudi načelo sorazmernosti.

Prijava neobstojećih živali (primer napake v zvezi z nastankom)

Nacionalni organi izvajajo postopke za izterjavo preplačanih zneskov, Komisija pa bo spremljala njihov napredek. Poleg tega bo uveden postopek potrjevanja za preverjanje skladnosti upravljalovskih in kontrolnih sistemov države članice.

Primer 3.2 – Primer količinsko neopredeljive napake

Komisija opaža, da je država članica znižala plačila kmetom in s tem upoštevala zgornjo mejo za vsa izplačila neposredne pomoči, kot to določa Uredba Sveta (ES) št. 73/2009.

Komisija bo preučila informacije Sodišča in se na njihovi podlagi odločila za nadaljnje ukrepe.

⁽¹⁶⁾ Presegala jo je za več kot 280 milijonov EUR, toda ker ni ustreznih informacij o podlagi za dodeljevanje pravic, Sodišče ni moglo količinsko opredeliti učinka na proračun EU.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Navzkrižna skladnost

3.13 Sodišče je na podlagi izbranih obveznosti navzkrižne skladnosti (glej drugo alineo odstavka 3.9) ugotovilo kršitve pri 22⁽¹⁷⁾ od 155 plačil, za katera veljajo te obveznosti⁽¹⁸⁾. Ugotovljene napake predstavljajo približno 0,2 odstotkovne točke celotne stopnje napake iz odstavka 3.10.

USPEŠNOST SISTEMOV**Sistemi držav članic v zvezi s pravilnostjo transakcij**

3.14 V **Prilogi 3.2** so povzeti rezultati pregleda integriranega administrativnega in kontrolnega sistema (IAKS), ki ga je izvedlo Sodišče⁽¹⁹⁾. Sodišče je za vseh šest pregledanih plačilnih agencij ugotovilo, da so sistemi IAKS delno uspešni.

3.15 Revizije Sodišča kažejo, da na uspešnost IAKS v revidiranih plačilnih agencijah negativno vplivajo netočni podatki v različnih podatkovnih zbirkah in nepravilna administrativna obravnava zahtevkov, ki jo izvajajo plačilne agencije. Poleg tega so še vedno prisotne nekatere resne slabosti sistemov, o katerih se je poročalo v prejšnjih letnih poročilih (glej odstavke od 3.19 do 3.22).

3.13 Glej odgovor na odstavke 3.9.

3.14 in 3.15 Komisija meni, da je IAKS, ki pokriva 91 % skupnih odhodkov EKJS, na splošno uspešen kontrolni sistem za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov.

Splošno uspešnost in stalno izboljševanje sistema IAKS potrjujejo rezultati revizij skladnosti, ki jih je Komisija izvedla v preteklih letih v vseh državah članicah, in nizka stopnja napake, razvidna iz kontrolnih statističnih podatkov, ki jih predložijo države članice. Statistični podatki, ki jih preverjajo in potrjujejo certifikacijski organi, kažejo, da je stopnja neupravičenih plačil nižja od 2-odstotnega praga pomembnosti.

Preostale pomanjkljivosti so na splošno manj pomembne. Številne imajo precej omejen vpliv, na primer pri posebnih vrstah alpskih pašnikov v Avstriji, zato ne spodbujajo bistveno uspešnosti IAKS. Vse te pomanjkljivosti se nadalje obravnavajo s postopki potrditve skladnosti, ki zagotavljajo, da je tveganje za proračun EU ustrezno krito.

Ker so pomanjkljivosti, ki jih je Sodišče zaznalo v Avstriji, neznatne, Komisija ocenjuje, da je nadzorni in kontrolni sistem v Avstriji uspešen.

⁽¹⁷⁾ 14 od 22 primerov je vplivalo na revidirano plačilo, preostalih osem primerov pa vpliva le na prihodnja plačila.

⁽¹⁸⁾ Najpogostejše ugotovljene kršitve navzkrižne skladnosti se nanašajo na to, da ni bilo zmogljivosti za skladiščenje nitratov živalskega izvora ali pa jih ni bilo dovolj, da je bila presežena najvišja dovoljena meja nitratov na hektar, ter na pomanjkanje evidenc o uravnoveženosti hranil.

⁽¹⁹⁾ Te ugotovitve, razen tistih, ki zadevajo pravice, se nanašajo tudi na ukrepe za razvoj podeželja, povezane s površinami in živalmi, ki jih zajema IAKS.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

3.16 IAKS zajema glavne sheme, ki se financirajo iz EKJS, torej SEP, SEPP in vse vezane pomoči na površino ter sheme premij za živali. Sistem obsega podatkovne zbirke o kmetijskih gospodarstvih in zahtevkih ter sisteme za identifikacijo enot rabe ali poljin in registracijo živali, v državah članicah, ki izvajajo SEP, pa tudi register pravic. Določa več kontrol v zvezi z upravičenostjo, vključno z navzkrižnimi preverjanji med podatkovnimi zbirkami.

3.17 Revizije Sodišča v zvezi z IAKS so zajele skladnost z določbami ustreznih uredb in oceno uspešnosti sistemov pri zagotavljanju pravilnosti transakcij. Pregledani so bili predvsem naslednji elementi:

- (a) administrativni in kontrolni postopki za zagotavljanje pravilnosti plačil, vključno s kakovostjo podatkovnih zbirk;
- (b) kontrolni sistemi, ki temeljijo na fizičnih pregledih na kraju samem;
- (c) postopki za zagotavljanje izterjave neupravičenih plačil.

Administrativni in kontrolni postopki za zagotavljanje pravilnosti plačil, vključno s kakovostjo podatkovnih zbirk

3.18 Administrativni pregledi ⁽²⁰⁾, ki jih opravljajo plačilne agencije, morajo vključevati navzkrižno preverjanje, kadar koli je to mogoče in primerno, med drugim z vsemi 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 ugotovljenih napak. Glavne slabosti sistemov so navedene v nadaljevanju.

3.19 Zakonodaja EU določa, da kmetje po izteku določene roka ne morejo več prijaviti dodatnih parcel in da se vsako odstopanje, ki ga ugotovi plačilna agencija, kaznuje z znižanjem zneska pomoči. Vendar lahko administracija kadar koli popravi zahtevek, ne da bi znižala pomoč, če gre za očitno napako, opredeljeno kot nedoslednost ⁽²¹⁾, ki je očitna že iz podatkov v zahtevku. Sodišče je ugotovilo, da so štiri plačilne agencije (Danska, Finska, Italija (Lombardija) in Romunija) nepravilno uporabljale pojem očitne napake, ko so dovoljevale zamenjavo neupravičenih ali dvakrat prijavljenih parcel in posledično niso uporabile znižanj pomoči (glej primer 3.3).

3.19 V povezavi z Dansko, Finsko in Italijo so nacionalni organi že sprejeli popravne ukrepe ali jih trenutno sprejemajo, in sicer z izboljšanjem notranjih navodil in postopkov ter po potrebi z izterjavo preplačanih zneskov.

V povezavi z Romunijo je revizija služb Komisije razkrila, da regionalni plačilni organi niso vedno pravilno uporabljali nacionalnih smernic za določanje očitnih napak.

⁽²⁰⁾ Člena 28 in 29 Uredbe (ES) št. 1122/2009.

⁽²¹⁾ Kot so tipkarska napaka, nedoslednost med grafičnimi in alfanumeričnimi informacijami v aplikaciji, napake pri branju zemljevida itd.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer 3.3 – Nepravilna obravnava pojma očitne napake

V Romuniji je bila nepravilna uporaba pojma očitne napake sistematična. Parcele s preveliko prijavljeno površino ali parcele, ki so prijavljene dvakrat, se v številnih primerih zamenjajo z drugimi parcelami, ki so na drugi lokaciji ter drugačne velikosti ali oblike. Takih zamenjav ni mogoče šteti za popravek očitnih napak ⁽²²⁾.

3.20 Identifikacijski sistem za zemljišča (LPIS) je podatkovna zbirka, ki vsebuje podatke o celotni kmetijski površini (referenčnih parcelah) v državi članici in o upravičenih površinah. Zbirka je velikega pomena za kakovost administrativnih navzkrižnih preverjanj (glej primer 3.4).

Primer 3.4 – Napačni podatki v LPIS

Sodišče je v dveh državah članicah ⁽²³⁾ (Italija (Lombardija) in Španija (Galicija)) odkrilo primere, ko so bile referenčne parcele s „trajnim pašnikom“ evidentirane v LPIS kot stoodstotno upravičene, čeprav so v celoti ali delno pokrite z gostim gozdom ali imajo druge neupravičene značilnosti. Sodišče je ugotovilo tudi, da v LPIS ni bilo posodobljenih rezultatov inšpekcijskih pregledov na kraju samem, ki so jih opravile plačilne agencije (Madžarska, Italija (Lombardija) in Španija (Galicija)).

3.21 Za odobritev pomoči iz SEP mora biti vsaka plačilna pravica kmeta prijavljena skupaj s hektarjem upravičenega zemljišča. Sodišče je ugotovilo, da v Avstriji v nekaterih okoliščinah ne upoštevajo tega načela (glej primer 3.5).

⁽²²⁾ Sodišče je že v svojem letnem poročilu za leto 2008 (odstavek 5.38) ugotovilo, da je v Romuniji zaradi napačne uporabe pojma očitne napake 5 500 kmetov dobilo skupaj 2,2 milijona EUR pomoči iz SEPP.

⁽²³⁾ Sodišče je to opažanje za Španijo izreklo že v letnih poročilih za leto 2008, odstavek 5.36, za leto 2009, odstavek 3.38, in za leto 2010, odstavek 3.31, za Italijo pa v letnem poročilu za leto 2009, odstavek 3.38.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 3.3 – Nepravilna obravnava pojma očitne napake

Romunski organi so leta 2010 uvedli spletni sistem LPIS (IPA-Online), ki poenostavlja pregledovanje lokacije parcel. V povezavi s sklicevanjem na ugotovitve, ki jih je o Romuniji podalo Sodišče v svojem letnem poročilu za leto 2008 (odstavek 5.38), se Komisija, kot je že navedla v zadevnem odgovoru, ne strinja z mnenjem Računskega sodišča glede uporabe pojma očitne napake v primeru napačnega razporejanja parcel.

3.20**Primer 3.4 – Napačni podatki v LPIS**

Po podatkih italijanskih organov je bila težava leta 2011 odpravljena. Komisija napredek spremlja s postopkom potrjevanja skladnosti obračunov.

Komisija se zaveda težav, povezanih z upravičenostjo pašnikov v Španiji. Španski organi so morali v povezavi s tem ukrepati ter so novembra 2010 predstavili načrt za izboljšanje sistema LPIS, ki med drugim vključuje ukrepe za uvedbo uporabe koeficienta upravičenosti za pašniške površine in zagotavljanje sistematičnega posodabljanja sistema LPIS z rezultati pregledov na kraju samem. Komisija bo še naprej spremljala, kako nacionalni organi izvajajo ta načrt.

Komisija je odkrila tudi primere na Madžarskem, kjer se LPIS ni posodabljal z rezultati pregledov na kraju samem, in je od madžarskih organov pisno zahtevala sprejetje primernih ukrepov.

3.21 Komisija je doslej Avstriji v okviru postopka potrjevanja skladnosti naložila finančne popravke v višini 0,214 milijona EUR, in sicer v povezavi s pravicami za alpske pašnike v letih vložitve zahtevkov 2005, 2006 in 2007.

Glej tudi skupni odgovor na odstavka 3.14 in 3.15.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer 3.5 – Napačno uveljavljanje pravic

V Avstriji nacionalni organi za vlagatelja zahtevka, ki je prijavil alpske pašnike in nima dovolj hektarjev, da bi uveljavil vse pravice, v nasprotju z zakonodajo EU znižajo število vlagateljevih pravic (da se ujema s številom hektarjev) in sorazmerno povečajo njihovo vrednost ⁽²⁴⁾.

3.22 Vse pravice do plačila bi morale biti evidentirane v podatkovni zbirki pravic, njihova skupna vrednost pa ne sme presegati zgornje meje, določene v zakonodaji EU. Sodišče je v dveh državah članicah v podatkovnih zbirkah pravic odkrilo nepravilne informacije, ki so nastale zaradi nepravilne obravnave neizkoriščenih pravic ⁽²⁵⁾ (Danska) in razlik med regionalno in centralno podatkovno zbirko (Španija) ⁽²⁶⁾.

Kontrolni sistemi, ki temeljijo na fizičnih pregledih na kraju samem

3.23 Kakovost meritev na kraju samem je bistvenega pomena za pravilno določitev zneskov pomoči. Sodišče je ponovilo več meritev, ki so jih opravile plačilne agencije. V treh državah članicah so se rezultati njegovih meritev razlikovali od rezultatov, ki so jih sporočile plačilne agencije (na Danskem pri petih od 18 meritev, v Španiji (Galicija) in na Finskem pa za po štiri od 21 meritev).

Postopki za zagotavljanje izterjave neupravičenih plačil

3.24 Sodišče je pregledalo računovodske evidence revidiranih plačilnih agencij, da bi ugotovilo, ali so zneski, ki jih je treba izterjati, ustrezno evidentirani in pravilno sporočeni Komisiji. Na Danskem po ugotovitvah Sodišča sporočeni zneski in z njimi povezane evidence niso skladni.

⁽²⁴⁾ Sodišče je to zadevo omenilo že v letnem poročilu za leto 2006 (odstavek 5.23).

⁽²⁵⁾ Zakonodaja EU določa, da se pravice, ki niso bile uveljavljene v obdobju dveh zaporednih let, povrnejo v nacionalno rezervo, glej člen 42 Uredbe (ES) št. 73/2009.

⁽²⁶⁾ Sodišče je o tej zadevi že poročalo v svojem letnem poročilu za leto 2008 (odstavek 5.37).

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 3.5 – Napačno uveljavljanje pravic

Glej odgovor na odstavek 3.21.

3.22 V povezavi z Dansko je Komisija odkrila podobne težave, danski organi pa so privolili v sprejetje primernih popravnih ukrepov. Komisija bo napredek spremljala v okviru postopka potrditve skladnosti.

3.23 Službe Komisije soglašajo z mnenjem Sodišča, da je kakovost pregledov na kraju samem pomembna. Revizije, ki so jih izvajale službe Komisije, so razkrile podobne pomanjkljivosti v kakovosti pregledov na kraju samem, odkrite slabosti pa se nadalje obravnavajo s postopki potrditve skladnosti, ki zagotavljajo, da je tveganje za proračun EU ustrezno krito.

Po revizijah, ki jih je izvedla Komisija, so španski organi novembra 2010 predstavili načrt za izboljšanje sistema LPIS, ki vključuje ukrepe za boljšo kakovost pregledov na kraju samem. Ti ukrepi se uporabljajo od leta vložitve zahtevkov 2012.

3.24 Komisija se strinja z oceno Sodišča, da so bili štirje od šestih revidiranih sistemov uspešni, dva pa delno uspešna (glej **Prilogo 3.2**). Komisija meni tudi, da so se sistemi za upravljanje in izterjavo dolgov v zadnjih letih izboljšali, kar gre pripisati tudi uvedbi tako imenovanega pravila 50/50 v letu 2006, ki države članice učinkovito spodbuja h kar se da uspešni in hitri izterjavi neupravičenih plačil. Iz tega razloga je Komisija za obdobje 2014–2020 predlagala pravilo 100 % (tj. po preteku štirih ali osmih let – odvisno od tega, ali se zadeva obravnava v upravnem ali sodnem postopku – se 100 % neizterjanih zneskov zaračuna zadevni državi članici) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Člen 56(2) – SEC(2011) 1153.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

V primeru Danske je imel tudi certifikacijski organ nekaj težav z usklajevanjem glede izterjanih zneskov ali med poročanjem Komisiji s tabelami v Prilogi III in knjigo terjatev plačilne agencije. Komisija bo pregledala skladnost z akreditacijskimi merili ter vzpostavljenimi infrastrukturnimi in kontrolnimi sistemi.

Nadzorni sistem in poslovodska predstavitev Komisije

3.25 Ocena Komisije o zakonitosti in pravilnosti odhodkov na tem področju politike temelji na naslednjih štirih elementih:

- oceni pravilnega delovanja upravljavskih in kontrolnih sistemov,
- rezultatih revizij, ki jih je opravila sama,
- spremljanju pridržkov in akcijskih načrtov iz prejšnjih let,
- zagotovitvi, pridobljenem od drugih odredbodajalcev, v primerih nadaljnjega prenosa.

3.26 Sodišče je analiziralo zlasti oceno Komisije o pravilnem delovanju upravljavskih in kontrolnih sistemov v njenem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2011.

Ocena Komisije o pravilnem delovanju upravljavskih in kontrolnih sistemov

3.27 Glavni elementi ocene Komisije o učinkovitosti upravljanja na ravni držav članic so izjave o zanesljivosti, ki jih izdajo vodje plačilnih agencij v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo z izkazi povezanih transakcij, ter revizijsko delo, ki so ga v zvezi z njimi opravili certifikacijski organi.

3.27 Kot navaja letno poročilo o dejavnostih GD AGRI, Komisija zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij ocenjuje na podlagi ugotovitev in kazalnikov, ki jih je mogoče povzeti v treh sklopih zagotovil:

1. delovanje plačilnih agencij;
2. rezultati kontrol na ravni končnih upravičencev ter
3. revizije skladnosti upravljavskih in kontrolnih sistemov držav članic, ki jih je izvedla Komisija.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.28 Komisija za leto 2011 poroča, da je bilo za EKJS vseh 81 izjav o zanesljivosti, ki so jih izdali vodje plačilnih agencij, brez pridržkov in da so bila brez pridržkov tudi vsa mnenja posameznih certifikacijskih organov razen enega (Španija (Kantabrija))⁽²⁷⁾. Certifikacijski organi izvajajo revizije na podlagi smernic Komisije v okviru „standardnega“ postopka ali pa na podlagi postopka „okrepite zagotovila“ z dodatnimi pregledi, ki pa je prostovoljen.

Standardne revizijske zahteve za certifikacijske organe

3.29 Certifikacijski organi preverijo akreditacijska merila za plačilne agencije, ocenijo sistem notranje kontrole, potrdijo zbrane statistične podatke inšpekcijskih pregledov in pripravijo mnenje o izjavah o zanesljivosti, ki jih izdajo vodje plačilnih agencij.

3.30 Komisija je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2011 navedla, da je 91 % certifikacijskih organov revidiralo zbrane statistične podatke inšpekcijskih pregledov za EKJS-IAKS in da jih je 92 % prišlo do pozitivnega zaključka, in sicer da napake v zbranih statističnih podatkih znašajo manj kot 2 %. Zato so certifikacijski organi potrdili le 84 % statističnih podatkov plačilnih agencij.

3.31 V skladu s smernicami Komisije potrditev statističnih podatkov inšpekcijskih pregledov, za katero so odgovorni certifikacijski organi, temelji na pregledu vzorca 20 kontrolnih poročil⁽²⁸⁾, ne zajema pa popolnosti teh podatkov ali pravih poročanj o rezultatih⁽²⁹⁾.

3.32 Smernice Komisije pri ocenjevanju kakovosti inšpekcijskih pregledov na kraju samem dovoljujejo certifikacijskim organom, da te preglede spremljajo ali pa jih ponovijo. Sodišče na podlagi svojih izkušenj meni, da bi se kakovost inšpekcijskih pregledov izboljšala, če bi morali certifikacijski organi sistematično ponavljati že izvedene inšpekcijske preglede⁽³⁰⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

3.30 V primerjavi s prejšnjimi leti je GD AGRI v svojem letnem poročilu o dejavnostih uporabil strožji pristop v povezavi z opravljenim delom in sklepi na osnovi dela certifikacijskih organov: certifikacijski organ je v oceno dela zajet samo, če je opravil vse potrebno delo.

3.31 V povezavi s samo celovitostjo poročanja službe Komisije razvijajo orodja, ki bodo zagotovila popolnost informacij in tako omogočila splošnejše preglede rezultatov pregledov na kraju samem. Preizkus je predviden za leto vložitve zahtevkov 2012, in sicer za zahteve za pomoč na površino.

3.32 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.

⁽²⁷⁾ Za dve romunski plačilni agenciji niso bila prejeta nobena poročila certifikacijskih organov.

⁽²⁸⁾ Smernice Komisije določajo pregled vzorca vsaj 20 poročil o inšpekcijskih pregledih za področje IAKS in še enega vzorca 20 poročil za premije za živali, povezane z IAKS.

⁽²⁹⁾ Naključni vzorci, ki so bili izbrani, se morajo v celoti ujemati s poročanjem o njih v statističnih podatkih, kar je predpogoj za vsako smiselno oceno stopnje preostale napake v izvršenih plačilih.

⁽³⁰⁾ Glej tudi letno poročilo za leto 2010, odstavek 3.46.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.33 Poleg tega poročila več certifikacijskih organov navajajo, da je Komisija zahtevala nadaljnja pojasnila⁽³¹⁾ plačilnih agencij o statističnih podatkih inšpekcijskih pregledov, ki so jih prvotno predložile. Morebitne spremembe statističnih podatkov inšpekcijskih pregledov, ki nastanejo zaradi takšnih zahtev, se pri revizijah, ki jih opravljajo certifikacijski organi, ne analizirajo.

Novi postopek okrepitve zagotovila

3.34 Komisija je leta 2010 uvedla nov prostovoljni⁽³²⁾ okvir kontrole, imenovan „okrepitev zagotovila o zakonitosti in pravilnosti transakcij na ravni končnih upravičencev z delom certifikacijskih organov“. Okrepitev zahteva, da certifikacijski organ za vsako plačilno agencijo in vsako od štirih populacij odhodkov, EKJS-IAKS, EKJS-ne-IAKS, EKSRP-IAKS in EKSRP-ne-IAKS, ponovi pregled reprezentativnega vzorca transakcij, ki jih je plačilna agencija pregledala na kraju samem.

3.35 Če Komisija meni, da so države članice ta postopek uporabile pravilno, bodo finančni popravki pri potrjevanju obračunov omejeni na stopnjo napake, izpeljano iz potrjenih statističnih podatkov inšpekcijskih pregledov.

Konceptualne nedoslednosti

3.36 Končni cilj postopka okrepitve zagotovila je omogočiti Komisiji, da ugotovi zanesljivo stopnjo preostale napake v različnih populacijah odhodkov. Sodišče je analiziralo navodila, ki jih je Komisija dala certifikacijskim organom glede postopka okrepitve zagotovila⁽³³⁾. Navodila za preizkušanje podatkov določajo vzorec od 110 do 180 transakcij in prag pomembnosti 2 %.

3.37 Vendar navodila Komisije določajo 2-odstotno dovoljeno odstopanje med zneski pomoči, ki jih je potrdila plačilna agencija, in zneski, ki jih je ugotovil certifikacijski organ, ter še 2-odstotno dovoljeno odstopanje za nepravilno zbrane statistične podatke inšpekcijskih pregledov, ki jih je zbrala plačilna agencija. Ti dovoljeni odstopanji certifikacijskemu organu omogočata potrditev stopenj preostale napake, ki bi bile lahko navedene do 4 odstotne točke prenizko, kar spodkopava predpisani prag pomembnosti.

ODGOVORI KOMISIJE

3.33 Komisija opozarja, da mora delo certifikacijskega organa zajemati tudi naknadno posredovane statistične podatke inšpekcijskih pregledov do časa priprave njihovega poročila.

3.37 Navodila dopuščajo 2-odstotno odstopanje pri vsaki vrsti mnenj o zbranih statističnih podatkih in o danih informacijah. Finančni učinek teh dveh odstopanj ni nujno kumulativen.

⁽³¹⁾ Poročilo certifikacijskega organa pojasnjuje, da so bili kontrolni statistični podatki za Nemčijo (Bavarska) zaradi zahtev Komisije po pojasnilih šestkrat prilagojeni. Zadnja in končna različica je bila prejeta 7. novembra 2011.

⁽³²⁾ Za leto 2011 so se za uporabo postopka okrepitve zagotovila odločili le Luksemburg, Bolgarija in Romunija.

⁽³³⁾ AGRI/D(2010) 248617Rev1 – Del A – Revizijska strategija in AGRI/D(2010) 251540Rev1 – Del B – Poročanje.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Napake pri izvajanju

3.38 Sodišče je ugotovilo velike pomanjkljivosti pri izvajanju postopka okrepitve zagotovila v obeh revidiranih državah članicah (Bolgarija in Romunija, glej primer 3.6).

Primer 3.6 – Pomanjkljivosti dela, ki so ga opravili certifikacijski organi

V Bolgariji je certifikacijski organ oddal ponovitev pregledov na kraju samem v zunanje izvajanje ponudniku storitev. V več primerih, ko je pregled ponovno izvedlo Sodišče, se je pokazalo, da je ponudnik storitev napačno ocenil upravičenost zemljišča. Poleg tega certifikacijski organ ni opazil, da plačilna agencija ni izravnala presežnega zemljišča, ugotovljenega na eni parceli, z manjkajočimi površinami, ugotovljenimi na drugi parceli, kot določa zakonodaja EU. Certifikacijski organ prav tako ni ugotovil pomanjkljivosti, ko je plačilna agencija, kadar sta dva kmeta vložila zahtevek za isto površino (večkratni zahtevki), v nasprotju z zakonodajo EU nadomestila površino, ki jo je prijavil eden od zadevnih kmetov, z enakovredno površino, za katero ni bil vložen zahtevek, na drugem delu referenčne parcele.

V Romuniji je plačilna agencija zadržala vsa plačila, ki jih je izbral certifikacijski organ, in organu predložila simulacije plačil na podlagi seznama parcel brez neupravičenih parcel, vendar je, ko je bila revizija končana in je certifikacijski organ potrdil simulacije plačil, seznamu dodala nove parcele, tako da je nepravilno uporabila pojem očitne napake ⁽³⁴⁾ in izplačala višje zneske od tistih, ki jih je potrdil certifikacijski organ. Posledično je certifikacijski organ kljub pomanjkljivostim, na katere je opozorilo Sodišče, izdal mnenje brez pridržka o zakonitosti in pravilnosti plačil.

3.39 Sodišče meni, da kakovost dela, ki so ga opravili revidirani certifikacijski organi v okviru okrepitve zagotovila, na splošno ni zadostna.

3.38**Primer 3.6 – Pomanjkljivosti dela, ki so ga opravili certifikacijski organi**

Glej odgovor na odstavek 3.39.

3.39 Komisija poudarja, da certifikacijski organ v nobenem primeru ni potrdil statističnih podatkov. Ti se zato ne bodo uporabili v namene, opisane v odstavku 3.35.

O ugotovitvah Sodišča se bo Komisija pogovorila z zadevnimi državami članicami, navedene težave pa bo obravnavala v navodilih, ki jih bo izdajala v prihodnje.

⁽³⁴⁾ Glej tudi primer 3.3.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Poslovodska predstavitev GD AGRI – letno poročilo o dejavnostih

3.40 Letno poročilo o dejavnostih GD AGRI za leto 2011 vsebuje pridržek glede resnih pomanjkljivosti IAKS v Bolgariji in na Portugalskem, vendar je Komisija umaknila pridržek, ki ga je v preteklosti izrekla za odhodke IAKS v Romuniji. Glede na opažanja v odstavku 3.19 in primeru 3.6 Sodišče meni, da je bilo to preuranjeno.

3.41 Poleg tega GD AGRI meni, da odstopanja, ki so jih med naključnimi inšpekcijskimi pregledi na kraju samem ugotovile plačilne agencije, odražajo stopnje preostale napake. Sodišče ponavlja svojo kritiko tega pristopa, ki jo je izrazilo že v svojem letnem poročilu za leto 2010, ker:

- temelji na inšpekcijskih pregledih, za katere so revizije Komisije same ⁽³⁵⁾ in Sodišča (glej odstavke 3.23) pokazale, da so v veliko plačilnih agencijah premalo kakovostni,
- se zanaša na statistične podatke inšpekcijskih pregledov, na katere po trditvah v poročilih certifikacijskih organov vplivajo napake pri zbiranju (glej odstavek 3.30), ter
- je nepopoln, ker se pri njem ne upoštevajo preostale napake pri administrativnem upravljanju zahtevkov, za katerega so revizije Sodišča (glej odstavke 3.19, 3.21 in 3.22) in Komisije same pokazale, da je pomanjkljivo ⁽³⁶⁾.

3.40 Poudariti je treba, da je bil pridržek za Romunijo izdan zgolj na osnovi slovesa zaradi resnih pomanjkljivosti IAKS kot najpomembnejšega kontrolnega sistema za SKP in ni predstavljal finančnega tveganja nad 2-odstotnim pragom pomembnosti na ravni EU. Revizije Komisije so februarja 2012 pokazale, da je romunski akcijski načrt dokončan, se ustrezno izvaja in da je bilo delovanje sistema za leto vložitve zahtevkov 2011 dovolj kakovostno. Komisija zato meni, da je bil umik pridržka upravičen ne glede na to, ali je stopnja napake v Romuniji preseгла prag pomembnosti. Revizija izvajanja spremenjenega sistema IAKS bo opravljena v okviru običajnega revizijskega programa za leto 2012.

3.41 Kontrolne statistične podatke držav članic v veliki meri preverijo in potrjuje certifikacijski organi, kar je možnost, ki jo pripo-roča Sodišče v svojem poročilu za leto 2005, rezultati tega dela pa so predstavljeni 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 uporabil pribitek v višini 25 %, za katerega meni, da je dovolj velik za kritje tveganj, na katera opozarja Sodišče.
- Glej zgornji odgovor.
- Glej zgornji odgovor.

⁽³⁵⁾ Poročila o potrjevanju obračunov AA/2011/15 (Portugalska), odstavek 3.2, AA/2011/09 (Finska), odstavek 3.2.1, AA/2011/05 (Nemčija, Mecklenburg-Predpomerjansko), odstavek 6.2, AA/2011/12 (Italija, Emilija-Romanja), odstavek 3.4.2, AA/2010/16 (Romunija), odstavek 3.3, AA/2011/17 (Slovenija), odstavek 3.2, AA/2011/06 (Španija, Navarra), odstavek 3.4, AA/2011/07 (Španija, Kastilija in León), odstavek 3.4.

⁽³⁶⁾ Na primer poročila o potrjevanju obračunov AA/2011/01 (Bolgarija), odstavek 3.3, AA/2010/15 (Portugalska), odstavek 3.3, AA/2011/12 (Italija), odstavek 3.2, AA/2011/06 (Španija), odstavek 3.2, in AA/2011/13 (Litva), odstavek 3.3.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA**Zaključki**

3.42 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so na plačila za tržno in neposredno podporo za kmetijstvo za leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, vplivale pomembne napake.

3.43 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so bili pregledani nadzorni in kontrolni sistemi za tržno in neposredno podporo za kmetijstvo delno uspešni.

3.42 Najverjetnejša stopnja napake, ki jo je Sodišče določilo za proračunsko leto 2011, je nekoliko višja kot prejšnje leto, vendar ostaja znotraj normalnega obsega statističnih odstopanj med posameznimi leti ter ne kaže na poslabšanje splošne kakovosti upravljanja in kontrole odhodkov s strani držav članic. To potrjuje tudi dejstvo, da je bil eden od primerov, pri katerem je po mnenju Sodišča razvidna 100-odstotna stopnja napake, po mnenju Komisije zgolj izjema, in zato ne kaže na pomanjkljivo zasnovo sistema. Komisija meni, da so skupne stopnje napak, ki jih je v zadnjih letih določilo Sodišče, zanesljiv dokaz, da se najverjetnejša stopnja napake za EKJS giblje razmeroma blizu 2-odstotnega praga pomembnosti.

Nizke stopnje napak, razvidne iz kontrolnih statističnih podatkov, ki so jih Komisiji predložile države članice ter ki so jih v zelo veliki meri preverili in potrdili certifikacijski organi, prav tako potrjujejo, da so se odhodki EKJS v proračunskem letu 2011 na splošno dobro upravljali.

Kot zadnje je tveganje za proračun EU ustrezno krito s postopki potrditve skladnosti, ki jih izvaja Komisija.

Glej tudi odgovor na odstavek 3.12.

3.43 Komisija meni, da je IAKS na splošno uspešen kontrolni sistem za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov ter da na osnovi kontrolnih statističnih podatkov iz držav članic in ugotovitev lastnih revizij stopnja neupravičenih neposrednih plačil, ki jih je v letu 2011 zajel IAKS, ni presegala 2-odstotnega praga pomembnosti. Glej tudi odgovor na odstavek 3.15. Poleg tega je tveganje za proračun EU ustrezno krito s postopkom potrditve skladnosti.

Priporočila

3.44 V **Prilogi 3.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil (za leti 2008 in 2009). Sodišče priznava, da je Komisija izvedla popravne ukrepe glede zanesljivosti in popolnosti informacij, evidentiranih v LPIS, kot so uvedba ocen kakovosti, ki jih morajo obvezno opraviti vse plačilne agencije, in akcijski načrti v državah članicah, na katere so vplivale velike pomanjkljivosti. Ugotovilo pa je, da Komisija ni poskrbela za to, da bi nekatere države članice odpravile slabosti v LPIS in administrativne slabosti, o katerih je poročalo Sodišče v prejšnjih letnih poročilih (glej odstavek 3.15).

3.45 Po tem pregledu ter ugotovitvah in zaključkih za leto 2011 Sodišče za tekoče programsko obdobje priporoča, naj Komisija in države članice uvedejo ustrezne ukrepe za zagotovitev:

- **priporočilo 1:** pravilne ocene upravičenosti trajnih pašnikov, posebno v primerih, ko so površine delno pokrite z grmovjem, grmičevjem, gostim drevjem ali kamenjem (glej odstavek 3.12 in 3.20),
- **priporočilo 2:** da plačilne agencije takoj uvedejo popravne ukrepe, kadar se ugotovijo pomanjkljivosti v njihovih administrativnih in kontrolnih sistemih in/ali podatkovnih zbirkah IAKS (glej odstavke od 3.19 do 3.22),
- **priporočilo 3:** da so inšpekcijski pregledi na kraju samem dovolj kakovostni, da omogočajo zanesljivo ugotovitev upravičene površine (glej odstavek 3.23),

3.44 Države članice morajo od leta 2010 vsako leto izvesti oceno kakovosti sistema LPIS v skladu s sprejetimi postopki, rezultate pa bo Komisija še naprej spremljala v prihodnjih letih. Poleg tega je Komisija leta 2010 uvedla nov prostovoljni okvir kontrole, imenovan „okrepitev zagotovila o zakonitosti in pravilnosti transakcij na ravni končnih upravičencev z delom certifikacijskih organov“. Kot zadnje je več držav članic oblikovalo akcijske načrte, Komisija pa bo spremljala njihovo izvrševanje.

3.45 Glej skupni odgovor na odstavka 1.12 in 1.13.

Komisija se težave zaveda in je podala predloge, s katerimi želi pojasniti merila upravičenosti, v okviru reforme skupne kmetijske politike proti letu 2020.

Za zdajšnje obdobje velja, da se, če Komisija odkrije take slabosti, državi članici predložijo priporočila za popravek, na podlagi postopkov potrditve skladnosti pa se naložijo finančni popravki za zaščito finančnih interesov EU.

Komisija se strinja s Sodiščem ter državam članicam sistematično priporoča, naj izboljšajo svoje kontrolne sisteme in zagotovijo, da se ti učinkoviteje izvajajo.

Tudi službe Komisije so odkrile podobne pomanjkljivosti v kakovosti pregledov na kraju samem, odkrite slabosti pa se nadalje obravnavajo s postopki potrditve skladnosti, ki zagotavljajo, da je tveganje za proračun EU ustrezno krito.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 4:** da zasnova in kakovost dela, ki ga opravijo certifikacijski organi, dajeta zanesljivo oceno zakonitosti in pravilnosti dejavnosti v plačilnih agencijah (glej odstavek 3.29 in naprej).

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija meni, da so splošna struktura in zahteve za poročanje v povezavi s pregledi kontrol na kraju samem, ki jih izvajajo certifikacijski organi, primerne. Zato tudi ni predvidenih sprememb v navodilih Komisije certifikacijskim organom za proračunsko leto 2012. Vendar bo Komisija še naprej spremljala kakovost dela certifikacijskih organov.

Certifikacijskim organom zdaj ni treba podati mnenja o zakonitosti in pravilnosti poslovanja. Takšno delo je za zdaj mogoče zgolj na prostovoljni osnovi. Predloga Komisije za finančno uredbo ter horizontalno uredbo o financiranju, upravljanju in spremljanju SKP ⁽²⁾ pa certifikacijskim organom od začetka novega programskega obdobja nalagata, naj podajo mnenje o zakonitosti in pravilnosti transakcij.

⁽²⁾ Člen 9 – Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o financiranju, upravljanju in spremljanju skupne kmetijske politike (COM(2011) 628 final/2).

PRILOGA 3.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA KMETIJSTVO: TRŽNA IN NEPOSREDNA PODPORA

	2011	2010	2009	2008
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA				
Transakcije skupaj (<i>od tega</i>):	180	146	148	151
predplačila	0	0	0	0
vmesna/končna plačila	180	146	148	151
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾				
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:				
da v njih ni napak	61 % (110)	73 %	76 %	72 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	39 % (70)	27 %	24 %	28 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake				
Analiza po vrsti napake				
količinsko neopredeljive napake:	14 % (10)	26 %	31 %	29 %
količinsko opredeljive napake:	86 % (60)	74 %	69 %	71 %
upravičenost	23 % (14)	3 %	13 %	10 %
nastanek	2 % (1)	0 %	0 %	0 %
točnost	75 % (45)	97 %	87 %	90 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK				
Najverjetnejša stopnja napake	2,9 %			
zgornja meja napake	4,7 %			
spodnja meja napake	1,1 %			

(¹) Številke v oklepajih pomenijo dejansko število transakcij.

PRILOGA 3.2

REZULTATI PREGLEDA SISTEMOV ZA KMETIJSTVO: TRŽNA IN NEPOSREDNA PODPORA

Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov – EKJS

Država članica (plačilna agencija)	Shema	Odhodki, povezani z IAKS (nacionalna zgornja meja, Priloga VIII Uredbe (ES) št. 73/2009) (v 1 000 EUR)	Administrativni in kontrolni postopki za zagotovitev pravilnega plačila, vključno s kakovostjo podatkovnih zbirk	Metodologija inšpekcijskih pregledov na kraju samem, izbor, izvedba, nadzor kakovosti in sporočanje posameznih rezultatov	Postopki za izterjavo neupravičenih plačil	Skupna ocena
Avstrija	SEP	745 235	delno uspešno 1, 9	uspešno	uspešno	delno uspešno
Danska	SEP	1 030 478	delno uspešno 1, 4, 7, 8	delno uspešno b	delno uspešno A	delno uspešno
Finska	SEP	565 520	delno uspešno 3, 5, 7, 8	delno uspešno b, c	uspešno	delno uspešno
Madžarska	SEPP	1 073 824	delno uspešno 2, 6, 9	delno uspešno a, b	delno uspešno B	delno uspešno
Italija (Lombardija)	SEP	4 227 177	delno uspešno 2, 5, 8	uspešno	uspešno	delno uspešno
Španija (Galicija)	SEP	5 108 650	delno uspešno 1, 2, 3, 4	delno uspešno b, c	uspešno	delno uspešno

1 Slabosti v LPIS.

2 LPIS se po pregledih na kraju samem ne posodobi.

3 Revizijska sled v podatkovnih zbirkah IAKS ni zadostna.

4 Netočnosti v podatkovnih zbirkah pravic.

5 Zahtevki SEP ne vsebujejo informacij, ki bi omogočale ugotovitev lokacije kmetijskih zemljišč.

6 V prejšnjih letih so bili izvedeni le omejeni retroaktivni pregledi morebitne prijave prevelikih zemljišč.

7 Slabosti v postopku evidentiranja zahtevkov.

8 Popravki očitnih napak ne ustrezajo pojmu očitne napake.

9 Nepravilna osnova za izračun plačila.

a Ni izravnave prevelikih in premajhnih prijavljenih zemljišč z isto skupino posevka.

b Prenizka kakovost meritev površin pri kontrolah na kraju samem.

c Nepravilne ali nepopolne informacije v poročilih o inšpekcijskih pregledih na kraju samem.

A Netočnosti v računih dolžnikov.

B Slabosti v zvezi z uporabo izvršilnih postopkov.

PRILOGA 3.3

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA EKJS

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča	Odgovor Komisije
2009	V zvezi z IAKS je Sodišče prišlo do zaključka, da so predvsem v treh od osmih revidiranih plačilnih agencij potrebne precejšnje izboljšave (namreč na Cipru, v Grčiji in na Malti) (odstavek 3.72).	V teh treh plačilnih agencijah so bili izvedeni naslednji popravni ukrepi: <ul style="list-style-type: none"> — Grčija: organi so izvedli akcijski načrt za odpravo pomanjkljivosti. Uvedena sta bila nov sistem LPIS-GIS in spremenjen postopek, ki se uporablja za zahteve. — Ciper: izveden je bil petletni obnovitveni načrt. Od leta 2011 so bile referenčne parcele na novo opredeljene na podlagi najnovejših posnetkov. — Malta: plačilna agencija je leta 2009 posodobila LPIS z orto-foto posnetki iz leta 2008 in je načrtovala, da bo za leto vložitve zahtevkov 2011 končala polno posodobitev LPIS s posnetki iz leta 2010. 	
	Sodišče je menilo, da je treba posodobiti smernice Komisije v zvezi z delom, ki ga morajo opraviti certifikacijski organi, in sicer glede značilnosti in obsega dela ter obveznosti poročanja, predvsem v zvezi z delom, povezanim s potrjevanjem statističnih podatkov kontrol in inšpekcijskih pregledov držav članic (odstavek 3.75).	Komisija je od leta 2010 uvedla nov sistem za potrjevanje statističnih podatkov kontrol in inšpekcijskih pregledov držav članic, ki se imenuje „postopek okrepitve zagotovila“ (glej odstavek 3.34 in 3.35). Sodišče je pri svojih revizijah dveh od treh plačilnih agencij, ki so se odločile za uporabo tega postopka, ugotovilo, da zaradi konceptualnih pomanjkljivosti in pomanjkljivosti pri izvajanju s tema revizijama pri dveh revidiranih plačilnih agencijah ni mogoče pridobiti zagotovila ali pa se lahko pridobi le omejeno zagotovilo (glej odstavek 3.36 in naprej).	<i>Komisija se ne strinja z mnenjem Sodišča, da „postopek okrepitve zagotovila“ spodkopava pomanjkljiva zasnova. Komisija je tudi preverila delo, ki ga opravljajo certifikacijski organi v povezavi s kontrolnimi statističnimi podatki zadevnih dveh plačilnih agencij, in se strinja, da je mogoče v teh dveh primerih doseči zgolj omejeno zagotovilo.</i>
2009 in 2008	Sodišče je priporočilo odpravo ugotovljenih sistemskih slabosti. V tem pogledu so pomanjkljivosti, ki jih je pri SEP in SEPP najbolj nujno odpraviti (odstavek 3.73 (!)):		
	(a) 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 (tj. najnovejših orto-foto posnetkov);	(a) Uredba Komisije (EU) št. 146/2010 je od leta vložitve zahtevkov 2010 uvedla zahtevo, da države članice v skladu z določenimi postopki vsako leto izvedejo oceno kakovosti LPIS-GIS.	(a) Komisija se strinja z oceno Sodišča. V naslednjih letih bo nadaljevala spremljanje rezultatov.
	(b) zagotoviti, da vse podatkovne zbirke IAKS zagotavljajo zanesljivo in popolno revizijsko sled za vse spremembe;	(b) Za izvajanje priporočila Sodišča niso bili sprejeti nobeni posebni popravni ukrepi.	(b) Komisija v okviru svojih revizij oblikuje priporočila za države članice z namenom stalnega izboljševanja razmer. Rezultati revizij iz leta v leto kažejo napredek v zvezi s kakovostjo informacij v podatkovnih zbirkah.

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča	Odgovor Komisije
2009 in 2008	<p>(c) jasneje opredeliti in izvajati pravila, tako da se neposredna pomoč EU ne bo izplačevala vložnikom zahtevkov, ki zemljišč ne uporabljajo za kmetovanje niti jih ne ohranjajo v stanju, ki je v skladu s standardi za dobre kmetijske in okoljske pogoje;</p>	<p>(c) Komisija je v okviru pregleda stanja SKP dala državam članicam možnost, da izključijo fizične ali pravne osebe, katerih glavna dejavnost ni opravljanje kmetijske dejavnosti ali katerih kmetijske dejavnosti predstavljajo le majhen delež njihovih dejavnosti.</p> <p>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> <p>Komisija je v svojem predlogu za SKP po letu 2013 razjasnila opredelitev kmeta. Sodišče meni, da še vedno obstaja tveganje nadaljnjih plačil upravičencem, ki ne opravljajo nobene kmetijske dejavnosti.</p>	<p>(c)</p> <p><i>Komisija je po priporočilu Sodišča predlagala opredelitev „aktivnega kmeta“ v okviru svojega predloga za SKP po letu 2013, o katerem se za zdaj zakonodajni organ še pogaja.</i></p>
	<p>(d) na ravni EU določiti minimalne zahteve v zvezi z letnim vzdrževanjem za travnišča, ki so upravičena do neposredne pomoči EU.</p>	<p>(d) V sedanjem programskem obdobju ni bil dosežen noben napredek.</p>	<p>(d) <i>SedANJI sistem zagotavlja skupni pravni okvir, v katerem so države članice pristojne za določitev meril za ohranjanje dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev. To omogoča upoštevanje raznolikosti kmetijskih površin in tradicij v EU.</i></p>
2008	<p>Sodišče je na podlagi stopnje napak, odkrite pri preizkušanju transakcij in oceni sistemov, ponovno ugotovilo, da je IAKS na splošno uspešen kontrolni sistem za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov. Kljub temu je bilo med revizijo ugotovljeno, da so v izbranih plačilnih agencijah v treh državah članicah potrebne precejšnje izboljšave (namreč v Združenem kraljestvu (Škotska), Bolgariji in Romuniji) (odstavek 5.64).</p>	<p>Komisija je uvedla naslednje popravne ukrepe:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Bolgarija: pripravljen je bil akcijski načrt za obdobje 2009–2011 z namenom obravnave visoke stopnje napak zaradi malomarnosti v zahtevkih kmetov za pomoč, pridobitve novih orto-foto posnetkov ter posodobitve LPIS-GIS z informacijami iz novih orto-foto posnetkov in rezultati pregledov na kraju samem. — Romunija: pripravljen je bil akcijski načrt za obdobje 2009–2011 z namenom pridobitve novih orto-foto posnetkov ter posodobitve LPIS-GIS z informacijami iz novih orto-foto posnetkov in rezultati pregledov na kraju samem. — Združeno kraljestvo (Škotska): nacionalni organi so pregledovali in posodabljali informacije v LPIS-GIS. 	<p><i>Akcijska načrta za Romunijo in Bolgarijo sta bila dokončana novembra 2011 oziroma februarja 2011.</i></p>

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

POGLAVJE 4

Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	4.1–4.9
Posebne značilnosti te skupine politik	4.2–4.8
Razvoj podeželja	4.2–4.5
Okolje in podnebni ukrepi, pomorske zadeve in ribištvo, zdravje in varstvo potrošnikov	4.6–4.8
Obseg revizije in revizijski pristop	4.9
Pravilnost transakcij	4.10–4.19
Razvoj podeželja	4.12–4.18
Navzkrižna skladnost	4.16–4.18
Okolje in podnebni ukrepi, pomorske zadeve in ribištvo, zdravje in varstvo potrošnikov	4.19
Uspešnost sistemov	4.20–4.50
Razvoj podeželja	4.20–4.44
Sistemi držav članic, povezani s pravilnostjo transakcij	4.20–4.32
Sistem potrjevanja obračunov in poslovske predstavitve Komisije	4.33–4.44
Okolje in podnebni ukrepi, pomorske zadeve in ribištvo, zdravje in varstvo potrošnikov	4.45–4.50
Sistem notranje kontrole v GD MARE	4.46
Poslovske predstavitve drugih GD – letna poročila o dejavnostih	4.47–4.50
Zaključki in priporočila	4.51–4.55
Zaključki	4.51–4.52
Priporočila	4.53–4.55

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

4.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o razvoju podeželja, okolju, ribištvu in zdravju, ki zajema razvoj podeželja (ki je del področja politik 05 – kmetijstvo in razvoj podeželja) in področja politik 07 – okolje in podnebni ukrepi, 11 – pomorske zadeve in ribištvo ter 17 – zdravje in varstvo potrošnikov. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2011 so v **tabeli 4.1**.

Tabela 4.1 – Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje – ključne informacije za leto 2011

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
05	Razvoj podeželja	razvoj podeželja	12 292	deljeno
		predpristopni ukrepi	102	decentralizirano
		mednarodni vidiki na področju „Kmetijstvo in razvoj podeželja“	5	neposredno centralizirano
			12 399	
07	Okolje in podnebni ukrepi	upravni odhodki	92	neposredno centralizirano
		operativni odhodki	240	neposredno centralizirano/posredno centralizirano
			332	
11	Pomorske zadeve in ribištvo	upravni odhodki	41	neposredno centralizirano
		operativni odhodki	731	centralizirano/deljeno
			772	
17	Zdravje in varstvo potrošnikov	upravni odhodki	117	neposredno centralizirano
		operativni odhodki	506	neposredno centralizirano/posredno centralizirano
			623	

Upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	250
Operativni odhodki skupaj	13 876
od tega: — predplačila	566
— vmesna/končna plačila	13 310
Plačila za leto skupaj	14 126

Obveznosti za leto skupaj **16 779**

⁽¹⁾ Revizija upravnih odhodkov je predstavljena v poglavju 9.

Vir: Letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2011.

Posebne značilnosti te skupine politik

Razvoj podeželja

4.2 Razvoj podeželja je del skupne kmetijske politike (SKP), za katero so skupni cilji in viri financiranja predstavljeni v poglavju 3 (glej odstavek 3.2 in 3.3).

4.3 Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) po različnih stopnjah sofinancira odhodke za razvoj podeželja v skladu s programi razvoja podeželja, ki jih pripravijo države članice. Odhodki pokrivajo 45 ukrepov, ki zajemajo tako ukrepe, vezane na površino (kot so kmetijsko-okoljska plačila in kompenzacijska plačila kmetom na območjih z naravnimi omejitvami), kot ukrepe, ki niso vezani nanjo (kot sta posodabljanje kmetijskih gospodarstev in vzpostavljanje osnovnih storitev za gospodarstvo in prebivalstvo na podeželju) (12 394 milijonov EUR) (1).

4.4 Upravljanje in kontroliranje odhodkov SKP je opisano v poglavju 3 (glej odstavek 3.6 in 3.7). V okviru določenih shem pomoči EKSRP (2) imajo upravičenci do pomoči EU pravno obveznost izpolnjevanja pogojev „navzkrižne skladnosti“, kot je opisano v odstavku 3.5.

4.5 Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2010 ugotovilo, da so napake še posebej pogoste pri odhodkih za razvoj podeželja (3). Glavno tveganje za pravilnost povzročajo pogosto zapletena pravila in pogoji za upravičenost. Poleg tega imajo nekateri programi nizke stopnje izvrševanja (4), zato obstaja tveganje, zlasti proti koncu programskega obdobja, da se zaradi preprečitve razveljavitev prijavljajo neupravičeni odhodki.

4.4 Glej odgovore na odstavek 3.5.

4.5 Komisija se strinja s Sodiščem, da so napake pri odhodkih za razvoj podeželja na nekaterih področjih pogostejše kot pri prvem stebru skupne kmetijske politike (SKP). Vendar pa je treba relativno višje stopnje napake na področju razvoja podeželja obravnavati tudi ob upoštevanju ciljev politike razvoja podeželja, ki jih je mogoče doseči samo z bolj zapletenimi pravili in pogoji za upravičenost, na katere se sklicuje Sodišče.

(1) Ta znesek zajema odhodke za dokončanje prejšnjih (2000–2006) programov (500 milijonov EUR) in predpristopne ukrepe na področju kmetijstva in razvoja podeželja (102 milijona EUR).

(2) Kot je določeno v členu 50a Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 (UL L 277, 21.10.2005, str. 1.)

(3) Glej odstavek 3.18 letnega poročila Sodišča za leto 2010.

(4) Pet let po začetku programskega obdobja 2007–2013 so bile stopnje izvrševanja (tj. plačila/finančni načrt) še vedno zelo nizke za Bolgarijo (29,1 %), Romunijo (34,3 %) in Italijo (36,2 %) (na podlagi podatkov GD AGRI z dne 31. decembra 2011).

Okolje in podnebni ukrepi, pomorske zadeve in ribištvo, zdravje in varstvo potrošnikov

4.6 Politika Unije na področju okolja naj bi prispevala k varovanju in izboljševanju kakovosti okolja in življenja njenih državljanov ter k racionalni porabi naravnih virov, tudi na mednarodni ravni. Najpomembnejši program financiranja je finančni instrument za okolje (LIFE) ⁽⁵⁾ (184 milijonov EUR odhodkov v letu 2011) za sofinanciranje projektov v državah članicah na področju narave in biotske raznovrstnosti, okoljske politike in upravljanja ter informiranja in komuniciranja.

4.7 Skupna ribiška politika na področju pomorskih zadev in ribištva je namenjena doseganju enakih skupnih ciljev kot skupna kmetijska politika (glej odstavek 3.2). Glavni instrument je Evropski sklad za ribištvo (ESR) ⁽⁶⁾ (441 milijonov EUR odhodkov v letu 2011).

4.8 Na področju zdravja in varstva potrošnikov EU prispeva k varovanju zdravja ljudi, živali in rastlin ter k blaginji potrošnikov. Največ plačil je izvršenih za programe za izkoreninjenje živalskih boleznih in za agencije EU ⁽⁷⁾ (186 milijonov EUR oziroma 171 milijonov EUR v letu 2011).

Obseg revizije in revizijski pristop

4.9 V **delu 2 Priloge 1.1** k poglavju 1 sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. V zvezi z revizijo razvoja podeželja, okolja, ribištva in zdravja je treba upoštevati naslednje posebnosti:

4.9

- pri reviziji je bil preučen vzorec 178 vmesnih in končnih plačil, od tega se jih je 160 nanašalo na razvoj podeželja, 18 pa na okolje in podnebne ukrepe, pomorske zadeve in ribištvo ter zdravje in varstvo potrošnikov

⁽⁵⁾ Uredba (ES) št. 614/2007 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 149, 9.6.2007, str. 1).

⁽⁶⁾ Finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR) je bil v sedanjem programskem obdobju (2007–2013) nadomeščen z ESR – Uredba Sveta (ES) št. 1198/2006 (UL L 223, 15.8.2006, str. 1).

⁽⁷⁾ Evropski center za preprečevanje in obvladovanje boleznih, Evropska agencija za varnost hrane, Evropska agencija za zdravila.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- pri navzkrižni skladnosti je Sodišče svoje preizkušanje usmerilo na skladnost z obveznostmi GAEC (dobri kmetijski in okoljski pogoji) in izbranimi predpisanimi zahtevami ravnanja ⁽⁸⁾, za katere je bilo mogoče v času revizijskega obiska pridobiti dokaze in oblikovati zaključke,
- znižanja in izključitve (ki jih države članice uporabijo v primerih, ko upravičenci do pomoči EU v vloženem zahtevku navedejo preveliko površino, preveč živali ali previsoke upravičene odhodke ⁽⁹⁾) niso zajeti v izračun stopnje napake, ki ga je opravilo Sodišče ⁽¹⁰⁾,
- v oceno sistemov za razvoj podeželja so bile zajete po ena plačilna agencija iz šestih držav članic: Danske, Španije (Galicija), Italije (Lombardija), Madžarske, Avstrije in Finske. Pri pomorskih zadevah in ribištvu je Sodišče preizkusilo sistem notranje kontrole v GD MARE,
- pregled poslovodskih predstavitev Komisije je zajel letna poročila o dejavnostih GD AGRI (za razvoj podeželja), GD CLIMA, GD ENV, GD MARE in GD SANCO,
- Sodišče je poleg tega pregledalo tudi revizijsko delo, ki ga je GD AGRI opravil za potrditev obračunov, ter potrdila in poročila certifikacijskih organov EKSRP, ki so se nanašala na 15 plačilnih agencij, da bi ocenilo osnovo za odločbe Komisije o finančni potrditvi obračunov.

ODGOVORI KOMISIJE

- *glej odgovor na odstavke 4.16 do 4.18.*

⁽⁸⁾ Vse zahteve za predpisane zahteve ravnanja 6–8 (v zvezi z identifikacijo in registracijo živali) in očitna neskladnost s predpisanimi zahtevama ravnanja 4 (direktiva o nitratih) in 18 (dobro počutje živali).

⁽⁹⁾ Členi 16, 17 in 30 Uredbe Komisije (EU) št. 65/2011 z dne 27. januarja 2011 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 25, 28.1.2011, str. 8).

⁽¹⁰⁾ Razen v primerih, ko so države članice že odkrile nepravilnost in niso uporabile ustreznih znižanj/izključitev.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

4.10 V **Prilogi 4.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Sodišče je pri preizkušanju svojega vzorca transakcij ugotovilo, da napake vplivajo na 57 % transakcij. Ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake 7,7 % ⁽¹⁾.

4.11 Pri odhodkih za razvoj podeželja so na 93 (58 %) od 160 transakcij v vzorcu vplivale napake, 61 (66 %) od teh je bilo količinsko opredeljivih. Pri okolju in podnebnih ukrepih, pomorskih zadevah in ribištvi ter pri zdravju in varstvu potrošnikov so napake vplivale na 8 (44 %) od 18 transakcij iz vzorca, 2 (25 %) od teh sta bili količinsko opredeljivi.

Razvoj podeželja

4.12 Sodišče je pri preizkušanju transakcij za EKSRP revidiralo 26 različnih ukrepov. 75 transakcij se je nanašalo na ukrepe, vezane na površino, 85 pa na ukrepe, ki niso vezani nanjo. Največji del najverjetnejše stopnje napake iz odstavka 4.10 se je nanašal na upravičenost pri ukrepih, ki niso vezani na površino. Sodišče je prav tako odkrilo visoko pogostost napak v primerih, ko so bili upravičenci javni organi, kot so občine ali sama plačilna agencija: pri 34 revidiranih transakcijah, povezanih z javnimi upravičenci, je bilo 17 napak (50 %) v zvezi z zadevami, kot so prijavljanje neupravičenega DDV ali neupoštevanje pravil javnega naročanja.

4.13 Vzorec s 160 transakcijami s področja razvoja podeželja je zajemal 43 plačil za kmetijsko-okoljske sheme. Sodišče je ugotovilo, da kmetje v 10 primerih (23 %) niso spoštovali svojih kmetijsko-okoljskih zavez. Opis takšne napake, ki jo je odkrilo Sodišče, je naveden v primeru 4.1. Za ukrep „posodabljanje kmetijskih gospodarstev“ je bilo revidiranih 21 plačil, pri katerih je Sodišče odkrilo osem primerov (38 %) neupravičenih odhodkov.

4.10 in 4.11 Komisija je seznanjena z najverjetnejšo stopnjo napake, kakor jo je ocenilo Sodišče. Čeprav se v nekaterih primerih ne strinja z oceno Sodišča, tudi Komisija na podlagi kontrolnih statističnih podatkov, ki so jih države članice predložile leta 2011, ocenjuje, da se je položaj glede stopnje neupravičenih plačil poslabšal, čeprav v bolj omejenem obsegu. Iz tega razloga je generalni direktor GD AGRI v svoji izjavi o zanesljivosti za leto 2011 izrazil pridržek v zvezi z odhodki za razvoj podeželja.

Ta pridržek spremlja več popravilnih ukrepov, ki naj bi jih Komisija z namenom obravnave položaja določila skupaj z državami članicami.

Vendar pa je treba relativno višje stopnje napake na področju razvoja podeželja v primerjavi s prvim stebrom SKP obravnavati tudi ob upoštevanju ciljev politike razvoja podeželja, ki jih je mogoče doseči samo z bolj zapletenimi pravili in pogoji za upravičenost, na katere se sklicuje Sodišče v odstavku 4.5.

Komisija ugotavlja, da ima polovica količinsko opredeljivih napak s finančnega vidika razmeroma majhen učinek (pod 5 %).

4.12 Komisija je seznanjena z ugotovitvami Sodišča, čeprav ne sovpadajo vedno s kontrolnimi statističnimi podatki iz držav članic, in jih bo po potrebi upoštevala pri izvajanju svojega akcijskega načrta za razvoj podeželja.

4.13

⁽¹⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedeni številčni podatek je najboljša ocena (znana kot najverjetnejša stopnja napake). Sodišče je 95-odstotno prepričano, da je stopnja napake v populaciji med 4,5 % in 10,9 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer 4.1 – Neizpolnjevanje kmetijsko-okoljskih zavez (primer napake v zvezi z upravičenostjo)

Upravičenec je zaprosil za pomoč iz dveh kmetijsko-okoljskih shem. Pri prvi se je zavezal, da na 14 parcelah na varovalnem pasu širine enega metra ne bo gojil poljščin ter da tega območja ne bo obdeloval, oral ali škropil. Med revizijo je bilo ugotovljeno, da ta zahteva ni bila spoštovana na nobeni od 14 parcel. Pri drugi shemi se je kmet obvezal, da bo izvajal primerna sadjarska dela za vzdrževanje sadovnjaka in dobre kmetijske prakse, vključno z obrezovanjem in redčenjem sadnega drevja. Med revizijo je bilo ugotovljeno, da drevesa niso bila obrezana in da so na parcelah, na katerih je raslo sadno drevje, ležale smeti. V skladu z veljavnimi nacionalnimi pravili bi moralo tako pomembno kršenje zahtev iz obeh shem povzročiti 100-odstotno zmanjšanje plačila.

4.14 Pri 31 revidiranih transakcijah je moral upravičenec upoštevati pravila javnega naročanja. Sodišče je ugotovilo, da v 12 primerih (39 %) vsaj eno od teh pravil ni bilo spoštovano (glej primer 4.2).

Primer 4.2 – Kršitev pravil javnega naročanja (primer napake v zvezi z upravičenostjo)

Upravičenec do 5,1 milijona EUR pomoči EU je bila sama plačilna agencija. Znesek je bil izplačan za ukrep „tehnična pomoč“ in se je nanašal na del večje operacije za zagotavljanje dobrega delovanja in vzdrževanja informacijskega sistema plačilne agencije. Sodišče je ugotovilo, da sta bili naročili v vrednosti okoli 58 milijonov EUR v okviru te večje operacije oddani podjetju po postopkih s pogajanjem brez predhodne objave. Plačilna agencija ni zagotovila potrebne analize ali zahtevane utemeljitve za dodelitev teh naročil prek takšnih postopkov namesto prek odprtega ali omejenega postopka.

4.15 Sodišče je v več kot tretjini primerov ugotovilo, da je bila napaka, odkrita med preizkušanjem transakcij, sistematična, tj. da ni vplivala samo na revidirano plačilo, ampak tudi na druga (glej primer 4.3).

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 4.1 – Neizpolnjevanje kmetijsko-okoljskih zavez (primer napake v zvezi z upravičenostjo)

Komisija je mnenja, da se ugotovitev Sodišča nanaša na nesistematičen primer neupoštevanja zaveze, kakor je navedena v okviru kmetijsko-okoljskega ukrepa.

Komisija bo od pristojnega certifikacijskega organa zahtevala, naj spremlja izterjavo neupravičeno izplačanih zneskov.

4.14 *Komisija opozarja, da se nekatera opažanja Sodišča nanašajo na nacionalna pravila javnega naročanja in da si nekatere države članice ta pravila razlagajo drugače kot Sodišče*

Primer 4.2 – Kršitev pravil javnega naročanja (primer napake v zvezi z upravičenostjo)

Komisija opozarja, da bi bilo za upravičenca načeloma pravno mogoče, da odda naročila v okviru postopka s pogajanjem, če bi bil ta postopek uporabljen na podlagi ustrezne utemeljitve. V tem primeru Komisija v okviru postopka potrditve skladnosti zaradi spoštovanja načela sorazmernosti morda ne bi izključila celotnih odhodkov iz financiranja EU.

4.15

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer 4.3 – Zajet neupravičen DDV (primer sistematične napake v zvezi z upravičenostjo)

Eno revidirano plačilo se je nanašalo na storitve, zagotovljene javnemu organu za program usposabljanja in informiranja. Javni organ je prijavil celoten znesek plačila, vključno z neupravičenim DDV, ki je bil v celoti plačan in zaračunan proračunu EU. Ta sistematična napaka je vplivala na vse odhodke za zadevni ukrep razvoja podeželja v tej državi članici, ki so skupno znašali 0,8 milijona EUR.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 4.3 – Zajet neupravičen DDV (primer sistematične napake v zvezi z upravičenostjo)

V okviru postopka potrditve obračunov bodo službe Komisije spremljale ugotovitve Sodišča, ki se nanašajo na nacionalne organe, z namenom izterjave morebitnih neupravičenih plačil.

Navzkrižna skladnost

4.16 Kot je navedeno v poglavju 3 (glej odstavke 3.9), je Sodišče pri svojem izračunu stopnje napake tokrat prvič upoštevalo tudi napake v zvezi z navzkrižno skladnostjo.

4.17 Sodišče je za DAS za leto 2011 na podlagi svojih pregledov (glej drugo alineo odstavka 4.9) odkrilo eno ali več kršitev navzkrižne skladnosti v 26⁽¹²⁾ od 73 plačil, za katera je veljala navzkrižna skladnost (36 %). Pri vsaki kršitvi je napako količinsko opredelilo z uporabo nacionalnega sistema za znižanje plačil. V vseh primerih je bilo to zmanjšanje med 0 % in 5 %. Ugotovljene napake predstavljajo približno 0,2 odstotne točke skupne stopnje napake iz odstavka 4.10.

4.18 Sodišče je zlasti opazilo večje težave pri izvajanju zahtev navzkrižne skladnosti na področju identifikacije in registracije živali. Neskladnost z zahtevami je bila ugotovljena pri 16 (35 %) od 46 kmetij z živalmi iz vzorca.

Okolje in podnebni ukrepi, pomorske zadeve in ribištvo, zdravje in varstvo potrošnikov

4.19 V primeru 4.4 je opisana vrsta napake, ugotovljene na področjih politik okolje in podnebni ukrepi, pomorske zadeve in ribištvo ter zdravje in varstvo potrošnikov.

4.16 do 4.18 Večino zahtev v zvezi z navzkrižno skladnostjo, tj. predpisanih zahtev ravnanja, morajo spoštovati vsi državljani EU, ne glede na to, ali so kot kmetje v okviru SKP prejeli podporo EU. Spoštovanje navzkrižne skladnosti ni merilo za upravičenost in zato kontrole teh zahtev niso povezane z zakonitostjo in pravilnostjo osnovnih transakcij. Kmetje, ki ne upoštevajo teh zahtev, so upravičeni do prejemanja plačil, vendar so kaznovani na podlagi resnosti, obsega, trajnosti in ponovitev ugotovljenih neskladnosti ter svoje malomarnosti ali namere. To potrjuje tudi dejstvo, da je plačila mogoče opraviti pred zaključkom kontrol navzkrižne skladnosti in da se kazni ne uporabijo pri plačilih, opravljenih v koledarskem letu, ko kmet ni izpolnil zahtev, temveč se uporabijo pri plačilih, opravljenih v koledarskem letu, ko nacionalni organi oblikujejo ugotovitve. Iz vseh teh razlogov Komisija ne upošteva kršitve obveznosti navzkrižne skladnosti pri izračunu stopnje napake za svojo izjavo o zanesljivosti.

4.19

⁽¹²⁾ 17 od 26 primerov je vplivalo tudi na revidirano plačilo, 9 drugih primerov pa bo vplivalo šele na prihodnja plačila.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer 4.4 – Odhodki, prijavljeni po izteku obdobja upravičenosti

Nacionalni organi držav članic morajo izjave o odhodkih v zvezi s programi izkoreninjenja živalskih boleznih za prejšnje koledarsko leto predložiti Komisiji do 30. aprila. Izjava ene države članice za leto 2010 v višini 12,4 milijona EUR je vsebovala za 0,3 milijona EUR stroškov, ki so bili plačani po 30. aprilu 2011.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 4.4 – Odhodki, prijavljeni po izteku obdobja upravičenosti

Komisija se je odločila izplačati prvi obrok pred določitvijo končnega finančnega prispevka, ker izjave države članice o stroških leta 2011 ni bilo mogoče odobriti zaradi kontrole, ki je potekala na kraju samem (C(2011)9743, člena 1 in 2). Pregledi, ali so bili prijavljeni stroški poravnani po 30. aprilu, so predvideni v standardnem kontrolnem seznamu za kontrole na kraju samem.

USPEŠNOST SISTEMOV**Razvoj podeželja**

Sistemi držav članic, povezani s pravilnostjo transakcij

4.20 V **Prilogi 4.2** so povzeti rezultati preverjanja nadzornih in kontrolnih sistemov držav članic, ki ga je izvedlo Sodišče. Za šest revidiranih nadzornih in kontrolnih sistemov za razvoj podeželja je ugotovilo, da eden od uporabljenih kontrolnih sistemov (Danska) ni bil uspešen pri zagotavljanju pravilnosti plačil, štiri so bili delno uspešni (Španija (Galicija), Italija (Lombardija), Madžarska in Finska), eden pa uspešen (Avstrija).

4.21 Pri ukrepih za razvoj podeželja, vezanih na površino, kot so kmetijsko-okoljski ukrepi, se določeni ključni elementi, kot je upravičena površina, preverjajo prek integriranega administrativnega in kontrolnega sistema (IAKS), opisanega v poglavju 3 (odstavek 3.16). Za druge zahteve za upravičenost se uporabljajo posebej zasnovani kontrolni postopki ⁽¹³⁾. Kot je opisano v poglavju 3 (odstavki 3.14 do 3.17), je Sodišče za leto 2011 ugotovilo, da so bili sistemi IAKS v vseh pregledanih plačilnih agencijah delno uspešni.

4.22 Sodišče je v revizijo zajelo skladnost z določbami ustreznih uredb in oceno uspešnosti sistemov pri zagotavljanju pravilnosti transakcij. Pregledani so bili predvsem naslednji elementi:

- (a) administrativni in kontrolni postopki za zagotavljanje pravilnega plačila;
- (b) kontrolni sistemi, ki temeljijo na fizičnih pregledih na kraju samem;

4.20 Komisija ugotavlja, da so predstavljeni rezultati podobni rezultatom lanskega leta.

4.21 Komisija meni, da je integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS) na splošno učinkovit kontrolni sistem za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov.

Glej tudi odgovore Komisije na odstavka 3.14 in 3.15.

4.22 Glej skupni odgovor na odstavke 4.16 do 4.18.

⁽¹³⁾ Natančne zahteve za ukrepe za razvoj podeželja v programskem obdobju 2007–2013 so opredeljene v Uredbi (ES) št. 65/2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

(c) sistemi, ki zagotavljajo izvajanje in kontroliranje navzkrižne skladnosti.

Administrativni in kontrolni postopki za zagotavljanje pravilnega plačila

4.23 Administrativni pregledi, ki jih izvajajo plačilne agencije, bi morali zajemati pravilnost izjav vlagateljev in izpolnjevanje zahtev za upravičenost do odobritve pomoči.

4.24 Sodišče je ugotovilo slabosti v izvajanju administrativnih pregledov v zvezi s pogoji za upravičenost in zavezami v petih od šestih revidiranih držav (Danska, Italija (Lombardija), Madžarska, Avstrija in Finska). To je ponazorjeno v primeru 4.5. V eni državi članici (Danska) je Sodišče pregledalo vzorec petih naključno izbranih projektov za ukrepe, ki niso vezani na površino. Pri reviziji so bili v štirih od njih odkriti neupravičeni odhodki, ki jih plačilna agencija ni zaznala.

4.25 Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da tri od šestih revidiranih držav članic (Danska, Italija (Lombardija) in Finska) niso pravilno uporabljale znižanj, kot je določeno v zakonodaji.

4.26 Eden od ključnih administrativnih pregledov⁽¹⁴⁾ v okviru ukrepov za izboljšanje konkurenčnosti v kmetijskem sektorju, kot sta posodabljanje kmetij ter izboljšanje in razvoj infrastrukture na podeželju, je ocenjevanje razumnosti prijavljenih stroškov. Zato morajo države članice uporabljati ustrezne sisteme za ocenjevanje zneskov, ki so jih prijavi upravičenci. Sodišče je ugotovilo, da te zakonske obveznosti niso uspešno izvajali štirje od šestih revidiranih nacionalnih organov (Danska, Španija (Galicija), Italija (Lombardija) in Madžarska). Takšno stanje potrjuje vzorec transakcij, pri katerem so bile ugotovljene napake v 21 od 70 preučenih transakcij (30 %). O podobni ugotovitvi je Sodišče poročalo že lani, vendar za druge plačilne agencije (glej odstavek 3.35 letnega poročila Sodišča za leto 2010).

Kontrolni sistemi, ki temeljijo na fizičnih pregledih na kraju samem

4.27 Države članice morajo izvajati preglede na kraju samem, ki morajo, odvisno od sheme pomoči, zajeti vsaj 5 % vseh upravičencev ali odhodkov⁽¹⁵⁾. Revizija, ki jo je izvedlo Sodišče, je bila usmerjena na ustreznost postopkov za izbiro upravičencev za takšne preglede, kakovost pregledov in poročanje o njih ter ustreznost izvedenih popravkov.

ODGOVORI KOMISIJE

4.25 Če Komisija v okviru svojih revizij odkrije slabosti v zvezi z administrativnimi pregledi, te slabosti obravnava v okviru postopka potrditve skladnosti, da se zaščitijo finančni interesi EU.

4.26 Komisija se strinja, da so administrativni pregledi razumnosti stroškov nujni za zagotovitev uspešnosti celotnega kontrolnega sistema. Komisija te nujne preglede sistematično preuči med revizijskimi misijami. Vendar pa opozarja, da se v primeru Italije ugotovitev Sodišča nanaša na zneske (splošne stroške), ki se ponavadi plačujejo na pavšalni osnovi, ta pa znaša največ 10 %, ali so celo fiksni, ali pa upravičenec nanje nima vpliva (davki, stroški certificiranja sistema kakovosti itd.).

4.27 do 4.29 Vprašanja, ki jih navaja Računsko sodišče, tudi Komisija sistematično preuči med svojimi revizijskimi misijami. Če so odkrite slabosti, so na podlagi postopka potrditve skladnosti obračunov državam članicam naloženi finančni popravki, dana pa so jim tudi priporočila za izboljšanje kontrolnih sistemov.

⁽¹⁴⁾ Navedeno v členu 24 Uredbe (ES) št. 65/2011.

⁽¹⁵⁾ Člena 12 in 25 Uredbe (EU) št. 65/2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.28 Sodišče je v petih od šestih revidiranih držav članic (Danska, Španija (Galicija), Italija (Lombardija), Madžarska in Finska) ugotovilo, da opravljeni pregledi niso zajeli vseh zavez in obveznosti upravičenca, ki jih je mogoče preveriti v času obiska, kot zahteva zakonodaja.

4.29 Sodišče je v vsaki od šestih obiskanih držav članic ponovno izvedlo štiri naključno izbrane preglede. To je pomenilo, da je še enkrat izvedlo enake preglede, kot jih je že plačilna agencija, vključno z vsemi administrativnimi pregledi in pregledi na kraju samem. Sodišče je pri ponovitvi pregledov na kraju samem, ki so jih že opravile plačilne agencije, ugotovilo, da pregledi niso bili vedno pravilno izvršeni. To je ponazorjeno v primeru 4.5.

Primer 4.5 – Premajhna kakovost administrativnih pregledov in pregledov na kraju samem, ki jih izvajajo države članice

Eden od ponovnih pregledov, ki jih je Sodišče izvedlo v Italiji (Lombardija), je bil pregled projekta gradnje dvonadstropnega poslopja na kmetiji, vključno z laboratorijem za pridelavo sadja in drugih pridelkov kmetije, skladiščem in teraso za sušenje sadja.

Plačilna agencija je po izvedbi administrativnih pregledov in pregledov na kraju samem odobrila celoten znesek iz končnega zahtevka za plačilo v višini 221 205 EUR.

Vendar je Sodišče ugotovilo, da je imelo poslopje predvsem značilnosti zasebnega bivališča, ne pa kmetijskega poslopja, zato z njim povezani stroški niso bili upravičeni. Dejstvo, da so nacionalni organi sprejeli celoten znesek prijavljenih odhodkov, kaže pomembno sistemsko slabost v administrativnih pregledih in pregledih na kraju samem.

Sistemi, ki zagotavljajo izvajanje in kontroliranje navzkrižne skladnosti

4.30 Sodišče je pri pregledu zasnove in izvajanja sistemov za navzkrižno skladnost odkrilo več pomembnih slabosti, ki se nanašajo tudi na poglavje 3. Nobena od šestih revidiranih držav članic ni uvedla ali izvajala pregledov za celoten niz veljavnih zahtev, določenih v zakonodaji.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 4.5 – Premajhna kakovost administrativnih pregledov in pregledov na kraju samem, ki jih izvajajo države članice

Komisija bo spremljala ta primer v okviru postopka potrditve skladnosti skupaj z italijanskimi organi.

4.30 Komisija je revizije navzkrižne skladnosti izvedla v vseh šestih državah članicah, kjer je revizije izvedlo tudi Sodišče (a ne v istih regijah Španije in Italije). Tudi Komisija je odkrila resne slabosti pri opredelitvi in kontroli standardov za dobre kmetijske in okoljske pogoje ter predpisanih zahtev ravnanja. Kadar je bilo v teh šestih državah članicah jasno ugotovljeno tveganje za sklade, je Komisija v okviru več takih pregledov (na Danskem, Madžarskem, v Avstriji in drugih regijah v Italiji in Španiji) opravila finančni popravek ali pa postopek potrditve obračunov v zvezi s pregledi v teh šestih državah članicah še poteka.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.31 Poleg tega so se v petih od šestih revidiranih držav članic (Danska, Španija (Galicija), Italija (Lombardija), Madžarska in Finska) pokazale tudi slabosti v načrtovanju in časovnem razporejanju pregledov. Ena država članica (Italija (Lombardija)) je na primer vse preglede za tri predpisane zahteve ravnanja⁽¹⁶⁾ izvedla med oktobrom in decembrom. Zato zahteve, ki jih je bilo treba spoštovati zunaj teh mesecev, kot je prepoved gnojenja polj in vnosa drugih snovi z vsebnostjo nitratov v tla na poljih do 28. februarja na območjih, občutljivih za onesnaženje z nitrati, niso bile uspešno preverjene.

4.32 Sodišče je v treh od revidiranih držav članic (Italija (Lombardija), Madžarska in Finska) tudi ugotovilo, da neskladnost, ugotovljena pri pregledih, ni vedno povzročila zahtevanih znižanj plačil. V eni državi članici (Italija (Lombardija)) niso bila določena nobena znižanja na podlagi meril, določenih v zakonodaji (obseg, resnost in trajnost neskladnosti), za šest predpisanih zahtev ravnanja v zvezi z živalmi. Namesto tega je ta država članica ocenila, ali je napako mogoče popraviti in ali je bila pri pregledanem upravičencu ta napaka ugotovljena prvič. Zato so bili primeri neskladnosti večinoma obravnavani kot manjši in zanje ni bilo uporabljeno nobeno znižanje.

ODGOVORI KOMISIJE

4.31 Med revizijami navzkrižne skladnosti Komisija sistematično preverja skladnost z zahtevami za načrtovanje in časovno razporejanje pregledov na kraju samem (ali so države članice med letom dosegle primerno stopnjo kontrole, ali so se inšpekcijski pregledi prenesli v naslednje leto, ali so bili roki za obvestila spoštovani itd.). Tudi Komisija je odkrila te slabosti na Madžarskem, v Italiji in drugih državah članicah ter jih spremlja s postopkom potrditve skladnosti.

4.32 Komisija posebno pozornost namenja sistemu vrednotenja in sankcij, ki so ga v povezavi z navzkrižno skladnostjo vzpostavile države članice (prizanesljivost sistema, primerna uporaba in spremljanje manjših neskladnosti, neskladnosti, ki ne povzročijo znižanja plačil zaradi nepravilne uporabe toleranc, itd.). Tudi Komisija je opazila te slabosti v državah članicah, ki jih navaja Sodišče, tveganje za sklade, ki iz teh slabosti izhaja, pa se spremlja v okviru postopka potrditve skladnosti.

Komisija je opazila tudi specifične resne pomanjkljivosti v zvezi s kontrolami navzkrižne skladnosti za predpisane zahteve ravnanja v povezavi z živalmi v Italiji in nastali položaj spremlja s postopkom potrditve skladnosti.

⁽¹⁶⁾ Predpisana zahteva ravnanja 1 (Direktiva Sveta 79/409/EGS z dne 2. aprila 1979 o varstvu prosto živečih ptic (UL L 103, 25.4.1979, str. 1)); predpisana zahteva ravnanja 4 (Direktiva Sveta 91/676/EGS z dne 12. decembra 1991 o varstvu voda pred onesnaževanjem z nitrati iz kmetijskih virov (UL L 375, 31.12.1991, str. 1)) in predpisana zahteva ravnanja 5 (Direktiva Sveta 92/43/EGS z dne 21. maja 1992 o ohranjanju naravnih habitatov ter prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst (UL L 206, 22.7.1992, str. 7)).

Sistem potrjevanja obračunov in poslovske predstavitve Komisije

Postopek Komisije za potrditev obračunov

4.33 Države članice in Komisija si delijo upravljanje večine odhodkov za kmetijstvo. Pomoč izplačujejo države članice, ki jim Komisija nato povrne sredstva (vsako četrletje za EKSRP in vsak mesec za EKJS). Odhodki so dokončno sprejeti v dvostopenjskem postopku, ki se imenuje postopek potrditve obračunov. Ti stopnji sta odločba o letni finančni potrditvi in večletne odločbe o skladnosti, ki jih sprejme Komisija ⁽¹⁷⁾.

4.34 Sodišče je v svojih prejšnjih letnih poročilih in v posebnem poročilu št. 7/2010 o reviziji postopka potrditve obračunov ⁽¹⁸⁾ kritiziralo dejstvo, da finančne popravke krijejo države članice, ne pa končni upravičenci, in da se pri popravkih zaradi skladnosti veliko uporabljajo pavšalni popravki, ki niso neposredno povezani z dejanskim zneskom nepravilnih plačil. Sistem potrjevanja skladnosti je leta 2011 ostal nespremenjen.

4.34 To, kar Sodišče kritizira v zvezi s sistemom potrditve skladnosti, je s sistemom neločljivo povezano. Namen potrditve skladnosti je, da se iz financiranja EU izključijo tisti odhodki, 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.

Če so bila kot rezultat potrditve skladnosti ugotovljena neupravičena plačila upravičencem, morajo države članice na podlagi teh rezultatov ukrepati in zoper te upravičence uvesti ukrepe za izterjavo. Tudi kadar izterjave od upravičencev niso potrebne, ker se finančni popravek nanaša samo na pomanjkljivosti v upravljavskem in kontrolnem sistemu držav članic ter ne na neupravičena plačila, pa so ti popravki pomembno sredstvo za izboljšanje sistemov držav članic ter s tem za preprečevanje ali odkrivanje in izterjavo nepravilnih plačil upravičencem.

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 ⁽¹⁾.

Poleg tega je Komisija navedla ⁽²⁾, da se 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, strinjala s tem, da nastala stopnja napake pomeni največje možno tveganje in da kakršni koli finančni popravki za zadevno leto ne bodo presegli te stopnje.

⁽¹⁷⁾ Računovodske izkaze in plačila plačilne agencije pregleda neodvisen organ (certifikacijski organ), ki o tem poroča Komisiji februarja naslednjega leta. Komisija se mora do 30. aprila tistega leta odločiti, ali bo te računovodske izkaze sprejela (odločba o potrditvi obračunov) ali pa bo zahtevala, da se opravi dodatno delo ali predložijo dodatne informacije. Komisija izvaja tudi revizije, katerih namen je preveriti, ali so države članice pri preverjanju zakonitosti in pravilnosti odhodkov uporabile pravila EU (revizije skladnosti). Na podlagi teh revizij lahko državam članicam naloži popravke, te pa imajo pravico zahtevati postopek usklajevanja. Ko je ta postopek zaključen, lahko Komisija v odločbo o skladnosti vključi finančni popravek.

⁽¹⁸⁾ <http://eca.europa.eu>

⁽¹⁾ Glej odstavek 83 Resolucije Evropskega parlamenta o razrešnici za leto 2007.

⁽²⁾ Dokument D/413722/2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.35 Prva stopnja postopka potrditve obračunov temelji na revizijah, ki jih opravijo neodvisni certifikacijski organi v državah članicah. Ti organi predložijo Komisiji certifikacijsko poročilo o računovodskih izkazih in sistemu notranje kontrole plačilne agencije ter mnenje o izjavi o zanesljivosti, ki jo izda direktor plačilne agencije.

4.36 Sodišče je pri pregledu vzorca 32 takšnih revizij za EKJS in EKSRP ugotovilo, da certifikacijski organi na splošno skrbno sledijo vzorčnemu poročilu, ki ga je določil GD AGRI. Pri svojih revizijah morajo uporabljati mednarodne standarde revidiranja, ki zajemajo uporabo drugih virov, kot so prejšnje revizije⁽¹⁹⁾. Vendar je Sodišče ugotovilo, da certifikacijski organi redko upoštevajo opažanja iz prejšnjih revizij Komisije ali Sodišča, kot je poročanje o tem, ali je plačilna agencija izvedla zadostne popravne ukrepe v zvezi z zadevnimi opažanji.

4.37 Sodišče je pregledalo revizijsko delo GD AGRI v zvezi s poročili certifikacijskih organov in ugotovilo, da je temeljilo na podrobnih kontrolnih seznamih, ki so obravnavali najpomembnejša vprašanja. Vendar GD AGRI ne preverja, ali se v poročilih certifikacijskih organov spremljajo prejšnja opažanja, čeprav so bila opredeljena kot del postopka potrditve skladnosti, ki ga izvaja Komisija. Trenutno v smernicah Komisije ni določeno, da bi morali certifikacijski organi v svojo revizijsko strategijo in poročilo zajeti informacije iz drugih virov, kot so prejšnje revizije Komisije ali Sodišča. Zato certifikacijskim organom ni treba oceniti niti tveganja, ugotovljenega v prejšnjih opažanjih, niti finančnih posledic teh opažanj niti ali so plačilne agencije po teh ugotovitvah sprejele popravne ukrepe.

ODGOVORI KOMISIJE

4.36 Smernice GD AGRI opozarjajo, da se v skladu z Mednarodnim standardom revidiranja št. 315 (Prepoznavanje in ocenjevanje tveganj pomembno napačne navedbe s pomočjo poznavanja organizacije in njenega okolja) od certifikacijskih organov zahteva, da ocenijo vzpostavitev in delovanje kontrol ter preučijo zmožnost organizacije, da prepozna tveganja in oceni njihov morebiten učinek na konte.

Zato je Komisija mnenja, da so ugotovitve revizorjev EU, ne glede na to, ali so jih oblikovali Računsko sodišče ali revizijske službe Komisije, lahko zelo dragocen vir informacij za certifikacijske organe, na podlagi katerih bodo ti razumeli in vrednotili sisteme notranje kontrole plačilnih agencij. Komisija certifikacijske organe opozarja na to, kako pomembno je, da tovrstne ugotovitve obravnavajo na srečanju strokovne skupine certifikacijskih organov.

4.37 Certifikacijski organi morajo poročati o tem, kako so plačilne agencije spremljale prejšnje ugotovitve teh organov, ki so se nanašale na finančne napake ali vsebovale priporočila za obravnavo sistemskih slabosti. Pri pregledu poročil certifikacijskih organov Komisija sistematično zagotovi, da certifikacijski organi ustrezno spremljajo lastne ugotovitve iz prejšnjih let.

Kar zadeva ugotovitve drugih revizorjev, je Komisija mnenja, da so te ugotovitve lahko koristen vir informacij za certifikacijske organe, kadar ti načrtujejo svoje revizijske strategije (glej odgovor na odstavek 4.36 zgoraj).

Vendar pa ni v pristojnosti certifikacijskih organov, da sistematično in podrobno poročajo o spremljanju ugotovitev Komisije, Računskega sodišča ali katerega koli drugega zunanjega revizijskega organa.

⁽¹⁹⁾ Mednarodni standard revidiranja (MSR) št. 200 (Glavni cilji neodvisnega revizorja in izvajanje revizije v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja) v A28 določa: „Revizijski dokazi so potrebni, da podpirajo revizorjevo mnenje in poročilo. Po svoji naravi so kumulativni in se pridobijo predvsem iz revizijskih postopkov, ki se izvajajo med potekom revizije. Vključujejo pa lahko tudi informacije, pridobljene iz drugih virov, kot so na primer prejšnje revizije [...]“.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.38 Sodišče je prav tako pregledalo delo, ki ga je certifikacijski organ za EKSRP opravil v državi članici (Danska), kjer je odkrilo največje slabosti v nadzornih in kontrolnih sistemih. Sodišče je za ta certifikacijski organ ugotovilo:

- (a) da v nasprotju s pravnimi zahtevami ni bil povsem neodvisen, saj je podjetje, ki je izvajalo certifikacijsko delo, sodelovalo tudi pri preverjanju upravičenosti pred plačilom pri 35 % od 65 revidiranih dosjejev;
- (b) da se je v precejšnjem obsegu opiral na delo, ki ga je opravila enota plačilne agencije za notranjo revizijo, ne da bi bilo iz dokumentacije razvidno, da je bilo to delo dovolj pregledano;
- (c) da ni dovolj preverjal, ali so odhodki skladni z vsemi pogoji za upravičenost. V sedmih od 11 izbranih dosjejev, ki jih je preveril certifikacijski organ, je Sodišče odkrilo neupravičene odhodke, ki so predstavljali 8 % preverjenega zneska za EKSRP.

4.39 Druga stopnja postopka potrditve obračunov temelji na revizijah, ki jih je opravila Komisija. Sodišče je pregledalo vseh 27 revizij, ki jih je izvedel GD AGRI v letu 2011 za EKSRP, in ugotovilo, da so bile, ob upoštevanju v nadaljevanju navedenih slabosti, te revizije na splošno zadostna podlaga za postopek potrditve obračunov. Komisija je pri svojih revizijah odkrila podobne slabosti, kot jih odkriva Sodišče, npr. v zvezi s pomanjkanjem preverjanja razumnosti stroškov, javnim naročanjem in upravičenostjo odhodkov.

4.40 Delo, ki ga Komisija opravi na področju revizije skladnosti, temelji na sistemih in ni namenjeno preverjanju zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij. Vzorci se izberejo na podlagi presoje ali naključno in zajemajo odhodke, ki se nanašajo na več proračunskih let. Revizijsko delo Komisije tako ni namenjeno izračunavanju letne stopnje napake.

4.41 Sodišče je ugotovilo, da Komisija ni imela vedno ustreznih evidenc o izvedenih pregledih. Pri 11 revizijah ukrepov, ki niso vezani na površino, se na primer niso uporabljali nobeni standardizirani kontrolni seznam. Poleg tega revizijskega dela na splošno ni pregledala neodvisna stran.

ODGOVORI KOMISIJE

4.38

(a) in (b) V okviru postopka potrditve obračunov bo Komisija spremljala nastali položaj v sodelovanju z danskimi organi, zlasti z namenom, da bi okrepila operativno neodvisnost certifikacijskega organa.

(c) Delo, ki ga morajo certifikacijski organi opraviti v povezavi s postopkom potrditve obračunov, je večinoma usmerjeno k preverjanju, ali je zaključni račun popoln, točen in verodostojen.

4.40 Glej skupni odgovor na odstavka 1.12 in 1.13.

4.41 Komisija ima ustrezne evidence o izvedenih pregledih, čeprav v vseh primerih te evidence nimajo standardizirane oblike. Razlog za to je precejšnja heterogenost ukrepov, poleg tega države članice ukrepe izvajajo na zelo različne načine. Službe Komisije bodo preučile uporabnost ustreznih standardiziranih kontrolnih seznamov v vseh primerih.

Vse revizijske ugotovitve in poročila na podlagi teh ugotovitev pred končno potrditvijo pregledajo in odobrijo vodje skupin in vodja enote.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Poslovodska predstavitev GD AGRI – letno poročilo o dejavnostih

4.42 Letno poročilo o dejavnostih GD AGRI vsebuje pridržek za odhodke EKSRP za leto 2011 kot celoto (11,8 milijarde EUR), pri čemer je skupni preostali tvegani znesek 278 milijonov EUR ⁽²⁰⁾. Sodišče meni, da ta pridržek načeloma potrjuje opažanja Sodišča o preizkušanju podatkov in reviziji sistemov, kot so predstavljena zgoraj.

4.43 Glavni argument GD AGRI za uvedbo pridržka za EKSRP je, da je stopnja preostale napake v višini 2,36 %, o kateri je poročal GD AGRI, nad 2-odstotnim pragom pomembnosti. Sodišče je opazilo, da GD AGRI v svojem letnem poročilu o dejavnostih ⁽²¹⁾:

— ne analizira in ne pojasni, zakaj se je stopnja preostale napake za EKSRP, o kateri je poročal (GD AGRI), precej povečala v primerjavi z lanskim letom,

— poroča, da je uvedel načrt popravnih ukrepov za izboljšanje razmer.

4.44 Sodišče poleg tega opaza, da stopnja napake, o kateri je poročal GD AGRI, temelji na podatkih, ki so jih sporočile države članice za leto 2010. Eden od razlogov, da je Sodišče odkrilo veliko višjo stopnjo napake kot GD AGRI, je, da je med svojo revizijo ugotovilo, da države članice ne odkrijejo in sporočijo vseh neupravičenih odhodkov zaradi slabosti v administrativnih pregledih in pregledih na kraju samem, ki jih izvajajo plačilne agencije, kot je prikazano v primerih 4.2 in 4.5 ter analizirano v odstavkih 4.24, 4.28, 4.29 in 4.39.

4.43

— Višja stopnja napake v primeru ukrepov za razvoj podeželja v primerjavi z ukrepi v okviru prvega stebra SKP, ki ga financira Evropski kmetijski jamstveni sklad, je v glavnem posledica dejstva, da je za podporo za nekatere od teh ukrepov, kot je na primer ukrep za kmetijstvo in okolje, treba izpolniti mnoge pogoje, ki so pogosto zelo specifični, kar lahko pri upravičencih poveča tveganje napak in oteži opravljanje kontrol nacionalnih organov.

Na podlagi pridržka o odhodkih za razvoj podeželja, ki ga je generalni direktor GD AGRI izrazil v svoji izjavi o zanesljivosti v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2011, so službe Komisije v sodelovanju z državami članicami junija 2012 začele opravljati podrobno analizo položaja, da bi odkrile razloge za višje stopnje napake in določile specifične popravne ukrepe.

4.44 Zaradi morebitnega tveganja, da bi bile stopnje napake, ki izhajajo iz teh kontrolnih statističnih podatkov, podcenjene zaradi netočnosti podatkovnih zbirk ali nezadostnega spremljanja nepravilnosti, kot navaja Sodišče, je GD AGRI pri izračunu preostalega tveganja za sklad uporabil pribitek v višini 25 %. Komisija je mnenja, da je ta pribitek dovolj velik za kritje tveganj, na katera opozarja Sodišče.

Treba bi bilo opozoriti tudi na to, da kontrolne statistične podatke držav članic v veliki meri preverijo in potrdijo certifikacijski organi, kar je možnost, ki jo priporoča Sodišče v svojem poročilu za leto 2005, rezultati tega dela pa so predstavljeni v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI.

Komisija opozarja, da se nekatere opažanja Sodišča nanašajo na nacionalna pravila javnega naročanja in da si nekatere države članice ta pravila razlagajo drugače kot Sodišče.

⁽²⁰⁾ Ta pridržek ne zajema odhodkov za dokončanje prejšnjih (2000–2006) programov (500 milijonov EUR) in predpristopnih ukrepov na področju kmetijstva in razvoja podeželja (102 milijona EUR).

⁽²¹⁾ Strani 58, 59 ter 79 do 81 letnega poročila o dejavnostih GD AGRI.

Okolje in podnebni ukrepi, pomorske zadeve in ribištvo, zdravje in varstvo potrošnikov

4.45 Področja politik okolje in podnebni ukrepi, pomorske zadeve in ribištvo ter zdravje in varstvo potrošnikov upravlja Komisija s posebnimi kontrolnimi sistemi. Sodišče je pregledalo sistem notranje kontrole v GD MARE.

Sistem notranje kontrole v GD MARE

4.46 Preizkušenih je bilo 30 naključno izbranih plačil v zvezi z glavnimi proračunskimi področji GD MARE. Revizija je pokazala, da ključne kontrole niso bile vedno v celoti dokumentirane, kar pomeni tveganje, da se takšne kontrole ne izvajajo. Poleg tega se je premalo spremljal ulov rib v okviru mednarodnega sporazuma o partnerstvu v ribiškem sektorju, kar je povzročilo nepredvidene odhodke za Komisijo, kot je prikazano v primeru 4.6.

Primer 4.6 – Premajhno spremljanje ulova rib

Sporazum o partnerstvu v ribiškem sektorju, sklenjen med Evropsko unijo in tretjo državo Islamsko republiko Mavretanijo za štiriletno obdobje, ki se izteče 31. julija 2012, dovoljuje ribiškim plovilom, registriranim v EU, da vsako leto (do 31. julija) ulovijo do 300 000 ton rib v zameno za prispevek EU v višini 40 EUR na tono ulovljenih rib. Protokol k temu sporazumu določa, da EU vsako leto najpozneje do 15. februarja obvesti nacionalne organe, če želi imeti dodatno kvoto, in nato plačuje enak prispevek na tono. V letu, ki se je končalo 31. julija 2010, so službe Komisije premalo spremljale ulov rib v okviru sporazuma o partnerstvu in nacionalni organi do 15. februarja 2010 niso bili obveščeni, da želi EU dodatno kvoto. Oktobra 2010 so nacionalni organi Komisijo obvestili, da je bila kvota 300 000 ton za leto, ki se je končalo 31. julija 2010, presežena. Komisija je za 47 346 ton ulovljenih rib, ki so presegle kvoto, Islamski republiko Mavretaniji plačala 1,9 milijona EUR. Boljše spremljanje ulova rib bi službam Komisije omogočilo, da razmislijo o preventivnem ravnanju v izogib dodatnemu plačevanju.

4.46 Spremljanje ulova se je okrepilo, preseganje kvot pa po novem preprečuje mehanizem za opozarjanje.

Primer 4.6 – Premajhno spremljanje ulova rib

Komisija priznava, da je prišlo pri spremljanju pelagičnih ulovov v letu veljavnosti Protokola 2009/2010 (1. avgust–31. julij) do nekaj zamude, kar je imelo posledice v smislu dodatnih plačil, ki jih je bilo treba leta 2010 izplačati Mavretaniji.

Ta težava je zdaj v celoti odpravljena s specifičnim odbitkom presežene količine (in s tem povezanega plačila) od dodatne kvote za pelagični ulov v letu 2011/2012. Z drugimi besedami, kar je bilo ulovljeno in plačano v letu 2009/2010, se odbije v letu 2011/2012. Tako sta bila upoštevana trajnost in dobro finančno poslovanje.

Poleg tega so bile z letom 2010 uvedene bistvene izboljšave splošnih metod dela, da bi se spremljanje ulova dodatno okrepilo. Uveden je bil mehanizem za opozarjanje (pelagični ulovi blizu zgornje meje ulova se spremljajo tedensko), da se prepreči preseganje kvot. Leta 2011 je Komisija po izčrpanju kvote ustavila pelagični ribolov 16 dni pred koncem leta veljavnosti Protokola, kar je sledilo tedenskemu, v zadnjem obdobju pa tudi dnevnomu spremljanju pelagičnih ulovov. Enak previdnostni pristop je prevladal leta 2012 (pelagični ribolov je bil ustavljen že 23. aprila 2012).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Poslovodske predstavitve drugih GD – letna poročila o dejavnostih

4.47 Sodišče je pregledalo letna poročila o dejavnostih in izjave generalnih direktorjev za generalne direktorate Komisije ENV, CLIMA, MARE in SANCO.

4.48 GD ENV ni uvedel pridržka, ker je bila pri njem stopnja preostale napake pod 2-odstotnim pragom pomembnosti. Sodišče opaza, da GD ENV stopnjo preostale napake izračuna na podlagi predpostavk, ki niso v celoti podprte z reprezentativnim preizkušanjem.

4.49 GD CLIMA je ohranil svoj pridržek iz leta 2010 v zvezi z ugledom, povezan z resno kršitvijo varnosti, ugotovljeno v nacionalnih registrih za sistem EU za trgovanje z emisijami. V zvezi z odhodki, ki se večinoma nanašajo na javno naročanje, ni bilo pridržkov.

4.50 Edini pridržek GD SANCO se je nanašal na področje hrane in krme, in sicer na podlagi dejstva, da je bila stopnja preostale napake 4,3 %. Vsa plačila za leto 2011 na področju politike javno zdravje (razen prispevkov regulativnim agencijam) se nanašajo na javno naročanje. GD SANCO ni opravil naknadnih kontrol teh odhodkov, ampak je domneval, da je zaradi njegovih predhodnih kontrol stopnja napake pri odhodkih, povezanih z javnim naročanjem, približno 0 %.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA**Zaključki**

4.51 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so na plačila za razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje za leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, vplivale pomembne napake.

4.48 V skladu s smernicami v veljavnih navodilih za letna poročila o dejavnostih je GD ENV dopolnil rezultate naknadnih kontrol z analizo 245 obiskov na kraju samem, ki so bili leta 2011 opravljeni zaradi spremljanja projektov LIFE. To preverjanje zagotavlja realistično in precej trdno osnovo za oceno najverjetnejše stopnje napake.

4.49 Komisija je mnenja, da so trenutno vzpostavljeni postopki javnega naročanja primerni za omejevanje tveganja napak ali nepravilnih odhodkov.

4.50 GD SANCO sklepa pogodbe za javna naročila, v skladu s katerimi je treba naročeno blago oz. storitve plačati po cenah, ki so določene s pogodbo, ob dostavi naročenega blaga oz. opravljenju storitev po naročilu. Ko GD SANCO doseže ugodno razmerje med ceno in kakovostjo v ponudbi ponudnika in poskrbi, da je zagotovljena zahtevana kakovost, preveri, ali se račun ponudnika sklada s cenami iz pogodbe. Ustrezni postopki javnega naročanja ter tehnični in finančni pregledi pred plačilom zadostujejo za razumno zagotovilo o zelo nizkih stopnjah napake. Zato ni verjetno, da bi dodatni (naknadni) pregledi po končnem plačilu odkrili bistvene napake in so zato odvečno administrativno breme.

4.51 Komisija je seznanjena z najverjetnejšo stopnjo napake, kakor jo je ocenilo Sodišče. Čeprav se v nekaterih primerih ne strinja z oceno Sodišča, tudi Komisija na podlagi kontrolnih statističnih podatkov, ki so jih države članice predložile leta 2011, ocenjuje, da se je položaj glede stopnje neupravičenih plačil poslabšal, čeprav v bolj omejenem obsegu. Iz tega razloga je generalni direktor GD AGRI v svoji izjavi o zanesljivosti za leto 2011 izrazil pridržek v zvezi z odhodki za razvoj podeželja.

Ta pridržek spremlja več popravnih ukrepov, ki naj bi jih Komisija z namenom obravnave položaja določila skupaj z državami članicami.

Vendar pa je treba relativno višje stopnje napake na področju razvoja podeželja v primerjavi s prvim stebrom SKP obravnavati tudi ob upoštevanju ciljev politike razvoja podeželja, ki jih je mogoče doseči samo z bolj zapletenimi pravili in pogoji za upravičenost, na katere se sklicuje Sodišče v odstavku 4.5.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.52 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so bili pregledani nadzorni in kontrolni sistemi za razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje delno uspešni.

Priporočila

4.53 V **Prilogi 4.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil (2008 in 2009). Navesti je treba, da priporočilo Sodišča o nadaljnji poenostavitvi pravil in pogojev za razvoj podeželja še vedno velja.

4.54 Glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2011 Sodišče za področje razvoja podeželja za tekoče programsko obdobje priporoča:

- **priporočilo 1:** naj države članice izvajajo strožje administrativne preglede in preglede na kraju samem, da se ublaži tveganje prijavljanja neupravičenih odhodkov Evropski uniji,
- **priporočilo 2:** naj Komisija in države članice poskrbijo za boljše uveljavljanje obstoječih pravil v zvezi z:
 - javnim naročanjem in pravili o DDV, kjer so upravičenci do pomoči javni organi,
 - kmetijsko-okoljskimi zavezami in pravili za upravičenost za posodabljanje kmetijskih gospodarstev,
- **priporočilo 3:** naj Komisija analizira razloge za pomembno stopnjo napake,

ODGOVORI KOMISIJE

4.52 Komisija ugotavlja, da so predstavljeni rezultati podobni rezultatom lanskega leta.

4.53 Predlogi Komisije v zvezi s pravnim okvirom za prihodnje programske obdobje (SKP do leta 2020; COM(2011) 627 final/2) vključujejo več predlogov za poenostavitve. Komisija predlaga tudi dodatno povečanje odgovornosti organov držav članic, kar bo zagotovilo preverljivost in možnost nadzorovanja ukrepov na področju programov za razvoj podeželja.

4.54 Glej skupni odgovor na odstavka 1.12 in 1.13.

Komisija se strinja s Sodiščem in v okviru postopkov potrditve skladnosti sistematično priporoča državam članicam, da morebitne take pomanjkljivosti odpravijo.

Sistem potrjevanja obračunov temelji na izvrševanju obstoječih pravil. Komisija državam članicam v primeru ugotovljenih tveganj za sklad naloži finančne popravke, na nacionalne organe pa naslovi priporočila za izboljšave. Tako bo tudi v prihodnje, poseben poudarek pa bo namenjen težavam, na katere je opozorilo Računsko sodišče, med opravljanjem revizij pa jih je odkrila tudi Komisija.

Generalni direktor GD AGRI je v svoji letni izjavi o zanesljivosti za leto 2011 izrazil pridržek v zvezi z razvojem podeželja, ker stopnja preostale napake, ki so jo sporočile države članice, presega prag pomembnosti, če se upošteva pribitek v višini 25 %. Pridržek spremljajo popravni ukrepi, namen teh ukrepov pa je v sodelovanju z zadevnimi državami članicami odkriti temeljne vzroke za višjo stopnjo napake, in specifični ukrepi, ki jih bo treba izvesti v sedanjem in prihodnjem programskem obdobju.

S tem v zvezi bi bilo treba opozoriti tudi na to, da morajo države članice v skladu s členom 4(5) Uredbe Komisije (EU) št. 65/2011 ugotoviti vzroke za težave, ki so bile odkrite med kontrolami, ter izvesti popravne in preventivne ukrepe.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 4:** naj Komisija pri oblikovanju revizijske strategije GD AGRI za revizije v okviru potrditve obračunov upošteva ugotovitve Sodišča,
- **priporočilo 5:** naj Komisija dopolni smernice za certifikacijske organe z zahtevo, naj ti organi v svoje revizijske strategije in poročila vključijo ugotovitve prejšnjih revizij, ki sta jih opravila Komisija in Sodišče,
- **priporočilo 6:** naj države članice v zvezi z navzkrižno skladnostjo zagotovijo spoštovanje zahtev v zvezi z identifikacijo in registracijo živali ter bolje razporedijo preglede po celotnem letu, tako da se vse pomembne zahteve pravilno preverjajo.

4.55 Na področjih politik okolje, pomorske zadeve in ribištvo ter zdravje in varstvo potrošnikov, Sodišče priporoča:

- **priporočilo 7:** naj Komisija izboljša spremljanje ulova rib v okviru partnerskih sporazumov, sklenjenih z državami zunaj EU.

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija ustrezno upošteva ugotovitve Sodišča in je mnenja, da predstavljajo enega od elementov, ki jih bo treba upoštevati pri osrednji analizi tveganja v zvezi z določitvijo revizijskega programa.

Čeprav ni v pristojnosti certifikacijskih organov, da podrobno poročajo o spremljanju ugotovitev Komisije, Računskega sodišča ali katerega koli drugega zunanega revizijskega organa, ugotovitve iz prejšnjih revizij Komisije in Sodišča certifikacijskim organom koristijo v načrtovalni fazi oblikovanja revizijske strategije.

Komisija je certifikacijske organe opozorila, naj tovrstne ugotovitve obravnavajo na naslednjem srečanju strokovne skupine certifikacijskih organov.

Komisija v okviru revizij navzkrižne skladnosti sistematično preverja, ali države članice spoštujejo zahteve v zvezi z identifikacijo in registracijo živali ter časovnim razporejanjem pregledov na kraju samem.

4.55

Da bi se spremljanje ulova dodatno okrepilo, so bile z letom 2010 uvedene bistvene izboljšave splošnih metod dela. Uveden je bil mehanizem za opozarjanje (pelagični ulovi blizu zgornje meje ulova se spremljajo tedensko), da se prepreči preseganje kvot.

PRILOGA 4.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA RAZVOJ PODEŽELJA, OKOLJE, RIBIŠTVO IN ZDRAVJE

	2011			2010	2009	2008
	Razvoj podeželja	Okolje, ribištvo in zdravje	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA						
Transakcije skupaj (<i>od tega</i>):	160	18	178	92	93	53
predplačila	0	0	0	0	0	0
vmesna/končna plačila	160	18	178	92	93	53
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾						
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:						
da v njih ni napak	42 % (67)	56 % (10)	43 % (77)	48 %	67 %	55 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	58 % (93)	44 % (8)	57 % (101)	52 %	33 %	45 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake						
Analiza po vrsti napake						
Količinsko neopredeljive napake:	34 % (32)	75 % (6)	38 % (38)	48 %	42 %	38 %
Količinsko opredeljive napake:	66 % (61)	25 % (2)	62 % (63)	52 %	58 %	62 %
upravičenost	69 % (42)	50 % (1)	68 % (43)	56 %	22 %	40 %
nastanek	0 % (0)	50 % (1)	2 % (1)	0 %	6 %	7 %
točnost	31 % (19)	0 % (0)	30 % (19)	44 %	72 %	53 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK						
Najverjetnejša stopnja napake				7,7 %		
Zgornja meja napake				10,9 %		
Spodnja meja napake				4,5 %		

⁽¹⁾ Vzorec je bil razdeljen v segmente zaradi boljšega uvida v področja z različnimi profili tveganja v tej skupini politik.

PRILOGA 4.2

REZULTATI PREVERJANJA SISTEMOV ZA RAZVOJ PODEŽELJA

Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov

Država članica (plačilna agencija)	Administrativni in kontrolni postopki	Metodologija za inšpekcijske preglede na kraju samem, izbiranje, izvajanje, nadzor kakovosti in poročanje o rezultatih	Izvajanje in kontroliranje navzkrižne skladnosti	Skupna ocena
Danska	neuspešno 1, 2, 3, 4, 5	delno uspešno A, B, C	delno uspešno 2, A, D, a	neuspešno
Španija Galicija)	delno uspešno 2, 3	delno uspešno A, C, D	delno uspešno 2, C, D, a	delno uspešno
Italija (Lombardija)	delno uspešno 1, 2, 3, 4	delno uspešno A, C, D	neuspešni 4, A, B, C, D, a, b	delno uspešno
Madžarska	delno uspešno 1, 3	delno uspešno B, C, D	delno uspešno 2, 4, B, D, a, b	delno uspešno
Avstrija	delno uspešno 1, 2	uspešno A	uspešno a	uspešno
Finska	delno uspešno 1, 2, 4	delno uspešno 2, C, D	delno uspešno 2, 4, A, D, a	delno uspešno

- 1 Neuspešni pregledi v zvezi s pogoji za upravičenost in obveznostmi (npr. vključen neupravičen DDV, dvojno financiranje).
 2 Pomanjkljivosti v administrativni organizaciji in notranjem kontroliranju pregledov.
 3 Ni ustreznega sistema za vrednotenje razumnosti stroškov, predlaganih v vlogi za pomoč.
 4 Nepravilni izračuni in plačila (npr. ni uporabljeno znižanje).
 5 Sistematične slabosti v ukrepih iz naslova II (tj. ukrepih, ki niso vezani na površino), kar povzroča sprejemanje neupravičenih odhodkov.

- A Premalo podrobnosti o obsegu izvedenih pregledov.
 B Nedoslednosti v zvezi s številom izvedenih pregledov.
 C Premajhna kakovost pregledov: neskladnosti niso ugotovljene in/ali vse zaveze in obveznosti niso zajete.
 D Pomanjkljivosti v načrtovanju in časovnem razporedu pregledov (npr. pregledi, opravljeni po koncu kmetijskega leta).

- a Nepopoln niz zahtev (npr. nezadostni nacionalni standardi GAEC, manjkajoče zahteve za nekatere predpisane zahteve ravnanja).
 b Nepravilno nacionalno izvajanje direktive o nitratih.

PRILOGA 4.3

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA RAZVOJ PODEŽELJA, OKOLJE, RIBIŠTVO IN ZDRAVJE

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče	Odgovor Komisije
2009	Sodišče je priporočilo, naj se v sodelovanju z ustreznimi nacionalnimi organi sprejmejo učinkoviti ukrepi za preprečevanje plačil neupravičenih odhodkov za projekte ribolova (GD MARE; odstavek 3.76 letnega poročila za leto 2009).	Kontrole upravičenih odhodkov, zahtevane za Evropski sklad za ribištvo, so bile v primerjavi z nekdanjim Finančnim instrumentom za usmerjanje ribištva okrepljene.	
	Sodišče je priporočilo jasno ločevanje nalog med službami Komisije in razvoj ustreznih formalnih kontrolnih postopkov za notranje kontrole plačil državam članicam za programe za izkoreninjenje in spremljanje živalskih bolezni (GD SANCO; odstavek 3.76 letnega poročila za leto 2009).	Službe Komisije so razjasnile ločitev nalog in sprejele več blažilnih ukrepov, kot je poenostavitev pravne podlage programov za leto 2012.	
2009 in 2008	Sodišče je ponovilo, da so na področju razvoja podeželja potrebna dodatna prizadevanja za nadaljnjo poenostavitev pravil in pogojev (odstavek 3.74 ⁽¹⁾).	<p>Komisija je preoblikovala Uredbo (ES) št. 1975/2006 in jo od 1. januarja 2011 nadomestila z Uredbo (EU) št. 65/2011.</p> <p>V novi uredbi so v določenem obsegu pojasnjene določbe o kontrolnih postopkih in navzkrižni skladnosti ter o znižanjih, izključitvah in izterjavah.</p> <p>Komisija meni, da je ta pobuda upoštevana v strategiji SKP po letu 2013, v kateri je določen niz poenostavitev v zvezi z razvojem podeželja.</p> <p>Sodišče je v svojem mnenju št. 1/2012 o zakonodajnih predlogih Komisije za reformo skupne kmetijske politike od leta 2014 priznalo prizadevanja Komisije za poenostavitev določb o SKP, vendar je menilo, da zakonodajni okvir politike ostaja prezapleten.</p>	
2008	Sodišče je priporočilo sprejetje uspešnih ukrepov, da se rešijo vprašanja, ugotovljena na področjih politik okolje, ribištvo ter zdravje in varstvo potrošnikov (generalni direktorati ENV, MARE in SANCO; odstavek 5.67 letnega poročila za leto 2008).	Komisija je sprejela več pobud za rešitev vprašanj, ki jih je ugotovilo Sodišče (glej analizo za leto 2009).	

⁽¹⁾ Podobna priporočila so bila podana v odstavku 5.66 letnega poročila za leto 2008.

POGLAVJE 5

Regionalna politika, energetika in promet

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	5.1–5.27
Posebne značilnosti te skupine politik	5.4–5.26
Cilji politike	5.4–5.5
Instrumenti politike	5.6–5.21
Tveganja za pravilnost	5.22–5.26
Obseg revizije in revizijski pristop	5.27
Pravilnost transakcij	5.28–5.34
Uspešnost sistemov	5.35–5.69
Revizijski organi	5.35–5.51
Sodišče je pregledalo sedem revizijskih organov	5.39–5.43
Ocena nadzora Komisije nad revizijskimi organi	5.44–5.51
Ocena zaključevanja programov za programsko obdobje 2000–2006	5.52–5.64
Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije	5.65–5.69
GD za regionalno politiko	5.66–5.67
GD za mobilnost in promet ter GD za energetiko	5.68–5.69
Zaključki in priporočila	5.70–5.73
Zaključki	5.70–5.72
Priporočila	5.73

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

5.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o regionalni politiki, energetiki in prometu, ki zajema področja politik 06 – mobilnost in promet, 13 – regionalna politika in 32 – energetika. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2011 so v **tabeli 5.1**.

Tabela 5.1 – Regionalna politika, energetika in promet – ključne informacije za leto 2011

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Izvršena plačila	Način upravljanja
06	Mobilnost in promet	upravni odhodki	71	neposredno centralizirano
		notranji, zračni in pomorski promet	150	neposredno in posredno centralizirano
		vseevropska omrežja (TEN)	833	neposredno in posredno centralizirano
		raziskave, povezane s prometom	59	neposredno centralizirano
			1 113	
13	Regionalna politika	upravni odhodki	84	neposredno centralizirano
		Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in druge regionalne operacije	25 841	deljeno
		Kohezijski sklad (KS)	6 450	deljeno
		predpristopne intervencije, povezane s strukturnimi politikami	351	decentralizirano
		Solidarnostni sklad	269	posredno centralizirano
			32 995	
32	Energetika	upravni odhodki	74	neposredno centralizirano
		vseevropska omrežja (TEN)	18	neposredno centralizirano
		konvencionalne in obnovljive energije	591	neposredno centralizirano/posredno centralizirano/skupno
		jedrsko energija	121	neposredno centralizirano/posredno centralizirano/skupno
		raziskave, povezane z energetiko	159	neposredno centralizirano
			963	
		Upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	229	
		Operativni odhodki skupaj	34 842	
		od tega: — predplačila	1 469	
		— vmesna/končna plačila	33 373	
		Plačila za leto skupaj	35 071	
		Obveznosti za leto skupaj	42 964	

⁽¹⁾ Revizija upravnih odhodkov je predstavljena v poglavju 9.

Vir: Začasni letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.2 Regionalna politika se večinoma financira iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskega sklada (KS). Za oba sklada veljajo enaka pravila (ob upoštevanju izjem v posameznih uredbah, ki veljajo za vsak sklad) in pogosto ju upravljajo isti organi kot Evropski socialni sklad (ESS). ESS, ki je obravnavan v poglavju 6, se v tem poglavju omenja pri zadevah, ki so skupne vsem trem skladom.

5.3 Regionalna politika predstavlja 94 % porabe v tej skupini politik, področji energetike in prometa pa preostalih 6 %.

Posebne značilnosti te skupine politik*Cilji politike***Regionalna politika**

5.4 Cilj regionalne politike je okrepiti gospodarsko in socialno kohezijo v Evropski uniji z zmanjševanjem razlik v stopnjah razvoja različnih regij.

Energetika in promet

5.5 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 politike***Regionalna politika**

5.6 Glavni orodji za izvajanje regionalne politike sta ESRR in KS ⁽¹⁾. ESRR financira gradnjo infrastrukture, ustvarjanje ali ohranjanje delovnih mest, pobude za regionalni gospodarski razvoj ter dejavnosti v podporo malim in srednje velikim podjetjem ⁽²⁾. KS financira naložbe v infrastrukturo na področju okolja in prometa v državah članicah, katerih bruto nacionalni dohodek na prebivalca je nižji od 90 % povprečja EU.

⁽¹⁾ Drugi instrumenti regionalne politike zajemajo Instrument za pristopno pomoč, ki podpira ukrepe za regionalno in čezmejno sodelovanje v državah Zahodnega Balkana, Turčiji in na Islandiji, ter Solidarnostni sklad EU, ki nudi pomoč v primeru naravnih nesreč v državah članicah.

⁽²⁾ ESRR in ESS zagotavljata pomoč malim in srednje velikim podjetjem z donacijami in prek instrumentov finančnega inženiringa. Glej Posebno poročilo št. 2/2012 – Finančni instrumenti za MSP, ki jih sofinancira Evropski sklad za regionalni razvoj (<http://eca.europa.eu>).

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.7 ESRR (s plačili v višini 26 milijard EUR) in KS (s plačili v višini 6 milijard EUR) sta v letu 2011 predstavljala 98 % odhodkov iz proračunskega naslova 13 ⁽³⁾.

Upravljanje in kontroliranje porabe ESRR, KS in ESS

5.8 Za ESRR, KS in ESS ⁽⁴⁾ veljajo enaka pravila, upravljajo pa jih Komisija in države članice v okviru deljenega upravljanja. Za vsak sklad so določene dodatne določbe v posameznih uredbah. Sredstva se porabljajo v večletnih programih.

5.9 Komisija za vsako programsko obdobje na podlagi predlogov držav članic odobri večletne operativne programe (OP) skupaj z okvirnimi finančnimi načrti, ki vključujejo prispevek EU in nacionalne prispevke ⁽⁵⁾. Projekte v operativnih programih izvajajo zasebniki, združenja, zasebne ali javne družbe ali pa lokalni, regionalni in nacionalni javni organi.

5.10 Države članice za tekoče upravljanje pooblastijo organe upravljanja in posredniška telesa ⁽⁶⁾. To vključuje izbiro posameznih projektov, izvajanje kontrol za preprečevanje, odkrivanje in popravil napak v prijavljenih odhodkih ter preverjanje, ali 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 izdatkih Komisiji.

⁽³⁾ V letu 2011 se je 29,9 milijarde EUR ali 93 % nanašalo na programsko obdobje 2007–2013, 2,4 milijarde EUR ali 7 % pa na programsko obdobje 2000–2006.

⁽⁴⁾ Ugotovitve in zaključki Sodišča za ESS so v poglavju 6.

⁽⁵⁾ Komisija je za programsko obdobje 2007–2013 odobrila skupno 434 operativnih programov: 317 za ESRR/KS (24 od teh operativnih programov zajema projekte KS) in 117 za ESS.

⁽⁶⁾ Posredniška telesa so javna ali zasebna telesa, ki delujejo pod odgovornostjo organa upravljanja in izvajajo naloge v njegovem imenu.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.11 Revizijski organi v državah članicah imajo ključno vlogo pri zagotavljanju, da so odhodki, ki se povrnejo iz ESRR, ESS in KS, pravilni. Odgovorni so za izvajanje revizij sistemov in operacij (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 nadzoru in letnih mnenjih ⁽⁷⁾.

5.12 Komisija na začetku vsakega programskega obdobja državam članicam izvrši plačila predfinanciranja ⁽⁸⁾. Projekti se običajno financirajo v obliki povračila stroškov na podlagi izjav o izdatkih, ki jih predložijo nosilci projektov. Te posamezne izjave se za vsak operativni program združijo v redne izjave o izdatkih, ki jih potrdijo organi držav članic, nato pa se predložijo Komisiji. Nato se delež, ki ga sofinancira EU, povrne iz proračuna EU.

5.13 Pravila o upravičenosti so določena na nacionalni (ali včasih regionalni) ravni, ob upoštevanju izjem v posameznih uredbah, ki veljajo za vsak sklad. Za preprečevanje ali odkrivanje in popravljanje nepravilnih odhodkov ter poročanje Komisiji so primarno odgovorne države članice.

5.14 Komisija mora pridobiti zagotovilo, da so države članice vzpostavile upravljaljske in kontrolne sisteme, ki izpolnjujejo zahteve iz uredb, in da ti sistemi uspešno delujejo ⁽⁹⁾. Če Komisija ugotovi, da država članica ni popravila potrjenih in prijavljenih nepravilnih odhodkov ali da so v upravljaljskih in kontrolnih sistemih resnejše pomanjkljivosti, lahko prekine ali začasno ustavi plačila ⁽¹⁰⁾. Če država članica ne umakne nepravilnih odhodkov (ki jih lahko nadomesti z upravičenimi odhodki) ali ne popravi v sistemih odkritih napak, lahko Komisija izvede finančne popravke, s katerimi zmanjša neto financiranje EU ⁽¹¹⁾.

5.13 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.

5.14 Komisija je podrobno ocenila stopnjo zagotovila glede vzpostavitve in poznejšega delovanja upravljaljskih in kontrolnih sistemov za vsak program, ki se sofinancira, poleg tega pa poročilo o dejavnostih za leto 2011 vsebuje tudi splošno oceno nacionalnih kontrolnih sistemov.

Komisija v primeru sistemskih pomanjkljivosti s svojo nadzorno vlogo prekine in/ali začasno ustavi plačila. O izvrševanju te odgovornosti poroča v letnem poročilu o dejavnostih. GD za regionalno politiko za leto 2011 poroča o 70 prekinitvah plačilnih rokov in pobudi za postopek začasne ustavitve plačil pri 10 programih. GD za zaposlovanje za leto 2011 poroča o prekinitvi 21 zahtevkov za vmesno plačilo in 3 dodatnih odločitvah o časovnih ustavitvah plačil.

⁽⁷⁾ Poleg tega morajo revizijski organi Komisiji predložiti izvod poročil o revizijah sistemov. Za revizije operacij se Komisiji običajno ne pošiljajo nobena revizijska poročila.

⁽⁸⁾ Glej člen 82 Uredbe Sveta (ES) št.1083/2006 (UL L 210, 31.7.2006, str. 25).

⁽⁹⁾ Člen 72 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁽¹⁰⁾ Člen 39(2) Uredbe Sveta (ES) št.1260/1999 (UL L 161, 26.6.1999, str. 1), člena 91 in 92 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁽¹¹⁾ Člen 99 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Energetika in promet

5.15 Cilj energetske politike Evropske unije je prispevati k zagotavljanju cenovno dostopne energije po konkurenčnih cenah ter tehnološko naprednih energetskih storitev za državljanke in podjetja. Spodbuja trajnostno proizvodnjo energije, promet in porabo ter zanesljivo oskrbo z energijo v EU in njenih državah članicah. Glavni finančni instrument je Evropski energetski program za oživitev (EEPO), ki zagotavlja financiranje za projekte, večinoma v obliki donacij in subvencij.

5.16 Cilji prometnih politik so razvijanje notranjega trga, krepitev konkurence in inovacij ter povezovanje prometnih omrežij. Politike EU na tem področju spodbujajo mobilnost, trajnostni razvoj in prometno varnost. Program vseevropskih prometnih omrežij (TEN-T) je glavni finančni instrument, ki zagotavlja financiranje za velike infrastrukturne projekte.

5.17 Plačila na področju energetike in prometa iz proračunskih naslovov 06 in 32 so v letu 2001 znašala 2 milijardi EUR ⁽¹²⁾.

Upravljanje in nadziranje porabe za energetiko in promet

5.18 Komisija (GD za mobilnost in promet ter GD za energetiko) odhodke za energetiko in promet izvršuje v okviru neposrednega in posrednega centraliziranega upravljanja (prek dveh izvajalskih agencij in skupnega podjetja) ⁽¹³⁾ ter v okviru skupnega upravljanja (kot so skladi za jedrsko razgradnjo ali evropski finančni mehanizem za energetska učinkovitost).

5.19 Komisija običajno financira projekte po razpisih za zbiranje predlogov za projekte. Plačila na podlagi sporazumov o donaciji ali svojih sklepov o financiranju za odobrene projekte nakaže neposredno upravičencem. Ti so običajno organi držav članic, lahko pa tudi javna ali zasebna podjetja. Skoraj vsa plačila se izvršijo v obrokih: s predplačilom ali plačilom predfinanciranja 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.

⁽¹²⁾ Približno 41 % odhodkov za energetiko in promet je namenjenih vseevropskim omrežjem (TEN), 28 % projektom v zvezi s tradicionalnimi in obnovljivimi vrstami energije, nadaljnjih 11 % pa raziskovalnim projektom, ki se večinoma financirajo iz okvirnih programov za raziskave. Preostali večji kategoriji odhodkov sta namenjeni projektom v zvezi z notranjim, zračnim in pomorskim prometom v višini 7 % ter jedrsko energijo v višini 6 %.

⁽¹³⁾ Izvajalska agencija za vseevropsko prometno omrežje, Izvajalska agencija za konkurenčnost in inovativnost ter Skupno podjetje SESAR (raziskave o upravljanju zračnega prometa enotnega evropskega neba).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.20 Glavni elementi kontrole odhodkov, ki jo izvaja Komisija, vključujejo ocenjevanje predlogov glede na navedena merila za izbiro in odobritev, zagotavljanje informacij in navodil upravičencem ter spremljanje in preverjanje izvajanja projektov na podlagi poročil o finančnem in tehničnem napredku, ki jih predložijo upravičenci. Izjave o izdatkih mora potrditi neodvisni zunanji revizor ali zadevni nacionalni organ, kadar je to določeno v sporazumih o financiranju.

5.21 Poleg tega Komisija izvaja naknadne revizije za odkrivanje in popravljanje napak, ki morda niso bile odkrite s prejšnjimi kontrolami, in za pridobitev razumnega zagotovila o pravilnosti odhodkov.

*Tveganja za pravilnost***Regionalna politika**

5.22 Glavna tveganja pri odhodkih ESRR in KS so povezana s financiranjem projektov, ki niso skladni s pravili EU in nacionalnimi pravili javnega naročanja ali ne izpolnjujejo pogojev za upravičenost, določenih v uredbah EU ali operativnih programih. Poleg tega obstaja tudi tveganje, da upravičenci prijavijo posamezne neupravičene stroške.

5.23 Organi držav članic se pri izvajanju operativnih programov soočajo s konkurenčnimi prednostnimi nalogami. Po eni strani je treba za porabo uporabljati ustrezne kontrole pravilnosti, po drugi strani pa je treba zagotoviti pravočasno črpanje sredstev EU, ki so na voljo. V praksi lahko želja po pravočasni izvedbi programa ovira dosledno uporabo robustnih kontrol.

5.24 Če se na različnih kontrolnih stopnjah v državi članici ali Komisiji neskladnosti ne odkrijejo in popravijo, se iz proračuna EU povrnejo neupravičeni odhodki.

5.22 Kot je podrobneje navedeno v delovnem dokumentu njenih služb, *Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006-2009 (Analiza napak v kohezijski politiki za obdobje 2006-2009 (SEC(2011) 1179 z dne 5. oktobra 2011))*, se Komisija s to oceno strinja. Komisija v tem dokumentu navaja določene ukrepe za ublažitev teh tveganj (zlasti dodatne smernice in usposabljanje za organe upravljanja glede ugotovljenih tveganj, pravočasne izvedbe finančnih popravkov, postopkov prekinitvev plačilnih rokov in začasne ustavitve plačil ter bolj ciljne revizijske dejavnosti na najbolj tveganih območjih).

5.23 Komisija se strinja, da dober upravljavski in kontrolni sistem omogoča potrjevanje zakonitih in rednih odhodkov, pri čemer zagotavlja pravočasno črpanje sredstev.

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

UGOTOVITVE SODIŠČA

Energetika in promet

5.25 Pri odhodkih za energetiko in promet je glavno tveganje to, da lahko upravičenci prijavijo neupravičene stroške, ki jih Komisija pred povračilom ne odkrije. Pri ESRR in KS poleg tega obstajajo tudi tveganja, povezana z neupoštevanjem pravil javnega naročanja. Pri TEN-T je potencialni učinek teh tveganj na proračun EU manjši, ker upravičeni odhodki pogosto presegajo zgornjo mejo, določeno v sporazumih o financiranju.

5.26 Zgostitev precejšnjega deleža plačil v omejenem obdobju lahko negativno vpliva na uspešnost nadzornih in kontrolnih sistemov ter poveča tveganje napake (glej odstavek 1.35). V letu 2011 je bilo 32 % (po vrednosti) plačil iz EEPO izvršenih v decembru. Poleg tega je cilj programa hitra razdelitev sredstev, kar lahko ogroža izvajanje ustreznih kontrol.

Obseg revizije in revizijski pristop

5.27 V **delu 2 Priloge 1.1** k poglavju 1 sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. V zvezi z revizijo regionalne politike, energetike in prometa je treba upoštevati naslednje posebnosti:

(a) pri reviziji je bil uporabljen vzorec 180 vmesnih in končnih plačil⁽¹⁴⁾ v državah članicah in Komisiji;

(b) ocena sistemov je zajemala:

— revizijske organe za ESRR, ESS in KS v programskem obdobju 2007–2013⁽¹⁵⁾,

⁽¹⁴⁾ Ta vzorec zajema 180 plačil, izvršenih za 129 projektov ESRR, 39 projektov KS, 8 projektov na področju energetike in 4 projekte na področju prometa. 148 plačil za projekte ESRR/KS se nanaša na programsko obdobje 2007–2013, 20 pa na obdobje 2000–2006. Vzorec je bil izbran iz vseh plačil, razen predplačil, ki so v letu 2011 znašala 1,4 milijarde EUR.

⁽¹⁵⁾ Revizijsko delo Sodišča v zvezi z revizijskimi organi je zajemalo: (a) pregled vzorca sedmih revizijskih organov (in po potrebi pooblaščenih revizijskih organov) v sedmih državah članicah (Češka, Grčija, Italija (Sicilija), Latvija, Madžarska, Portugalska in Romunija) in (b) pregled vseh nadzornih dejavnosti Komisije v zvezi z revizijskimi organi. Glej letno poročilo za proračunsko leto 2010, odstavke 4.37 do 4.44.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- postopke, ki se izvajajo na ravni Komisije in držav članic v zvezi z zaključevanjem programov iz programskega obdobja 2000–2006,
- pregled poslovodskih predstavitev Komisije iz letnih poročil o dejavnostih GD za regionalno politiko, GD za mobilnost in promet ter GD za energetiko.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

5.28 V **Prilogi 5.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Sodišče je pri preizkušanju vzorca transakcij ugotovilo, da so na 59 % od 180 revidiranih plačil vplivale napake. Ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake 6,0 % ⁽¹⁶⁾.

5.29 Sodišče meni, da so imeli organi držav članic pri 62 % transakcij na področju regionalne politike, na katere so vplivale napake, na voljo dovolj informacij, da bi lahko pred potrditvijo odhodkov Komisiji vsaj nekatere odkrili in popravili.

5.30 Za regionalno politiko so bile v preverjanjih, ki jih izvajajo nacionalni organi, ugotovljene slabosti, zlasti v „pregledih na prvi stopnji“, ki jih izvajajo organi upravljanja in posredniška telesa.

ODGOVORI KOMISIJE

5.28 Komisija ugotavlja, da je stopnja napake (MLE 6,0 %) tretje leto zapored precej nižja od stopenj, o katerih je Sodišče poročalo v obdobju 2006–2008. Do tega pozitivnega razvoja je prišlo zaradi okrepljenih določb o kontroli za programske obdobje 2007–2013 in stroge politike Komisije pri prekinitvah plačilnih rokov in začasnih ustavitvah plačil, če so odkrite pomanjkljivosti, kar je v skladu z njenim akcijskim načrtom iz leta 2008.

Kot je prikazano v **tabeli 1.3** poglavja 1, je v primerjavi z letom 2010 znatno upadla tudi skupna najverjetnejša stopnja napake za regionalno politiko, promet, energetiko in zaposlovanje ter socialne zadeve, in sicer s 7,7 na 5,1 odstotka.

Komisija bo nadaljevala z usmerjanjem svojih ukrepov na najbolj tvegane programe in/ali države članice.

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

Organi upravljanja morajo pred potrditvijo odhodkov izvesti dokumentacijske 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 po potrditvi in vse do zaključka, zato dela napak iz vzorca Sodišča ni bilo mogoče odkriti (glej tudi odgovor Komisije na odstavka 5.22 in 5.24). Vpliv kontrolnega sistema na zmanjšanje stopnje napak je običajno viden šele v naslednjih letih, ko so izvedene vse plasti kontrol.

⁽¹⁶⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedeni številčni podatek je najboljša ocena (znana kot najverjetnejša stopnja napake). Sodišče je 95-odstotno prepričano, da je stopnja napake v populaciji med 3,0 % in 9,0 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Kršitve pravil javnega naročanja so bile ugotovljene pri četrtini transakcij

5.31 Revizije v prejšnjih letih so pokazale, da je zlasti veliko napak v postopkih javnega naročanja ⁽¹⁷⁾. Sodišče je za leto 2011 revidiralo 298 postopkov javnega naročanja za dela in storitve, ki so bili osnova za odhodke za 180 transakcij, potrjenih Komisiji ⁽¹⁸⁾. Skupna ocenjena vrednost naročil pri revidiranih postopkih javnega naročanja znaša 6,7 milijarde EUR ⁽¹⁹⁾.

5.32 Sodišče je v 25 % od 180 revidiranih transakcij odkrilo primere neskladnosti s pravili EU in nacionalnimi pravili javnega naročanja. V 9 % revidiranih transakcij so bile ugotovljene resne kršitve teh pravil (glej primer 5.1). Te napake predstavljajo 44 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 58 % ocenjene stopnje napake v tej skupini politik.

5.31 Do napak pri javnem naročanju prihaja zaradi neupoštevanja pravil notranjega trga in – kot je prikazano v drugih poglavjih tega poročila – niso posebnost kohezijske politike.

5.32 Medtem ko Komisija in Sodišče na isti način preverjata skladnost s pravili o javnih naročilih, pa Komisija v kohezijski politiki uporablja sorazmerne pavšalne popravke in tako obravnava tveganje škode za proračun EU ter upošteva vrsto in težo nepravilnosti.

Komisija in večina nacionalnih organov uporabljajo te pavšalne popravke pri uvedbi finančnih popravkov za kršenje pravil o javnih naročilih, med drugim pri spremljanju vseh napak pri javnem naročanju, ki jih navede Sodišče.

Primer 5.1 – Resne kršitve pravil javnega naročanja

- (a) *Uporaba neposredne oddaje brez utemeljitve:* Pri projektu EEPO za gradnjo plinovoda so bila naročila za gradbena dela v drugi in tretji fazi projekta brez javnega razpisa oddana konzorciju, ki mu je bilo oddano naročilo za prvo fazo gradnje plinovoda pet let prej. To ni skladno z veljavno zakonodajo EU in nacionalnimi zakoni o javnem naročanju.
- (b) *Neposredna oddaja dodatnih del, čeprav ni bilo nepredvidenih okoliščin:* Pri projektu KS za gradnjo ceste so bila dodatna dela, povezana s spremembami po odobritvi prvotnega načrta, neposredno oddana istemu izvajalcu. Ta dodatna dela niso bila posledica nepredvidenih okoliščin, zato je bila to kršitev pravil javnega naročanja.

⁽¹⁷⁾ Glej dokument Evropske komisije: *Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006-2009* (Analiza napak v kohezijski politiki za obdobje 2006–2009)(SEC(2011)1179, 5.10.2011).

⁽¹⁸⁾ Pri 41 % od 298 postopkov javnega naročanja, ki jih je revidiralo Sodišče, je vrednost naročila presegala mejno vrednost, zaradi česar so zanje veljala pravila EU za javno naročanje, kakor so bila prenesena v nacionalno zakonodajo.

⁽¹⁹⁾ Znesek pomeni skupne odhodke za oddana naročila, katerih del je bil potrjen v okviru revidiranih izjav o izdatkih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

- (c) *Oddaja naročila edinemu ponudniku, ne da bi bilo med pogajanjem doseženo načrtovano znižanje cene:* Pri projektu KS za gradnjo naprave za obdelavo blata je bila prejeta samo ena ponudba. Upravičenec je presodil, da ponudba zaradi visoke cene, ki je bila več kot dvakrat višja od ocenjenega proračuna, ni sprejemljiva. Nato je začel pogajanja s tem edinim ponudnikom, po katerih je bilo naročilo oddano s samo 1-odstotnim znižanjem ponujene cene. Glede na neuspešnost pogajanj pri zagotovitvi boljše cene bi moral upravičenec skleniti, da je bil razpisni postopek neuspešen.
- (d) *Nepotrebno ločevanje naročila na več razpisov:* Pri projektu ESRR za zagotavljanje svetovalnih storitev nacionalnemu ministrstvu je bilo za podobne ali enake storitve neposredno oddanih več naročil majhnega obsega. V skladu s pravili EU in nacionalnimi pravili javnega naročanja bi morale biti te storitve naročene skupaj kot ena storitev. Ker bi v tem primeru skupna vrednost preseгла določeno mejno vrednost, bi bilo lahko naročilo oddano samo po postopku javnega razpisa, kar bi omogočilo, da bi lahko ponudbo oddalo več ponudnikov.
- (e) *Precejšnje spremembe v obsegu oddanih del:* Pri projektu KS za gradnjo nove proge podzemne železnice sta bila zaradi sodelovanja strokovnjakov, ki prvotno niso bili predvideni, močno spremenjena obseg in proračun s tem povezanega naročila storitev. Dodatne naloge, ki jih je bilo treba izvesti, niso bile posledica nepredvidljivih okoliščin, ampak tega, kako je naročnik načrtoval projekt.

5.33 Sodišče je poleg tega v dodatnih 16 % od 180 revidiranih transakcij odkrilo druge količinsko neopredeljive napake na področju postopkov za javne razpise in javno naročanje. Med temi napakami so bili primeri neskladnosti z zahtevami za obveščanje in oglaševanje (kot je pozna objava obvestil o dodelitvi), pomanjkljivosti v razpisni dokumentaciji in postopkovne slabosti pri ocenjevanju ponudb. Te napake ne prispevajo k stopnji napake, ki jo je ocenilo Sodišče (glej odstavek 5.28) ⁽²⁰⁾.

5.33 Komisija bo spremljala vse napake, ki jih navede Sodišče, in uvedla finančne popravke povsod, kjer bo to primerno in pravno mogoče.

⁽²⁰⁾ Dodatne informacije o pristopu Sodišča h količinskemu opredeljevanju napak pri javnem naročanju so v **Prilogi 1.1**, odstavka 10 in 11.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Nepravilni stroški predstavljajo več kot polovico vseh količinsko opredeljivih napak, ki jih je odkrilo Sodišče

5.34 Sodišče je ugotovilo, da so bili v 12 % revidiranih transakcij prijavljeni nepravilni stroški. Ti predstavljajo 56 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 42 % ocenjene stopnje napake v tej skupini politik (glej primer 5.2).

5.34 Komisija si prizadeva zagotoviti, da upravičenci in organi, ki upravljajo programe, dobro poznajo pravila o upravičenosti. To je mogoče doseči z usposabljanjem in dajanjem navodil, pri regionalni politiki pa morajo organi upravljanja to znanje posredovati vsem organom, pristojnim za upravljanje sredstev. Če Komisija pri regionalni politiki na programski ravni odkrije kompleksna pravila, državam članicam tudi priporoči, naj jih poenostavijo.

Kjer bodo ugotovljena tveganja, bo Komisija nadaljevala z usmerjenjem svojih ukrepov na organe, pristojne za programe (glej tudi odgovora na odstavka 5.24 in 5.28).

Primer 5.2 – Nepravilni stroški

- (a) *Neupoštevanje sklepa o odobritvi projekta:* Instrument finančnega inženiringa, financiran iz ESRR, za dodeljevanje finančne podpore malim in srednje velikim podjetjem je financiranje zagotavljal tudi velikim podjetjem. V nacionalnem sklepu o odobritvi tega projekta to ni bilo dovoljeno.
- (b) *Prihodki od prodaje starih strojev, nadomeščenih s pomočjo sredstev iz ESRR, se niso upoštevali:* Pri projektu ESRR za nakup strojev za obdelavo kovin bi morali biti upoštevani prihodki od prodaje starih strojev, ki so bili nadomeščeni z novimi, kar bi znižalo odhodke, prijavljene za nakup novih strojev.
- (c) *Neupoštevanje posameznih določb v nacionalnih pravilih o upravičenosti:* Pri projektu KS za gradnjo avtoceste so bili povrnjeni stroški, povezani s finančnimi in zavarovalniškimi storitvami. Vendar v skladu z nacionalnimi pravili o upravičenosti takšni stroški niso upravičeni.
- (d) *Prijavljanje več neupravičenih stroškov za projekt:* Pri projektu TEN-T za pripravljalne študije za gradnjo predora je bil račun prijavljen dvakrat. Poleg tega ni bilo ključne dokumentacije o postopkih javnega naročanja (kot sta poročilo ocenjevalnega odbora in izbrana ponudba vlagatelja). Ker pa so bili skupni prijavljeni stroški veliko višji od najvišjega dovoljenega prispevka EU, ta previsoka prijava ni imela učinka na proračun EU (glej odstavek 5.25).

USPEŠNOST SISTEMOV

Revizijski organi

5.35 Z uredbami, v katerih so bila določena pravila za ESRR, ESS in KS za programsko obdobje 2007–2013, so bile uvedene pomembne spremembe vloge in odgovornosti revizijskih organov v državah članicah ⁽²¹⁾.

5.36 V 27 državah članicah je bilo ustanovljenih 112 revizijskih organov za 434 operativnih programov v programskem obdobju 2007–2013. Več kot polovica jih je odgovornih za revidiranje operativnih programov vseh treh skladov v njihovi regiji (tj. ESRR, KS in ESS), preostali pa revidirajo posamezne operativne programe ⁽²²⁾ v okviru enega sklada.

5.37 Letna poročila o nadzoru in letna mnenja zagotavljajo informacije o pravilnosti porabe EU v okviru ESRR, ESS in KS v programskem obdobju 2007–2013 ⁽²³⁾. Uspešno preverjanje točnosti in zanesljivosti informacij je nujno, da lahko Komisija kot enega glavnih virov zagotovila uporabi rezultate, o katerih poročajo revizijski organi v letnih poročilih o nadzoru. V letu 2011 je Komisija prejela skupaj 204 letna poročila o nadzoru in letna mnenja ⁽²⁴⁾ za ESRR in KS ter 117 letnih poročil o nadzoru in letnih mnenj za ESS.

5.35 Revizijski organi imajo vse od začetka programskega obdobja in vzpostavitve sistemov resnično ključno vlogo v postopku oblikovanja zagotovila. Zato Komisiji vsako leto posredujejo revizijsko mnenje o delovanju upravljavskih in kontrolnih sistemov, ki temelji na revizijah upravljavskih in kontrolnih sistemov ter statističnih vzorcih dejavnosti, izvedenih v skladu z revizijsko strategijo. Zato Komisija z njimi tesno sodeluje in se usklajuje, s pregledi njihovih metodologij in rezultatov revizij pa je, kot je navedeno v nadaljevanju, začela že v letu 2009. To je prispevalo h krepitvi zmogljivosti, s tem, ko je Komisija na podlagi ponovno izvedenih revizij revizijskim organom posredovala nasvete, navodila in priporočila. Z uredbo ima Komisija možnost, da se pri oblikovanju svojega zagotovila po določenimi pogoji opre na delo revizijskega organa (člen 73).

5.37 GD za regionalno politiko in GD za zaposlovanje sta v svojih poročilih o dejavnostih za leto 2011 pripravila podrobno oceno točnosti in zanesljivosti revizijskih informacij in rezultatov, ki so jih revizijski organi navedli v svojih poročilih o kontrolah za leto 2011 (glej strani 63 do 66 poročila o dejavnostih GD za regionalno politiko za leto 2011 in strani 42 do 45 poročila o dejavnostih GD za zaposlovanje za leto 2011).

⁽²¹⁾ Revizijski organi so nadomestili kontrolne organe, odgovorne za „preglede po členu 10“ in „izjave o zaključku pomoči po členu 15“. Glej člena 10 in 15 Uredbe Komisije (ES) št. 438/2001 (UL L 63, 3.3.2001, str. 21).

⁽²²⁾ 63 od teh revizijskih organov je skupnih za vse tri sklade. 18 revizijskih organov je odgovornih samo za operativne programe ESRR in KS, 31 revizijskih organov pa za operativne programe ESS.

⁽²³⁾ Vsak revizijski organ lahko pripravi enega ali več letnih poročil o nadzoru, ki se lahko nanašajo na enega ali več operativnih programov.

⁽²⁴⁾ Letna poročila o nadzoru in letna mnenja temeljijo na ugotovitvah revizij, ki jih opravijo revizijski organi, v zvezi z odhodki, potrjenimi Komisiji v prejšnjem proračunskem letu EU (glej člen 62(1)(d) Uredbe (ES) št. 1083/2006).

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.38 Sodišče je za leto 2011 pregledalo sedem revizijskih organov in ocenilo nadzor Komisije nad revizijskimi organi ⁽²⁵⁾.

Sodišče je pregledalo sedem revizijskih organov

5.39 V **Prilogi 5.2** so rezultati preizkušanja posameznih ključnih zahtev in skupna ocena pregledanih revizijskih organov. Sodišče je pri oblikovanju skupnega zaključka namenilo posebno pozornost letnim poročilom o nadzoru in letnim mnenjem ter tistim področjem dela revizijskih organov, ki so neposredno in pomembno vplivala na zaključke v teh dokumentih ⁽²⁶⁾.

5.40 Sodišče je za vsakega od sedmih revizijskih organov v vzorcu pregledalo:

- (a) njegovo organizacijsko ureditev in revizijsko metodologijo;
- (b) njegove delovne dokumente za največ štiri revizije sistemov;
- (c) njegove delovne dokumente za vzorec največ 25 revizij operacij, vključno s ponovitvijo vsaj petih od teh 25 revizij, in
- (d) njegova letna poročila o nadzoru in letna mnenja za leto 2011 ter z njimi povezane delovne dokumente.

5.41 Sodišče je štiri od sedmih pregledanih revizijskih organov ocenilo kot „uspešne“. Za te štiri revizijske organe meni, da sta letno poročilo o nadzoru in letno mnenje zanesljiva, ključne zahteve pa so bile v celoti ali večinoma izpolnjene.

5.42 Glede preostalih treh revizijskih organov:

- (a) dva revizijska organa sta bila ocenjena kot „delno uspešna“, ker so bile pri nekaterih ključnih zahtevah opažene težave, v letnem poročilu o nadzoru pa je bila navedena prenzka stopnja napake;

ODGOVORI KOMISIJE

5.38 Komisija je na področju regionalne politike do konca leta 2011 izvedla popolne ali delne revizije, s katerimi je pregledala delo 34 revizijskih organov (29 revizijskih organov, ki so revizije zaključili, in 5 s tekočimi revizijami), pri čemer je sledila analizi tveganja za leto 2009, ki se vsako leto posodobi.

5.39 Komisija ugotovitve Sodišča upošteva pri oceni nacionalnih revizijskih organov, da bi spodbudila izboljšave, kadar so te še vedno potrebne, in zagotovila pogoje za eno samo revizijo v prihodnjih letih.

5.40 Komisija ugotavlja, da je revizijska metodologija, s katero pregleduje delo revizijskih organov, skladna z revizijsko metodologijo Sodišča.

5.41 Komisija se strinja z oceno, ki jo je za te štiri revizijske organe podalo Sodišče, in je z lastnimi revizijami prišla do podobnih zaključkov.

5.42 Komisija se strinja z oceno Sodišča in sprejema preventivne ter popravne ukrepe.

- (a) Pri dveh revizijskih organih, ki sta bila ocenjena kot delno uspešna, je Komisija za lastno zagotovilo v enem primeru sprejela navedeno revizijsko mnenje, saj je vsebovalo pridržke. V drugem primeru je Komisija odkrila in popravila nepravilno ekstrapolacijo napak pri svojem postopku dajanja zagotovil, kot je navedeno v letnih poročilih o dejavnostih.

⁽²⁵⁾ Ocena Komisije temelji na interni lestvici za ocenjevanje tveganja in skupnem znesku sofinanciranja EU za operativne programe, ki jih revidira revizijski organ. V letu 2010 je Sodišče podrobno ocenilo osem revizijskih organov. Glej letno poročilo za proračunsko leto 2010, odstavke 4.37 do 4.44.

⁽²⁶⁾ Kot je navedeno v **Prilogi 5.2**, so bili revizijski organi ocenjeni kot „neuspešni“, če je Sodišče ugotovilo precejšnje pomanjkljivosti v letnih poročilih o nadzoru in/ali letnem mnenju ali če so obstajale velike slabosti v bistvenih elementih dela revizijskih organov, ki so ogrožale zanesljivost letnih poročil o nadzoru in letnih mnenj.

UGOTOVITVE SODIŠČA

(b) en revizijski organ je bil ocenjen kot „neuspešen“, ker so bile pri skoraj vseh ključnih zahtevah opažene pomembne težave, zato stopnja napake, navedena v letnem poročilu o nadzoru, ni zanesljiva. Enake težave pri tem revizijskem organu ter pri drugih vidikih upravljavskih in kontrolnih sistemov za operativne programe, ki jih pokriva ta revizijski organ, je opazila tudi Komisija (glej odstavek 5.49(b)).

5.43 Sodišče je opredelilo naslednja področja za izboljšanje:

(a) v štirih revizijskih organih uporabljeni revizijski kontrolni sezname niso dovolj pokrivali glavnih tveganj za pravilnost odhodkov. To se nanaša predvsem na obseg preverjanj in pregledov glede javnega naročanja, pravil o državni pomoči, projektov, ki ustvarjajo prihodke, in postopkov za izbiranje projektov. Smernice za instrumente finančnega inženiringa, ki jih je izdala Komisija, še niso vključene v revizijske kontrolne sezname, ki jih uporabljajo revizijski organi;

(b) v dveh revizijskih organih obvladovanje kakovosti pri revizijah sistemov in/ali operacij ni bilo v skladu z njihovim lastnim revizijskim priročnikom, v drugih dveh revizijskih organih pa ni bilo dokumentirano in

(c) v dveh revizijskih organih metodologija, uporabljena za izbiro vzorca projektov za revizijo, ni bila ustrezna glede na navodila odbora za usklajevanje skladov ⁽²⁷⁾ (COCOF), ali pa jo je revizijski organ napačno uporabljal, kar je pomenilo, da rezultatov njegovih revizij ni bilo mogoče ekstrapolirati v skladu z zahtevami.

ODGOVORI KOMISIJE

5.43

(a) Komisija je na podlagi svojega obsežnega pregleda revizijskih organov v obdobju 2009–2011 tudi ugotovila, da je treba v nekaterih primerih in v zvezi s posebnimi vprašanji dopolniti obstoječe kontrolne sezname, ki jih nacionalni organi uporabljajo za revizije operacij. Komisija je pri nadaljnjem spremljanju svoj kontrolni seznam za revizije operacij oktobra 2011 razdelila revizijskim organom držav članic.

Ti revizijski sezname vsebujejo vprašanja, ki jih je navedlo Sodišče: javno naročanje, pravila o državni pomoči, projekte, ki ustvarjajo prihodke, in postopke za izbiranje projektov. Glede javnega naročanja je skupaj z državami članicami naredila analizo vrst 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 (glej tudi odstavek 6.29(a)).

(c) Komisija je pri svojih revizijah odkrila podobne slabosti in si še močnejše prizadeva zagotoviti navodila glede vzorčenja.

⁽²⁷⁾ COCOF je stalni odbor Evropske komisije. Njegova naloga je razpravljanje o temah, povezanih z izvajanjem uredb o ESRR, ESS in KS. Sestankom predseduje Evropska komisija, udeležujejo pa se jih uradniki iz držav članic.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Ocena nadzora Komisije nad revizijskimi organi

5.44 Komisija je v letu 2011 opravila poizvedbe za vzorec revizijskih organov⁽²⁸⁾ in na podlagi dokumentacijskega pregleda ocenila izvajanje njihove revizijske strategije in zanesljivost stopenj napake, o katerih so poročali v letnih poročilih o nadzoru.

Ocena poizvedb, ki jih je Komisija izvedla za vzorec revizijskih organov

5.45 Sodišče je pregledalo delovne dokumente Komisije in dokazila GD za regionalno politiko v zvezi s 14 revizijskimi organi, ki pokrivajo 39 operativnih programov, ter dokazila GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje v zvezi s sedmimi revizijskimi organi, ki pokrivajo sedem operativnih programov⁽²⁹⁾.

5.46 Komisija je med revizijami ugotovila podobne slabosti, kot jih je opazilo Sodišče pri svojih revizijah revizijskih organov (glej odstavka 5.42 in 5.43).

5.47 Sodišče je ugotovilo, da so bile države članice v vseh primerih, ko je Komisija ugotovila specifične slabosti, obveščene o popravnih ukrepih, ki jih je treba sprejeti.

5.44 V obdobju 2009–2011 je Komisija izvedla 127 revizijskih obiskov, ki so zajeli 34 revizijskih organov s področja ESRR/KS, in 78 revizijskih obiskov, ki so zajeli 67 revizijskih organov s področja ESS. Ob koncu leta 2011 je revizijsko delo – tako dokumentacijski pregled kot delo na kraju samem, ki zajema pregled revizij sistemov, revizijsko metodologijo, ponovno izvedbo revizij sistemov in revizij operacij na kraju samem – zaključeno pri 29 revizijskih organih s področja ESRR/KS in 67 revizijskih organih s področja ESS.

Komisija je z dokumentacijskim pregledom, zaključenim z obiski za ugotavljanje dejstev na kraju samem, kjer je bilo to potrebno, pri vseh revizijskih organih ocenila tudi izvajanje revizijske strategije in zanesljivost stopenj napake, o katerih so poročali v letnih poročilih o nadzoru.

5.46 Komisija se strinja z oceno Sodišča o skladnosti in uspešnosti dela revizijskih organov.

5.47 Med svojim obsežnim pregledom revizijskih organov je Komisija s ciljnimi priporočili opozorila revizijske organe, naj odpravijo ugotovljene slabosti, kjer je to potrebno.

To je prispevalo k obsežni nalogi krepitev zmogljivosti, s čimer sta se izboljšala celotno delovanje revidiranih revizijskih organov in kakovost rezultatov revizij; Komisija pa je s tem v nekaterih primerih lahko vstopila v sporazume na podlagi člena 73 in pridobila nadaljnje izkušnje in med vse revizijske organe razširila dobro prakso.

⁽²⁸⁾ GD za regionalno politiko je v letu 2011 dokončal poizvedbe za 14 revizijskih organov v zvezi z ESRR in KS. GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje je opravil posebne preglede 42 operativnih programov za ESS. To je zajemalo tudi pregled revizijskih organov, odgovornih za pregledane operativne programe.

⁽²⁹⁾ Teh 14 revizijskih organov za GD za regionalno politiko in 7 revizijskih organov za GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje je bilo pregledanih poleg tistih, ki jih je pregledalo Sodišče v letu 2010 (glej letno poročilo za proračunsko leto 2010, odstavka 4.42).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Ocena dokumentacijskih pregledov letnih poročil o nadzoru, ki jih je izvedla Komisija

5.4 Komisija je pri vseh 112 revizijskih organih preverila, ali so letna poročila o nadzoru in letna mnenja vsebinsko in oblikovno pripravljena v skladu z zahtevami iz uredbe. To je storila z analiziranjem zadevnih informacij o delovanju upravljaljskih in kontrolnih sistemov, o katerih so poročali revizijski organi, ter s preverjanjem izračuna sporočene stopnje napake. Pri pregledu so bile upoštewane tudi druge informacije o nadzornih in kontrolnih sistemih za operativne programe, ki so bile Komisiji na voljo.

5.49 Komisija je za leto 2011 menila, da so bile stopnje napake, o katerih so revizijski organi poročali v letnih poročilih o nadzoru:

- (a) zanesljive za 363 od 434 operativnih programov (84 %). Teh 363 operativnih programov predstavlja 67 % ocenjenih odhodkov v programskem obdobju 2007–2013;
- (b) nezanesljive za 71 operativnih programov (16 %). Teh 71 operativnih programov predstavlja 33 % ocenjenih odhodkov v programskem obdobju 2007–2013. Komisija je zanje na podlagi svoje ocene delovanja upravljaljskih in kontrolnih sistemov ponovno izračunala stopnjo napake ali pa uporabila fiksno stopnjo napake. Nato so bile te prilagojene stopnje napake uporabljene za oceno zneska „tveganega plačila“, ki sta ga GD za regionalno politiko in GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje razkrila v svojih letnih poročilih o dejavnostih⁽³⁰⁾ (glej odstavka 5.66 in 6.24).

5.50 Sodišče na splošno meni, da je pristop, ki ga je uporabila Komisija, načeloma ustrezen. Vendar je možnost Komisije, da potrdi in po potrebi prilagodi stopnje napake, ki so jih nacionalni revizijski organi razkrili v svojih letnih poročilih o nadzoru, omejena, ker uredbe ne določajo, da bi morali revizijski organi Komisiji zagotavljati informacije o svojih revizijah operacij. Zato je GD za regionalno politiko za letna poročila o nadzoru za leto 2011 organiziral obiske za ugotavljanje dejstev v 12 revizijskih organih v 11 državah članicah, da bi pojasnili, kako je bila izračunana stopnja napake, o kateri so poročali v letnih poročilih o nadzoru. Podobno je GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje po pregledu letnih poročil o nadzoru izvedel dodatne preglede za 12 operativnih programov.

⁽³⁰⁾ Glej letno poročilo o dejavnostih za GD za regionalno politiko, tabelo z naslovom: „Deljeno upravljanje: ocena nacionalnih kontrolnih sistemov“, str. 121, in letno poročilo o dejavnostih za GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, str. 76.

ODGOVORI KOMISIJE

5.48 Analiza letnih poročil o nadzoru in revizijskih mnenj je obsežna naloga, ki poteka na začetku vsakega leta. Zajema zares vse rezultate nacionalnih revizij, ki jih med letom prejmejo revizijski organi, in druge rezultate revizij Komisije ter Evropskega računskega sodišča. V letu 2012 so službe Komisije poleg tega v 11 državah članicah izvedle obiske za ugotavljanje dejstev na kraju samem, s katerimi so zbrale dodatne dokaze in pridobile pojasnila o predloženih letnih poročilih o nadzoru ter še posebej o metodologiji izračunavanja stopenj napak. Rezultati te analize so glavni vir v postopku oblikovanja zagotovila, kot je pojasnjeno v letnem poročilu o dejavnostih.

5.49

(b) Če je Komisija lahko preračunala stopnjo napake, to pomeni, da je pridobila dodatne, zanesljive informacije v besedilu letnega poročila o nadzoru ali pa prek komunikacije z revizijskim organom. Komisija je te preračunane stopnje sporočila zadevnim revizijskim organom, ki bodo tako ob naslednji nalogi lahko zagotovili zanesljivejša informacije.

Zato Komisija stopnje napak, ki jih je lahko preračunala, in tiste, za katere meni, da niso zanesljive, v ustreznih letnih poročilih o dejavnostih navaja posebej. Tveganje je bilo ocenjeno na osnovi pavšalnih popravkov le za te nezanesljive stopnje napak. To je predstavljalo 9 % vseh plačil, izvedenih v letu 2011, za GD za regionalno politiko, in 7 % vseh plačil, izvedenih v letu 2011, za GD za zaposlovanje.

5.50 Komisija že drugo leto zapored izraža zadovoljstvo nad oceno Sodišča, saj so analiza letnih poročil o nadzoru in revizijska mnenja ključni del postopka oblikovanja zagotovila v letnih poročilih o dejavnostih. Obiski za ugotavljanje dejstev, ki sta jih na osnovi dvomov ali ugotovljenih tveganj organizirala GD za regionalno politiko in GD za zaposlovanje, so omogočili izboljšanje zanesljivosti navedenih stopenj napak, v nekaterih primerih pa so zagotovili tehtno osnovo za preračunavanje stopenj napak v skupnem dogovoru z revizijskim organom.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.51 Sodišče meni, da je Komisija na podlagi svojih pregledov letnih poročil o nadzoru sprejela ustrezne zaključke in v skladu s svojo oceno po potrebi prilagodila sporočene stopnje napake.

Ocena zaključevanja programov za programsko obdobje 2000–2006

5.52 Plačila za vsako programsko obdobje se običajno izvršujejo še nekaj let po izteku obdobja. Za programsko obdobje 2000–2006 so lahko končni upravičenci imeli odhodke do konca junija 2009 (z nekaterimi izjemami).

5.53 Zaključek operativnega programa pomeni finančno poravnavo vseh neporavnanih proračunskih obveznosti EU do programa s plačilom končnega dolgovanega zneska državi članici, razveljavitvijo vseh neporabljenih zneskov ali z izterjavo vseh neupravičeno izplačanih zneskov.

5.54 Sodišče je v nedavnem posebnem poročilu ugotovilo, da bo morala Komisija pri programih, kjer se ne more popolnoma zanesti na uspešno delovanje upravljavskih in kontrolnih sistemov, tveganje preostale napake v programih dokončno oceniti med tekočim procesom zaključevanja ⁽³¹⁾.

5.55 Države članice morajo Komisiji za zaključek vsakega programa predložiti tri dokumente:

- (a) *končno poročilo o izvajanju*, ki ga zagotovi organ upravljanja o tem, v kolikšnem obsegu je program dosegel svoje cilje, in o porabljenih finančnih virih;
- (b) *izjavo organa, ki zaključuje pomoč*, v kateri so povzeti zaključki pregledov, izvedenih v programskem obdobju, ter ocenjeni veljavnost zahtevka za končno plačilo in pravilnost transakcij iz potrjene izjave o izdatkih;
- (c) *potrjeno izjavo o izdatkih*, ki jo pripravi plačilni organ, skupaj z zahtevkom za končno plačilo, če se pri končni bilanci stanja pokaže, da država članica še ni prejela vseh sredstev.

ODGOVORI KOMISIJE

5.54 Zagotovilo Komisije za programe v obdobju 2000–2006 je bilo oblikovano v več letih, in sicer z obsežnim revizijskim delom, ki so ga izvajale službe Komisije.

Službe Komisije so si zato pridobile obsežno znanje o rezultatih revizij in tveganjih, povezanih z vsako državo članico, kar predstavlja vsebinsko osnovo za analizo izjav o zaključku pomoči.

⁽³¹⁾ Odstavek 65 Posebnega poročila št. 3/2012 – Strukturni skladi: ali je Komisija uspešno obravnavala pomanjkljivosti, ugotovljene v upravljavskih in kontrolnih sistemih držav članic? (<http://eca.europa.eu>).

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.56 Komisija po odobritvi končnega poročila o izvajanju in pregledu zaključnih dokumentov določi končni znesek, ki ga je treba plačati, izterjati ali razveljaviti. Če končna stopnja napake, ki jo potrdi Komisija, presega 2 % skupnih upravičenih odhodkov, Komisija pred plačilom končnega zneska ali izterjavo naloži finančne popravke.

5.57 Za uspešnost zaključevanja programov so potrebne zanesljive izjave o zaključku pomoči, zato mora Komisija odpraviti vse preostale pomembne slabosti v teh dokumentih. Sodišče je ocenilo, ali so bili zaključni dokumenti, ki so jih predložile države članice, zanesljivi in ali jih je Komisija ustrezno obravnavala.

5.58 Sodišče je preučilo začetno fazo procesa zaključevanja, in sicer na podlagi:

- (a) pregleda postopkov, priročnikov, kontrolnih seznamov, orodij spremljanja in poročanja v GD za regionalno politiko ter GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje;
- (b) preučitve ocene zaključnih dokumentov, ki jo je Komisija pripravila za vzorec 31 operativnih programov (ESRR in ESS) v osmih državah članicah⁽³²⁾, od katerih v času revizije noben ni bil formalno zaključen;
- (c) obiskov devetih organov, ki zaključujejo pomoč, v dveh državah članicah. Vključenih je bilo 14 od 31 programov iz vzorca ter analiza podatkov, na katerih so temeljile informacije iz njihovih zaključnih dokumentov.

5.59 Sodišče je ugotovilo, da je Komisija v sodelovanju z državami članicami sprejela ukrepe, kot so zgodnje izdajanje smernic in redne razprave o vprašanih zaključevanja, kar je pomenilo, da je bil proces zaključevanja pripravljen bolje kot v prejšnjih programskih obdobjih.

ODGOVORI KOMISIJE

5.56 V regulatornem okviru za obdobje 2000–2006 so morale države članice revidirati vzorec operacij glede na tveganja in zagotoviti reprezentativnost glavnih organov ter upravičencev.

Zato mora biti stopnja napake, o kateri ob zaključevanju poroča organ, ki zaključuje pomoč, skrbno analizirana: pred ocenjevanjem možnih dodatnih popravkov morajo biti za ugotovitev glede pogostosti napak in preostalih tveganj upoštevani vsi popravni ukrepi, ki so jih med izvajanjem sprejele države članice in Komisija (glej odstavke 3.6, 3.7 in 4.2 Priloge 2 k smernicam Komisije za zaključevanje).

Če Komisija glede na to analizo določi, da je preostalo tveganje večje od 2 %, se izvede finančni popravek.

5.57 in 5.58 Sodišče je preučilo začetno oceno, ki jo je Komisija izvedla na zaključnih dokumentih, predloženih s strani držav članic v vzorcu za Sodišče, saj se je v času revizije Sodišča proces zaključevanja za te programe šele začel. Slabosti v izjavah o zaključku pomoči, ki jih navaja Sodišče, je Komisija odkrila in analizirala pred revizijo Sodišča. Te slabosti je Komisija obravnavala med procesom zaključevanja po reviziji Sodišča, za sklepanje o preostalem tveganju pa je bilo po začetni oceni zaključnih dokumentov po potrebi izvedeno ali se še izvaja dodatno revizijsko delo. Kjer je bilo to primerno, so bili uporabljeni finančni popravki.

5.59 Komisija je med izvajanjem v programskem obdobju 2000–2006 skrbno nadzirala tudi upravljavske in kontrolne sisteme in revizijsko delo vse do procesa zaključevanja.

⁽³²⁾ Nemčija, Irska, Španija, Francija, Italija, Nizozemska, Avstrija in Združeno kraljestvo. Revizija za Italijo je bila izvedena v sodelovanju z italijansko vrhovno revizijsko institucijo (Corte dei Conti Italiana) na podlagi memoranduma o soglasju in skupne izjave, ki sta jo podpisala predsednik Corte dei Conti in predsednik Evropskega računskega sodišča. Usklajene dejavnosti pri tej reviziji so zajemale zbiranje revizijskih dokazov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.60 Vendar je Sodišče odkrilo slabosti, ki zmanjšujejo zanesljivost nekaterih zaključnih dokumentov, ki so jih Komisiji predložile države članice, in opozorilo na slabosti v postopkih Komisije za začetno oceno zaključnih dokumentov. Če države članice predložijo nezanesljive dokumente, je to dodaten pritisk za Komisijo, saj se poveča obseg dela, ki ga mora opraviti, da zagotovi zaključek programov brez pomembne stopnje preostale napake.

5.61 Na nekatere zaključne dokumente, ki jih je revidiralo Sodišče, so vplivale naslednje težave:

- (a) na preglede na drugi stopnji v državah članicah, ki so bistvena pomena za izjave o zaključku pomoči, je vplivalo več specifičnih slabosti;
- (b) v izjavah o zaključku pomoči so bile navedene nepopolne informacije;
- (c) organi, ki zaključujejo pomoč, so v nekaterih državah članicah predložili izjave, ki so vsebovale neupravičena znižanja končnih stopenj napake, in mnenja, ki niso bila skladna z rezultati pregledov (glej **tabelo 5.2**).

ODGOVORI KOMISIJE

Z namenom izboljšanja procesa zaključevanja za programe v obdobju 2000–2006 so bile avgusta leta 2006 objavljene smernice državam članicam o zaključevanju strukturnih skladov, kar je bilo pravočasno glede na začetek procesa zaključevanja. Komisija je o vprašanjih, povezanih z zaključevanjem, razpravljala z nadzornimi organi držav članic med rednimi letnimi dvostranskimi sestanki. Komisija je z državami članicami septembra 2008 in decembra 2009 organizirala seminarje o zaključevanju, pripravila seznam pogostih vprašanj in imela tehnične sestanke z organi, odgovornimi za sestavljanje izjav o zaključku pomoči.

5.60 Komisija meni, da je pred revizijo Sodišča ocenila vse primere v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi in je vsa odkrita tveganja ustrezno obravnavala.

5.61

- (a) Komisija se strinja z oceno Sodišča glede 5 od 10 primerov, povezanih z opažanji Sodišča.

Opazanje Sodišča je v splošnem temeljilo na analizi izjav o zaključku pomoči, ki jo je v času revizije opravila Komisija. Komisija je nato izvedla ustrezne ukrepe za reševanje teh vprašanj in blaženje preostalih tveganj v teh primerih. V preostalih primerih Komisija meni, da so bili pregledi na drugi stopnji ustrezni in navedeni v izjavah o zaključku pomoči.

- (b) Komisija je v dveh primerih, povezanih z opažanjem Sodišča v njegovih revizijah, odkrila enaka vprašanja. Ob zaključevanju bodo predlagani ustrezni finančni popravki.

V dveh preostalih primerih so službe Komisije po podrobni analizi ocenile popolnost informacij v izjavi o zaključku pomoči.

- (c) V treh primerih, navedenih v **tabeli 5.2**, Komisija meni, da so bila zmanjšanja stopenj napak ustrezno utemeljena.

Službe Komisije so v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi ocenile revizijska mnenja, posredovana s strani organov, ki zaključujejo pomoč; pri tem so upoštevale vse rezultate revizij in dokaze, pa tudi izvajanje samopopravkov držav članic, ki so presegali posamične napake, zaznane v revidiranem vzorcu. V vseh primerih so službe Komisije izvedle ustrezne ukrepe za obravnavo zadev, vključno s prekinitvijo procesa zaključevanja, zahtevo po dodatnih informacijah in začetkom procesa, ki po potrebi privede do uvedbe finančnih popravkov.

Tabela 5.2 – Učinek neupravičenih znižanj končnih stopenj napake, sporočenih v izjavah o zaključku pomoči

Operativni program	Potrjeni znesek skupaj (v EUR)	Stopnja napake pred odpravo neznačilnih napak	Sporočena stopnja napake
Steiermark, cilj 2, ESRR	1 643 131 021	2,9 %	0,7 %
West Midlands, cilj 2, ESRR	2 131 670 207	10,6 %	6,47 %
Merseyside, cilj 1, ESRR	2 495 941 228	2,8 %	1,1 %
Sicilija, cilj 1, ESRR	5 557 834 587	11,0 %	1,2 %
Španija, lokalni razvoj, cilj 1, ESRR	1 644 137 526	6,7 %	1,2 %

Opomba: Pri dodatnih dveh primerih (Francija, cilj 3, ESS, in ZK West Wales and the Valleys, cilj 1, ESRR) ni bilo mogoče količinsko opredeliti učinka znižanja na podlagi informacij v zaključnih dokumentih. Znižanje pri španskem programu ESRR se nanaša na tisti del, ki ga izvaja lokalna uprava in predstavlja okoli 25 % vseh odhodkov programa.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.62 Zaradi težav, ki jih je Sodišče ugotovilo v izjavah o zaključku, ki so jih predložile države članice, Komisija težko oceni te izjave in informacije, na katerih temeljijo. Pri revidiranih primerih so na oceno Komisije vplivale postopkovne slabosti, zlasti v zvezi z uporabo povezovanja med službami ter spremljanjem procesa zaključevanja in poročanjem o njem ter nekaterimi pomanjkljivostmi v pregledih Komisije.

5.63 Sodišče je opazilo tudi, da so bile pri štirih od šestih revidiranih programov, za katere so bili v programskem obdobju naloženi finančni popravki, stopnje napake še naprej visoke, kar kaže, da so bili upravljavski in kontrolni sistemi še vedno šibki. To pomeni, da bi morala Komisija opraviti dodatno delo, da bi imela ob zaključevanju zadostno zagotovilo.

ODGOVORI KOMISIJE

5.62 Komisija meni, da je njen proces zaključevanja omogočil odkrivanje preostalih materialnih tveganj ob zaključevanju, ki jih obravnava z dodatnim revizijskim delom in/ali z uvedbo ustreznih finančnih popravkov.

Z izjemo nekaj primerov, v katerih ugotovljeno nerazkrivanje podatkov drugim službam ni povzročilo nobenega tveganja, so se službe Komisije skladno z dogovorjenimi in ustaljenimi postopki dosledno posvetovala med seboj. Komisija poudarja, da se je kakovost poročanja s časom izboljšala, saj je bilo na voljo več kvalitativnih informacij o potekajoči analizi. Komisija ugotavlja, da so preglede, ki po navedbah Sodišča manjkajo, v resnici izvedle različne službe v okviru generalnih direktoriatov.

5.63 Komisija obžaluje, da lahko za štiri omenjene programe kljub finančnim popravkom med programskim obdobjem preostalo tveganje ob zaključevanju ostane visoko. Zato Komisija, ne glede na že uvedene finančne popravke, sistematično za vse programe ocenjuje preostalo tveganje ob zaključevanju in izvaja dodatne preglede za ublažitev tega tveganja.

Poleg tega je Komisija v svoje zaključne revizije vključila programe, pri katerih ostajajo nekatera vprašanja, kar omogoča pridobitev visoke stopnje zagotovila ob zaključevanju tudi za te programe.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.64 Sodišče glede na težave, ki jih je odkrilo, zlasti v zvezi z neupravičenimi znižanji končnih stopenj napake, meni, da pri petih do 31 revidiranih programov obstaja tveganje, da bodo morda zaključeni na podlagi nezanesljivih zaključnih dokumentov, če Komisija na naslednjih stopnjah ne bo ustrezno ukrepala.

Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije

5.65 Sodišče je ocenilo letna poročila o dejavnostih za leto 2011 in spremne izjave za generalne direktorate za regionalno politiko, mobilnost in promet ter energetiko. Glede pravilnosti plačil, odobrenih v letu 2011, je zlasti:

- (a) ocenilo pridržke, izražene v letnih poročilih o dejavnostih;
- (b) preverilo doslednost in točnost izračunov stopnje preostale napake in zneskov „tveganih plačil“.

GD za regionalno politiko

5.66 GD za regionalno politiko je ocenil, da obstaja tveganje napake pri 3,1 % do 6,8 % vmesnih plačil za programsko obdobje 2007–2013, ki so bila odobrena v letu 2011 (zadnja so skupaj znašala približno 29,8 milijarde EUR). Ta ocena „tveganih plačil“ vključuje vse operativne programe, tako tiste, za katere je bil izražen pridržek, kot tiste, za katere ni bil. Število operativnih programov, za katere je GD za regionalno politiko izrazil pridržek, se je v letu 2011 v primerjavi z letom 2010 povečalo, in sicer z 98 na 123. To je bila posledica strožjega ocenjevanja Komisije. Obseg finančnih pridržkov, ki jih je izrazil GD za regionalno politiko, je predstavljal 31 % vseh odobritev za plačila, odobrenih med letom. V letnem poročilu o dejavnostih je navedeno, da je učinek teh pridržkov predstavljal med 1,9 % in 4,3 % plačil, ki jih je GD za regionalno politiko odobril v letu 2011.

ODGOVORI KOMISIJE

5.64 Po mnenju Komisije so preostala tveganja v vseh omenjenih primerih, ki jih v oceni navaja Sodišče, med potekajočim procesom zaključevanja zadostno obravnavana. Službe Komisije so podrobno ocenile zaključne dokumente in izvedle ustrezne ukrepe za obravnavo ugotovljenih vprašanj, vključno s prekinitvijo procesa zaključevanja, zahtevo po dodatnih informacijah, izvedbo zaključnih revizij in za nekatere programe sčasoma tudi izvedbo finančnih popravkov (glej tudi odgovor Komisije na odstavek 5.61(c)).

5.66 Komisija je zadovoljna, da se Sodišče sklicuje na njeno strožje ocenjevanje tveganih zneskov, ki je bilo namenjeno obravnavi ugotovitev Sodišča v njegovih prejšnjih letnih poročilih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.67 Sodišče opaža, da je GD za regionalno politiko izrazil pridrške za tiste operativne programe iz programskega obdobja 2000–2006, za katere država članica še ni ustrezno odpravila slabosti, ki so bile ugotovljene med procesom zaključevanja. Komisija teh pridrzkov (ki jih imenuje pridrški zaradi „poslovnega ugleda“) ni količinsko opredelila. Kot kaže delo Sodišča, še vedno obstaja tveganje, da bo zaključevanje temeljilo na nezanesljivih zaključnih dokumentih, kar lahko privede do nezadostnih finančnih popravkov (glej odstavka 5.60 in 5.61 ter odstavke 65 do 67 Posebnega poročila št. 3/2012).

GD za mobilnost in promet ter GD za energetiko

5.68 GD za mobilnost in promet ter GD za energetiko sta ocenila, da so napake vplivale na približno 4,5 % plačil, odobrenih v letu 2011 v zvezi s šestim in sedmim okvirnim programom za raziskave in tehnološki razvoj. V skladu s tem sta oba generalna direktorata izrazila pridrške za oba programa odhodkov. Pridršek, ki ga je izrazil GD za mobilnost in promet, se nanaša na 25,7 % vseh odobritev plačil, odobrenih med letom, pridršek, ki ga je izrazil GD za energetiko pa na 18,8 %. Skupni učinek obeh pridrzkov je predstavljal 0,9 % plačil, ki jih je odobril GD za mobilnost in promet, in 0,8 % plačil, ki jih je odobril GD za energetiko.

5.69 Sodišče je ugotovilo naslednje:

(a) tako za GD za mobilnost in promet kot za GD za energetiko meni, da je pri odhodkih, povezanih s sedmim okvirnim programom, znesek „tveganih plačil“ podcenjen. V obeh primerih pridršk v zvezi s sedmim okvirnim programom (OP7) temelji na rezultatih revizij, ki sta jih opravila GD za raziskave in GD za informacijsko družbo. Vendar so revizije GD za mobilnost in promet ter GD za energetiko pri projektih OP7 pokazale bistveno višje stopnje napake, kot je ocenjena stopnja napake za okvirni program kot celoto;

(b) za GD za energetiko meni, da je obseg revizijskega dela, ki ga je v letu 2011 izvedel v zvezi z EEPO, na področju javnega naročanja nezadosten.

ODGOVORI KOMISIJE

5.67 Komisija v skladu s svojo navedbo v odgovoru na odstavke 5.62 meni, da je njen proces zaključevanja omogočil odkrivanje preostalih materialnih tveganj ob zaključevanju. Komisija je sprejela blažilne ukrepe za obvladovanje tveganj, ugotovljenih ob zaključevanju. Na podlagi svoje ocene tveganja izvaja posebne zaključne revizije za preverjanje in potrjevanje kakovosti izjav o zaključku pomoči.

Informacije, ki jih je predložil organ, ki zaključuje pomoč, temeljijo na skupnih revizijskih informacijah iz vseh revizijskih virov (nacionalnih revizij ter revizij Sodišča in Komisije), vključno z dodatnimi revizijami, ki jih ob zaključevanju po potrebi izvede organ, ki zaključuje pomoč.

5.69

(a) Komisija meni, da sta oba generalna direktorata pri količinskem opredeljevanju tvegane zneska za sedmi okvirni program sledila ustaljenim navodilom, pri čemer sta uporabila najboljše možne informacije, ki so bile na voljo.

Ker GD za energetiko in GD za mobilnost in promet upravljata malo projektov sedmega okvirnega programa, sta izvedla malo revizij tega programa. Ker je bilo ugotovljeno, da ta vzorec ni dovolj reprezentativen, je Komisija menila, da je primerno uporabiti rezultate precej večjega števila naključnih, reprezentativnih revizij sedmega okvirnega programa, ki sta jih izvedla GD za raziskave in inovacije ter GD za informacijsko družbo in medije.

Od leta 2012 bodo imeli generalni direktorati Komisije, ki upravljajo z raziskovalnimi projekti, skupni reprezentativni revizijski vzorec za sedmi okvirni program.

(b) Komisija bo v času trajanja Evropskega energetskega programa za oživitve (EEPO) upoštevala opažanje Sodišča v njegovih revizijah vsakega od 65 upravičencev sredstev EEPO.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA**Zaključki**

5.70 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so na vmesna in končna plačila za skupino politik regionalna politika, energetika in promet za leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, vplivale pomembne napake.

5.71 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela pri pregledanih nadzornih in kontrolnih sistemih, ugotovilo:

(a) da so bili revizijski organi delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti dejavnosti za ESRR, ESS in KS v programskem obdobju 2007–2013;

(b) da so bili postopki Komisije in držav članic delno uspešni pri izvajanju začetne faze procesa zaključevanja za programsko obdobje 2000–2006.

5.72 Revizije, ki jih je opravilo Sodišče, kažejo, da ni zagotovila, da mehanizmi finančnih popravkov pri vseh operativnih programih ustrezno nadomestijo škodo, ki jo povzročijo odkrite napake, in da se rešijo vsa pomembna vprašanja. Prav tako ni dokazov, da mehanizmi finančnih popravkov vedno trajno izboljšajo sisteme, kar bi preprečilo ponavljanje ugotovljenih napak⁽³³⁾.

5.70 Komisija ugotavlja, da se je stopnja napak v primerjavi z lanskim letom občutno znižala, kar potrjuje pozitiven razvoj že tretje leto zapored.

Komisija meni, da je tak rezultat dosežen še posebej zaradi njene stroge politike pri prekinitvah plačilnih rokov in začasnih ustavitvev plačil, če so odkrite pomanjkljivosti, kar je v skladu z njenim akcijskim načrtom iz leta 2008.

Komisija sprejema ukrepe za odpravo napak, ki jih je odkrilo Sodišče, tudi z uvajanjem finančnih popravkov, kjer je to potrebno, in se pri tem osredotoča na najbolj tvegane programe in/ali države članice⁽¹⁾.

5.71

(a) Komisija poudarja, da se uspešnost in kakovost dela revizijskih organov razlikujeta glede na program in državo članico, kot je prikazano v oceni Sodišča v odstavku 5.41 in rezultatih revizijskega dela Komisije. V skladu s členom 73 Uredbe (ES) št. 1083/2006 se Komisija od julija 2012 uradno lahko opre na delo 13 revizijskih organov za področje ESRR/KS in 9 revizijskih organov za področje ESS. Komisija bo še naprej pregledovala delo preostalih revizijskih organov in spremljala stanje programov, za katere je bilo odobreno pismo na podlagi člena 73.

(b) Komisija meni, da je vzpostavila robustne postopke in navodila za proces zaključevanja ter da je večina držav članic s pomembnim in strokovnim delom omogočila zaključevanje programov in povečanje zagotovila ob zaključevanju. Komisija tudi meni, da je ob zaključevanju opravila obsežno delo: podrobno je analizirala vse zaključne dokumente, po potrebi izvedla dodatne revizije in poizvedbe, to pa je v mnogih primerih privedlo do uvedbe finančnih popravkov ob zaključevanju, s čimer so bila odpravljena preostala tveganja.

5.72 Večletna narava odhodkovnega in kontrolnega cikla vključuje proces zaključevanja, pri katerem se še zadnjič preverita zakonitost in pravilnost odhodkov, kjer pa je potrebno, se izvedejo finančni popravki.

Proces zaključevanja za programe v obdobju 2007–2013 bo v primerjavi z obdobjem 2000–2006 še bolj okrepljen ob upoštevanju okrepljenih zahtev za letno revizijo reprezentativnega statističnega vzorca in letna mnenja.

⁽³³⁾ Glej letno poročilo za proračunsko leto 2010, odstavek 1.25, in Posebno poročilo št. 3/2012.

⁽¹⁾ Kot je prikazano v delovnem dokumentu služb Komisije, Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006–2009 (Analiza napak v kohezijski politiki za obdobje 2006–2009) (prim. SEC(2011) 1179 z dne 5. oktobra 2011) in v poročilu o dejavnostih GD za regionalno politiko za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Poleg tega so revizije Komisije pri omejenem številu operativnih programov pokazale tudi, da morajo organi, pristojni za programe, kljub uvedenim popravkom še izboljšati svoje upravljavske in kontrolne sisteme. V takih primerih Komisija uvede dodatne ukrepe, kot so prekinitve plačilnih rokov inčasne ustavitve plačil.

Komisija je v pravnem okviru za obdobje 2014–2020 predlagala možnost neto finančnih popravkov.

Priporočila

5.73 Sodišče Komisiji priporoča, naj:

— **priporočilo 1:** poveča učinek finančnih popravkov in zmanjša možnosti za nadomeščanje neupravičenih odhodkov z drugimi odhodki, tako da bo sistem sankcij učinkovitejši, kar je za naslednje programsko obdobje predlagala Komisija za področje kohezije. Vsi udeleženci bi morali predpostavljati, da bo vsaka nepravilnost, odkrita po predstavitvi letnih računovodskih izkazov, povzročila neto finančni popravek,

— **priporočilo 2:** zahteva strogo izpolnjevanje zahtev za upravičenost do financiranja EU, zlasti pravilno uporabo pravil javnega naročanja, ki veljajo na ravni EU in na nacionalni ravni,

See joint reply to paragraphs 1.12 and 1.13.

5.73

Po mnenju Komisije bi morale imeti države članice pravico nadomestiti ugotovljene neupravičene odhodke z zakonitimi in pravnimi zaradi optimizacije porabe na področju kohezije, kar prispeva k njeni dodani vrednosti in zagotavljanju učinkovitih kontrol na ravni držav članic. Predlog Komisije za regulativni okvir za obdobje 2014–2020 določa, da „kadar Komisija ali Evropsko računsko sodišče odkrije nepravilnosti, ki vplivajo na letne računovodske izkaze, poslana Komisiji, se s finančnim popravkom zmanjša podpora iz skladov za operativni program (člen 137(6))“, kar omejuje možnosti umika/nadomestitve na tekoče proračunsko leto. Namen te določbe je spodbuditi, da so odhodki, ki so zajeti v potrjene letne računovodske izkaze, zakoniti in pravilni.

Komisija si je zelo prizadevala za zagotovitev strogega izpolnjevanja zahtev za upravičenost in pravilne uporabe pravil javnega naročanja. Na primer:

— Za regionalno politiko je organom, ki upravljajo s programi, pripravila usposabljanje in navodila glede zahtev za upravičenost, s čimer je želela zagotoviti, da to znanje prenesejo vsem organom, pristojnim za upravljanje sredstev. Če Komisija poleg tega na programski ravni odkrije kompleksna pravila, izda tudi priporočila za njihovo poenostavitev. Skupaj z državami članicami je naredila analizo o vrstah napak pri javnem naročanju, ki so bile v preteklih letih odkrite med revizijami EU na področju kohezijske politike, ter začela zbirati najboljše prakse in možne odzive držav članic za odpravo takih napak in zmanjšanje njihove pojavnosti.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 3:** obravnava slabosti v „pregledih na prvi stopnji“ na ravni organov upravljanja in posredniških teles za ESRR in KS z ukrepi usposabljanja in specifičnimi navodili, kjer je ustrezno,

- **priporočilo 4:** v zvezi s kontrolnim sistemom za revizijske organe na področju kohezije:
 - revizijskim organom zagotovi dodatno usmerjanje za tekoče programsko obdobje, zlasti glede vzorčenja, obsega preverjanj, ki jih je treba izvesti pri reviziji projektov, in obvladovanja kakovosti,

 - spodbuja revizijske organe k izvajanju posebnih revizij sistemov v zvezi s „pregledi na prvi stopnji“, ki jih izvajajo organi upravljanja in posredniška telesa,

ODGOVORI KOMISIJE

- Pri programu TEN-T vztraja na strogem izpolnjevanju zahtev za upravičenost v celotnem postopku financiranja; navodila za prijavo, na primer, vsebujejo jasne napotke glede spoštovanja teh zahtev. Spoštovanje teh pravil nato pri vmesnih in končnih plačilih preveri s kontrolnimi vzorčenji.

Komisija je dajala smernice državam članicam o tem, kako naj bi organi upravljanja opredelili in izvajali svoje upravne preglede.

Poleg tega je Komisija v letu 2009 pripravila izčrpne smernice za preglede na prvi stopnji ter orodje za samoocenjevanje za organe upravljanja, ki jih ti lahko uporabljajo za izboljšanje svojega delovanja. Komisija je za revizijske organe v letu 2011 tudi pripravila in jim poslala kontrolne sezname za revizijo upravnih pregledov, ki jih lahko kot merilo uporabljajo tudi organi upravljanja.

- 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. Glede vzorčenja je Komisija junija 2012 organizirala posebno delavnico.

- Komisija aktivno uvaja to priporočilo in bo to še naprej počela. Če Komisija (z rezultati različnih revizij na nacionalni ravni ali na ravni Skupnosti) odkrije slabosti pri upravnih pregledih, od revizijskega organa zahteva, da pregleda svojo revizijsko strategijo in revizijski načrt, in vanju vključi ciljne revizije upravnih pregledov ali da z upoštevanjem revidiranih ocen tveganja take revizije izvede neposredno (v okviru svoje revizijske poizvedbe „premoščanje vrzeli v zagotovitvi“). Poleg tega je Komisija na osnovi ocene delovanja upravnih pregledov v vseh sofinanciranih programih, ki je temeljila na vseh razpoložljivih rezultatih revizij, oktobra 2011 spodbudila revizijske organe, naj bodo v svojih revizijah sistemov še posebej pozorni na preverjanja na prvi stopnji (prim. skupino Homologues (skupino nacionalnih revizorjev in revizorjev Skupnosti) – to je delavnica, posvečena vlogi revizijskih organov pri prispevanju k izboljšavam upravnih pregledov).

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 5:** za učinkovitejši postopek zaključevanja večletnih programov na področju kohezije:
- države članice opomni, naj poskrbijo, da bodo končne izjave, predložene za programe iz obdobja 2007–2013, zanesljive,
 - preuči specifične slabosti, ki jih je Sodišče odkrilo v izjavah o zaključku pri zaključevanju programov iz obdobja 2000–2006,
 - razmisli, ali so se te težave pojavile tudi pri drugih operativnih programih, in po potrebi uporabi finančne popravke,
 - poskrbi, da se pri tekočih zaključnih revizijah ustrezno obravnavajo zadeve, na katere je opozorilo Sodišče.

ODGOVORI KOMISIJE

- *Regulatorni okvir za obdobje 2007–2013 za letno revizijo reprezentativnega, statističnega vzorca določa precej drugačne zahteve, ki podpirajo uradna revizijska mnenja revizijskih organov. S tem bo oblikovana trdnejša osnova za izjave o zaključku pomoči, kar bo omogočilo odkrivanje preostalega tveganja, potem ko bodo med izvedbo programa uvedeni vsi popravki. Treba je tudi omeniti, da so bile smernice za zaključek pomoči za obdobje 2007–2013 že predstavljene državam članicam na srečanju Odbora za usklajevanje skladov (COCOF) junija 2012.*
- *Te slabosti je odkrila in obravnavala Komisija.*
- *V splošnem Komisija podrobno analizira vsako izjavo o zaključku pomoči in zasnuje zaključke, vključno z uporabo finančnih popravkov, kjer je to potrebno.*
- *Komisija je prepričana, da bo njen proces zaključevanja omogočal uporabo ustreznih finančnih popravkov ob zaključevanju, kjer bo to potrebno, potem ko bodo njene službe izvedle ustrezne ocene vseh prejetih zaključnih dokumentov in zahtevanih dodatnih informacij ter upoštevale dokaze, zbrane med zaključnimi revizijami.*

PRILOGA 5.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA REGIONALNO POLITIKO, ENERGETIKO IN PROMET

	2011					2010	2009	2008	
	ESRR	KS	Energetika	Promet	Skupaj				
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA									
Transakcije skupaj (<i>od tega</i>):	129	39	8	4	180	177	165	140	
predplačila	0	0	0	0	0	0	20	9	
vmesna/končna plačila	129	39	8	4	180	177	145	131	
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾									
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:									
da v njih ni napak	49 % (63)	18 % (7)	38 % (3)	0 % (0)	41 % (73)	43 %	64 %	49 %	
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	51 % (66)	82 % (32)	62 % (5)	100 % (4)	59 % (107)	57 %	36 %	51 %	
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake									
Analiza po vrsti odhodkov									
predplačila	NR	NR	NR	NR	NR	NR	3 %	0 %	
vmesna/končna plačila							97 %	100 %	
Analiza po vrsti napake									
količinsko neopredeljive napake:	58 % (38)	81 % (26)	20 % (1)	75 % (3)	64 % (68)	60 %	59 %	41 %	
količinsko opredeljive napake:	42 % (28)	19 % (6)	80 % (4)	25 % (1)	36 % (39)	40 %	41 %	59 %	
upravičenost	96 % (27)	100 % (6)	100 % (4)	0 % (0)	94 % (37)	97 %	71 %	93 %	
nastanek	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	100 % (1)	3 % (1)	0 %	0 %	0 %	
točnost	4 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	3 % (1)	3 %	29 %	7 %	
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK									
Najverjetnejša stopnja napake						6,0 %			
zgornja meja napake						9,0 %			
spodnja meja napake						3,0 %			

⁽¹⁾ Vzorec je bil razdeljen v segmente zaradi boljšega uvida v področja z različnimi profili tveganja v tej skupini politik.

⁽²⁾ Številke v oklepajih pomenijo dejansko število transakcij.

Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov: Revizijski organi (RO) – skladnost s ključnimi zahtevami iz uredb in uspešnost pri zagotavljanju pravilnosti transakcij

Ključne zahteve, ki jih je preizkusilo Sodišče		Češka RO za ESRR/KS/ESS	Grčija RO za ESRR/KS/ESS	Italija – Sicilija RO za ESRR/KS/ESS	Latvija RO za ESRR/KS/ESS	Madžarska RO za ESRR/KS/ESS	Portugalska RO za ESRR/KS/ESS	Romunija RO za ESRR/KS/ESS
Splošni vidiki	Struktura upravljavskih in kontrolnih sistemov za operativni program omogoča ustrezno opredelitev, dodelitev in ločitev funkcij v revizijskem organu ter med revizijskim organom in drugimi pristojnimi upravljavskimi in kontrolnimi telesi.	neskladno	skladno	skladno	skladno	skladno	skladno	skladno
Revizijski priročnik	Revizijski organ ima revizijski priročnik (za revizije sistemov in revizije operacij), ki je skladen z mednarodno sprejetimi standardi revidiranja in v katerem so jasno opisani revizijski postopki.	delno skladno	skladno	skladno	skladno	skladno	skladno	skladno
Revizijska metodologija za revizije sistemov	Revizijsko delo, ki ga RO izvaja za ocenjevanje uspešnega delovanja upravljavskega in kontrolnega sistema, temelji na kontrolnem seznamu z vprašanji, s katerimi se preverjajo ključne zahteve iz veljavnih uredb (določene za organe upravljanja, posredniška telesa in organe za potrjevanje), in na ustreznih ocenjevalnih merilih za vsako ključno zahtevo.	delno skladno	skladno	skladno	skladno	skladno	skladno	skladno
Pregled revizij sistemov	Revizijski načrt RO je bil izveden v skladu z odobreno revizijsko strategijo za dano obdobje, revizije sistemov so bile opravljene v skladu z metodologijo, ki jo je določil RO, in vse faze revizij sistemov so bile pravilno dokumentirane.	neuspešno	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno

Ključne zahteve, ki jih je preizkusilo Sodišče		Česka RO za ESRR/KS/ESS	Grčija RO za ESRR/KS/ESS	Italija – Sicilija RO za ESRR/KS/ESS	Latvija RO za ESRR/KS/ESS	Madžarska RO za ESRR/KS/ESS	Portugalska RO za ESRR/KS/ESS	Romunija RO za ESRR/KS/ESS
Metodologija vzorčenja za revizije operacij	Za revizije operacij je bila določena ustrezna metodologija za izbiro vzorca operacij, ki se revidira za obdobje, ki se pregleduje.	delno skladno	skladno	delno skladno	skladno	skladno	skladno	skladno
Izbiranje vzorcev za revizije operacij	Metodologija vzorčenja za revizije operacij je bila pravilno uporabljena za izbiro vzorca operacij, ki se revidira za obdobje, ki se pregleduje.	delno uspešno	uspešno	delno uspešno	uspešno	uspešno	uspešni	uspešno
Revizijska metodologija za revizije operacij	Revizijsko delo, opravljeno za preverjanje pravilnosti operacij temelji na kontrolnem seznamu z vprašanji, s katerimi se dovolj podrobno preverijo zahteve iz veljavnih uredb, da so obravnavana s tem povezana tveganja.	neskladno	delno skladno	skladno	skladno	delno skladno	skladno	delno skladno
Pregled revizij operacij	Revizije operacij so bile izvedene v skladu z vzorcem, izbranim za dano obdobje, opravljene v skladu z metodologijo, ki jo je določil RO, in vse faze revizij operacij so bile pravilno dokumentirane.	delno uspešno	uspešno	uspešni	uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno
Ponovna izvedba revizij operacij	Sodišče je pri svoji ponovni izvedbi revizij operacij, ki so jih že izvedli RO, prišlo do podobnih ugotovitev kot RO, kakor so o njih poročali Komisiji.	neuspešno	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno

Ključne zahteve, ki jih je preizkusilo Sodišče		Česka RO za ESRR/KS/ESS	Grčija RO za ESRR/KS/ESS	Italija – Sicilija RO za ESRR/KS/ESS	Latvija RO za ESRR/KS/ESS	Madžarska RO za ESRR/KS/ESS	Portugalska RO za ESRR/KS/ESS	Romunija RO za ESRR/KS/ESS
Letno poročilo o nadzoru in letno revizijsko mnenje	Letno poročilo o nadzoru in letno revizijsko mnenje sta bila pripravljena v skladu z zahtevami iz uredb in smernicami, ki so jih sprejele Komisija in države članice, ter sta skladna z rezultati revizij sistemov in revizij operacij, ki jih je izvedel RO.	neskladno	skladno	delno skladno	skladno	skladno	skladno	delno skladno
Skupna ocena ⁽¹⁾		neuspešno	uspešno	delno uspešno	uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno

⁽¹⁾ Tako kot pri lanskem preverjanju RO (glej letno poročilo za leto 2010, Priloga 4.2), se za oblikovanje skupne ocene RO na podlagi ocene preizkušenih posameznih ključnih zahtev uporabljajo naslednja merila:

- (a) „*uspešno*“: ključne zahteve „letno poročilo o nadzoru in letno revizijsko mnenje“ so ocenjene s „skladno“, ključne zahteve „pregled revizij sistemov“, „izbira vzorca“, „pregled revizij operacij“ in „ponovna izvedba revizij operacij“ pa z „uspešno“;
- (b) „*delno uspešno*“: ključne zahteve „letno poročilo o nadzoru in letno revizijsko mnenje“ so ocenjene vsaj z „delno skladno“, ocene ključnih zahtev „pregled revizij sistemov“, „izbira vzorca“, „pregled revizij operacij“ in „ponovna izvedba revizij operacij“ pa z vsaj „delno uspešno“;
- (c) „*neuspešno*“: ključne zahteve „letno poročilo o nadzoru in letno revizijsko mnenje“ so ocenjene z „neskladno“ ali pa je vsaj ena od ključnih zahtev „pregled revizij sistemov“, „izbira vzorca“, „pregled revizij operacij“ in „ponovna izvedba revizij operacij“ ocenjena z „neuspešno“.

POGLAVJE 6

Zaposlovanje in socialne zadeve

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	6.1–6.12
Posebne značilnosti te skupine politik	6.3–6.11
Cilji politike	6.3
Instrumenti politike	6.4–6.9
Tveganja za pravilnost	6.10–6.11
Obseg revizije in revizijski pristop	6.12
Pravilnost transakcij	6.13–6.18
Uspešnost sistemov	6.19–6.26
Poglobljen pregled dveh revizijskih organov	6.19–6.20
Ocena nadzora Komisije nad revizijskimi organi	6.21–6.23
Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije	6.24–6.26
Zaključki in priporočila	6.27–6.30
Zaključki	6.27–6.28
Priporočila	6.29–6.30

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

6.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena Sodišča o skupini politik 4 – zaposlovanje in socialne zadeve. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2011 so v **tabeli 6.1**.

6.2 Politika zaposlovanja in socialnih zadev se večinoma financira iz Evropskega socialnega sklada (ESS), za katerega veljajo ista pravila kot za Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijski sklad (KS), kot je opisano v poglavju 5. Dodatne določbe za ESS so določene v posebni uredbi. Zadeve, ki so skupne vsem trem skladom, so obravnavane v poglavju 5.

Tabela 6.1 – Zaposlovanje in socialne zadeve – ključne informacije za leto 2011

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
04	Zaposlovanje in socialne zadeve	upravni odhodki	93	neposredno centralizirano
		Evropski socialni sklad	9 966	deljeno
		delo v Evropi – socialni dialog in mobilnost	59	neposredno centralizirano
		zaposlovanje, socialna solidarnost in enakost med spoloma	132	neposredno centralizirano
		Evropski sklad za prilagajanje globalizaciji	114	deljeno
		instrument za predpristopno pomoč	28	decentralizirano
			10 392	
upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾			93	
operativni odhodki skupaj			10 299	
od tega: — predplačila			128	
— vmesna/končna plačila			10 171	
Plačila za leto skupaj			10 392	
Obveznosti za leto skupaj			11 638	

(¹) Revizija upravnih odhodkov je predstavljena v poglavju 9.

Vir: letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2011.

Posebne značilnosti te skupine politik

Cilji politike

6.3 Skupina politik zaposlovanje in socialne zadeve je del kohezijske politike EU, ki je namenjena krepitvi ekonomske, socialne in teritorialne kohezije v EU z zmanjševanjem razvojnih razlik med regijami. Glavni cilji zaposlitvene in socialne politike EU so zlasti boj proti brezposelnosti, razvoj kadrovskega virov in spodbujanje vključevanja na trg delovne sile.

Instrumenti politike

6.4 Glavno sredstvo za izvajanje zaposlitvene in socialne politike je Evropski socialni sklad (ESS), ki predstavlja 97 % porabe na tem področju politike v letu 2011. ESS financira vlaganja v človeški kapital z usposabljanjem in drugimi ukrepi za zaposlovanje.

6.5 Drugi odhodki so subvencije in donacije organizacijam, ki izvajajo in usklajujejo socialne in zaposlitvene ukrepe. To vključuje financiranje mreže evropskih služb za zaposlovanje (EURES), ki razvija sodelovanje med Komisijo in državami članicami pri izvajanju evropske strategije zaposlovanja, in programa PROGRESS, ki s študijami, analizo in drugimi ukrepi podpira izvajanje politike v državah članicah.

6.6 Financiranje se zagotavlja tudi za naslednje agencije EU: Evropski inštitut za enakost spolov, Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer ter Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu.

6.7 Evropski sklad za prilagajanje globalizaciji (ESPG) podpira delavce v EU, ki so izgubili zaposlitev zaradi velikih strukturnih sprememb v svetovni trgovini ter zaradi finančne in gospodarske krize. Instrument za predpristopno pomoč (IPA) podpira države kandidatke pri razvoju kadrovskega virov.

Upravljanje in kontrola porabe

6.8 Odhodki ESS se izvršujejo z deljenim upravljanjem Komisije in držav članic. Za ESS se uporabljajo upravljavski in kontrolni sistemi, ki se uporabljajo za celotno kohezijsko porabo, kot je opisano v prejšnjem poglavju (odstavki 5.8 do 5.14).

6.9 Tudi ESPG se izvaja z deljenim upravljanjem. Pri tem skladu proračunski organ odloča o odobrenih proračunskih sredstvih, Komisija pa pregleda vloge držav članic za financiranje in odobri plačila. Instrument IPA se izvaja z decentraliziranim upravljanjem, medtem ko se drugi odhodki za socialne in zaposlitvene ukrepe izvajajo z neposrednim centraliziranim upravljanjem.

6.8 Čeprav upravljavske in kontrolne sisteme za ESS, ESRR in KS urejajo skupna pravila, kot je navedeno v odstavku 5.8, ima v praksi večina operativnih programov ESS svoje posebne organe in kontrolne sisteme.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Tveganja za pravilnost

6.10 Glavna tveganja za odhodke ESS so povezana z neopredmetenostjo naložb v človeški kapital (kot so tečaji usposabljanja), raznolikostjo sofinanciranih dejavnosti in sodelovanjem več pogosto majhnih partnerjev pri izvajanju projektov. Ti dejavniki prispevajo k temu, da so sprejeti neupravičeni stroški ali da na točnost zahtevka vplivajo napake pri izračunu, česar vzpostavljeni sistemi nato ne zaznajo.

6.11 Glavno tveganje za ESPG je, da prijave vsebujejo netočne podatke, česar Komisija pri odobritvi ali kasnejših pregledih ne ugotovi. Glavno tveganje za IPA je povezano z zmožnostjo držav kandidat, da vzpostavijo in upravljajo potrebne strukture in kontrole. Za drugo porabo za socialne in zaposlitvene ukrepe pa je glavno tveganje, da upravičenci v svojih zahtevkih za povračilo stroškov navedejo neupravičene stroške.

Obseg revizije in revizijski pristop

6.12 V *delu 2 Priloge 1.1* k poglavju 1 sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. Glede revizije zaposlovanja in socialnih zadev je treba upoštevati naslednje posebnosti:

- (a) pri reviziji je bil uporabljen vzorec 180 vmesnih in končnih plačil;
- (b) ocena sistemov na področju kohezije je bila osredotočena na dva revizijska organa za programsko obdobje 2007–2013;
- (c) pregled poslovodskih predstavitev Komisije je vključeval letno poročilo o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (GD EMPL).

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

6.13 Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v *Prilogi 6.1*. Sodišče je pri preizkušanju vzorca transakcij ugotovilo, da so na 40 % od 180 revidiranih plačil vplivale napake. Ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake 2,2 % ⁽¹⁾.

6.10 Komisija je sprejela posebne ukrepe za ublažitev ugotovljenih tveganj, ki vključujejo zlasti preventivne in popravne ukrepe, kot so navodila, usposabljanje in prekinitve plačil.

6.13 Najverjetnejša stopnja napake glede na oceno Sodišča iz leta 2011 je v skladu s pozitivnim razvojem v zadnjih letih. K temu so prispevale izboljšave držav članic v zvezi z upravljavskimi in kontrolnimi sistemi, stroga politika prekinitev in začasnih ustavitvev plačil, ki jo GD EMPL izvaja od leta 2008, ter pozitiven učinek ukrepov za poenostavitev, predvidenih v uredbah za sedanje programsko obdobje.

⁽¹⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedeni številčni podatek je najboljša ocena (znana kot najverjetnejša stopnja napake). Sodišče je 95-odstotno prepričano, da je stopnja napake v populaciji med 0,9 % in 3,4 % (spodnja in zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

6.14 Upravljavski in kontrolni sistemi v državah članicah bi morali vključevati postopke za zagotavljanje točnosti in pravilnosti prijavljenih odhodkov. ⁽²⁾ Rezultati revizije Sodišča kažejo slabosti zlasti pri „pregledih odhodkov na prvi stopnji“, za katere so odgovorni organi upravljanja in posredniška telesa v državah članicah.

6.15 Sodišče glede ESS na podlagi svojega pregleda vseh transakcij, na katere so vplivale napake, 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 76 % transakcij, na katere so vplivale napake.

Neupravičeni in napačno izračunani stroški

6.16 Sodišče je ugotovilo povračilo neupravičenih stroškov (napake v zvezi z upravičenostjo) v 13 % od 180 revidiranih transakcij. Vse te napake v zvezi z upravičenostjo so se nanašale na projekte ESS. Takšne napake predstavljajo 77 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 73 % ocenjene stopnje napake v tej skupini politik (glej primer 6.1).

Primer 6.1 – Neupravičeni stroški

- (a) *Neupravičeni udeleženci usposabljanj*: sredstva iz ESS so bila na voljo za tečaje usposabljanja za izboljšanje kvalifikacij in znanja zaposlenih v sektorju elektronike. Sodišče je ugotovilo, da mnogo udeležencev ni bilo zaposlenih v sektorju elektronike in zato niso bili upravičeni do teh usposabljanj. Stroški, prijavljeni za neupravičene udeležence, so znašali 29 % revidiranega zneska.
- (b) *Navajanje previsokih stroškov dela*: sredstva iz ESS so bila na voljo gospodarskemu interesnemu združenju kot podpora njegovim dejavnostim, ki so vključevale svetovanje malim in srednje velikim podjetjem (MSP). Stroške več zaposlenih v združenju so navedli kot strošek ESS, čeprav niso mogli zagotoviti dokazil, iz katerih bi bilo razvidno, da je bil njihov delovni čas namenjen projektu. Po mnenju Sodišča so bili stroški dela za projekt navedeni za 60 % previsoko.

Kot je prikazano v tabeli 1.3 v poglavju 1, se je združena najverjetnejša stopnja napake za regionalno politiko, promet, energetiko ter zaposlovanje in socialne zadeve v primerjavi z letom 2010 znatno zmanjšala, tj. s 7,7 % na 5,1 %.

6.14 Organi upravljanja morajo pred potrditvijo odhodkov izvesti dokumentacijske preglede vseh zahtevkov, ki jih predložijo upravičenci. Vendar pa se lahko preverjanja operacij na kraju samem izvedejo tudi v poznejši fazi izvajanja projekta, tj. v času po potrditvi in vse do zaključka, zato dela napak iz vzorca Sodišča ni bilo mogoče odkriti. Vpliv kontrolnega sistema na zmanjšanje stopnje napak je običajno viden šele v naslednjih letih, ko so izvedene vse ravni kontrol.

6.15 Komisija te primere dosledno spremlja za zagotovitev, da se v zvezi z zadevnimi sistemi izvajajo ustrezni akcijski načrti, tako da bi se v prihodnje napake preprečile pred potrditvijo odhodkov.

Glej tudi odgovor na odstavek 6.14.

6.16 in 6.17 Komisija bo spremljala vse napake, ki jih je sporočilo Sodišče, ter zagotovila, da bodo države članice sprejele popravne ukrepe in da se bodo po potrebi izvedli finančni popravki.

⁽²⁾ Člen 58(c) Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 210, 31.7.2006, str. 25).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

- (c) *Neupravičeni stroški za zaposlene*: upravičenec je za tečaj strokovnega usposabljanja prijavil odhodke, med katerimi so bila plačila odpravnin zaposlenim, ki so delali na projektu. Vendar nacionalna pravila za upravičenost določajo, da so takšna plačila neupravičena. Zato se 2,5 % prijavljenih stroškov šteje za neupravičene.

6.17 Dodatni 3 % od 180 revidiranih transakcij so bili povezani s projekti, za katere stroški, prijavljeni za povračilo, niso bili pravilno izračunani (*napake v zvezi s točnostjo*). Te napake predstavljajo 20 % vseh transakcij, na katere so vplivale količinsko opredeljive napake in približno 9 % skupne ocenjene stopnje napake (glej primer 6.2).

Primer 6.2 – Nepravilno izračunani stroški

- (a) *Nepravilno izračunani režijski stroški*: pri projektu tečajev usposabljanja za brezposelne so bili režijski stroški dodeljeni na podlagi deleža površine v stavbi, ki se je uporabljal za projekt. Sodišče je ugotovilo, da je bil delež nepravilno izračunan, zaradi česar je bil revidirani znesek naveden za 2,4 % previsoko.
- (b) *Nepravilno izračunana izjava o stroških*: projekt, ki so ga upravljali lokalni organi, je zadeval ukrepe za izboljšanje kakovosti izobraževanja in posodobitev izobraževalnega sistema. Sodišče je ugotovilo razliko med zneskom, ki ga je revidirani lokalni organ prijavil organu upravljanja, in zneskom za projekt, ki ga je Komisiji prijavil organ upravljanja. Organ upravljanja se je pri združevanju poročil lokalnih organov zmotil pri izračunih, zato so bili pri revidiranem znesku navedeni za 6,7 % previsoki upravičeni stroški.

Številni primeri neupoštevanja postopkovnih zahtev

6.18 Skoraj vse transakcije, na katere so vplivale količinsko neopredeljive napake, ki jih je ugotovilo Sodišče (40 od 42), so zadevale različne primere, v katerih organi upravljanja ali upravičenci pri upravljanju in izvajanju projektov ESS niso upoštevali postopkovnih zahtev. V 23 primerih Sodišče to neupoštevanje šteje kot resne primere neskladnosti. V primeru 6.3 so navedene glavne kategorije teh napak.

6.18 Komisija bo spremljala vse napake, ki jih je sporočilo Sodišče, in zagotovila, da se bodo izvedli popravni ukrepi.

Primer 6.3 – Neupoštevanje postopkovnih zahtev

- (a) *Ni bilo ločenega računovodenja:* pri sklopu ukrepov poklicnega usposabljanja za mlade brezposelne v računovodskem sistemu projekta niso bili ločeno opredeljeni vsi odhodki, povezani s projektom, npr. stroški za plače zaposlenih. Ker ni bilo ustrezno ločenega računovodenja, ni zagotovila, da ti stroški niso bili prijavljeni tudi v okviru drugih projektov.
- (b) *Neskladnost z akreditacijskimi pravili za podjetja, ki izvajajo usposabljanja:* upravičenec je bilo podjetje, ki izvaja usposabljanja in bi moralo za ohranitev svoje akreditacije vzpostaviti postopke za merjenje stopnje zadovoljstva udeležencev tečajev in spremljanje tega, ali so udeleženci zaradi usposabljanja dobili zaposlitev. Sodišče je ugotovilo, da upravičenec ni izpolnil teh zahtev.
- (c) *Obvestilo o oddaji naročila je bilo poslano prepozno:* v skladu s pravili javnega naročanja morajo naročniki najkasneje v 48 dneh po oddaji naročila poslati obvestilo o izidu postopka oddaje. Sodišče je odkrilo tri primere, v katerih to pravilo ni bilo upoštevano.

USPEŠNOST SISTEMOV**Poglobljen pregled dveh revizijskih organov**

6.19 Sodišče je v okviru svojega pregleda skupaj sedmih revizijskih organov, ki so odgovorni za ESRR, KS in ESS, v letu 2011 ocenilo delo dveh revizijskih organov v dveh državah članicah. Obseg revizije Sodišča je opisan v odstavku 5.40. Pregled dela in ponovitev revizijskih operacij revidiranih revizijskih organov za ESS v Italiji (Sicilija) in Latviji sta bila osredotočena na odhodke ESS. Rezultati revizije, ki jo je Sodišče opravilo v zvezi z revizijskimi organi za vse strukturne sklade, so predstavljeni v poglavju 5 (odstavki 5.41 do 5.43 in **Priloga 5.2**).

6.19 Revizijski organi dejansko imajo osrednjo vlogo v postopku oblikovanja zagotovil, in sicer od začetka programskega obdobja in vzpostavitve sistemov. Zatem vsako leto predložijo Komisiji revizijsko mnenje o delovanju upravljavskih in kontrolnih sistemov, ki ga oblikujejo na podlagi revizij upravljavskih in kontrolnih sistemov ter statističnih vzorcev operacij, izvedenih v skladu z revizijsko strategijo. Zato Komisija z njimi tesno sodeluje in se z njimi usklajuje ter je že leta 2009 začela pregledovati njihove metodologije in rezultate revizij. Tako je ponovila nekatere revizije ter z zagotavljanjem nasvetov, navodil in priporočil revizijskim organom prispevala h krepitvi zmogljivosti. Uredba Komisiji omogoča, da se pri svojem zagotovitvi pod določenimi pogoji opira na delo revizijskega organa (člen 73).

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.20 Latvijski revizijski organ je bil ocenjen kot uspešen glede skladnosti s ključnimi zahtevami iz uredb in zagotavljanja pravilnosti transakcij. Italijanski revizijski organ (Sicilija) pa je bil ocenjen kot delno uspešen. Sodišče je opazilo probleme zlasti pri tem, kako revizijski organ vzorči operacije za revizijo, in pri ekstrapolaciji napak, zaradi katere je bila v letnem poročilu o nadzoru, ki ga je pripravil revizijski organ razkrita prenizka stopnja napake. Tudi Komisija je na podlagi svojega dela menila, da je navedena stopnja napake nezanesljiva (glej odstavke 5.42 do 5.43).

Ocena nadzora Komisije nad revizijskimi organi

6.21 Rezultati pregleda, ki ga je Sodišče opravilo glede nadzora Komisije nad revizijskimi organi, so navedeni v odstavkih 5.44 do 5.51.

6.22 Sodišče je ugotovilo, da so bili nacionalni organi v vseh primerih, kjer je Komisija med nadzorom v državah članicah ugotovila specifične slabosti, obveščeni o popravni ukrepih, ki jih je treba sprejeti (odstavek 5.47).

6.23 Sodišče meni, da je Komisija na podlagi svojih pregledov letnih poročil o kontrolah sprejela ustrezne zaključke in na podlagi svoje ocene po potrebi prilagodila sporočene stopnje napake (odstavek 5.51).

Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije

6.24 Sodišče je ocenilo letno poročilo o dejavnostih za leto 2011 in spremno izjavo generalnega direktorja GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Sodišče je glede pravilnosti plačil, odobrenih v letu 2011, zlasti:

- (a) ocenilo pridrške, izražene v letnem poročilu o dejavnostih;
- (b) preverilo doslednost in točnost izračunov stopnje preostale napake in zneskov „tveganih plačil“.

6.25 Po ocenah GD EMPL je skupna stopnja napake v vmesnih plačilih, izvršenih v letu 2011, za programsko obdobje 2007–2013 med 2 % in 2,5 %. Letno poročilo o dejavnostih GD EMPL vsebuje pridršek glede plačil v višini 58,7 milijona EUR za programsko obdobje 2007–2013, ki zajema 24 od 117 operativnih programov, in pridršek brez finančnega učinka za programsko obdobje 2000–2006.

ODGOVORI KOMISIJE

6.20 GD EMPL je leta 2011 izvedel revizije za pregled dela 42 revizijskih organov za ESS, vključno s sicilijanskim in latvijskim revizijskim organom. V tem vzorcu je bilo 12 revizijskih organov izbranih na podlagi analize tveganja, ki se posodablja vsako leto, ostalih 30 pa je bilo naključno izbranih. GD EMPL se na podlagi lastnega revizijskega dela strinja z oceno obeh revizijskih organov iz vzorca Sodišča.

6.25 Poleg pozitivne ocene letnega poročila o dejavnostih GD EMPL za leto 2010 je Sodišče pripravilo priporočilo glede tveganj v zvezi z operativnimi programi, katerih ocenjena stopnja napake je manjša od 5 %. Z namenom obravnavanja teh tveganj je GD EMPL izboljšal svojo metodologijo, ki zdaj v oceni morebitnih pridržkov vključuje to kategorijo. Zato je metodologija, ki se je uporabila v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2011, strožja, kar je v skladu s priporočilom Sodišča.

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.26 GD EMPL je izrazil pridržke za tiste operativne programe iz programskega obdobja 2000–2006, za katere države članice še niso ustrezno popravile slabosti, ugotovljenih med procesom zaključevanja. Komisija teh pridržkov (za katere navaja, da so spremljanje učinkov lanskih pridržkov) ni količinsko opredelila. Kot se je pokazalo pri revizijskem delu, ki ga je opravilo Sodišče, še vedno obstaja tveganje, da bi zaključevanje temeljilo na nezanesljivih zaključnih dokumentih, zaradi česar finančni popravki ne bi bili zadostni (glej odstavka 5.63 in 5.64 ter odstavke 65 do 67 Posebnega poročila št. 3/2012⁽³⁾).

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

6.27 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so na plačila za zaposlovanje in socialne zadeve za leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, vplivale pomembne napake.

6.28 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela v zvezi s pregledanimi nadzornimi in kontrolnimi sistemi prišlo do zaključka, da:

- (a) so bili revizijski organi delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti dejavnosti v programskem obdobju 2007–2013,
- (b) so bili postopki Komisije in držav članic delno uspešni pri izvajanju začetne faze procesa zaključevanja za programsko obdobje 2000–2006.

ODGOVORI KOMISIJE

6.26 Komisija meni, da se preostala tveganja, ki jih Sodišče navaja v zvezi s programskim obdobjem 2000–2006, ustrezno obravnavajo med tekočim procesom zaključevanja. Službe Komisije so izvedle poglobljeno oceno dokumentov o zaključku, ki so jih predložili organi za zaključevanje projektov, ter sprejele potrebne ukrepe za obravnavanje ugotovljenih težav, vključno s prekinitvijo procesa zaključevanja, zahtevo za dodatne informacije, izvedbo zaključnih revizij na podlagi ocene tveganja in navsezadnje, v zvezi z nekaterimi programi, uporabo finančnih popravkov.

Šele ko se na podlagi navedenih postopkov zaključevanja stopnja preostalih napak za posamezen operativni program šteje za nižjo od 2-odstotnega praga pomembnosti, Komisija izvede končno plačilo. Zato letno poročilo o dejavnostih GD EMPL ni vključevalo količinske opredelitve nadaljnjih pridržkov v zvezi s programskim obdobjem 2000–2006, ker ti niso vplivali na končna plačila, izvedena leta 2011.

6.27 Komisija jemlje na znanje nizko stopnjo napak v letu 2011, kar potrjuje pozitiven razvoj v zadnjih letih. Ta izboljšava temelji na ustreznem ukrepanju držav članic ter učinkoviti politiki prekinitev in začasnih ustavitvev plačil, ki jo GD EMPL izvaja od leta 2008, skupaj z uspešnim izvajanjem ukrepov za poenostavitev.

V skladu s priporočilom Sodišča si namerava Komisija v sodelovanju z državami članicami še naprej prizadevati za nadaljnje izboljšanje svoje uspešnosti.

6.28 Komisija poudarja, da se uspešnost in kakovost dela revizijskih organov razlikujeta glede na program in državo članico, kot je prikazano v oceni Sodišča v odstavku 5.41 in rezultatih revizijskega dela Komisije. V skladu s členom 73 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 se Komisija od junija 2012 uradno opira na delo devetih revizijskih organov za ESS. Komisija bo še naprej pregledovala delo preostalih revizijskih organov in spremljala stanje programov, za katere je bil odobren dopis na podlagi člena 73.

⁽³⁾ <http://eca.europa.eu>.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Priporočila

6.29 V **Prilogi 6.2** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil (2008 in 2009) za področje kohezije. Upoštevati bi bilo treba naslednje:

- (a) Komisija je maja 2011 objavila delovni dokument o glavnih revizijskih ugotovitvah glede uporabe pravil javnega naročanja, da bi spodbudila razpravo z državami članicami o zmanjševanju števila primerov neskladnosti s temi pravili;
- (b) Komisija je v sedanjem programskem obdobju nadaljevala svoj revizijski program v državah članicah, vendar so rezultati revizije, ki jo je opravilo Sodišče, pokazali, da so nacionalni upravljavski in kontrolni sistemi le delno uspešni;
- (c) Komisija je še naprej prekinjala ali začasno ustavljala plačila in izvajala finančne popravke, vendar so na odhodke, ki so jih države članice potrdile Komisiji, še vedno vplivale pomembne napake.

Komisija meni, da je vzpostavila trdne postopke in navodila za proces zaključevanja ter da je večina držav članic s pomembnim in strokovnim delom omogočila zaključitev programov in okrepitev zagotovila ob zaključku. Komisija tudi meni, da je opravila celovito delo ob zaključku, saj je poglobljeno analizirala vse dokumente o zaključku ter po potrebi izvedla dodatne revizije in poizvedbe, zaradi česar so se ob zaključku v veliko primerih izvedli dodatni finančni popravki, da bi se obravnavala preostala tveganja.

6.29

- (a) Komisija si je zelo prizadevala za zagotovitev strogega izpolnjevanja zahtev za upravičenost in pravilne uporabe pravil za oddajo javnega naročila. V zvezi s pravili za upravičenost in oddajo javnega naročila so na voljo usposabljanja in navodila. Poleg tega Komisija ob odkritju zapletenih pravil na ravni programa pripravi priporočila za poenostavitev pravil. Državam članicam je tudi posredovala analizo vrst napak pri javnih naročilih, ki so bile v preteklih letih odkrite med revizijami EU na področju kohezijske politike, ter začela zbirati najboljše prakse in možne odzive držav članic za odpravo takih napak in zmanjšanje njihove pojavnosti.

Uporaba pravil za oddajo javnega naročila je pomembna predvsem za financiranje iz ESRR in KS, vpliv na projekte, ki se financirajo iz ESS, pa je omejen.

- (b) in (c) Med obsežnim revizijskim delom je Komisija na organe upravljanja in kontrolne organe naslovila ciljno usmerjena priporočila za odpravo ugotovljenih slabosti.

Komisija bo še naprej izvajala strog pristop k prekinitvam in začasnim ustavitvam plačil. Na podlagi te politike in prizadevanj držav članic je mogoče opaziti pozitiven učinek na stopnjo napak na področju kohezijske politike (glej tabelo 1.3 v poglavju 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.30 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2011 Komisiji priporoča:

- **priporočilo 1:** naj dosledno zahteva izpolnjevanje zahtev za upravičenost do financiranja iz ESS in na podlagi izkušenj iz programskega obdobja 2007–2013 izvede oceno uporabe nacionalnih pravil za upravičenost, da bi opredelila morebitna področja za dodatno poenostavitev in odpravila potencialne vire napak za obdobje po letu 2013;
- **priporočilo 2:** naj znova opozori države članice, da morajo zagotoviti postopke, ki jamčijo za točnost in pravilnost prijavljenih odhodkov, ter obravnava slabosti „pregledov na prvi stopnji“, ki jih opravljajo organi upravljanja in posredniška telesa, z dodatnim usmerjanjem in ukrepi za usposabljanje;
- **priporočilo 3:** naj nacionalne organe spodbuja k dosledni uporabi mehanizmov za izvajanje popravkov pred potrditvijo odhodkov Komisiji (2008). Komisija bi morala, kadar se ugotovijo pomembne pomanjkljivosti delovanja upravljavskih in kontrolnih sistemov, prekiniti ali začasno ustaviti plačila, dokler država članica ne sprejme popravnega ukrepa in izvede morebitnih finančnih popravkov;
- **priporočilo 4:** naj revizijskim organom zagotovi dodatno usmerjanje za sedanje programsko obdobje, zlasti o vzorčenju, obsegu preverjanj, ki jih je treba izvesti pri reviziji projektov, in kontroli kakovosti;
- **priporočilo 5:** naj dosledno preverja točnost in popolnost podatkov, ki jih revizijski organi razkrijejo v svojih letnih poročilih o nadzoru in revizijskih mnenjih. Pri preverjanju bi morala v celoti upoštevati dostopne informacije o revizijah sistemov in revizijah operacij, ki jih izvajajo revizijski organi;

ODGOVORI KOMISIJE

6.30 Glej skupni odgovor na odstavka 1.12 in 1.13.

Komisija se je leta 2010 zavezala, da bo z rednimi revizijami ter spremljanjem vseh revizij EU in nacionalnih revizij še naprej spremljala upoštevanje pravil za upravičenost. Informacije v zvezi s tem so sporočene v letnem poročilu o dejavnostih, ki ga pripravi generalni direktor GD EMPL. Komisija bo po potrebi še naprej sprejemala popravne ukrepe.

V zvezi z oceno nacionalnih pravil za upravičenost in opredeljevanjem nadaljnjih načinov za poenostavitev, Komisija opozarja na veliko truda, ki je že bilo vložena v zvezi s tem v okviru njenega akcijskega načrta, namenjenega določenim državam članicam, v katerih so bile ugotovljene ponavljajoče se težave. Komisija si bo še naprej prizadevala na tem področju, pri čemer bo posebno pozornost namenila obravnavanju neupravičenih stroškov, navajanju previsokih stroškov dela in racionalizaciji nacionalnih pravil.

Komisija bo države članice še naprej opozarjala na ključni pomen ponavljajočih se težav, ki jih je Sodišče ugotovilo v zvezi z upravljavskimi preverjanji.

Komisija se je leta 2010 zavezala, da bo po potrebi še naprej pravočasno prekinjala ali začasno ustavljala plačila. Ta stroga politika je izražena tudi v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2011, ki ga je pripravil generalni direktor GD EMPL (glej odgovor Komisije na odstavek 6.29(c)).

Komisija bo revizijskim organom še naprej dajala navodila in nasvete glede vrste tehničnih in regulativnih vprašanj. V zvezi s tem sta GD REGIO in GD EMPL junija 2012 organizirala seminar, na katerem sta zagotovila navodila o vzorčenju.

Letna poročila o nadzoru so eden od glavnih elementov, na katera se Komisija opira pri svojem zagotovitvi, zato se v njih navedene informacije v celoti upoštevajo. Za letno poročilo o nadzoru za leto 2011 so bila dana na voljo dodatna navodila o obravnavanju stopenj napak.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 6:** naj spodbuja države članice k uporabi možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, ki jih dopuščajo uredbe, da bi zmanjšale število napak.

ODGOVORI KOMISIJE

Kot je pojasnjeno v letnem poročilu o dejavnostih GD EMPL za leto 2011, se vsako leto temeljito pregledajo vsa letna poročila o nadzoru. Na podlagi tega se oblikujejo pridržki, da bi se zagotovila njihova zanesljivost in skladnost z navedenimi navodili.

Komisija si še naprej prizadeva zagotavljati nasvete, usposabljanje in navodila za države članice, da bi ta možnost, ki jo nudijo uredbe, omogočila resnično poenostavitev za vse zainteresirane strani.

Približno 70 % operativnih programov uporablja vsaj eno od možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov. Med različnimi možnostmi se najpogosteje uporabljajo pavšalni zneski za posredne stroške in standardni stroški na enoto.

PRILOGA 6.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA ZAPOSLOVANJE IN SOCIALNE ZADEVE

	2011				2010	2009	2008
	ESF	IPA	Druge socialne zadeve	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA							
Transakcije skupaj (<i>od tega</i>):	160	6	14	180	66	44	49
predplačila	0	0	0	0	0	0	0
vmesna/končna plačila	160	6	14	180	66	44	49
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:							
da v njih ni napak	56 % (90)	100 % (6)	86 % (12)	60 % (108)	73 %	75 %	82 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	44 % (70)	0 % (0)	14 % (2)	40 % (72)	27 %	25 %	18 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake							
Analiza po vrsti napake							
količinsko neopredeljive napake:	59 % (41)	0 % (0)	50 % (1)	58 % (42)	39 %	0 %	56 %
količinsko opredeljive napake:	41 % (29)	0 % (0)	50 % (1)	42 % (30)	61 %	100 %	44 %
upravičenost	79 % (23)	0 % (0)	0 % (0)	77 % (23)	91 %	64 %	50 %
nastanek	4 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	3 % (1)	9 %	0 %	0 %
točnost	17 % (5)	0 % (0)	100 % (1)	20 % (6)	0 %	36 %	50 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK							
Najverjetnejša stopnja napake				2,2 %			
zgornja meja napake				3,4 %			
spodnja meja napake				0,9 %			

⁽¹⁾ Vzorec je bil razdeljen v segmente zaradi boljšega uvida v področja z različnimi profili tveganja v tej skupini politik.

⁽²⁾ Številke v oklepajih pomenijo dejansko število transakcij.

PRILOGA 6.2

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA KOHEZIJO

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča	Odgovor Komisije
2009	<p>Kohezija:</p> <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 (glej letno poročilo za leto 2009, odstavek 4.38)</p>	<p>Komisija izdaja smernice za organe upravljanja in revizijske organe držav članic. Maja 2011 je objavila delovni dokument o glavnih revizijskih ugotovitvah glede uporabe pravil za oddajo javnega naročila, da bi spodbudila razpravo z državami članicami o zmanjševanju števila napak pri oddaji javnega naročila za projekte strukturnih skladov. Komisijina splošna ocena učinka in uspešnosti zakonodaje EU na področju oddaje javnega naročila je bila objavljena junija 2011.</p>	<p>Komisija je v delovnem dokumentu služb Komisije (SEC(2011) 1179 z dne 5. oktobra 2011) obrazložila posebne ukrepe, sprejete z namenom ublažitve ugotovljenih tveganj, ki vključujejo zlasti preventivne in popravne ukrepe, kot so navodila, usposabljanje in prekinitev plačil.</p>
	<p>Kohezija:</p> <p>Komisija naj zagotovi, da države članice pri zamenjavi nepravilnih odhodkov z novimi (umik) ne prijavijo novih nepravilnih odhodkov. (glej letno poročilo za leto 2009, odstavek 4.37(b))</p>	<p>Komisija spremlja tveganje med zaključevanjem programov iz obdobja 2000–2006. V njenem predlogu uredbnega okvira za obdobje 2014–2020 je določeno, da popravki zaradi nepravilnosti, odkritih pri revizijah EU, ki vplivajo na letne računovodske izkaze, zmanjšajo sredstva za operativni program, kar bi omejilo umik in zamenjavo odhodkov na tekoče proračunsko leto.</p>	<p>Predlog Komisije za regulativni okvir za obdobje 2014–2020 v okviru logike letnega zaključka določa, da „kadar Komisija ali Sodišče odkrije nepravilnosti, ki vplivajo na letne računovodske izkaze, poslane Komisiji, se s finančnim popravkom zmanjša podpora iz skladov za operativni program“. Predlog torej omejuje možnosti umika/nadomestitve.</p>
2009 in 2008	<p>Kohezija:</p> <p>Komisija naj s svojim nadzorom zagotovi uspešno delovanje nacionalnih upravljavskih in kontrolnih sistemov. (glej letno poročilo za leto 2009, odstavek 4.37(c) ter letno poročilo za leto 2008, odstavek 6.37(a) in (c))</p>	<p>Komisija na začetku programskega obdobja izvaja ocene skladnosti nacionalnih upravljavskih in kontrolnih sistemov, v celotnem programskem obdobju pa revizije. Poleg tega se glede pridobitve zagotovila o uspešnem delovanju sistemov v programskem obdobju 2007–2013 vedno bolj zanaša na revizijske organe. Leta 2011 je nadaljevala svoj pregled dela revizijskih organov za operativne programe za obdobje 2007–2013, vključno s poglobljenimi pregledi revizijskih organov (glej odstavke 5.35 do 5.37 in 5.44 do 5.51). Na splošno so upravljavski in kontrolni sistemi delno uspešni pri zagotavljanju pravilnosti transakcij; na plačila za ESRR, KS in ESS še vedno vplivajo pomembne napake.</p>	<p>Komisija je od sprejetja akcijskega načrta za leto 2008 okrepila svojo nadzorno vlogo ter še naprej izvaja strogo politiko začasnega ustavljanja in prekinjanja plačil, takoj ko se ugotovijo pomanjkljivosti. S temi stalnimi ukrepi se je izboljšalo uspešno delovanje upravljavskih in kontrolnih sistemov v državah članicah, pri čemer nižje stopnje napak, ki jih je Sodišče sporočilo za izjavo o zanesljivosti za leto 2011, potrjujejo ta pozitiven razvoj.</p> <p>Kot je pojasnjeno v odgovoru na odstavek 5.44, opiranje Komisije na revizijske organe temelji na obsežnem revizijskem delu. Komisija izraža zadovoljstvo z oceno Sodišča, da je države članice obvestila, da je treba sprejeti popravne ukrepe v vseh primerih, v katerih so bile ugotovljene posebne slabosti (glej odstavek 5.47). Na podlagi tega revizijskega dela se Komisija od julija 2012 uradno opira na delo 13 revizijskih organov za ESRR/KS in 9 revizijskih organov za ESS.</p>

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča	Odgovor Komisije
2009 in 2008	<p>Kohezija:</p> <p>Komisija naj nacionalne organe spodbuja k strogi uporabi mehanizmov za izvajanje popravkov, preden ji potrdijo odhodke.</p> <p>(glej letno poročilo za leto 2009, odstavek 4.37(a) ter letno poročilo za leto 2008, odstavek 6.37(b) in (d))</p>	<p>Komisija je nadaljevala svojo politiko prekinitve aličasne ustavitve plačil v primeru resnih nepravilnosti ali sistemskih pomanjkljivosti. Države članice ji morajo poslati informacije o finančnih popravkih do 31. marca vsako leto. Če te ne sprejmejo ustreznih popravnih ukrepov, lahko finančne popravke naloži Komisija. Leta 2001 je za programe za obdobje 2007–2013 izvedla finančne popravke v višini 217,6 milijona EUR za ESS in 2,7 milijona EUR za ESRR. Vendar na potrjene izjave o odhodkih, ki jih države članice predložijo Komisiji, še vedno vplivajo pomembne napake.</p>	<p>V začetku leta 2011 se je začela izvajati revizija sistemov držav članic, da bi se izboljšalo poročanje Komisiji o nacionalnih finančnih popravkih ter zagotovile popolnost, točnost in pravočasnost poročanja. Rezultati so pokazali izboljšave v sistemih držav članic v zvezi z uporabo finančnih popravkov in poročanjem o njih. Poleg tega večletna narava cikla odhodkov in kontrol omogoča finančne popravke v različnih fazah izvajanja, vključno pri zaključevanju, ko se opravljajo končni pregledi zakonitosti in pravilnosti odhodkov ter po potrebi tudi končni popravki.</p>

POGLAVJE 7

Zunanji odnosi, pomoč in širitev

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	7.1–7.14
Posebne značilnosti te skupine politik	7.2–7.6
Značilnosti tveganja	7.7–7.11
Proračunska podpora	7.9–7.10
Upravičenost pri sofinanciranih ukrepih	7.11
Obseg revizije in revizijski pristop	7.12–7.14
Pravilnost transakcij	7.15–7.20
Uspešnost sistemov	7.21–7.25
GD ECHO	7.22
Služba za instrumente zunanje politike	7.23–7.24
Poslovodske predstavitve Komisije	7.25
Zaključki in priporočila	7.26–7.28
Zaključki	7.26–7.27
Priporočila	7.28

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

7.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena zunanjih odnosov, pomoči in širitve, ki jo je opravilo Sodišče in zajema naslednja področja politike: 19 – zunanji odnosi, 21 – razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami ⁽¹⁾, 22 – širitev ter 23 – humanitarna pomoč. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2011 so v **tabeli 7.1**.

Tabela 7.1 – Zunanji odnosi, pomoč in širitev – ključne informacije za leto 2011

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
19	Zunanji odnosi	upravni odhodki	157	neposredno centralizirano
		sodelovanje s tretjimi državami na področju migracij in azila	39	neposredno centralizirano
		skupna zunanja in varnostna politika (SZVP)	308	posredno centralizirano/skupno
		evropski instrument za demokracijo in človekove pravice (EIDHR)	123	neposredno centralizirano
		odnosi in sodelovanje z industrijsko razvitimi tretjimi državami	20	neposredno centralizirano
		odziv na krizne razmere in grožnje za svetovno varnost	238	neposredno centralizirano/skupno
		evropska sosedska politika in odnosi z Rusijo	1 448	neposredno centralizirano/decentralizirano
		odnosi z Latinsko Ameriko	282	neposredno centralizirano/decentralizirano
		odnosi z Azijo, Osrednjo Azijo in Bližnjim vzhodom	670	neposredno centralizirano/decentralizirano/skupno
	strategija in usklajevanje politike	28	neposredno centralizirano	
		3 313		
21	Razvoj in odnosi z državami AKP	upravni odhodki	338	neposredno centralizirano
		zanesljivost preskrbe s hrano	320	neposredno centralizirano
		nedržavni akterji v razvoju	202	neposredno centralizirano
		okolje in trajnostno upravljanje naravnih virov, vključno z energijo	136	neposredno centralizirano
		človekov in družbeni razvoj	172	neposredno centralizirano/skupno
		geografsko sodelovanje z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami	300	neposredno centralizirano/decentralizirano/skupno
		ukrepi razvojnega sodelovanja in namenski programi	30	neposredno centralizirano
		strategija in usklajevanje politik	15	neposredno centralizirano
		1 513		

⁽¹⁾ O pomoči, zagotovljeni prek evropskih razvojnih skladov, se poroča posebej, ker se ne financira iz splošnega proračuna.

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
22	Širitev	upravni odhodki	93	neposredno centralizirano
		proces in strategija širitve	835	neposredno centralizirano/posredno/decentralizirano
			928	
23	Humanitarna pomoč	upravni odhodki	33	neposredno centralizirano
		humanitarna pomoč	1 008	neposredno centralizirano/skupno
		finančni instrument za civilno zaščito	27	neposredno centralizirano
			1 068	
Upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾			621	
Operativni odhodki skupaj			6 201	
od tega: — predplačila			4 080	
— vmesna/končna plačila			<u>2 121</u>	
Plačila za leto skupaj			<u>6 822</u>	
Obveznosti za leto skupaj			<u>8 285</u>	

(¹) Revizija upravnih odhodkov je predstavljena v poglavju 9.

Vir: Letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti te skupine politik

7.2 Leta 2011 sta proračun za zunanje odnose in razvoj izvrševala Generalni direktorat za razvoj in sodelovanje – EuropeAid in služba za instrumente zunanje politike (FPI).

7.3 Proračun (približno 3 840 milijonov EUR ⁽²⁾), ki ga izvršuje EuropeAid, zajema:

- (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, nedržavne udeležence in lokalne organe, okolje, zdravje in izobraževanje, demokracijo ter človekove pravice.

7.4 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, morajo upoštevati zapletena pravila, vključno z razpisnimi postopki in postopki za oddajo javnih naročil.

(²) V okviru proračunskih naslovov 19 in 21, kot je prikazano v **tabeli 7.1**.

UGOTOVITVE SODIŠČA

7.5 Služba za instrumente zunanje politike je oddelek Komisije, ki je bil ustanovljen 1. januarja 2011 in je neposredno odgovoren visoki predstavnici Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko. Odhodki, ki jih upravlja (približno 490 milijonov EUR ⁽³⁾), se večinoma nanašajo na ukrepe, izvedene v okviru:

- (a) skupne zunanje in varnostne politike (SZVP) (posredno centralizirano upravljanje), ki podpira ohranjanje stabilnosti v občutljivih državah ter preprečevanje širjenja orožja za množično uničevanje;
- (b) instrumenta za stabilnost (neposredno centralizirano/ skupno upravljanje), ki podpira preprečevanje, obvladovanje in reševanje konfliktov ter dejavnosti vzpostavljanja miru;
- (c) misij za opazovanje volitev (neposredno centralizirano upravljanje), katerih cilj je krepitev demokratizacije, dobrega upravljanja in preprečevanja konfliktov, ter
- (d) instrumenta za industrijsko razvite države (ICI) (neposredno centralizirano upravljanje), ki je glavno sredstvo za izboljševanje sodelovanja z industrijsko razvitimi državami.

7.6 Proračun za širitev ⁽⁴⁾ (835 milijonov EUR) ⁽⁵⁾ je izvrševal Generalni direktorat za širitev (GD ELARG), proračun za humanitarno pomoč ⁽⁶⁾ pa Generalni direktorat za humanitarno pomoč in civilno zaščito – ECHO (1 008 milijonov EUR) ⁽⁷⁾. GD ECHO je pristojen tudi za evropski mehanizem civilne zaščite ⁽⁸⁾ (27 milijonov EUR) ⁽⁹⁾.

⁽³⁾ V okviru proračunskega naslova 19.

⁽⁴⁾ Večinoma v okviru instrumenta za predpristopno pomoč, programa Phare, vključno s popristopno pomočjo, programa Cards ter predpristopne finančne pomoči za Turčijo.

⁽⁵⁾ V okviru proračunskega naslova 22.

⁽⁶⁾ Približno polovica proračuna je namenjena nevladnim organizacijam (NVO), druga polovica pa ZN ali drugim mednarodnim organizacijam. Sporazumi o financiranju se sklepajo samo z NVO, ki so podpisale okvirni sporazum o partnerstvu, ali organizacijami ZN, ki so podpisale Okvirni sporazum o financiranju in upravljanju.

⁽⁷⁾ V okviru proračunskega naslova 23.

⁽⁸⁾ Namenjen 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.

⁽⁹⁾ V okviru proračunskega naslova 23.

Značilnosti tveganja

7.7 Večina proračuna, ki ga upravljajo generalna direktorata/sluzba, se izvršuje na osnovi predplačil, za katera se zahteva izpolnjevanje samo omejenega števila pogojev. Nasprotno pa sta pogoj za vmesna in končna plačila predložitev in potrditev dejanskih odhodkov za projekt, zato je pri njih na splošno večje tveganje napak v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo kot pri predplačilih.

7.8 Značilnosti nekaterih instrumentov in načinov plačila v tej skupini politik Komisiji omogočajo precejšnjo prilagodljivost pri določanju, kateri odhodki so upravičeni. Zato pri teh dejavnostih nastaja manj napak v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo.

Proračunska podpora

7.9 Uredbe EU, ki urejajo sodelovanje s partnerskimi državami, ⁽¹⁰⁾ kot pogoj za neposredno proračunsko pomoč ⁽¹¹⁾ za makroekonomske ali sektorske reforme določajo dovolj veliko preglednost, odgovornost in uspešnost upravljanja javnih financ v državah prejemnicah.

7.10 Te pravne določbe omogočajo veliko različnih razlag ⁽¹²⁾, pa tudi razumevanje „dovolj“ velike preglednosti, odgovornosti in uspešnosti upravljanja javnih financ se lahko zelo razlikuje glede na razmere v posamezni državi in glede na usmeritev, ki jo je izbrala vlada te države. Zato je treba ponovno opozoriti na naslednje:

7.8 Komisija deluje v okviru veljavne zakonodaje, ki sta jo odobrila Evropski parlament in Svet.

7.9–7.10 Komisija se ne strinja v celoti z analizo dejavnosti proračunske podpore, ki jo je izvedlo Sodišče.

Proračunska podpora se izvaja v okoljih v razvoju, kjer imajo lahko temeljni vladni sistemi, kot je upravljanje javnih financ, velike slabosti. Kljub temu so pogoji za upravičenost strogi. Partnerska država je upravičena do proračunske podpore le, če ima vlada vzpostavljeno ustrezno in verodostojno strategijo za odpravo teh slabosti. Komisija lahko zahteva tudi sprejetje posebnih kratkoročnih ukrepov za blažitev tveganj. Nove smernice o proračunski podpori ⁽¹⁾ (ki so bile leta 2012 revidirane po predlogih Komisije ⁽²⁾ in sklepih Sveta z dne 14. maja 2012 o novem pristopu k proračunski podpori) vključujejo več novih določb, ki natančneje pojasnjujejo pravila. To vključuje nova pravila glede preglednosti in nadzora za upravičenost, uradni postopek za oceno tveganja ter okvir upravljanja za višje vodstvo.

⁽¹⁰⁾ Člen 25(b) Uredbe (ES) št. 1905/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o vzpostavitvi instrumenta za financiranje razvojnega sodelovanja (UL L 378, 27.12.2006, str. 41), člen 15(1) Uredbe Sveta (ES) št. 1085/2006 z dne 17. julija 2006 o vzpostavitvi instrumenta za predpristopno pomoč (IPA) (UL L 210, 31.7.2006, str. 82), člen 15(2)(e) Uredbe (ES) št. 1638/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 2006 o splošnih določbah o ustanovitvi Evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva (UL L 310, 9.11.2006, str. 1) in člen 11(1)(b) Uredbe (ES) št. 1717/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. novembra 2006 o vzpostavitvi instrumenta za stabilnost (UL L 327, 24.11.2006, str. 1).

⁽¹¹⁾ Plačila proračunske podpore, ki so bila v letu 2011 izvršena iz splošnega proračuna, znašajo 1 milijardo EUR.

⁽¹²⁾ Glej odstavek 46 letnega poročila Sodišča o dejavnostih, ki se financirajo iz šestega, sedmega, osmega in devetega Evropskega razvojnega sklada (ERS) za proračunsko leto 2003 (UL C 293, 30.11.2004, str. 315).

⁽¹⁾ Glej http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines_budget_support_en.pdf.

⁽²⁾ Glej Sporočilo Komisije o prihodnjem pristopu k proračunski podpori EU za tretje države (COM(2011) 638 final).

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (a) proračunska podpora se pogosto zagotovi državam s šibkimi sistemi upravljanja javnih financ. Eno od pomembnih tveganj je, da lahko na proračun države prejemnice vplivajo goljufije in korupcija. Ker se sredstva, prenesena v okviru dejavnosti proračunske podpore, združijo z drugimi proračunskimi sredstvi v proračunu države (kar je znano kot „zamenljivost“), so tudi ta izpostavljena enakim slabostim v upravljanju javnih financ;
- (b) ker se dejavnosti proračunske podpore izvajajo s sistemi, procesi in institucijami upravljanja javnih financ v partnerskih državah, lahko Sodišče revidira zakonitost in pravilnost le do faze, ko se pomoč vplača v proračune partnerskih držav;
- (c) Komisija ima veliko prožnosti pri odločanju, katera partnerska država je upravičena do proračunske podpore. Ker je mogočih veliko različnih razlag, so napake v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo pri dejavnostih proračunske podpore, ki jih izvaja Komisija, manj pogoste.

Upravičenost pri sofinanciranih ukrepih

7.11 Komisija del svoje pomoči usmerja prek ukrepov, ki jih financira več donatorjev in jih izvajajo mednarodne organizacije in organizacije ZN⁽¹³⁾. Ti prispevki so po naravi zamenljivi. Vendar Komisija v nekaterih primerih ne deluje kot dajalec splošne pomoči, temveč skuša omejiti svoje prispevke glede na posebna merila za porabo. Če bi drug donator uporabljal enak pristop in enaka merila za upravičenost za svoj prispevek, obstaja tveganje, da skupna poraba ne bi ustrezala združenim zahtevam Komisije in drugega donatorja (drugih donatorjev) pri merilih za upravičenost.

ODGOVORI KOMISIJE

Nenamenska proračunska podpora je namenjena nagrajevanju rezultatov in ne financiranju dejavnosti. Zato je jasno, da se lahko revizija izvaja le do prenosa sredstev, ki se opravi po izpolnitvi dogovorjenih pogojev. Vendar so za revizijo dejavnosti, ki se lahko financirajo s plačili proračunske podpore, pristojni nacionalni revizijski organi, ki jim spremljajoči programi zagotavljajo konkretno podporo.

Ta mehanizem zagotavljanja pomoči je eden od načinov, na katere se je Komisija odzvala na pozive mednarodne razvojne skupnosti in zainteresiranih strani EU k učinkovitejšim intervencijam, ki se bodo osredotočale na rezultate in lastništvo ter bodo manj upravno zapletene, s čimer se bodo zmanjšali stroški transakcij za partnerske države.

7.11 Komisiji niso znane nobene posebne težave, povezane s „hipotetičnim pristopom“ (ta pristop je bil razvit v zadnjih letih, da bi lahko Komisija sodelovala pri ukrepih, ki jih financira več donatorjev, tudi v skrbniških skladih). Ta pristop zagotavlja, da se izpolnjujejo pravne zahteve, ki se uporabljajo za financiranje EU pri zunanjih ukrepih (z zagotavljanjem, da znesek, ki ga prispevajo drugi donatorji, zadostuje za plačilo dejavnosti, ki niso upravičene v skladu s pravili EU), ter da se sredstva EU porabijo čim učinkoviteje (z usklajevanjem donatorjev) in skladno z načelom dobrega finančnega poslovanja.

Komisija omejuje to tveganje z ocenjevanjem postopkov računovodenja, revizije, notranje kontrole in javnih naročil partnerskih mednarodnih organizacij pred kakršnim koli skupnim delom, s prisotnostjo svojega osebja na terenu (in sodelovanjem v usmerjevalnih skupinah) ter s strogimi zahtevami glede splošnega finančnega poročanja, ki jih mora izpolnjevati mednarodna organizacija. Poleg tega se med izvajanjem zunanjih ukrepov redno pregledujejo sistemi z obiski preverjanja, ki jih izvajajo zunanji revizorji.

Revizorji EuropeAid in GD ECHO do zdaj še niso sporočili nobenih tovrstnih ugotovitev ali „posebnih tveganj“, prav tako Komisiji ni znan noben drug donator z „enakimi merili za upravičenost“.

⁽¹³⁾ Vrednost pogodb je ocenjena na 1,5 milijarde EUR.

Komisija meni, da ti ukrepi notranje kontrole, ki jih je vzpostavila, skupaj z ukrepi zadevne mednarodne organizacije zmanjšujejo to teoretično tveganje na raven, na kateri je dejansko zanemarljivo.

Obseg revizije in revizijski pristop

7.12 V **delu 2 Priloge 1.1** k poglavju 1 sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. V zvezi z revizijo zunanjih odnosov, pomoči in širitve je treba upoštevati naslednje posebnosti:

- (a) Revizija je vključevala pregled vzorca 150 plačil, ki je vseboval 30 predplačil ter 120 vmesnih in končnih plačil. Revidirana predplačila so se nanašala na 18 držav. Preizkušena vmesna/končna plačila, ki jih je odobril sedež Komisije ali delegacije EU, so se nanašala na 11 držav⁽¹⁴⁾. V primeru GD ECHO so se revidirana vmesna/končna plačila izvrševala v okviru projektov, ki so jih izvajali štirje partnerji GD ECHO⁽¹⁵⁾.
- (b) Ocena sistemov je zajela nadzorne in kontrolne sisteme EuropeAid, GD ECHO in službe za instrumente zunanje politike na sedežu ter, kjer je ustrezno, v delegacijah EU, vključno s:
 - (i) predhodnimi kontrolami;
 - (ii) spremljanjem in nadzorom;
 - (iii) naknadnimi kontrolami/zunanjimi revizijami;
 - (iv) notranjo revizijo.

7.13 Sodišče je te štiri elemente notranje kontrole izbralo za ocenjevanje niza kontrol, ki jih lahko generalni direktorati za zunanje delovanje uporabijo za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje napak, ki vplivajo na zakonitost in pravilnost odhodkov.

7.14 Sodišče pri ocenjevanju nadzornih in kontrolnih sistemov uporablja politiko rotacije. GD ELARG za leto 2011 ni bil ocenjen, izvedeno pa je bilo spremljanje izvajanja priporočil iz prejšnjih let (glej **Prilogo 7.3**).

⁽¹⁴⁾ Kamerun, Gruzijo, Malavi, Palestino, Filipine, Rusijo, Tunizijo in Vietnam (EuropeAid) ter Albanijo, Črna goro in Srbijo (GD ELARG).

⁽¹⁵⁾ Dva s sedežem v Švici, eden v Franciji in eden na Irskem (revidirana so bila plačila v okviru 16 projektov humanitarne pomoči, ki se izvajajo v 11 državah).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

7.15 V **Prilogi 7.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Sodišče je pri preizkušanju svojega vzorca transakcij ugotovilo, da napake vplivajo na 33 % transakcij. Ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake 1,1 % ⁽¹⁶⁾. Vse napake so bile odkrite pri vmesnih ali končnih plačilih. Poleg tega je Sodišče odkrilo veliko pogostost količinsko neopredeljivih napak.

7.16 Na 22 od 150 plačil so vplivale količinsko opredeljive napake. Večina teh napak (16) je bila odkrita v končnih plačilih in kontrole Komisije jih niso zaznale. Napake se nanašajo na neupravičene odhodke, ki so nastali na ravni končnega upravičenca, kot so: odhodki, ki so nastali zunaj obdobja upravičenosti, neupravičeni odhodki, ki so bili vključeni v zahteve za povračilo stroškov projekta (npr. DDV, stroški za zaposlene in neupravičeni režijski stroški) in odhodki brez ustreznih dokazil. Primeri napak so opisani v nadaljevanju (glej primer 7.1).

7.17 Dejstvo, da je Komisija plačala neupravičene odhodke, ki so jih prijavili končni upravičenci do donacij ali ponudniki storitev, kaže, da njene kontrole za preprečevanje in odkrivanje niso v celoti uspešne (npr. premajhno število in omejen obseg obiskov na kraju samem in neposrednih preizkusov prijavljenih odhodkov ter prenizka kakovost preverjanj odhodkov, ki so jih pri podizvajalcih naročili upravičenci).

7.16 Pregledi Komisije so zasnovani tako, da je tudi po izvedbi končnih plačil še vedno mogoče odkrivanje in odpravljanje napak, in sicer z naknadnimi revizijami. Generalni direktorati za zunanjo pomoč upravljajo obsežen program naknadnih revizij na letni ravni na podlagi uradnega postopka za oceno tveganja.

Komisija opozarja, da deluje v državah, v katerih je mnogokrat težko ali celo nemogoče preprečiti ali popraviti več od napak, ki jih je odkrilo Sodišče. To se nanaša na primer na izvajalce (pogosto nevladne organizacije), ki se srečujejo s težavami, ko poskušajo od države dobiti povrnjena obvezna plačila DDV.

7.17 Komisija meni, da so ukrepi za odkrivanje in popraviljanje pred končnimi plačili (npr. akreditacija upravičencev, predložitev poročil, zunanje revizije, preverjanje odhodkov in pregledi transakcij s strani osebja Komisije) uspešni ⁽³⁾. Poleg tega se lahko morebitne nepravilnosti še vedno popravijo naknadno z izvedbo naknadnih revizij in ustreznimi izterjavami. Kljub temu tveganja finančne napake realno ni mogoče zmanjšati na nič.

⁽¹⁶⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedeni številčni podatek je najboljša ocena (znana kot najverjetnejša stopnja napake). Sodišče je 95-odstotno prepričano, da je stopnja napake v populaciji med 0 % in 2,4 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

⁽³⁾ Na podlagi sklepov letnih poročil o dejavnostih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer 7.1 – Neupravičeni odhodki v končnem plačilu

EuropeAid – Kamerun

Na končno plačilo za projekt, ki je zagotavljal pomoč dobaviteljem banan v Kamerunu, so vplivale resne napake v zvezi z upravičenostjo ⁽¹⁷⁾. V razpisnih postopkih, ki jih je izvedel upravičenec, so bile nepravilnosti. Poleg tega upravičenec pri nakupu opreme ni upošteval pravila o poreklu ⁽¹⁸⁾.

Partner GD ECHO

Na končno plačilo v okviru sporazuma o donaciji za spodbujanje in podpiranje dobrobiti razseljenega prebivalstva v Darfurju je vplivalo več nepravilnosti (npr. odhodki, nastali zunaj obdobja upravičenosti, nepravilna porazdelitev deljenih stroškov in odhodki brez ustreznih dokazil) ⁽¹⁹⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 7.1 – Neupravičeni odhodki v končnem plačilu

EuropeAid – Kamerun

Veljavna zakonodaja v ustrezno upravičenih primerih izrecno dovoljuje formalna odstopanja od omejevalnih pravil o poreklu blaga. Trenutno je skoraj nemogoče, da pri izvajanju tovrstnih projektov v Afriki blaga ne bi kupovali od „neupravičenih“ držav. Upravičenec bi moral zaprositi Komisijo za odstopanje, ki bi bilo ob ustrezni utemeljitvi odobreno, kot bi bilo v tem primeru, ko je bila (zaradi posebne narave razpisa) (kolumbijska) ponudba edina prejeta ponudba.

Partner GD ECHO

GD ECHO v danem primeru poudarja, da je bil ta humanitarni ukrep izveden v Darfurju, enem od najbolj problematičnih območij na svetu, za katero so značilni nepredvidljivost, nestanovitnost, negotovost in težaven dostop do ljudi, ki so jih razmere prizadele, kar je velik upravljavski izziv. Čeprav v tem primeru nekatere pogodbene zahteve niso bile v celoti upoštevane, je partner zagotovil dosego rezultatov. Prav tako je treba omeniti, da na drugi dve transakciji istega partnerja, ki ju je revidiralo Sodišče in ki sta se izvajali v drugih državah, niso vplivale nobene napake. Kljub temu je GD ECHO opozoril partnerja na pogodbene obveznosti in na potrebo po dodatnem izboljšanju sistemov notranje kontrole.

7.18 Na 27 transakcij od 150 je vplivalo 51 količinsko neopredeljivih napak, vključno z 31 napakami v postopkih za sklepanje pogodb, ki jih je izvedla ali odobrila Komisija, 8 napakami, povezanimi s plačili proračunske podpore, in 11 napakami, povezanimi z neskladnostjo s pravnimi ali pogodbenimi obveznostmi.

7.19 V 22 od 85 plačil v okviru postopka konkurenčnega oddajanja naročil je bilo ugotovljenih 31 napak v postopkih za sklepanje pogodb. Te napake pri javnih naročilih zajemajo:

- (a) nejasna izbirna merila ali uporabo napačne vrste postopka za javno naročilo (16);

7.19

⁽¹⁶⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedeni številčni podatek je najboljša ocena (znana kot najverjetnejša stopnja napake). Sodišče je 95-odstotno prepričano, da je stopnja napake v populaciji med 0 % in 2,4 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

⁽¹⁷⁾ Revidirani znesek projekta znaša 1,6 milijona EUR s stopnjo napake v višini 81,7 %.

⁽¹⁸⁾ Sedež dobavitelja in poreklo blaga morata biti v državi AKP ali državi članici.

⁽¹⁹⁾ Revidirani znesek sporazuma o donaciji znaša 0,42 milijona EUR s stopnjo napake v višini 13,2 %.

UGOTOVITVE SODIŠČA

(b) premalo dokumentirane postopke vrednotenja in neenakopravno obravnavo kandidatov (9);

(c) pogodbe, ki so bile spremenjene po obdobju izvajanja (3).

Primer je opisan v nadaljevanju (glej primer 7.2).

Primer 7.2 – Nepravilnost v postopku javnega naročanja

Sedež GD ELARG

Za postopek javnega naročila za TAIEX⁽²⁰⁾ s tremi vmesnimi plačili je bilo ugotovljeno, da je nepravilen. Komisija je oddala pogodbo podjetju, ki za razliko od drugih ni izpolnjevalo zahteve o razpoložljivosti strokovnjakov. V skladu s projektno nalogo, ki so jo prejeli ponudniki, so morali biti strokovnjaki na voljo od 1. aprila 2008. Strokovnjaki, ki jih je predlagal uspešni ponudnik, so bili na voljo šele od 21. maja 2008, ampak naročilo je bilo vseeno oddano temu podjetju. To je bilo obravnavano kot količinsko neopredeljiva napaka.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 7.2 – Nepravilnost v postopku javnega naročanja

Sedež GD ELARG

Komisijina razlaga zahteve o razpoložljivosti strokovnjaka uspešnemu ponudniku ni zagotovila nikakršnih konkurenčnih prednosti. Očitno je bilo, da strokovnjaki, ki jih je predlagal ponudnik, ne bi bili pozvani k vzporednemu delu pod dvema različnima pogodbama s Komisijo.

7.20 Sodišče je pri 4 od 8 revidiranih transakcij proračunske podpore našlo 8 količinsko neopredeljivih napak. Do njih je prišlo, ker Komisija ni primerjala dosežkov pri upravljanju javnih financ držav prejemnic s cilji, določenimi za pregledano obdobje, in ni zagotovila, da bi država prejemnica uporabljala pravilni menjalni tečaj.

USPEŠNOST SISTEMOV

7.21 V **Prilogi 7.2** so povzeti rezultati preverjanja nadzornih in kontrolnih sistemov, ki ga je izvedlo Sodišče. Sodišče je ugotovilo, da so bili sistemi EuropeAid, GD ECHO in službe za instrumente zunanje politike delno uspešni. Podrobni rezultati ocene sistemov EuropeAid so prikazani v letnem poročilu Sodišča o osmem, devetem in desetem evropskem razvojnem skladu.

7.21 Za EuropeAid glej odgovor na letno poročilo o ERS za leto 2011, odstavek 56.

⁽²⁰⁾ TAIEX – instrument za tehnično pomoč in izmenjavo informacij.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

GD ECHO

7.22 GD ECHO je v zadnjih letih še naprej izboljševal vse dele svojih nadzornih in kontrolnih sistemov, vendar so bili zaradi pogostosti količinsko opredeljivih napak v končnih plačilih (10 od 16) postopki predhodne kontrole ocenjeni kot delno uspešni (glej odstavka 7.16 in 7.17).

Služba za instrumente zunanje politike

7.23 Glavna instrumenta, ki ju upravlja služba za instrumente zunanje politike, sta instrument za stabilnost ter skupna zunanja in varnostna politika, za katera je namenjenih 87 % operativnega proračuna službe. Sodišče je nadzorne in kontrolne sisteme za ta instrumenta ocenilo ločeno, ker imata zelo raznolike značilnosti. Ugotovilo je, da so bili na splošno delno uspešni.

7.24 Glavne ugotovljene slabosti se nanašajo na:

(a) to, da ni uspešnega oddelka za notranjo revizijo;

7.22 GD ECHO meni, da je izboljšal svoje kontrolne sisteme, ki so dosegli zadovoljivo raven uspešnosti. Končno preostalo tveganje je omejeno in znano, tako da kakršen koli nadaljnji razvoj ne bi bil stroškovno učinkovit.

GD ECHO meni, da se nekatere napake, ki jih je odkrilo Sodišče, nanašajo na zelo majhne vrednosti tako v relativnem kot v absolutnem smislu. GD ECHO ocenjuje, da je bila njegova stopnja preostalih napak leta 2011 pod 1 %.

Poleg tega GD ECHO poudarja, da je treba predhodne kontrole obravnavati v okviru splošnega kontrolnega sistema. Veljavni nadzorni in kontrolni sistemi bi še vedno lahko odkrili napake z izvedbo naknadnih kontrol, saj ukrepi, ki jih je revidiralo Sodišče, niso bili revidirani po zadnjih korakih v verigi kontrol GD ECHO.

7.24

(a) To je posledica dejavnikov, na katere služba za instrumente zunanje politike ni imela vpliva. Iz enakih razlogov oddelk za notranjo revizijo urada EuropeAid leta 2011 ni mogel izvesti revizij dejavnosti službe za instrumente zunanje politike.

Komisija meni, da se lahko služba, če nima oddelka za notranjo revizijo, zanaša na druge gradnike zanesljivosti, opredeljene v letnem poročilu o dejavnostih, vključno z delom službe za notranjo revizijo. Potrebe službe za instrumente zunanje politike po notranji reviziji so vključene v delovni načrt oddelka za notranjo revizijo urada EuropeAid za leto 2012 (dogovorjeni sta bili ena nova revizija in ena naknadna revizija dejavnosti službe za instrumente zunanje politike).

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) nezadostno ocenjevanje tveganja pri izbiri pogodb, za katere bodo uporabljeni postopki naknadne kontrole (skupna zunanja in varnostna politika), in premalo razvita merila za izbor pogodb, ki se uporabljajo pri oceni tveganja (instrument za stabilnost);
- (c) postopke predhodne kontrole, ki niso preprečili nastanka nekaterih napak (instrumente za stabilnost);
- (d) predhodno izpolnjevanje pogojev za misije za skupno zunanjo in varnostno politiko ⁽²¹⁾;
- (e) zaostanek pri zaključevanju pogodb za skupno zunanjo in varnostno politiko.

ODGOVORI KOMISIJE

- (b) Izbira projektov v okviru skupne zunanje in varnostne politike ter instrumenta za stabilnost za naknadne kontrole in načrti za naknadno kontrolo obeh zadevnih operativnih enot so temeljili na objektivnih merilih (kot so vrednost upravljanih pogodb, datum zadnje naknadne kontrole in pojav morebitne goljufije ali suma goljufije). Komisija priznava, da je mogoče izboljšati oceno tveganja, ki jo je izvedla služba za instrumente zunanje politike. Leta 2012 se izvajajo prizadevanja za izboljšanje metodologije za oceno tveganja za vse instrumente, ki jih upravlja služba za instrumente zunanje politike, vključno s skupno zunanjo in varnostno politiko.
- (c) Na področjih, na katerih Komisija priznava, da so se pojavile napake, istočasno poudarja, da so jih njeni postopki predhodne kontrole odkrili v skoraj vseh primerih, ki jih je opredelilo Sodišče, in da je vodstvo sprejelo ustrezne nadaljnje ukrepe.
- (d) Komisija opozarja, da morajo operacije na področju skupne zunanje in varnostne politike v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja dokazati, da učinkovito porabljajo sredstva proračuna EU. Ker se misije za skupno varnostno in obrambno politiko oblikujejo na novo ter se morajo začeti izvajati takoj, ne morejo že na začetku izpolnjevati zahtev iz člena 56 finančne uredbe. Kljub temu mora Komisija še vedno zagotavljati, da so operacije, ki jih financira, učinkovite v skladu z navedenim načelom. Kontrole za ublažitev tveganja iz letnega poročila o dejavnostih so ustrezna podlaga za zagotovilo, ki mora biti predloženo, tudi če pogoji za skladnost s členom 56 formalno niso izpolnjeni.
- Služba za instrumente zunanje politike bo še naprej izvajala dve šeststebni oceni na leto, kar pomeni, da bi morale biti najpomembnejše misije v finančnem smislu ocenjene do konca leta 2013.
- (e) Služba za instrumente zunanje politike si bo še naprej prizadevala za zaključevanje starih pogodb za skupno zunanjo in varnostno politiko ter je v ta namen vzpostavila akcijski načrt. Prav tako pregleduje postopke, v skladu s katerimi bi lahko v prihodnosti bolj poenostavljeno zaključevali operacije v okviru skupne zunanje in varnostne politike.

⁽²¹⁾ Člen 56 finančne uredbe določa pogoje, ki jih mora subjekt izpolnjevati, preden se mu zaupa izvrševanje proračuna EU. Ta določba ni primerna za misije za skupno zunanjo in varnostno politiko, ker Komisija pred njihovo vzpostavitvijo ne more pridobiti dokazov o izpolnjevanju teh pogojev. Zato je cilj službe za instrumente zunanje politike, da akreditira misije, takoj ko je po njihovem začetku mogoče. Za omejitev tveganja v tem vmesnem obdobju so bile uvedene blažilne kontrole, vendar je bila do konca leta 2011 akreditirana samo ena (EULEX Kosovo) od devetih obstoječih misij za skupno zunanjo in varnostno politiko.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Poslovodske predstavitve Komisije

7.25 Generalna direktorja Europe-Aid in GD ECHO ter direktor službe za instrumente zunanje politike so izjavili, da so pridobili razumno zagotovilo, da vzpostavljeni kontrolni postopki dajejo potrebna jamstva o pravilnosti z izkazi povezanih transakcij ⁽²²⁾. Vendar:

- (a) služba za instrumente zunanje politike v svojem letnem poročilu o dejavnostih ni navedla stopnje preostale napake ⁽²³⁾, ki bi utemeljevala njen zaključek;
- (b) GD ECHO uporablja posebno metodo za izračun stopnje preostale napake, ki v njegovem letnem poročilu o dejavnostih ni dovolj pojasnjena.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA**Zaključki**

7.26 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da v plačilih na področju zunanjih odnosov, pomoči in širitve za leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, ni bilo pomembnih napak. Kljub temu pa so na vmesna in končna plačila (približno tretjina zneska, izplačanega leta 2011) vplivale pomembne napake.

7.27 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so bili pregledani nadzorni in kontrolni sistemi za zunanje odnose, pomoč in širitev delno uspešni.

⁽²²⁾ Podrobni rezultati v zvezi z letnim poročilom o dejavnostih EuropeAid so prikazani v letnem poročilu Sodišča o osmem, devetem in desetem evropskem razvojnem skladu. Kot je navedeno v odstavku 7.14, nadzorni in kontrolni sistemi GD ELARG za leto 2011 niso bili ocenjeni.

⁽²³⁾ Glej odstavke 1.21 do 1.23.

7.25

(a) Služba za instrumente zunanje politike si bo, tako kot je navedla v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2011, prizadevala, da bo za letno poročilo o dejavnostih za leto 2012 oblikovala stopnjo preostalih napak na podlagi podobne metodologije, kot jo uporablja urad EuropeAid, vendar prilagojene okolju kontrol službe za instrumente zunanje politike.

(b) Stopnja preostalih napak, ki jo je izračunal GD ECHO, temelji na izvajanju revizijske strategije GD ECHO.

GD ECHO meni, da ta metodologija ustrezno izraža izpostavljenost njegovega operativnega proračuna tveganju, ker:

- je revidirana populacija zelo reprezentativna,
- so ugotovljene sistemske napake, z njimi povezan učinek pa je popolnoma nadzorovan,
- je revidirani proračun „očiščen“ po zaslugi povrnitve neupravičenih postavk.

7.26 Komisija izraža zadovoljstvo ob ugotovitvi Sodišča, da so bile transakcije v skupini politik „zunanja pomoč, razvoj in širitev“ v letu 2011 brez pomembnih napak.

7.27 Komisija je svoje kontrole zasnovala tako, da zajemajo celotni življenjski cikel njenih večletnih projektov. Meni, da so ti nadzorni in kontrolni sistemi uspešni ter da so se z leti bistveno izboljšali, saj pokrivajo tako delo ERS kot dejavnosti, ki se financirajo iz proračuna EU. Kljub izzivom zelo tveganega okolja zunanje pomoči je bila najverjetnejša letna stopnja napak za zunanjo pomoč, kakor jo je ocenilo Sodišče, pod pragom pomembnosti za leti 2010 in 2011 v okviru proračuna EU ter pod pragom pomembnosti leta 2009 za ERS.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Priporočili

7.28 V **Prilogi 7.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom Komisije pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil. Komisija je obravnavala vsa priporočila in štiri se že izvajajo. Priporočila o nadzornih in kontrolnih sistemih EuropeAid so zajeta v letno poročilo Sodišča o osmem, devetem in desetem ERS. Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2011 priporoča:

— **priporočilo 1:** EuropeAid, GD ECHO in služba za instrumente zunanje politike naj izboljšajo nadzor nad pogodbami o donacijah z boljšo uporabo obiskov na kraju samem za preprečevanje in odkrivanje prijavljenih nepravilnih odhodkov in/ali povečajo pokritost z revizijami, ki jih naroči Komisija;

— **priporočilo 2:** Služba za instrumente zunanje politike naj:

- zagotovi začetek delovanja oddelka za notranjo revizijo,
- pri izbiranju pogodb v okviru instrumenta za stabilnost ter skupne zunanje in varnostne politike, ki bodo revidirane, izrecno pojasni merila, ki se uporabljajo pri ocenah tveganja,
- zagotovi, da bodo vse misije za skupno zunanjo in varnostno politiko akreditirane v skladu s „šeststebnimi“ ocenami,
- pospeši zaključevanje starih pogodb za skupno zunanjo in varnostno politiko.

7.28 Glej skupni odgovor na odstavka 1.12–1.13.

Različne službe Komisije imajo različne prakse v zvezi z naravo in namenom „kontrol na kraju samem“ v okviru svojih splošnih kontrolnih sistemov ter v zvezi s tem, ali jih bodo izvajale ali ne za namen zagotovitve. Ob upoštevanju vidikov stroškovne učinkovitosti Komisija zato ne more sprejeti splošnega priporočila, da bi izboljšanje kontrol na kraju samem bistveno izboljšalo finančno poslovanje sporazumov o donacijah, kar zadeva upravičenost odhodkov.

Komisija meni, da je pokritost z revizijami, naročenimi v zvezi z donacijami, obsežna in zadostna. Ob upoštevanju stopnje napak, ki jo je Sodišče določilo za to poglavje, lahko Komisija le delno sprejme to priporočilo v smislu nadaljevanja svojih stalnih prizadevanj za izboljšanje obstoječe ureditve.

- Služba za instrumente zunanje politike bo v celoti sodelovala z oddelkom za notranjo revizijo urada EuropeAid kot revidiranec.
- Služba za instrumente zunanje politike si že prizadeva za izboljšanje svojih ocen tveganja, povezanih z naknadnimi kontrolami, ki jih izvaja, ter za boljšo opredelitev meril za izbiro pogodb/projektov za revizijo.
- Služba za instrumente zunanje politike je pripravila časovni raspored za akreditacijo svojih misij za skupno zunanjo in varnostno politiko ter bo nadaljevala prizadevanja na tem področju. V skladu s tem časovnim rasporedom bi morale biti vse pomembne misije v finančnem smislu akreditirane do konca leta 2013.
- Služba za instrumente zunanje politike bo povečala prizadevanja za zaključevanje starih pogodb za skupno zunanjo in varnostno politiko ter je v ta namen vzpostavila akcijski načrt.

PRILOGA 7.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA ZUNANJE ODNOSI, POMOČ IN ŠIRITEV

	2011					2010	2009	2008
	EuropeAid ⁽³⁾	FPI	ELARG	ECHO	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA								
Transakcije skupaj (od tega):	81	8	38	23	150	165	180	180
predplačila	17	2	4	7	30	75	83	71
vmesna/končna plačila	64	6	34	16	120	90	97	109
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:								
da v njih ni napak	73 % (59)	50 % (4)	68 % (26)	52 % (12)	67 % (101)	77 %	87 %	73 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	27 % (22)	50 % (4)	32 % (12)	48 % (11)	33 % (49)	23 %	13 %	27 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake								
Analiza po vrsti odhodka								
predplačila	0 % —	0 % —	0 % —	0 % —	0 % —	11 %	17 %	19 %
vmesna/končna plačila	100 % (22)	100 % (4)	100 % (12)	100 % (11)	100 % (49)	89 %	83 %	81 %
Analiza po vrsti napake								
količinsko neopredeljive napake:	59 % (13)	50 % (2)	92 % (11)	9 % (1)	55 % (27)	53 %	74 %	60 %
količinsko opredeljive napake:	41 % (9)	50 % (2)	8 % (1)	91 % (10)	45 % (22)	47 %	26 %	40 %
upravičenost	67 % (6)	100 % (2)	100 % (1)	100 % (10)	86 % (19)	72 %	100 %	79 %
nastanek	0 % —	0 % —	0 % —	0 % —	0 % —	17 %	0 %	21 %
točnost	33 % (3)	0 % —	0 % —	0 % —	14 % (3)	11 %	0 %	0 %
OČENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK								
Najverjetnejša stopnja napake						1,1 %		
zgornja meja napake						2,4 %		
spodnja meja napake						0,1 %		

⁽¹⁾ Vzorec je bil razdeljen v segmente zaradi boljšega uvida v področja z različnimi profili tveganja v tej skupini politik.

⁽²⁾ Številke v oklepajih pomenijo dejansko število transakcij.

⁽³⁾ Vsebuje dve transakciji EACEA.

PRILOGA 7.2

REZULTATI PREVERJANJA SISTEMOV ZA ZUNANJE ODNOSE, POMOČ IN ŠIRITEV

Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov EuropeAid

	Predhodne kontrole	Spremljanje in nadzor	Zunanje revizije	Notranja revizija	Skupna ocena
Centralni sistemi	delno uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno	delno uspešno
Delegacije	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	NR	delno uspešno

Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov GD ECHO

	Predhodne kontrole	Spremljanje in nadzor	Naknadne kontrole	Notranja revizija	Skupna ocena
Centralni sistemi	delno uspešno	uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno

Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov službe za instrumente zunanje politike

	Predhodne kontrole	Spremljanje in nadzor	Naknadne kontrole	Notranja revizija	Skupna ocena
Instrument za stabilnost	delno uspešno	uspešno	uspešno	neuspešno	delno uspešno
SZVP	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno		delno uspešno

PRILOGA 7.3

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA ZUNANJE ODNOSE, POMOČ IN ŠIRITEV

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča	Odgovor Komisije
2009	GD ECHO bi moral izboljšati dokumentacijo za ocene predlogov za ukrepe humanitarne pomoči (npr. uvesti standardizirana poročila o vrednotenju).	GD ECHO je izboljšal dokumentacijo za predloge za ukrepe humanitarne pomoči.	GD ECHO se strinja z analizo Sodišča.
	GD ECHO bi moral opredeliti in vzpostaviti mehanizem za zbiranje in analizo podatkov o tem, kako njegovi partnerji uporabljajo „preskrbne centre humanitarne pomoči“.	GD ECHO je leta 2011 uvedel začasno rešitev za zbiranje čim večjega števila podatkov neposredno od „preskrbnih centrov humanitarne pomoči“, dokler ne bo uveden avtomatiziran mehanizem za zbiranje teh informacij od partnerjev samih.	GD ECHO se strinja z analizo Sodišča.
	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.	Služba za instrumente zunanje politike je sprejela ustrezne ukrepe za zaključek pogodb za mehanizem za hitro ukrepanje in instrument za stabilnost, pri SZVP pa so za izpolnitev priporočila Sodišča potrebna dodatna prizadevanja.	Komisija priznava, da so potrebna večja prizadevanja v zvezi z zaključevanjem starih pogodb za skupno zunanjo in varnostno politiko, zato je bil pripravljen akcijski načrt za izboljšanje razmer do konca leta 2012.
	GD ELARG bi moral pregledati svoje kontrolne sezname za notranjo kontrolo zaradi dokumentiranja vseh izvedenih kontrol.	Novi kontrolni sezname so bili pripravljene, razposlani ustreznim uslužbencem in objavljeni na intranetu GD ELARG. Revizijsko delo za izjavi o zanesljivosti za leti 2010 in 2011 potrjuje, da delegacije EU zdaj uporabljajo posodobljene sezname.	
	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.	Zaostanek pri končnih izjavah se je v proračunskem letu znova zmanjšal, vendar je na koncu leta 2011 od skupno 401 programa še vedno manjkalo 88 končnih izjav. Za izpolnitev tega priporočila so potrebna dodatna prizadevanja.	GD ELARG je odločen, da bo izvedel vse potrebne ukrepe za dodatno zmanjšanje preostalega zaostanka. Še naprej si bo prizadeval za potrditev obračuna za Phare/prehodni vir za EU-12.

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča	Odgovor Komisije
2009	GD ELARG naj podrobneje opredeli merila za ukinitvev predhodnih kontrol in začasno opustitev prenosa upravljanja na decentralizirane države in opravi preizkuse učinkovitosti delovanja sistemov, ki jih uporabljajo nacionalni organi. <i>(To je opažanje za leto 2010, ki je bilo izrečeno pri spremljanju priporočila za leto 2009.)</i>	GD ELARG je leta 2011 začel analizo možnosti za podrobnejšo opredelitev meril in primerjalnih meril za prenos upravljanja in ukinitvev predhodnih kontrol. Leta 2011 so bile izvedene štiri revizije podsistemov, ki so zajele dejansko delovanje nekaterih ključnih vidikov nacionalnih sistemov na Hrvaškem in v Turčiji. Pristojni delegaciji EU sta izvedli svoja načrta revizij in obiskov na kraju samem ter tako pridobili dodatno zagotovilo o uspešnosti nacionalnih sistemov.	<i>Ta analiza bo poglobljena v okviru obnovljenega predpristopnega instrumenta. Sedež in delegacije bodo še naprej redno spremljale nacionalne sisteme, pri čemer so eno od uporabljenih orodij revizije podsistemov.</i>
	GD ELARG naj še naprej izboljšuje kakovost podatkov, ki se vnašajo v njegov poslovni informacijski sistem. <i>(To je opažanje za leto 2010, ki je bilo izrečeno pri spremljanju priporočila za leto 2009.)</i>	GD ELARG je odobril nove smernice za zagotovitev kakovosti podatkov v sistemu CRIS. Novi kontrolni sezname za plačila v okviru decentraliziranega sistema izvajanja določajo preglede podatkov o pogodbah iz informacijskega orodja iPerseus. V prihodnosti bo treba oceniti uspešnost novih postopkov.	
	GD ELARG naj razvije orodje za lažjo konsolidacijo rezultatov ogledov projektov v zvezi z vprašanji zakonitosti in pravilnosti. <i>(To je opažanje za leto 2010, ki je bilo izrečeno pri spremljanju priporočila za leto 2009.)</i>	Nekatere delegacije EU so začele razvijati lastna konsolidacijska orodja, vendar so potrebna dodatna prizadevanja za vzpostavitev skupnega izhodišča, uskladitev različnih pristopov in preverjanje njihovega uspešnega izvajanja.	<i>Sedež GD ELARG bo pri izvrševanju nadzornih dejavnosti spodbujal in spremljal izvajanje ukrepov.</i>
	GD ELARG naj poveča število naknadnih pregledov transakcij pri centraliziranem upravljanju. <i>(To je opažanje za leto 2010, ki je bilo izrečeno pri spremljanju priporočila za leto 2009.)</i>	Število naknadnih kontrol se je leta 2011 močno povečalo. Izvajalci naknadnih pregledov so obiskali štiri od šestih „centraliziranih“ delegacij.	<i>Leta 2012 se prizadevanja nadaljujejo; izveden je bil obisk v še eni državi, do konca leta pa bo prvotni delovni program dokončan.</i>
2008	GD RELEX bi moral konsolidirati svojo metodologijo za naknadno kontrolo in sproti obravnavati priporočila, ki jih v zvezi s tem predlaga notranji revizor. (Zajeto tudi v letno poročilo za leto 2008.)	Služba za instrumente zunanje politike je konsolidirala svojo metodologijo za naknadno kontrolo za SZVP in instrument za stabilnost, vendar so te smernice še vedno nepopolne, poleg tega pa bi bilo treba boljše opredeliti merila za ocene tveganja.	<i>Služba za instrumente zunanje politike je že dokončno izoblikovala metodološke smernice in jih bo skozi celo leto še naprej izboljševala na podlagi povratnih informacij od izvedenih kontrol. V letu 2012 poteka izpopolnjevanje meril za ocene tveganja, da bi se zagotovila večja preglednost v zvezi z izbiro projektov za kontrolo leta 2013. Izvedena so bila vsa priporočila notranjega revizorja za GD RELEX v zvezi z naknadnimi kontrolami.</i>

POGLAVJE 8

Raziskave in druge notranje politike

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	8.1–8.11
Posebne značilnosti te skupine politik	8.2–8.10
Okvirni raziskovalni programi	8.3–8.8
Okvirni program za konkurenčnost in inovacije (PKI)	8.9–8.10
Obseg revizije in revizijski pristop	8.11
Pravilnost transakcij	8.12–8.18
Uspešnost sistemov	8.19–8.36
Okvirni raziskovalni programi	8.20–8.30
Predhodni dokumentacijski pregledi	8.20–8.21
Revizijsko potrjevanje zahtevkov za povračilo stroškov	8.22–8.24
Naknadne revizije računovodskih izkazov, ki jih izvaja Komisija	8.25–8.30
Okvirni program za konkurenčnost in inovacije (PKI) – podporni program za politiko IKT (PPP IKT)	8.31–8.36
Predhodni dokumentacijski pregledi	8.31
Revizijsko potrjevanje zahtevkov za povračilo stroškov	8.32
Naknadne revizije računovodskih izkazov, ki jih izvaja Komisija	8.33–8.34
Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije	8.35–8.36
Zaključki in priporočila	8.37–8.40
Zaključki	8.37–8.38
Priporočila	8.39–8.40
Rezultati revizije Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe	8.41–8.43

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

8.1 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, ter revizija Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe, ki jo Sodišče izvede vsako leto ⁽¹⁾. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi za leto 2011 so prikazane v **tabeli 8.1**.

Tabela 8.1 – Raziskave in druge notranje politike – ključne informacije za leto 2011

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
08	Raziskave	upravni odhodki	321	neposredno centralizirano
		sedmi okvirni program	3 494	neposredno centralizirano
		sedmi okvirni program – Euratom	271	posredno centralizirano
		zaključek prejšnjih okvirnih programov	518	neposredno centralizirano
			4 604	
15	Izobraževanje in kultura	upravni odhodki	131	neposredno centralizirano
		vseživljenjsko učenje, vključno z večjezičnostjo	1 376	posredno centralizirano
		razvoj kulturnega sodelovanja v Evropi	167	posredno centralizirano
		pospeševanje in spodbujanje sodelovanja na področju mladine in športa	156	posredno centralizirano
		Ljudje – program mobilnosti za raziskovalce	584	posredno centralizirano
			2 414	
09	Informacijska družba in mediji	upravni odhodki	132	neposredno centralizirano
		sedmi okvirni program	1 218	neposredno centralizirano
		drugo	139	neposredno centralizirano
			1 489	

⁽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
02	Podjetništvo	upravni odhodki	123	neposredno centralizirano
		konkurenčnost, industrijska politika, inovacije in podjetništvo	187	neposredno centralizirano/posredno centralizirano prek EACI
		notranji trg blaga in sektorske politike	33	neposredno centralizirano
		sedmi okvirni program – sodelovanje – veselje in varnost	423	neposredno centralizirano
		satelitska navigacijska programa EU (EGNOS in Galileo)	570	neposredno centralizirano
		1 336		
18	Svoboda, varnost in pravica	upravni odhodki	76	neposredno centralizirano
		solidarnost – zunanje meje, vizumska politika in prosto gibanje oseb	445	deljeno/neposredno centralizirano
		migracijski tokovi – skupna politika priseljevanja in skupna azilna politika	159	deljeno/neposredno centralizirano
		temeljne pravice in državljanstvo	48	neposredno centralizirano
		varnost in varstvo svoboščin	133	neposredno centralizirano
		kazensko in civilno pravosodje	62	neposredno centralizirano
		preprečevanje uporabe drog in obveščanje o drogah	18	neposredno centralizirano
		strategija in usklajevanje politike	3	neposredno centralizirano
		944		
10	Neposredne raziskave	osebje, tekoči stroški in naložbe	352	neposredno centralizirano
		sedmi okvirni program	41	neposredno centralizirano
		zgodovinske odgovornosti, ki izvirajo iz jedrskih dejavnosti	24	neposredno centralizirano
		zaključek prejšnjih okvirnih programov	24	neposredno centralizirano
		441		
01	Gospodarske in finančne zadeve	upravni odhodki	70	neposredno centralizirano
		ekonomska in monetarna unija	12	neposredno centralizirano
		mednarodne ekonomske in finančne zadeve	55	neposredno centralizirano
		finančni posli in instrumenti	252	neposredno centralizirano/skupno upravljanje z EIF/posredno centralizirano prek EIF
		389		
16	Komuniciranje	upravni odhodki	125	neposredno centralizirano
		komuniciranje in mediji	35	neposredno centralizirano
		komuniciranje na lokalni ravni	37	neposredno centralizirano
		orodja za analize in komunikacije	26	neposredno centralizirano
		krepitev državljanstva Unije	36	neposredno centralizirano
		259		
20	Trgovina	upravni odhodki	93	neposredno centralizirano
		trgovinska politika	11	neposredno centralizirano/skupno upravljanje z mednarodnimi organizacijami
		104		

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
12	Notranji trg	upravni odhodki	61	neposredno centralizirano
		strategija in politike usklajevanja za GD za notranji trg	34	neposredno centralizirano
			95	
03	Konkurenca	upravni odhodki	94	neposredno centralizirano
		karteli, preprečevanje monopolov in liberalizacija	0	neposredno centralizirano
			94	

Upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	1 578
okvirni programi	5 965
vseživljenjsko učenje, vključno z večjezičnostjo	1 376
drugi operativni odhodki	3 250
operativni odhodki skupaj	10 591
od tega: — predplačila ⁽²⁾	6 911
— vmesna/končna plačila ⁽³⁾	3 680
Plačila za leto skupaj	12 169
Obveznosti za leto skupaj	13 968

⁽¹⁾ Revizija upravnih odhodkov je prikazana v poglavju 9.

⁽²⁾ Predplačila v okviru sedmega okvirnega programa (2007–2013) so znašala 3 837 milijonov EUR, v okviru programa vseživljenjskega učenja pa 1 208 milijonov EUR.

⁽³⁾ Vmesna/končna plačila v okviru sedmega okvirnega programa (2007–2013) so znašala 2 128 milijonov EUR, v okviru programa vseživljenjskega učenja pa 168 milijonov EUR.

Vir: Začasni letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti te skupine politik

8.2 Glavni elementi te skupine politik so okvirni programi za raziskave in tehnološki razvoj, ki dosegajo 56 % skupnih operativnih odhodkov (ali 5 965 milijonov EUR). Druge notranje politike vključujejo program vseživljenjskega učenja (VŽU) z 11 % skupnih operativnih odhodkov (ali 1 376 milijonov EUR), splošni program „Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov“ (SOLID) s 4 % (ali 445 milijonov EUR) ter okvirni program za konkurenčnost in inovativnost (CIP) z 2 % (ali 258 milijonov EUR).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvirni raziskovalni programi

8.3 Šesti in sedmi okvirni program (OP6 in OP7) za raziskave in tehnološki razvoj sta glavna instrumenta EU za podporo raziskav in inovacij. Njun cilj je podpreti lizbonsko strategijo in strategijo Evropa 2020 ter evropski raziskovalni prostor ⁽²⁾.

8.4 Upravlja ju šest generalnih direktorats in dve izvajalski agenciji po načelu neposrednega centraliziranega in posrednega centraliziranega upravljanja. ⁽³⁾ Delno pa proračun izvršujejo tudi razni organi, kot so skupna podjetja ⁽⁴⁾, in Evropska investicijska banka po načelu posrednega centraliziranega upravljanja.

8.5 Oba okvirna programa temeljita predvsem na projektih, financiranih po načelu konkurence, kar pomeni, da upravičenci tekmujejo za sredstva s predstavitvijo svojih projektov. Uspešni prijavitelji projektov in Komisija podpišejo sporazume o dodelitvi nepovratnih sredstev. Po podpisu sporazuma se nakaže prvo predplačilo, ki mu sledijo vmesna in končna plačila, izplačana na podlagi zahtevkov upravičencev za povračilo stroškov.

8.6 Glavno tveganje nepravilnosti je, da bi upravičenci v svojih zahtevkih prikazali previsoke upravičene stroške ter da nadzorni in kontrolni sistemi Komisije tega ne bi ugotovili in popravili. To tveganje se poveča, ker so pravila za izračunavanje upravičenih stroškov zapletena in ker organi izvajanja ta pravila na nekaterih področjih različno uporabljajo (glej odstavke 8.4).

⁽²⁾ Evropski raziskovalni prostor sestavljajo vse raziskovalne in razvojne dejavnosti, programi in politike v Evropi, ki imajo transnacionalno razsežnost. Skupaj raziskovalcem, raziskovalnim inštitucijam in podjetjem zagotavljajo veliko boljše možnosti za čezmejno delovanje, konkuriranje in sodelovanje.

⁽³⁾ Ti generalni direktorati so: GD za raziskave in inovacije (RTD), GD za informacijsko družbo in medije (INFOS), GD za izobraževanje in kulturo (EAC), GD za podjetništvo in industrijo (ENTR), GD za mobilnost in promet (MOVE) ter GD za energetiko (ENER). Izvajalski agenciji sta: (i) Izvajalska agencija za raziskave in (ii) Izvajalska agencija Evropskega raziskovalnega sveta (ERCEA).

⁽⁴⁾ Skupna podjetja EU na področju raziskav so: Evropsko skupno podjetje za ITER in razvoj fuzijske energije, Skupno podjetje „Čisto nebo“, Skupno podjetje ARTEMIS, Skupno podjetje za izvajanje pobude za inovativna zdravila, Skupno podjetje ENIAC in Skupno podjetje za gorivne celice in vodik.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

8.7 Zaradi poenostavitve pravil, ki veljajo za sedmi okvirni program, je Komisija 24. januarja 2011 sprejela naslednje tri ukrepe:

- (a) povečanje števila sprejemljivih metodologij upravičencev za izračunavanje povprečnih stroškov dela;
- (b) uvedbo pavšalnega financiranja za lastnike MSP;
- (c) ustanovitev odbora za vprašanja, povezana z raziskavami, da se doseže enotna razlaga in uporaba pravil.

Zaenkrat je še prezgodaj za oceno učinka teh ukrepov na raven neupravičenih stroškov.

8.8 Komisija je na tem področju politik odgovorna tudi za izvajanje dveh najpomembnejših vesoljskih programov: program Galileo in program globalnega spremljanja okolja in varnosti (GMES). Naloge v zvezi s tema programoma je prenesla na Evropsko vesoljsko agencijo (ESA) ali pa pri njihovem izvajanju sodeluje z njo. Skupni znesek, ki ga je Komisija leta 2011 izplačala ESA, je znašal 660 milijonov EUR (133,6 milijona EUR za GMES in 526,4 milijona EUR za Galileo).

Okvirni program za konkurenčnost in inovacije (PKI)

8.9 Program PKI (področje drugih notranjih politik, ki jih je Sodišče po načelu rotacije izbralo za revizijo sistemov) vključuje tri podprograme, ki jih upravljajo trije generalni direktorati (leta 2011: GD ECFIN ⁽⁵⁾ – 29 milijonov EUR, GD ENTR ⁽⁶⁾ – 114 milijonov EUR in GD INFSO – 115 milijonov EUR). GD INFSO upravlja podporni program za politiko informacijskih in komunikacijskih tehnologij (PPP IKT), namenjen spodbujanju inovacij in konkurenčnosti, kar naj bi dosegli tako, da bi državljani, vlade in podjetja, zlasti MSP, povečali uporabo informacijskih in komunikacijskih tehnologij in jih kar najbolje izkoristili.

8.8 *Plačila Evropski vesoljski agenciji (ESA), ki so bila izplačana leta 2011 kot letni prispevek iz proračuna EU za skupno vodeni program za globalno spremljanje okolja in varnosti (GMES), ter zneski, ki so bili namenjeni izvajanju programa Galileo, so plačila predfinanciranja. Komisija bo končni znesek sredstev, ki jih je porabila ESA, določila šele po zaključku obeh programov.*

⁽⁵⁾ GD ECFIN podpira mala in srednje velika podjetja (MSP) tako, da jim s finančnimi instrumenti Unije, ki jih v imenu Komisije upravlja Evropski investicijski sklad (EIS), omogoča dostop do lastniškega in tvegane kapitala ter posojil.

⁽⁶⁾ GD ENTR upravlja podprogram za podjetništvo in inovativnost z zagotavljanjem nepovratnih sredstev za okvirni program za konkurenčnost in inovativnost, ki jih upravlja Izvajalska agencija za konkurenčnost in inovativnost (EACI).

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.10 Za program se uporablja neposredno centralizirano upravljanje nepovratnih sredstev z neposrednimi finančnimi prispevki na podlagi sofinanciranja, za katero Komisija z upravičenci v konzorciju podpiše sporazume o dodelitvi nepovratnih sredstev. Glavno tveganje nepravilnosti pri raziskovalnih projektih v okviru podpornih programov za politiko je, da bi upravičenci v svoje zahteve za povračilo stroškov vključili tudi neupravičene stroške, ki jih nadzorni in kontrolni sistemi Komisije pred povračilom stroškov ne bi odkrili in popravili.

Obseg revizije in revizijski pristop

8.11 V *delu 2 Priloge 1.1* k poglavju 1 sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. Glede revizije raziskav in drugih notranjih politik je treba navesti naslednje:

- (a) pri reviziji je bil pregledan vzorec s 150 plačili, ki so vključevala 25 predplačil za raziskovalne okvirne programe, 39 predplačil za druge ukrepe v tej skupini politik, 60 vmesnih ali končnih plačil za raziskovalne okvirne programe in 26 vmesnih ali končnih plačil za druge ukrepe v tej skupini politik;
- (b) ocena sistemov je zajemala:
- predhodne dokumentacijske preglede na Komisiji ⁽⁷⁾,
 - revizijska potrdila neodvisnih revizorjev za zahteve za povračilo stroškov projektov ⁽⁸⁾,
 - naknadne revizije računovodskih izkazov za projekte ⁽⁹⁾ in
 - poslovske predstavitve Komisije ⁽¹⁰⁾;
- (c) revizija Jamstvenega sklada je bila osredotočena na skladnost s sporazumom med Komisijo in EIB o upravljanju sredstev tega sklada ter postopke Komisije za spremljanje. Pregledano je bilo tudi delo, ki ga je opravilo zasebno revizijsko podjetje.

⁽⁷⁾ Za področje raziskav je ta ocena temeljila na vzorcu s 85 plačili v zvezi z okvirnimi programi. Za druge notranje politike sta ta ocena in ocena naknadnih revizij računovodskih izkazov projektov temeljili na dodatnem vzorcu 30 plačil v zvezi s programom za konkurenčnost in inovacije, ki ga upravlja GD INFSO, to je PPP IKT.

⁽⁸⁾ To je temeljilo na vzorcu 31 zahtevkov upravičencev za povračilo stroškov, za katera so bila izdana potrdila.

⁽⁹⁾ To je temeljilo predvsem na pregledu 30 map naknadnih revizij.

⁽¹⁰⁾ Pregledana so bila letna poročila o dejavnostih generalnih direktorjev GD RTD, GD INFSO, GD ENTR in GD EAC ter dveh izvajalskih agencij (ERCEA in REA).

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

8.12 V **Prilogi 8.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Sodišče je pri preizkušanju vzorca transakcij ugotovilo, da so na 49 % transakcij vplivale napake. Sodišče ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake 3,0 % ⁽¹⁾.

8.13 Sodišče je ugotovilo, da so na skupaj 74 od 150 transakcij v vzorcu vplivale napake. Najpomembnejši vir napak so previsoki stroški, ki jih upravičenci prijavijo za projekte, financirane v okviru raziskovalnih okvirnih programov. To je skladno z napakami, odkritimi med naknadnimi revizijami računovodskih izkazov, ki jih je izvedla Komisija ⁽²⁾ (glej odstavke 8.25 do 8.30). Kot je Sodišče ugotovilo že v prejšnjih letih ⁽³⁾, so napake pri vseh kategorijah stroškov: stroški dela ter drugi neposredni in posredni stroški.

8.14 Stroški dela: izračun dejanskih stroškov dela bi moral temeljiti na zanesljivem sistemu beleženja delovnega časa. Revizija Sodišča je odkrila: odstopanja med evidencami delovnega časa in drugimi kadrovske evidencami (npr. evidencami odsotnosti in dopustov), primere, v katerih so bili posamezniki prijavljeni kot polno zaposleni na enem projektu, evidence delovnega časa pa so pokazale, da so delali na več projektih, ter primeri nadur, ki niso bile izplačane, vendar so bile zaračunane Komisiji (glej primer 8.1).

8.14 *Ugotovljene napake v zahtevkih za povračilo stroškov nimajo nujno finančnega učinka na sredstva EU.*

⁽¹⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena (znana kot najverjetnejša stopnja napake). Sodišče je 95-odstotno prepričano, da je stopnja napake v populaciji med 1,1 % in 4,9 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

⁽²⁾ To je potrdila tudi Komisija v obvestilu upravičencem z dne 19. marca 2012 „Kako se izogniti pogostim napakam, odkritim v zahtevkih za plačilo“, v katerem je navedeno, da je večina napak posledica napačne razlage pravil ali neupoštevanja določb sporazuma o nepovratnih sredstvih in finančnih smernic med upravičenci.

⁽³⁾ Glej odstavke 6.13 letnega poročila za leto 2010, odstavke 5.19, 5.20, 8.11 in 8.12 letnega poročila za leto 2009, odstavke 7.12 do 7.15 ter 10.12 in 10.13 letnega poročila za leto 2008.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Primer 8.1 – Napaka, odkrita v zahtevku za povračilo stroškov dela

Upravičenec, vključen v projekt v okviru sedmega okvirnega programa, je prijavil 308 000 EUR stroškov dela. Revizija Sodišča je pokazala, da je upravičenec:

- prenizko ocenil produktivne ure, ki so jih oddelali njegovi zaposleni,
- preveč zaračunal ure za nekaj zaposlenih, ki so sodelovali pri revidiranem projektu.

Ugotovljeno je bilo, da so vsi previsoko prijavljeni stroški dela znašali 45 000 EUR.

8.15 Drugi neposredni stroški so upravičeni, če so v resnici nastali, zanje obstajajo ustrezna dokazila (kot so računi in potrdila o plačilu) in če obstaja nedvoumna povezava s projektom in obdobjem poročanja. Med revizijami je Sodišče večkrat ugotovilo, da so upravičenci vključevali račune za potrošni material, naročen ali dobavljen po zaključku projekta, ter račune za zunanje storitve, ki bi morale biti uvrščene med storitve po podpogodbah. Prav tako upravičenci niso predložili računov ali potrdila o plačilu, s katerimi bi dokazovali stroške. V zvezi z opremo so bili odkriti primeri, v katerih je bila nabavna cena v celoti obračunana v breme raziskovalnega projekta, namesto da bi se obračunala amortizacija v skladu z običajno računovodsko prakso upravičenca.

8.16 Posredni stroški: če upravičenci uporabljajo dejanske posredne stroške, se morajo ti nanašati na projekt. Upravičenci velikokrat niso izločili neupravičenih stroškov, povezanih s komercialnimi dejavnostmi, rezervacijami ali stroški, neposredno zaračunanimi v breme projekta (glej primer 8.2).

Primer 8.2 – Napaka, odkrita v zahtevku za povračilo drugih posrednih stroškov

Upravičenec je prijavil režijske stroške v višini 366 891 in mednje vključil posredne stroške za vse svoje oddelke, čeprav je pri zaračunavanju teh stroškov v breme raziskovalnih projektov upošteval samo raziskovalce kot delitveni ključ. Zato so bili zaračunani stroški, ki niso bili povezani s projektom; preveč zaračunani stroški so znašali 180 670 EUR.

ODGOVORI KOMISIJE

Primer 8.1 – Napaka, odkrita v zahtevku za povračilo stroškov dela

V primeru, ki ga navaja Sodišče, je bil neupravičeno prijavljen znesek že pobotan pri naslednjem plačilu.

8.16**Primer 8.2 – Napaka, odkrita v zahtevku za povračilo drugih posrednih stroškov**

Komisija je izvedla kontradiktorni postopek z upravičencem. Ko je upravičenec predložil dodatne informacije in pojasnila, je Komisija sklenila, da je za ta projekt zahtevak za povračilo posrednih stroškov previsok za 39 735 EUR; ta znesek je bil v celoti izterjan leta 2012. Poleg tega je Komisija upravičenca obvestila, da bi bilo treba to sistemsko napako popraviti tudi pri drugih projektih, pri katerih sodeluje, s čimer se je upravičenec strinjal.

S problemom pri izračunavanju posrednih stroškov je Komisija dobro seznanjena. Če bo predlog za pobudo Obzorje 2020 sprejet, bo ta problem odpravljen s povračilom posrednih stroškov v obliki pavšalnega deleža neposrednih stroškov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.17 Pri devetnajstih transakcijah od 65 (29 %), povezanih z drugimi notranjimi politikami, so bile odkrite napake. Med temi so bile napake, povezane s povračilom neupravičenih stroškov, ki so bile podobne napakam, odkritim pri šestem in sedmem okvirnem programu.

8.18 Pri reviziji je Sodišče odkrilo napake, kot so predplačila, za katera bi morali biti zahtevki vloženi v naslednjem obračunskem obdobju, in neupravičene rezervacije v finančnem poročilu ESA (glej tudi odstavek 8.36) ter slabosti v postopkih javnega naročanja pri izvajanju dveh vesoljskih programov (glej odstavek 8.8).

USPEŠNOST SISTEMOV

8.19 V **Prilogi 8.2** so povzeti rezultati preverjanja nadzornih in kontrolnih sistemov, ki ga je izvedlo Sodišče. Ugotovilo je, da so sistemi delno uspešno zagotavljali pravilnost transakcij za raziskave in PPP IKT.

Okvirni raziskovalni programi

Predhodni dokumentacijski pregledi

8.20 Pred izvršitvijo plačila se opravijo dokumentacijski pregledi vseh operativnih in finančnih elementov, da se preveri pravilnost plačil in zagotovi skladnost s pogodbami. Zaradi prizadevanj Komisije za čim večjo poenostavitev njenih postopkov predhodnih kontrol so te kontrole pogosto zgolj dokumentacijski pregledi zahtevkov za povračilo stroškov in z njimi povezanih rezultatov, ki jih dosežejo upravičenci.

8.21 Pri reviziji 108 plačil⁽¹⁴⁾ iz vzorca 150 plačil (glej odstavek 8.11) so bile pri predhodnih dokumentacijskih pregledih odkrite slabosti v 51 primerih, ki pa jih Sodišče ne šteje za pomembne, na primer retroaktivnost datuma začetka projekta (ne da bi upravičenec zanjo vnaprej pisno zaprosil), zamude pri plačilih in nedoslednosti v postopku odobritve. Zato šteje, da je ta kontrolni postopek delno uspešen.

ODGOVORI KOMISIJE

8.18 Komisija za vsako finančno poročilo, ki ga predloži ESA, opravi revizije na kraju samem. Morebitne ugotovljene napake se popravijo. Čeprav so v poročilo iz leta 2010 vključena predplačila, za katera bi morali biti zahtevki vloženi v naslednjem obdobju poročanja, to nima finančnega učinka na program. Rezervacijo, ki jo je odkrilo Sodišče, je ESA že popravila v naslednjem obdobju poročanja. Po mnenju Komisije težave v zvezi z oddajo javnih naročil, ki jih je odkrilo Sodišče, ne bodo privedle do zapravljanja sredstev EU. Po mnenju Komisije so postopki javnega naročanja, kakor so bili spremenjeni po revizijah Sodišča, primerni in usklajeni s posebno naravo javnega naročanja na področju vesoljskih dejavnosti.

8.20 Komisija je mnenja, da je treba kontrolni sistem obravnavati v celoti, kar vključuje predhodne in naknadne kontrole.

⁽¹⁴⁾ Ta vključujejo: 60 vmesnih ali končnih plačil za okvirne programe, 25 predplačil za okvirne programe, 21 plačil, povezanih s prispevki za raziskovalna skupna podjetja, Sklad za financiranje na osnovi delitve tveganja, programi EGNOS in Galileo ter 2 predplačili za Raziskovalni sklad za premog in jeklo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Revizijsko potrjevanje zahtevkov za povračilo stroškov

8.22 V sporazumih o dodelitvi nepovratnih sredstev so določeni pogoji, v skladu s katerimi morajo upravičenci zahtevkom za povračilo stroškov priložiti revizijsko potrdilo (šesti okvirni program) ali potrdilo o računovodskih izkazih (sedmi okvirni program)⁽¹⁵⁾, ki ju izda neodvisni revizor. Namen teh potrdil je zagotoviti Komisiji ustrezne informacije, da lahko oceni, ali so stroški, za katerih povračilo so zaprosili upravičenci, upravičeni in ali so bili prijavljeni vsi prihodki in obresti iz predfinanciranja.

8.23 Pri zahtevkih upravičencev za povračilo stroškov, za katere so bila predložena potrdila (31 od 60 vmesnih in končnih plačil), je Sodišče primerjalo rezultate svoje revizije z zaključki v potrdilih. Pri 25 primerih, za katere je neodvisni revizor izdal mnenje brez pridržka, je Sodišče odkrilo napake. V 14 primerih so bile finančne posledice napak višje od 2 %.

8.24 V skladu z ugotovitvami za prejšnja leta je ta kontrolni postopek kljub prizadevanjem Komisije za večjo ozaveščenost med upravičenci in revizorji (glej **Prilogo 8.3**) še vedno samo delno uspešen, ker neodvisni revizorji še vedno ne odkrijejo vseh neupravičenih postavk.

Naknadne revizije računovodskih izkazov, ki jih izvaja Komisija

8.25 Generalni direktorati iz skupine za raziskave imajo za oba okvirna programa skupni strategiji za naknadne revizije. Glavni cilji so:

- (a) oceniti zakonitost in pravilnost zahtevkov za povračilo stroškov in s tem zagotoviti osnovo za letno izjavo o zanesljivosti, ki jo predložijo odredbodajalci po prenosu pooblastil, in
- (b) zagotoviti osnovo za izterjavo neupravičeno izplačanih sredstev EU.

8.26 Sistem Komisije za naknadne revizije je bil v celoti ocenjen kot uspešen.

Zanesljivost dela zunanjih revizorjev

8.27 Večino reprezentativnih revizij⁽¹⁶⁾ Komisije opravijo zunanje revizijske družbe v okviru odgovornosti in pod nadzorom Komisije.

8.24 Komisija priznava, da se potrdila o računovodskih izkazih napakam ne izognejo povsem, vendar kljub temu bistveno zmanjšajo stopnje napak. Zato pomembno prispevajo k celotni stopnji zagotovitve Komisije.

⁽¹⁵⁾ Upravičenci v okviru sedmega okvirnega programa morajo potrdilo predložiti, če prispevek EU presega 375 000 EUR. Komisija ocenjuje, da jih 80 % ne bo preseгло tega praga.

⁽¹⁶⁾ Revizije so izbrane naključno in namenjene ugotavljanju stopnje napake, reprezentativne za celotno populacijo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.28 Sodišče je podrobno pregledalo 30 dosjejev naknadnih revizij in se pri tem osredotočilo na kakovost revizijske dokumentacije, doslednost uporabljene metodologije in poročanje Komisiji. Čeprav je Sodišče odkrilo slabosti v revizijski dokumentaciji in revizijski metodologiji⁽¹⁷⁾, ki so ju uporabljali zunanji revizorji, je poročanje na splošno ocenilo kot zadovoljivo.

Sistemi za izterjavo neupravičeno izplačanih sredstev EU

8.29 Na podlagi napak, ugotovljenih med naknadnimi revizijami računovodskih izkazov, ki jih izvaja Komisija, je treba izterjati neupravičeno izplačana sredstva EU (ali z nalogom za izterjavo ali pobotanjem pri prihodnjih plačilih). Konsolidirani podatki za GD RTD in GD INFSO kažejo, da je izterjava dolgotrajen proces. 81 % revizij, zaključenih leta 2010, in 33 % revizij, zaključenih leta 2011, je konec leta 2011 štelo za izvedene⁽¹⁸⁾.

8.30 Ekstrapolacija ugotovljenih sistematičnih napak na nerevidirane projekte revidiranih upravičencev je še daljši proces. Konec leta 2011 je znašala stopnja implementacije sistematičnih napak⁽¹⁹⁾ za GD RTD za šesti in sedmi okvirni program 44,8 %.

Okvirni program za konkurenčnost in inovacije (PKI) – podporni program za politiko IKT (PPP IKT)*Predhodni dokumentacijski pregledi*

8.31 Sodišče je med revizijo primerjalo dokaze iz predhodnih dokumentacijskih pregledov v računovodskem sistemu ABAC z dokazi v lokalnem sistemu GD INFSO. V 23 od 30 primerov oseba, ki je potrdila transakcijo v ABAC, ni bila ista kot oseba, ki je potrdila transakcijo v lokalnem sistemu. Pri programu PPP IKT osebe, ki opravljajo preglede, niso zanesljivo identificirane v sistemu ABAC. Zato šteje, da je ta kontrolni postopek le delno uspešen.

⁽¹⁷⁾ Odkrite slabosti so se v glavnem nanašale na to, da so bili stroški sprejeti, čeprav so bili neupravičeni, da vzorčenje ni bilo reprezentativno za populacijo in da so bili potrjeni nepravilni posredni stroški.

⁽¹⁸⁾ Revizije so vključevale šesti in sedmi okvirni program.

⁽¹⁹⁾ Napaka šteje za „implementirano“, ko upravičenec sprejme pavšalni popravek, ki ga predlaga Komisija, ali predloži popravljen zahtevek za povračilo stroškov za projekte, na katere se nanaša ekstrapolacija.

ODGOVORI KOMISIJE

8.28 Komisija meni, da so imele slabosti, ki jih je odkrilo Sodišče, majhen finančni učinek. Kljub temu bo z okrepljenimi prizadevanji poskušala zagotoviti, da bodo zunanje revizijske družbe v povezavi z vsako revizijsko nalogo izpolnile posebne zahteve iz okvirne pogodbe.

8.29–8.30 Pri popravku napak v večletnih projektih okvirnih programov je običajna praksa pobot pri naslednjem plačilu. V mnogih primerih so zahtevki za naslednja plačila vloženi leto ali leto in pol pozneje, kar pomembno vpliva na stopnjo izvajanja revizij, ki so bile zaključene leta 2010 in 2011. Ker postopek ekstrapolacije zahteva, da upravičenci ponovno izračunajo in predložijo zahtevke za povračilo stroškov, je za popravke na podlagi ekstrapolacije rezultatov revizij dejansko potrebnega še več časa kot za izvajanje rezultatov revizij iz odstavka 8.29.

8.31 Lokalni sistem GD za informacijsko družbo in medije evidentira digitalna potrdila vseh akterjev, udeleženi pri potrjevanju transakcij. Ta sistem deluje samodejno in varno ter na osnovi digitalnih potrdil, ki jih sistem evidentira, zagotavlja stoddostno gotovost glede tega, kdo je storil kaj.

V računovodskem sistemu ABAC so lahko navedena druga imena, saj ustrezajo osebam, ki so bile dejansko udeležene pri transakcijah, vendar so imele v primeru vmesnih in končnih plačil drugačno vlogo. To je rezultat premišljene odločitve, ki jo je sprejel GD za informacijsko družbo in medije in v skladu s katero do računovodskega sistema ABAC dostopajo samo izkušeni posamezniki, s čimer naj bi bila dosežena omejitev tveganja napak. To načelo je ustrezno dokumentirano v opisu finančnih tokov GD za informacijsko družbo in medije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Revizijsko potrjevanje zahtevkov za povračilo stroškov

8.32 Za tri transakcije od 30, ki so bile revidirane v okviru predhodnih pregledov, so se zahtevala revizijska potrdila, ki so bila predložena, njihove ugotovitve pa so bile upoštevane pri določanju dolgovanih zneskov.

Naknadne revizije računovodskih izkazov, ki jih izvaja Komisija

8.33 Leta 2011 ni bila odobrena nobena strategija za naknadno revizijo za programe v upravljanju GD INFSO, ki niso raziskovalni, zato leta 2011 niso obstajali nobeni posebni revizijski postopki za naknadne revizije za projekte PPP IKT, prav tako pa ni bila opravljena posebna ocena tveganja za program PPP IKT.

8.34 Do revizije, ki jo je izvedlo Sodišče, je Komisija izvedla samo dve reviziji projektov PPP IKT (eno leta 2011 in eno leta 2010). Obakrat je bila stopnja napake zelo visoka, in sicer 96 % oz. 100 %. Poleg tega je Sodišče revidiralo dva projekta PPP IKT v okviru svojega preizkušanja podatkov. Stopnja napake je znašala 99,82 % in 2,86 %. Dejstvo, da strategija za naknadne revizije za program PPP IKT ne obstaja, pomeni veliko slabost za nadzorne in kontrolne sisteme, zlasti če upoštevamo ugotovljeno visoko stopnjo napake. Šteje, da ta kontrola ni uspešna.

Da bi bila težava, ki jo je odkrilo Sodišče, odpravljena, namerava GD za informacijsko družbo in medije leta 2013 razviti tehnično rešitev, ki bo obravnavala vprašanje digitalnih potrdil v računovodskem sistemu ABAC v okviru naslednje generacije programov (Obzorje 2020).

8.33 Programi GD za informacijsko družbo in medije, ki niso raziskovalni, so predmet rednih revizij. V zvezi s tem področjem financiranja je bilo leta 2011 zaključenih 12 naknadnih revizij, od katerih se dve nanašata na podporni program za politiko IKT (PPP IKT). Revizije, ki se opravijo, so izbrane na podlagi s tveganji povezanih pomislekov, ponavadi pa jih zahtevajo službe, pristojne za operativno upravljanje projektov.

Glede na povečan finančni pomen tega področja financiranja so službe GD za informacijsko družbo in medije oblikovale revizijsko strategijo, ki se izvaja v letu 2012. Poleg tega so službe GD za informacijsko družbo in medije leta 2011 sklenile okvirno pogodbo za storitve naknadne revizije za to področje financiranja. Prvi sveženj 22 revizij v zvezi s sredstvi, ki niso namenjena za raziskave, se je na podlagi te okvirne pogodbe začel opravljati v prvem semestru leta 2012.

Vmesna in končna plačila za programe, ki niso raziskovalni, predstavljajo manj kot 4 % vseh plačil, ki jih je GD za informacijsko družbo in medije izvršil leta 2011. Po mnenju GD za informacijsko družbo in medije so ukrepi, ki so se začeli izvajati leta 2011 in se izvajajo v letu 2012, primerni glede na finančni pomen zadevne dejavnosti financiranja.

8.34 Reviziji, ki ju je opravila Komisija leta 2010 in 2011 za PPP IKT, enega od programov GD za informacijsko družbo in medije, ki ni raziskovalen, sta bili izbrani na podlagi s tveganji povezanih pomislekov. Pri teh revizijah je ugotovljena stopnja napake ponavadi zelo visoka in ni reprezentativna za celotno populacijo.

Eden od namenov revizijske strategije, ki se izvaja v letu 2012 za programe, ki niso raziskovalni, je opredeliti pristope vzorčenja, ki omogočajo določitev pomenljive stopnje napake, hkrati pa čim bolj povečati gospodarnost revizij z osredotočenostjo na velike upravičence in upravičence, v zvezi s katerimi obstaja tveganje.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije

8.35 Revidirana letna poročila o dejavnostih so dala pošteno oceno finančnega poslovanja v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo povezanih transakcij. Zagotovljene informacije so potrdile opažanja in zaključke Sodišča.

8.36 Trije generalni direktorati⁽²⁰⁾ so izrazili pridržek v zvezi s preostalimi napakami, ki vplivajo na natančnost zahtevkov za povračilo stroškov v okviru FP7, dva⁽²¹⁾ pa sta ohranila pridržek v zvezi z zahtevki za povračilo stroškov v okviru FP6. Tudi GD ENTR je izrazil pridržek v zvezi z zanesljivostjo finančnega poročanja ESA (glej odstavke 8.18).

8.36 Komisija bo še naprej revidirala finančna poročila ESA, poleg tega pa bo spodbujala in podpirala ESA pri izvajanju ukrepov, usmerjenih k nadaljnjemu izboljšanju kakovosti finančnega poročanja Komisiji. Glede na ukrepe, ki se trenutno izvajajo, Komisija pričakuje, da bodo težave kmalu odpravljene, kar bo omogočilo zmanjšanje obsega in končni umik tega pridržka.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA**Zaključki**

8.37 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so na plačila za raziskave in druge notranje politike za leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, vplivale pomembne napake⁽²²⁾.

8.38 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so bili pregledani nadzorni in kontrolni sistemi za raziskave in druge notranje politike delno uspešni.

8.38 Komisija je mnenja, da njeni upravljavski in kontrolni sistemi z vidika upravljanja, tj. uravnoveženja ciljev v smislu zakonitosti in pravilnosti s pomisleki o sorazmernosti tveganja in stroškovni učinkovitosti kontrol, dajejo razumno zagotovilo ob upoštevanju pridržkov, ki jih izrazijo odredbodajalci na podlagi prenosa pooblastil, kakor je navedeno v odstavku 8.36.

Priporočila

8.39 V **Prilogi 8.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil (za leti 2008 in 2009). Upoštevati bi bilo treba naslednji točki:

(a) Kadar so se pri naknadnih revizijah ugotovila velika odstopanja med potrjenimi in revidiranimi zneski, kot je bilo konec leta 2011, ni bilo sistema za zagotavljanje neposrednih povratnih informacij, ki bi revizorje, ki so izvajali potrjevanje, opozoril na ugotovitve, do katerih je prišla med svojo revizijo Komisija.

8.39

(a) Službe Komisije so uvedle postopek posredovanja povratnih informacij revizorjem, ki izdajajo potrdila, kadar Komisija z naknadnimi revizijami odkrije pomembne razlike med potrjenimi izjavami o stroških in lastnimi ugotovitvami. V ta namen službe Komisije pošljejo upravičencem dopis in jih pozovejo, naj sporočijo povratne informacije revizorju, ki izdaja potrdila, ali pa se obrnejo neposredno na revizorje, ki izdajajo potrdila.

⁽²⁰⁾ GD ENTR, GD INFSO in GD RTD.

⁽²¹⁾ GD ENTR in GD RTD.

⁽²²⁾ Glej odstavka 8.12 in 8.13.

UGOTOVITVE SODIŠČA

(b) Kadar je bilo ugotovljeno, da so bili zahtevki udeležencev za povračilo stroškov previsoki, si je Komisija še naprej prizadevala za izvajanje rezultatov revizije (s popraviljem zahtevkov za povračilo stroškov ali z izdajanjem nalogov za izterjavo). Toda v praksi je bilo zlasti za ekstrapolacijo ugotovljeno, da je proces izterjave zelo dolg (glej odstavka 8.29 in 8.30).

8.40 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2011 Komisiji priporoča, naj:

— na področju okvirnih programov za raziskave:

— **priporočilo 1:** poveča intenzivnost svojih prizadevanj za odpravo napak, odkritih v vmesnih in končnih plačilih,

— **priporočilo 2:** okrepi svoje pobude za ozaveščanje upravičencev in neodvisnih revizorjev o napakah, odkritih med naknadnimi revizijami Sodišča in Komisije,

— **priporočilo 3:** zagotovi, da bodo zunanje revizijske družbe, ki zanjo opravljajo revizije, svoje postopke uskladile s smernicami in običajno prakso Komisije ter zlasti povečale kakovost svoje revizijske dokumentacije,

ODGOVORI KOMISIJE

(b) Komisija je že obravnavala ugotovitev Sodišča. Pri popravku napak v večletnih projektih okvirnih programov je običajna praksa pobot pri naslednjem plačilu. V mnogih primerih so zahtevki za naslednja plačila vloženi leto ali leto in pol pozneje, kar pomembno vpliva na stopnjo izvajanja revizij, ki so bile zaključene leta 2010 in 2011.

8.40 Glej skupni odgovor na odstavka 1.12 in 1.13.

— Možnosti za poenostavitev pravil sedmega okvirnega programa so bile izčrpane. Vendar pa bo Komisija napake še naprej obravnavala na podlagi naslednjih ukrepov:

— okrepljenih stalnih prizadevanj za zagotovitev smernic in povratnih informacij udeležencem in revizorjem, ki izdajajo potrdila,

— pregledov postopkov predhodne kontrole, vendar brez neupravičenega podaljšanja plačilnih rokov,

— nadaljevanja revizijskega dela in ukrepov za izterjavo,

— spremljanja finančnega učinka vseh ugotovljenih napak skozi celotno večletno obdobje, ki je lahko manjši od učinka posameznih napak.

V pobudi Obzorje 2020 je bila predlagana dodatna poenostavitev, ki bo privedla do zmanjšane stopnje napake, če bo sprejeta.

— Službe Komisije so uvedle postopek posredovanja povratnih informacij revizorjem, ki izdajajo potrdila, kadar Komisija z naknadnimi revizijami odkrije pomembne razlike med potrjenimi izjavami o stroških in lastnimi ugotovitvami. V ta namen službe Komisije pošljejo upravičencem dopis in jih pozovejo, naj sporočijo povratne informacije revizorju, ki izdaja potrdila, ali pa se obrnejo neposredno na revizorje, ki izdajajo potrdila.

— Komisija bo z okrepljenimi prizadevanji poskušala zagotoviti, da bodo zunanje revizijske družbe v povezavi z vsako revizijsko nalogo izpolnile vse posebne zahteve iz okvirne pogodbe. S tem v zvezi bodo opravljeni pregledi delovnih dokumentov, ki jih hranijo zunanje revizijske družbe, s čimer naj bi bilo zagotovljeno, da so ti dokumenti v skladu z zahtevami iz okvirnih pogodb. Prvi taki pregledi bodo opravljeni pred koncem leta 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

— na področju drugih notranjih politik:

- **priporočilo 4:** čim prej uvede strategijo za naknadno revizijo programa PPP IKT ter pri tem upošteva izkušnje iz strategije za naknadno revizijo na podlagi tveganj, ki jo je uvedel GD INFSO za projekte v okviru okvirnih programov.

- GD za informacijsko družbo in medije je oblikoval revizijsko strategijo za programe, ki niso raziskovalni. Ta strategija se izvaja v letu 2012 in se med drugim nanaša tudi na PPP IKT.

REZULTATI REVIZIJE JAMSTVENEGA SKLADA ZA ZUNANJE UKREPE

8.41 Namen Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe ⁽²³⁾ (v nadaljnjem besedilu: sklad), ki jamči za posojila tretjim državam, je poplačati upnike EU ⁽²⁴⁾, kadar upravičenec ne odplača posojila, in preprečiti neposredne zahteve za plačilo iz proračuna EU. Sklad administrativno upravlja Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve (GD ECFIN), za vodenje zakladništva pa je odgovorna Evropska investicijska banka (EIB).

8.42 31. decembra 2011 so čista sredstva sklada, kot so prikazana v konsolidiranih računovodskih izkazih EU za leto 2011, znašala 1 475 milijonov EUR, 31. decembra 2010 pa 1 346 milijonov EUR ⁽²⁵⁾. V pregledanem letu ni sklad prejel nobenega poziva za izpolnitev jamstva.

8.43 EIB in Komisija za pregled letne uspešnosti sklada uporabljata primerjalni indeks. Donos portfelja sklada je leta 2011 znašal 0,72 %, kar pomeni za 139 bazičnih točk nižjo uspešnost od pričakovane glede na primerjalno vrednost.

⁽²³⁾ 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).

⁽²⁴⁾ Zlasti EIB, vendar tudi zunanja posojila Euratom in posojila tretjim državam v okviru makrofinančne pomoči ES (MFA).

⁽²⁵⁾ Ločena čista sredstva sklada pred konsolidacijo so znašala 1 495 milijonov EUR.

PRILOGA 8.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA RAZISKAVE IN DRUGE NOTRANJE POLITIKE

	2011					2010	2009	2008
	OP6	OP7	VŽU	Drugo	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA								
Transakcije skupaj (od tega):	17	68	10	55	150	150	351	361
predplačila	2	23	9	30	64	77	125	237
vmesna/končna plačila	15	45	1	25	86	73	226	124
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:								
da v njih ni napak	47 % (8)	32 % (22)	100 % (10)	65 % (36)	51 % (76)	61 %	72 %	86 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	53 % (9)	68 % (46)	0 % (0)	35 % (19)	49 % (74)	39 %	28 %	14 %
Analiza transakcij z napakami								
Analiza po vrsti odhodka								
predplačila	0 % (0)	11 % (5)	0 % (0)	63 % (12)	23 % (17)	12 %	9 %	19 %
vmesna/končna plačila	100 % (9)	89 % (41)	0 % (0)	37 % (7)	77 % (57)	88 %	91 %	81 %
Analiza po vrsti napake								
količinsko neopredeljive napake:	0 % (0)	39 % (18)	0 % (0)	53 % (10)	38 % (28)	33 %	35 %	34 %
količinsko opredeljive napake:	100 % (9)	61 % (28)	0 % (0)	47 % (9)	62 % (46)	67 %	65 %	66 %
upravičenost	100 % (9)	96 % (27)	0 % (0)	100 % (9)	98 % (45)	97 %	55 %	65 %
nastanek	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 %	6 %	3 %
točnost	0 % (0)	4 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	3 %	39 %	32 %
OČENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK								
Najverjetnejša stopnja napake						3,0 %		
zgornja meja napake						4,9 %		
spodnja meja napake						1,1 %		

⁽¹⁾ Vzorec je bil razdeljen v segmente zaradi boljšega uvida v področja z različnimi profili tveganja v tej skupini politik.

⁽²⁾ Številke v oklepajih pomenijo dejansko število transakcij.

PRILOGA 8.2

REZULTATI PREVERJANJA SISTEMOV ZA RAZISKAVE IN DRUGE NOTRANJE POLITIKE

Ocena preučenih sistemov

Sistemi	Predhodni dokumentacijski pregledi	Revizijsko potrjevanje	Naknadne revizije računovodskih izkazov	Skupna ocena
Okvirni programi za raziskave	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno
Okvirni program za konkurenčnost in inovacije – podporni program za politiko IKT	delno uspešno	NR	neuspešno	delno uspešno

PRILOGA 8.3

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA RAZISKAVE IN DRUGE NOTRANJE POLITIKE

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča	Odgovor Komisije
2009	<p>Komisija bi morala povečati ozaveščenost revizorjev, ki izvajajo potrjevanje, o upravičenosti odhodkov, da se bo izboljšala zanesljivost revizijskih potrdil, ki jih izdajajo</p> <p>(odstavek 8.32).</p>	<p>Kadar se pri naknadnih revizijah ugotovijo velika odstopanja med potrjenimi in revidiranimi zneski, ni sistema zagotavljanja povratnih informacij, ki bi revizorje, ki izvajajo potrjevanje, opozoril na ugotovitve, do katerih je prišla med svojo revizijo Komisija. Komisija ga namerava vzpostaviti leta 2012.</p> <p>Poleg tega je Komisija leta 2012 začela kampanjo komuniciranja, namenjeno upravičencem in revizorjem, ki potrjujejo njihovo poslovanje, da bi se povečala zanesljivost predloženih zahtevkov za povračilo stroškov in (če je primerno) ustreznih revizijskih potrdil.</p>	<p>Službe Komisije so že uvedle postopek posredovanja povratnih informacij revizorjem, ki izdajajo potrdila, kadar Komisija z naknadnimi revizijami odkrije pomembne razlike med potrjenimi izjavami o stroških in lastnimi ugotovitvami. V ta namen službe Komisije pošljejo upravičencem dopis in jih pozovejo, naj sporočijo povratne informacije revizorju, ki izdaja potrdila, ali pa se obrnejo neposredno na revizorje, ki izdajajo potrdila.</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</p> <p>(odstavek 7.42).</p>	<p>Leta 2011 si je Komisija še naprej prizadevala za izvajanje rezultatov revizije s popraviljem zahtevkov za povračilo stroškov ali z izdajanjem nalogov za izterjavo. Poleg tega Komisija od leta 2009 sistematično nalaga pogodbene kazni udeležencem v projektih, za katere je bilo ugotovljeno, da so prikazali previsoke odhodke in so zato od Komisije prejeli neupravičen finančni prispevek.</p> <p>Vendar je bilo ugotovljeno, da je bilo v praksi, zlasti v zvezi z ekstrapolacijo, več primerov začetih kot zaključenih.</p>	<p>Ker morajo službe Komisije v vseh fazah spoštovati pravice upravičencev, je izvajanje rezultatov revizij, še posebej v povezavi z ekstrapolacijo, zapleten in dolgotrajen postopek. Poleg tega je izvajanje ukrepov v nekaterih primerih mogoče šele, ko se projekt zaključi. Upravljanje primerov ekstrapolacije je nedavno postalo pomembna prednostna naloga. Okrepljena je bila na primer ekipa, ki vodi ta postopek v GD za raziskave in inovacije, in posledično je bilo leta 2012 zaključenih 17 primerov ekstrapolacije, v 13 primerih pa se je postopek začel pred 8. majem.</p>

POGLAVJE 9

Upravni in drugi odhodki

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	9.1–9.8
Posebne značilnosti te skupine politik	9.4–9.5
Obseg revizije in revizijski pristop	9.6–9.8
Pravilnost transakcij	9.9
Uspešnost sistemov	9.10
Opažanja o posameznih institucijah in organih	9.11–9.29
Evropski parlament	9.12–9.17
Evropski svet in Svet	9.18
Komisija	9.19–9.21
Računsko sodišče	9.22
Evropski ekonomsko-socialni odbor	9.23–9.24
Evropska služba za zunanje delovanje	9.25–9.28
Druge institucije in organi	9.29
Zaključki in priporočila	9.30–9.34
Zaključki	9.30–9.32
Priporočila	9.33–9.34

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

9.1 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 2011 so v **tabeli 9.1**.

Tabela 9.1 – Upravni odhodki in drugi odhodki – ključne informacije za leto 2011

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
14, 24–31	Upravni in drugi odhodki	Evropski parlament	1 580	neposredno centralizirano
		Svet	547	neposredno centralizirano
		Komisija	6 264	neposredno centralizirano
		Sodišče Evropske unije	334	neposredno centralizirano
		Računsko sodišče	137	neposredno centralizirano
		Ekonomsko-socialni odbor	126	neposredno centralizirano
		Odbor regij	91	neposredno centralizirano
		Evropski varuh človekovih pravic	9	neposredno centralizirano
		Evropski nadzornik za varstvo podatkov	7	neposredno centralizirano
		Evropska služba za zunanje delovanje	682	neposredno centralizirano
Upravni odhodki skupaj			9 777	
Operativni odhodki skupaj			—	
Plačila za leto skupaj			9 777	
Obveznosti za leto skupaj			11 721	

Vir: Začasni letni računovodski izkazi Evropske unije za leto 2011.

9.2 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 politik. 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).

9.3 Sodišče ločeno poroča o agencijah in izvajalskih agencijah EU ter Evropskih šolah⁽¹⁾. 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

9.4 Med upravne in druge odhodke sodijo odhodki za kadrovske vire (osebni prejemki, dodatki in pokojnine), ki dosegajo 60 % vseh upravnih in drugih odhodkov, ter odhodki za stavbe, opremo, energijo, komunikacije in informacijsko tehnologijo.

9.5 Glavna tveganja pri upravnih in drugih odhodkih so neupoštevanje postopkov za javna naročila, izvajanje pogodb, zaposlovanje ter izračunavanje osebnih prejemkov in dodatkov.

Obseg revizije in revizijski pristop

9.6 V **delu 2 Priloge 1.1** k poglavju 1 sta opisana splošni pristop in metodologija Sodišča. Glede revizije upravnih in drugih odhodkov je treba omeniti naslednje posebne zadeve:

- pri reviziji je bil pregledan vzorec 56 transakcij, sestavljen iz treh predplačil in 53 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⁽³⁾.

9.7 Sodišče je v vseh institucijah in organih revidiralo tudi naslednje izbrane teme⁽⁴⁾:

- (a) merila za upravičenost, izračunavanje in plačevanje socialnih dodatkov uslužbencem (gospodinjski dodatek, otroški dodatek za vzdrževanega otroka ali osebo, ki je obravnavana kot taka, in dodatki za izobraževanje, vključno z odbitkom podobnih dodatkov, izplačanih iz drugih virov);

⁽²⁾ Predhodne in naknadne kontrole, funkcija notranje revizije, poročanje o izjemah in standardi notranjega kontroliranja.

⁽³⁾ Pregled je zajel naslednje generalne direktorate in urade Komisije: Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO), Urad za infrastrukturo in logistiko v Bruslju (OIB), Urad za infrastrukturo in logistiko v Luxembourg (OIL) in Generalni direktorat za informatiko (DIGIT).

⁽⁴⁾ Razen na Računskem sodišču (glej odstavek 9.8).

UGOTOVITVE SODIŠČA

(b) postopke za podaljševanje in spreminjanje pogodb začasnih in pogodbenih uslužbencev;

(c) odprte in omejene postopke za javna naročila ter postopke za javna naročila s pogajanjem.

9.8 Računsko sodišče revidira zunanje revizijsko podjetje ⁽⁵⁾, ki je izdalo revizijsko poročilo o računovodskih izkazih za proračunsko leto od 1. januarja 2011 do 31. decembra 2011 in poročilo z zagotovitvijo o pravilnosti porabe sredstev Sodišča ter o vzpostavljenih kontrolnih postopkih za proračunsko leto od 1. januarja 2011 do 31. decembra 2011 (glej odstavek 9.22).

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

9.9 V **Prilogi 9.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Sodišče je pri preizkušanju vzorca transakcij ugotovilo, da so na 7 % vplivale napake. Ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake 0,1 % ⁽⁶⁾.

USPEŠNOST SISTEMOV

9.10 V **Prilogi 9.2** so povzeti rezultati preverjanja nadzornih in kontrolnih sistemov, ki ga je izvedlo Sodišče.

OPAŽANJA O POSAMEZNIH INSTITUCIJAH IN ORGANIH

9.11 Naslednja posebna opažanja so predstavljena po institucijah ali organih Evropske unije in ne vplivajo na oceni v odstavkih 9.9 in 9.10. Čeprav opažanja niso pomembna za upravne odhodke kot celoto, so pomembna za posamezne institucije ali organe, na katere se nanašajo.

⁽⁵⁾ PricewaterhouseCoopers Réviseurs d'entreprises, družba z omejeno odgovornostjo.

⁽⁶⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega statističnega vzorca. Navedeni številčni podatek je najboljša ocena (znana kot najverjetnejša stopnja napake). Sodišče ima 95-odstotno prepričano, da je stopnja napake v populaciji med 0,0 % in 0,3 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Evropski parlament**Izplačevanje socialnih dodatkov in prejemkov uslužbencem**

9.12 Službe Evropskega parlamenta v dveh od petih revidiranih primerov niso imele posodobljenih ali pravilno obdelanih podatkov o osebnih in družinskih razmerah uslužbencev. V enem od teh primerov je to privedlo do preplačil.

Zaposlovanje akreditiranih parlamentarnih pomočnikov

9.13 V skladu z notranjimi pravili ⁽⁷⁾ o zaposlovanju akreditiranih parlamentarnih pomočnikov smejo ti predložiti zdravniško potrdilo in druge dokumente, potrebne za sklenitev pogodbe, v treh mesecih po začetku veljavnosti prve pogodbe o zaposlitvi. To odstopanje je v nasprotju s členoma 128 in 129 Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti ⁽⁸⁾, ki določata, da morajo biti pred sklenitvijo pogodbe izpolnjene vse zahteve za zaposlitev. To stanje je razvidno iz dejstva, da so akreditirani parlamentarni pomočniki v petih od 10 revidiranih primerov predložili zahtevana zdravniška potrdila tri do sedem mesecev po sklenitvi pogodbe. Glede skladnosti z zahtevo o znanju jezikov ⁽⁹⁾ v spisih v nobenem od desetih revidiranih primerov ni bilo dokumentov, ki bi dokazovali, da je bilo opravljeno preverjanje.

⁽⁷⁾ Izvedbeni ukrepi v zvezi z naslovom VII Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti (sklep predsedstva z dne 9. marca 2009).

⁽⁸⁾ Uredba Sveta (ES) št. 160/2009 z dne 23. februarja 2009 o spremembi Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti (UL L 55, 27.2.2009, str. 1).

⁽⁹⁾ Člen 128(2)(e) Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti zahteva, da ima pomočnik temeljito znanje enega od jezikov Skupnosti in zadovoljivo znanje drugega jezika Skupnosti v obsegu, ki omogoča opravljanje dela.

ODGOVORI PARLAMENTA

9.12 Izterjava preplačanih zneskov se je začela novembra 2011 z odbitkom od plače zadevnega uslužbenca. Poleg tega so bili sprejeti ukrepi za posodobitev informacij o osebnem in družinskem položaju uslužbencev ter za njihovo pravilno obdelavo, zlasti ob stalni skrbi za izboljšanje nadzora, kar vključuje opomnike za vsakega uslužbenca, prek neposredno nadrejenih, za postopek letnega potrjevanja oziroma posodabljanja osebnih podatkov, da bi odgovorili res vsi uslužbenci. Ti opomniki za vsakega uslužbenca pa so faza pred morebitnim izvajanjem strožjih ukrepov v primeru, da uslužbenec ne bi odgovoril.

ODGOVORI PARLAMENTA

9.13 Parlament je seznanjen s stališčem Računskega sodišča, da določbe člena 15(2) in člena 16(3) izvedbenih ukrepov niso popolnoma v skladu z zahtevami člena 128 Uredbe (ES) št. 160/2009. Parlament je ugotovil, da na področju kontrole fizične sposobnosti zakonodajalec ni želel ohraniti enake določbe, kot je tista, ki se uporablja za uradnike inčasne uslužbenke, in zato ni jasno navedel, da je treba zdravniški pregled opraviti pred zaposlitvijo, kot je določeno v členu 33 kadrovske predpisev.

Od februarja 2012 dalje obrazec za zaposlovanje vsebuje polje, v katerem poslanec častno izjavi, da ima akreditirani parlamentarni pomočnik, ki ga želi zaposliti, zahtevano znanje jezikov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Izvajanje predhodnega preverjanja postopkov zaposlovanja

9.14 Člena 47 in 48 izvedbenih pravil finančne uredbe določata, da je treba vsako dejavnost izvrševanja proračuna predhodno preveriti. Pri devetih od 10 revidiranih postopkov zaposlovanja akreditiranih parlamentarnih pomočnikov v spisih ni bilo dokumentov, ki bi dokazovali, da so bili opravljeni predhodni pregledi dokumentov, zahtevanih pri zaposlovanju. Najboljša praksa je zagotoviti, da so vsi formalni dokumenti ustrezno izpolnjeni in arhivirani za namene notranje kontrole.

Javna naročila

9.15 Pri reviziji je bilo pregledanih deset postopkov za javna naročila. V dveh primerih, ki sta se nanašala na vzdrževanje stavb in tiskarske storitve, so obstajale slabosti pri uporabi izbirnih meril in meril za dodelitev.

9.16 V postopku za vzdrževanje zgradb ponudniki niso prejeli podrobnih informacij o metodi, uporabljeni za vrednotenje njihovih ponudb. Pri enem sklopu, ki je bil ocenjen na 750 000 EUR v štirih letih (pri skupni vrednosti naročila 23 141 740 EUR), v razpisni dokumentaciji ni bila razkrita ocenjena vrednost materialov za uporabo, ki je znašala 40 % vrednosti sklopa. Od ponudnikov so zahtevali le, naj predložijo stopnjo bruto dobička za materiale, zato ti niso mogli pripraviti konkurenčnejše ponudbe z optimalno kombinacijo sestavnih delov svoje finančne ponudbe.

9.17 V primeru enega postopka s pogajanjem, ki se je nanašal na tiskarske storitve, specifikacija kraja storitev, ki bi jih bilo treba zagotoviti, ni bila sestavljena jasno in pregledno. Poleg tega so imeli vsi ponudniki, s katerimi so potekali pogovori, sedež v Luksemburgu, kar je omejevalo čezmejno konkurenco. Od 11 potencialnih ponudnikov, s katerimi so potekali pogovori, je ponudbo predložil le prejšnji pogodbenik in dodeljeno mu je bilo naročilo v vrednosti 60 000 EUR v štirih letih. Poleg tega pred začetkom pogajanj v nasprotju z določbami člena 122(3) izvedbenih pravil finančne uredbe ni bila preverjena skladnost z izbirnimi merili.

ODGOVORI PARLAMENTA

9.14 *Oddelek, pristojen za zaposlovanje, trenutno uvaja izboljšave predhodnega preverjanja (prenovitev kontrolnih seznamov preverjanja in izvajanje navzkrižnega preverjanja). Podporna dokumentacija predhodnih preverjanj se bo zdaj ustrezno hranila.*

ODGOVORI PARLAMENTA

9.16 *V tem posebnem sklopu je Parlament predstavil material kot nespremenljiv znesek, da bi omogočil individualizacijo in na pregleden način ocenil dejanske stroške del.*

ODGOVORI PARLAMENTA

9.17 *Parlament se strinja z ugotovitvami Računskega sodišča in jih bo upošteval pri pripravi naslednjega postopka. Vendar pa poudarja, da so bile za to pogodbo z izredno majhno vrednostjo storitve predvsem lokalne.*

UGOTOVITVE SODIŠČA

Evropski svet in Svet**Javna naročila**

9.18 Pri reviziji je bilo pregledanih pet postopkov za javna naročila. V dveh primerih, ki sta se nanašala na storitve čiščenja (vrednost naročila 16 214 000 EUR v štirih letih) ter na nakup delovnih oblačil in obutve (vrednost naročila 344 000 EUR v štirih letih), so Svetu pri ponudnikih, ki niso predložili cen določenih postavk iz javnega razpisa, razpisne specifikacije omogočile oceniti cene na podlagi povprečnih cen za te postavke, ki so jih predložili drugi ponudniki. To pomeni, da Svet spreminja vrednost javnega razpisa na način, ki ni določen v finančni uredbi.

Komisija**Izračunavanje in izplačevanje socialnih dodatkov uslužbencem**

9.19 V 15 od 28 revidiranih primerov Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) ni imel posodobljenih informacij o osebnih in družinskih razmerah uslužbencev. V šestih od teh primerov je to privedlo do nepravilnih plačil, ker odšteti zneski niso odražali najnovejše veljavne vrednosti prejemkov, ki jih izplačujejo nacionalni organi ⁽¹⁰⁾.

ODGOVOR SVETA

9.18 Svet ugotavlja, da, prvič, ni bilo kršitve finančne uredbe, saj se člen 148(3) izvedbenih pravil nanaša na stike, ki privedejo do spremembe vrednosti ponudbe. V postopkih, ki jih je obravnavalo Sodišče, takšnih stikov ni bilo. Svet v celoti priznava, da ta določba ne omogoča instituciji, da zaprosi za cene, ki jih je ponudnik spregledal.

Da pa kandidata ne bi izključili in da bi ohranili konkurenco za kompleksne ponudbe, ki pokrivajo paleto izdelkov oziroma storitev, je v razpisni dokumentaciji izrecno omenjeno, da lahko v primeru opustitve navedbe cene odbor za oceno ponudb sam (brez kakršnega koli stika s ponudniki) uporabi teoretično povprečno ceno. Da ne bi napačno prikazali namere ponudnika, se ta metoda uporablja le za popravek omejenega števila opustitev navedbe cene. Uporabljena je bila le v enem izmed primerov, ki jih je opredelilo Sodišče, za manjši izdelek, ki ga ni bilo na seznamu 81 cen (skladno s finančnim učinkom 0,67 % ponudbe).

Generalni sekretariat Sveta meni, da je ta pristop povsem v skladu z duhom in načeli finančne uredbe, tj. preglednostjo, sorazmernostjo in nediskriminacijo. Skupaj s preudarnim in previdnim izvajanjem predstavlja jamstvo za ustrezno konkurenco in dobro finančno poslovodenje.

ODGOVOR KOMISIJE

9.19 Komisija od aprila 2012 samodejno posodablja zneske podobnih dodatkov, ki jih izplačuje Belgija, v sistemu SYSPER2/pravice (informacijski sistem za upravljanje posameznih pravic). S tem samodejnim postopkom se bo bistveno zmanjšalo tveganje pojavljanja napak, saj se zneski ne bodo več posodabljali ročno. Belgiji bodo sledile še ostale države članice.

Poleg tega bo vzpostavljen nov modul v zunanjem poslovanju sistema SYSPER2/pravice. Osebe bo zaproseno, naj navede poklicno dejavnost zakonca. Tudi drugi moduli sistema SYSPER2/pravice, ki se uvajajo, vključujejo oddelke o podobnih dodatkih.

⁽¹⁰⁾ Člen 67(2) kadrovskih predpisov zahteva, da se podobni dodatki, prejeti iz drugih virov, odštejejo od dodatkov, ki jih izplačajo institucije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Javna naročila

9.20 Pri reviziji so bili pregledani štiri postopki za javna naročila, ki jih je izvedel Urad za infrastrukturo in logistiko v Luxembourg (OIL). V treh, v katerih so bila naročila oddana po avtomatskem postopku in so se nanašali na varnostne storitve (vrednost naročila 46 000 000 EUR v štirih letih), storitve usposabljanja (vrednost naročila 860 000 EUR v štirih letih) in storitve vzdrževanja (vrednost naročila 11 000 000 EUR v štirih letih), so bile ugotovljene slabosti: pri uporabi meril za dodelitev v fazi izbora, pri večkratni uporabi podobnih meril v procesu vrednotenja ter nedoslednosti pri opredelitvi in vrednotenju izbirnih meril.

9.21 OIL je tudi organiziral odprt postopek za javno naročilo za zagotovitev pomoči in svetovanja na tehničnem, arhitekturnem in finančnem področju. Skupna vrednost naročila znaša 3 124 000 EUR v štirih letih. Izbrana vrsta naročila je večkratno kaskadno okvirno naročilo, podpisano s tremi podjetji. To pomeni, da je v primeru, ko prvouvrščeno podjetje ne more zagotoviti zahtevane storitve, drugouvrščeno podjetje objavljeno k oddaji ponudbe in tako naprej. Ponudbo podjetja, ki je bilo uvrščeno kot drugo, bi bilo treba izločiti v fazi pregledovanja izpolnjevanja izbirnih meril, ker ni izpolnjevalo zahteve o prejšnjih izkušnjah s področja, na katero se je nanašalo naročilo.

Računsko sodišče

9.22 V poročilu zunanjega revizorja ⁽¹⁾ je navedeno, da so po mnenju revizorjev „računovodski izkazi resničen in pošten prikaz finančnega stanja Evropskega računskega sodišča na dan 31. decembra 2011 ter njegovega poslovnega izida in denarnih tokov za tedaj končano leto 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 ter v skladu z računovodskimi pravili Evropske unije“. Poročilo bo objavljeno v *Uradnem listu Evropske unije*.

ODGOVOR KOMISIJE

9.20 Vsi postopki javnega naročanja, ki jih je analiziralo Sodišče, so se začeli konec leta 2010 ali začetek leta 2011. Sredi leta 2011 je OIL spremenil svoj pristop v zvezi s postopki povabil k oddaji ponudb, da bi racionaliziral vse vidike tehničnih specifikacij, in sicer je zmanjšal število izbirnih meril in meril za dodelitev naročila ter jih natančneje opredelil. Pri vseh novih postopkih javnega naročanja, ki so se začeli od takrat, je bila odpravljena večina formalnih slabosti, ki jih je izpostavilo Sodišče (kar zadeva slabosti, ki so v času revizije Sodišča še vedno obstajale, so bili sprejeti ukrepi o njihovi odpravi).

ODGOVOR KOMISIJE

9.21 Med razpisnim postopkom bi moral OIL od zadevnega ponudnika zahtevati novejša dokazila o izkušnjah iz področja razpisa. Ponudnika bi bilo treba izločiti iz postopka samo v primeru, če teh informacij ne bi mogel predložiti.

Vendar je treba opozoriti, da je od podpisa pogodbe 4. marca 2011 do konca maja 2012 OIL z zadevnim podjetjem podpisal samo eno nakupno naročilo v vrednosti 1 116 EUR.

⁽¹⁾ Glej poročilo zunanjega revizorja o računovodskih izkazih iz odstavka 9.8.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Evropski ekonomsko-socialni odbor**Sklepanje pogodb z začasnimi in pogodbenimi uslužbenci**

9.23 Pregled postopkov za podaljševanje in spremembo pogodb začasnih in pogodbenih uslužbencev je pokazal, da pri določbah notranjih pravil in smernic, ki se uporabljajo za izbor teh uslužbencev in njihovo razvrščanje v razrede, niso bile dosledno upoštevane njihove poklicne izkušnje. Poleg tega je bila ena od smernic, ki so se uporabljale, brez datuma začetka veljavnosti. Te nedoslednosti povečujejo tveganje napake pri razvrščanju v razrede začasnih uslužbencev, zaposlenih v skladu z določbami člena 2(b) Pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Evropskih skupnosti.

9.24 Od štirih pregledanih primerov je bil en začasni uslužbenec, zaposlen pod zgoraj navedenimi določbami, uvrščen razred višje od osnovnega razreda za njegovo kariero. Ko se je izkazalo, da primanjkuje mest za napredovanje stalnih uslužbencev, je bil ta uslužbenec šest mesecev pozneje prerazvrščen v osnovni razred. To stanje kaže slabost pri načrtovanju razporejanja razpoložljivih delovnih mest med različnimi kategorijami uslužbencev.

ODGOVOR EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA

9.23 Sedanje smernice za razvrščanje v razrede začasnih uslužbencev (DRHF 001/08) so bile sprejete 14. januarja 2008. Vendar pa je vse od julija 2010 razvrščanje v razrede vseh začasnih uslužbencev 2b ostalo na ravni AD 5, kar je bilo prvotno posledica pomanjkanja razpoložljivih višjih razredov, pozneje pa se je izvajalo kot politično načelo. Smernice res niso bile posodobljene, da bi odražale to spremembo politike, in EESO bo prilagodil določbe svoje dosedanje ureditve oz. smernic glede razvrščanja v razrede začasnih uslužbencev, zaposlenih na podlagi določb člena 2(b) pogojev za zaposlitev drugih uslužbencev Skupnosti, da se zagotovi dosledno in pregledno izvajanje. Sodišče bo obveščeno o datumu izvajanja prihodnje odločitve, ki je predvidena do konca jeseni 2012.

Navedeni nedatiran dokument je bil notranji delovni dokument, namenjen zgolj zagotavljanju praktične usmeritve pri postopkih zaposlovanja v zvezi s pogodbenimi uslužbenci in začasnimi uslužbenci, ki bo vključen v posodobljene smernice, kot je navedeno zgoraj.

ODGOVOR EKONOMSKO-SOCIALNEGA ODBORA

9.24 V zadevi, na katero se sklicuje Sodišče, je bil uslužbenec Odbora pri podaljšanju pogodbe, 6 mesecev po tem, ko je začela veljati njegova prvotna pogodba, res naknadno uvrščen v osnovni karierni naziv, ker delovno mesto s prvotnim kariernim nazivom takrat ni bilo na voljo.

Odbor si nenehno prizadeva izboljšati napovedi glede zapolnitve delovnih mest. Vendar pa je manevrski prostor v manjših institucijah omejen, saj ima lahko zgolj nekaj nepredvidenih sprememb med osebjem znatne posledice in je zato težko zagotoviti ponovno uravnoteženost.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Evropska služba za zunanje delovanje**Izplačevanje socialnih dodatkov in prejemkov uslužbencem**

9.25 V šestih od 17 revidiranih primerov službe Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD) niso imele posodobljenih informacij o osebnih in družinskih razmerah uslužbencev. V treh od teh primerov je to privedlo do nepravilnih plačil, ker odšteti zneski niso odražali zadnje veljavne vrednosti prejemkov, ki jih izplačujejo nacionalni organi.

Sklepanje pogodb z začasnimi uslužbenci

9.26 Analiza vzorca osmih revidiranih plač je pri plačah, izplačanih trem začasnim uslužbencem, pokazala, da sta obe strani podpisali pogodbo o zaposlitvi tri do sedem mesecev zatem, ko so uslužbenci nastopili delo. Ta praksa ustvarja stanje pravne negotovosti za obe strani.

Upravljanje pogodbe za zagotavljanje varnostnih storitev

9.27 Račun za mesečno plačilo 5 340 EUR za zagotavljanje varnostnih storitev delegaciji v Venezueli je bil nepravilno opremljen z zaznamkom „potrjujem pravilnost“, čeprav te storitve še niso bile opravljene. Ta praksa je v nasprotju s členom 79 finančne uredbe. Poleg tega je bila s tem povezana pogodba o varnostnih storitvah veljavna 24 let, ne da bi bila v tem času spremenjena. Pri reviziji je bilo ugotovljeno tudi, da je delegacija pridobila le neformalno oprostitev plačila DDV, čeprav je zakonodaja o vračilu DDV v Venezueli veljavna od leta 2000. Delegacija ni izračunala zneska neizterjanega DDV za to obdobje.

ODGOVOR ESZD

9.25 ESZD bo svoje uslužbence redno enkrat letno pozvala, naj posodobijo svoje podatke v osebnem spisu, in jih opomnila na njihovo dolžnost, da prijavijo takšne dodatke. To sporočilo bo objavljeno septembra.

Sistemi IT morajo omogočati redno posodabljanje zneskov, zaznanih v skladu z nacionalnimi ali regionalnimi predpisi o zvišanju takih dodatkov. ESZD je seznanjena, da je urad PMO razvil orodje IT in ga nedavno preizkusil v zvezi z dodatki, o katerih so ga obvestili organi Belgije, ter da bo postopno širil uporabo te aplikacije IT za druge skupine uslužbencev, vključno z uslužbenci ESZD. ESZD bo urad PMO zaprosila za možnost uporabe te aplikacije IT, takoj ko bo to mogoče.

ODGOVOR ESZD

9.26 V prehodnem obdobju, ko je bilo veliko število diplomatov iz držav članic zaposlenih kot začasnih uslužbencev, so bile lahko nekatere pogodbe podpisane šele nekaj časa po tem, ko so uslužbenci začeli opravljati svoje delovne obveznosti. Takšni primeri so še vedno izjema. Vse osebe so bile zaposlene v skladu s standardom in po zakonitem postopku. ESZD bo sprejela potrebne ukrepe, da v prihodnosti navedenih izjem ne bo.

ODGOVOR ESZD

9.27 Delegacija mora izvesti razpis za sklenitev pogodbe o varnostnih storitvah in uveljavljati vračilo DDV, ki ga je neupravičeno plačevala od leta 2000.

Bolj splošno so bile delegacije večkrat in na vseh ravneh opomnjene o pomenu rednih novih razpisov za sklenitev pogodb o storitvah.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Javna naročila

9.28 Pri treh od petih revidiranih omejenih postopkov za javna naročila, ki so se nanašali na zagotavljanje varnostnih storitev, so bile ugotovljene slabosti pri opredelitvi in uporabi meril za dodelitev, vrednotenju ponudb, sestavljanju razpisnih dokumentov, opredelitvi in uporabi izbirnih meril, ter pri tem, kako sta komisija za odpiranje ponudb in komisija za ocenjevanje opravljali svoje naloge. V enem od teh primerov je komisija za ocenjevanje brez dodatne analize zavrnila ponudbo, ki je vsebovala neobičajno nizko ponudbo, čeprav je ponudnik potrdil, da je šlo za tipkarsko napako. Pri dveh drugih postopkih, ki sta se nanašala na zagotavljanje storitev upravljanja zgradbe (naročilo v vrednosti 285 000 EUR v štirih letih) in najem pisarn (naročilo v vrednosti 9 000 000 EUR v desetih letih), Sodišču ni bilo mogoče zagotoviti ključne dokumentacije o nekaterih fazah postopkov.

Druge institucije in organi

9.29 Pri reviziji niso bile ugotovljene nobene velike slabosti pri temah, revidiranih na Sodišču Evropske unije, Odboru regij, pri Evropskem varuhu človekovih pravic in Evropskem nadzorniku za varstvo podatkov.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

9.30 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 2011, ni bilo pomembnih napak (glej odstavke 9.9).

9.31 Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da so pregledani nadzorni in kontrolni sistemi za upravne in druge odhodke delovali uspešno.

9.32 Sodišče opozarja na napake in slabosti, ki pa niso vplivale na njegov zaključek. Pregledalo je vzorec postopkov za javna naročila (glej odstavke 9.15, 9.16, 9.17, 9.18, 9.20, 9.21 in 9.28) in ugotovilo zlasti več napak pri uporabi izbirnih meril in meril za dodelitev, od katerih so nekatere vplivale na rezultate postopka. Druge slabosti so bile povezane z organizacijo čezmejne konkurence, upravljanjem avtomatskega postopka za dodelitev in spoštovanjem določb o sestavljanju in hranjenju razpisnih dokumentov. Sodišče je našlo slabosti tudi pri pregledu vzorca izračunov in plačil socialnih dodatkov (glej odstavke 9.12, 9.19 in 9.25) ter vzorca pogodb o zaposlitvi nestalnih uslužbencev (glej odstavke 9.13, 9.23, 9.24 in 9.26).

ODGOVOR ESZD

9.28 Razpisno dokumentacijo je do aprila 2011 pripravljala nekdanja enota K8 GD RELEX (zdaj MDR-B1). Z ustanovitvijo ESZD in oddelka za pogodbe (MDR-A2) se je kakovost razpisne dokumentacije izboljšala.

Na tem mestu navedene storitve upravljanja objektov so povezane z razpisom, ki je bil takrat pripravljen brez sodelovanja oddelka MDR-A2. Glede pomisleka v zvezi s pogodbo v vrednosti 9 milijonov EUR za najem pisarn so bili Računskemu sodišču medtem (junija 2012) poslani glavni dokumenti (poročilo delegacije o stavbi in pozitivno mnenje sedeža ESZD).

ODGOVOR KOMISIJE

9.30–9.31 Komisija ugotavlja, da več let zapored pri nobeni od transakcij v zvezi z upravnimi odhodki niso bile ugotovljene pomembne napake in da so zadevni nadzorni in kontrolni sistemi delovali uspešno.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Priporočila

9.33 V **Prilogi 9.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz letnega poročila za leto 2009. Upoštevati je treba naslednje:

- (a) socialni dodatki: Sodišče je Evropskemu parlamentu, Evropski komisiji in Evropskemu nadzorniku za varstvo podatkov (glej odstavke 9.14, 9.19 in 9.26 letnega poročila za leto 2009) priporočilo, naj od svojih uslužbencev zahtevajo, da v ustreznih razmikih predložijo dokumente, ki potrjujejo njihove osebne razmere, in naj uporabljajo sistem za pravočasno spremljanje teh dokumentov;
- (b) pri reviziji je bilo ugotovljeno, da so bile težave, ugotovljene v letnem poročilu Sodišča za leto 2009, leta 2011 še vedno prisotne v Evropskem parlamentu in ESZD (prej Generalni direktorat za zunanje odnose Evropske komisije), čeprav v manjšem obsegu. Zato še vedno obstaja tveganje nepravilnih ali neupravičenih izplačil, če se razmere uslužbenca spremenijo. Ukrepi, ki jih je zaradi revizije Sodišča uvedel Evropski nadzornik za varstvo podatkov, so bili uspešni.

ODGOVOR KOMISIJE

9.33

- (a) Komisija bo vzpostavila nov modul v zunanjem poslovanju sistema SYSPER2/pravice. Osebe bo zaproseno, naj navede poklicno dejavnost zakonca. Tudi drugi moduli sistema SYSPER2/pravice, ki se uvajajo, vključujejo oddelke o podobnih dodatkih.

ODGOVOR ESZD

9.33 ESZD bo redno enkrat letno pozvala svoje uslužbence, naj posodobijo svoje osebne spise, in jih opozorila na njihovo dolžnost, da prijavijo takšne dodatke. Ta poziv bo objavljen septembra.

Sistemi IT morajo omogočati redno posodabljanje zneskov, zaznanih v skladu z nacionalnimi ali regionalnimi predpisi o zvišanju takih dodatkov. ESZD je seznanjena, da je urad PMO razvil orodje IT in ga nedavno preizkusil v zvezi z dodatki, o katerih so ga obvestili organi Belgije, ter da bo postopno širil uporabo te aplikacije IT za druge skupine uslužbencev, vključno z uslužbenci ESZD. ESZD bo urad PMO zaprosila za možnost uporabe te aplikacije IT, takoj ko bo to mogoče.

UGOTOVITVE SODIŠČA

9.34 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2011 priporoča:

— **priporočilo 1:** naj zadevne institucije in organi (glej odstavke 9.12, 9.19 in 9.25) ukrepajo, da bi zagotovili, da njihovi uslužbenci v ustreznih razmikih predložijo dokumente, ki potrjujejo njihove osebne razmere, in naj uporabljajo sistem za pravočasno spremljanje teh dokumentov. Informacijske sisteme za upravljanje teh izplačil bi bilo treba izboljšati, da se zagotovi samodejno posodabljanje dodatkov, ki jih izplačujejo nacionalni organi,

— **priporočilo 2:** naj zadevne institucije in organi (glej odstavke 9.13, 9.23, 9.24 in 9.26) ukrepajo, da bi zagotovili, da se pri sklepanju, podaljševanju in spreminjanju pogodb o zaposlitvi nestalnih uslužbencev uporabljajo določbe ustreznih uredb,

ODGOVOR KOMISIJE

9.34

Komisija od aprila 2012 samodejno posodablja zneske podobnih dodatkov, ki jih izplačuje Belgija, v sistemu SYSPER2/pravice (informacijski sistem za upravljanje posameznih pravic). S tem samodejnim postopkom se bo bistveno zmanjšalo tveganje pojavljanja napak, saj se zneski ne bodo več posodabljali ročno. Belgiji bodo sledile še ostale države članice.

Poleg tega bo vzpostavljen nov modul v zunanjem poslovanju sistema SYSPER2/pravice. Osebe bo zaproseno, naj navede poklicno dejavnost zakonca. Tudi drugi moduli sistema SYSPER2/pravice, ki se uvajajo, vključujejo oddelke o podobnih dodatkih.

ODGOVOR ESZD

ESZD bo redno enkrat letno pozvala svoje uslužbence, naj posodobijo svoje osebne spise, in jih opozorila na njihovo dolžnost, da prijavijo takšne dodatke. Ta poziv bo objavljen septembra. Sistemi IT morajo omogočati redno posodabljanje zneskov, zaznanih v skladu z nacionalnimi ali regionalnimi predpisi o zvišanju takih dodatkov. ESZD je seznanjena, da je urad PMO razvil orodje IT in ga nedavno preizkusil v zvezi z dodatki, o katerih so ga obvestili organi Belgije, ter da bo postopno širil uporabo te aplikacije IT za druge skupine uslužbencev, vključno z uslužbenci ESZD. ESZD bo urad PMO zaprosila za možnost uporabe te aplikacije IT, takoj ko bo to mogoče.

ODGOVOR ESZD

V prehodnem obdobju, ko je bilo veliko število diplomatov iz držav članic zaposlenih kot začasnih uslužbencev, so bile lahko nekatere pogodbe podpisane šele nekaj časa po tem, ko so uslužbenci začeli opravljati svoje delovne obveznosti. Takšni primeri so še vedno izjema.

Vse osebe so bile zaposlene v skladu s standardom in po zakonitem postopku. ESZD bo sprejela potrebne ukrepe, da v prihodnosti navedenih izjem ne bo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 3:** naj zadevne institucije in organi (glej odstavke 9.15, 9.16, 9.17, 9.18, 9.20, 9.21 in 9.28) zagotovijo, da odredbodajalci izboljšajo pripravo, usklajevanje in izvajanje postopkov za javna naročila z ustreznimi pregledi in boljšim usmerjanjem.

ODGOVOR KOMISIJE

OIL je že spremenil svoj pristop v zvezi s postopki povabil k oddaji ponudb, da bi racionaliziral vse vidike tehničnih specifikacij.

ODGOVOR ESZD

Priporočilo 3 se izvaja z oblikovanjem oddelka MDR-A2 in pomembnim delom, opravljenim z namenom izboljšanja kakovosti postopkov javnih naročil. Oddelek MDR-A2 je pripravil tudi navodilo za oddajo javnega naročila in vzorec varnostnih pogodb v okviru delegacije. Drugi vzorci so v pripravi.

PRILOGA 9.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA UPRAVNE IN DRUGE ODHODKE

	2011				2010	2009	2008
	Stroški v zvezi z zaposlenimi	Stroški v zvezi s stavbami	Drugi stroški	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA							
Transakcije skupaj (od tega):	43	4	9	56	58	57	57
predplačila	0	0	3	3	4	2	0
končna plačila	43	4	6	53	54	55	57
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno:							
da v njih ni napak	91 % (39)	100 % (4)	100 % (9)	93 % (52)	93 %	93 %	91 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	9 % (4)	0 % (0)	0 % (0)	7 % (4)	7 %	7 %	9 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK							
Najverjetnejša stopnja napake				0,1 %			
zgornja meja napake				0,3 %			
spodnja meja napake				0,0 %			

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

⁽²⁾ Številke v oklepajih pomenijo dejansko število transakcij.

PRILOGA 9.2

REZULTATI PREVERJANJA SISTEMOV ZA UPRAVNE IN DRUGE ODHODKE

Ocena pregledanih sistemov

Zadevni sistem	Skupna ocena
Vsi sistemi	uspešno

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA UPRAVNE IN DRUGE ODHODKE

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča	Odgovor institucije
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>Kot je omenjeno v Prilogi 7.4 letnega poročila za leto 2010, je Parlament izvajal ukrepe za ublažitev tveganja: kampanjo za preverjanje upravičenosti za nekatere dodatke; uvedbo avtomatskega kontrolnega orodja (<i>electronic fiche</i>), ki omogoča letno potrjevanje osebnih in upravnih podatkov uslužbencev, ter opravljanje pregledov ob določitvi posameznih pravic ob zaposlitvi ali spremembi kategorije uslužbenca. Kljub temu pa je revizija Sodišča pokazala, da tveganje nepravilnih ali neupravičenih izplačil še vedno obstaja.</p>	<p>V okviru stalnih izboljšav nadzora in za povečanje osveščenosti je bilo zdaj uvedeno preverjanje na podlagi deleža odgovorov uslužbencev v okviru letnega potrjevanja in posodabljanja osebnih podatkov, opomniki za vsakega uslužbenca, prek neposredno nadrejenih. Zato so direktorati, pristojni za človeške vire, prejeli seznam uslužbencev svojega generalnega direktorata, ki leta 2012 niso sodelovali pri zbiranju podatkov. Ta ukrep pa je faza pred izvajanjem strožjih ukrepov v primeru, da uslužbenec ne bi odgovoril.</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>Kot je omenjeno v Prilogi 7.4 letnega poročila za leto 2010, bi bila ustanovitev Evropske službe za zunanje delovanje (ESZD) priložnost, da se uslužbenca opozori na njihovo obveznost, da posodobijo spise, kadar to zadeva pravice, in da se vzpostavijo ustrezne kontrole. Kljub temu pa je revizija Sodišča pokazala, da tveganje nepravilnih ali neupravičenih izplačil še vedno obstaja.</p>	<p>Komisija</p> <p>Komisija od aprila 2012 samodejno posodablja zneske podobnih dodatkov, ki jih izplačuje Belgija, v sistemu SYSPER2/pravice (informacijski sistem za upravljanje posameznih pravic). S tem samodejnim postopkom se bo bistveno zmanjšalo tveganje pojavljanja napak, saj se zneski ne bodo več posodabljali ročno. Belgiji bodo sledile še ostale države članice.</p> <p>Poleg tega bo vzpostavljen nov modul v zunanjem poslovanju sistema SYSPER2/pravice. Osebe bo zaproseno, naj navede poklicno dejavnost zakonca. Tudi drugi moduli sistema SYSPER2/pravice, ki se uvajajo, vključujejo oddelke o podobnih dodatkih.</p> <p>ESZD</p> <p>Urad PMO, ki zagotavlja upravljanje v zvezi z uslužbenci ESZD na sedežu ESZD, bo samodejno posodobil podatke o prejemkih iz drugih virov. Ta posodobitev se bo za uslužbenca ESZD na sedežu ESZD izvajala od jeseni 2012. Kar zadeva uslužbenca ESZD v delegacijah, bo ESZD zahtevala, naj prijavijo „prejemke iz drugih virov“ („PDV“) v sistemu Sysper2, in jih tako pozvala k izpolnjevanju obveznosti iz člena 67 Kadrovskega predpisa.</p>

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča	Odgovor institucije
2009	<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>Kot je omenjeno v Prilogi 7.4 letnega poročila za leto 2010, je Evropski nadzornik za varstvo podatkov uvedel orodja za boljše upravljanje dodatkov (uradni stiki znotraj Urada Evropskega nadzornika za varstvo podatkov in z Uradom za vodenje in plačevanje posameznih pravic ter letni informativni obrazec). Revizija Sodišča je pokazala, da so bili ti ukrepi uspešni.</p>	<p>ENVP se je podrobno seznanil z rezultati analize, ki jo je opravilo Sodišče, in namerava nadalje izboljševati svoj sistem za pravočasno spremljanje in nadzor.</p>

POGLAVJE 10

Doseganje rezultatov proračuna EU

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	10.1–10.2
Poročilo o oceni financ Unije glede na dosežene rezultate	10.3–10.4
Poročanje posloводства Komisije o dosežkih leta	10.5–10.18
Uvod	10.5–10.6
Nekaj dobrodošlih sprememb glede na prejšnje leto	10.7
V nekaterih primerih je relevantnost še vedno problematična	10.8–10.12
Primerljivost je ogrožena zaradi pomanjkanja pojasnil	10.13–10.16
Skladnost ciljev, kazalnikov in ožjih ciljev	10.14–10.15
Zagotavljanje pojasnil o doseženi smotrnosti poslovanja	10.16
Zanesljivost podatkov iz zunanjih virov je vprašljiva	10.17–10.18
Rezultati revizije smotrnosti poslovanja, ki jo je izvedlo Sodišče	10.19–10.33
Uvod	10.19–10.21
Analiza potreb: ni trdnih dokazov	10.22–10.24
Zasnova: ni dovolj jasno, kaj naj bi dosegli	10.25–10.30
Dodana vrednost EU: utemeljitev za posredovanje EU	10.31–10.33
Zaključki in priporočila	10.34–10.39
Zaključki	10.34–10.38
Priporočila	10.39

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

10.1 V tem poglavju je obravnavana smotrnost poslovanja. Najprej je v kratkem razdelku opisano prvo poročilo o oceni financ Unije, ki ga je pripravila Komisija ⁽¹⁾, v preostanku poglavja pa so nato predstavljena opažanja Sodišča o samooocenah Komisije o smotrnosti poslovanja ⁽²⁾, deloma predstavljenih v delu 1 letnih poročil generalnih direktorjev Komisije o dejavnostih, ter izpostavljene nekatere ključne teme iz posebnih poročil Sodišča o smotrnosti poslovanja iz leta 2011 ⁽³⁾.

10.2 Smotrnost poslovanja se ocenjuje na podlagi načel dobrega finančnega poslovanja (gospodarnost, učinkovitost in uspešnost) ⁽⁴⁾. Njeno merjenje je ključno v celotnem procesu javnega posredovanja in zajema vložke (finančna, kadrovska, materialna, organizacijska ali zakonska sredstva, potrebna za izvedbo programa), izložke (kaj je bilo narejeno v okviru programa), rezultate (takošnji vplivi programa na neposredne naslovnike ali prejemnike) in učinke (dolgoročne spremembe v družbi, ki jih je vsaj delno mogoče pripisati ukrepanju EU).

POROČILO O OCENI FINANC UNIJE GLEDE NA DOSEŽENE REZULTATE

10.3 Komisija je februarja 2012 objavila poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu o oceni financ Unije glede na dosežene rezultate (v nadaljnjem besedilu: poročilo o oceni) ⁽⁵⁾. Komisija mora tako poročilo o oceni pripraviti v skladu s Pogodbo, ki prav tako določa, da je to del dokazov, na podlagi katerih Parlament Komisiji vsako leto podeli razrešnico v zvezi s proračunom ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Člen 318 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) (UL C 83, 30.3.2010) določa, da Komisija predloži Evropskemu parlamentu in Svetu finančno poročilo Unije glede na dosežene rezultate.

⁽²⁾ Člen 60(7) Uredbe 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), določa, da letno poročilo o dejavnostih opisuje „rezultate poslovanja glede na zastavljene cilje, tveganja, povezana s tem poslovanjem, uporabo zagotovljenih sredstev ter učinkovitost in uspešnost sistema notranje kontrole“.

⁽³⁾ Posebna poročila Sodišča obravnavajo proračun EU in evropske razvojne sklade.

⁽⁴⁾ Člen 27 finančne uredbe.

⁽⁵⁾ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o oceni financ Unije glede na dosežene rezultate, COM(2012) 40 final.

⁽⁶⁾ Člena 318 in 319 PDEU.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.4 Sodišče je junija 2012 na povabilo Parlamenta izdalo Mnenje št. 4/2012 o poročilu o oceni (7). V njem navaja, da je to nejasno, kratko, ima malo vsebine in prinaša malo dodane vrednosti ter da bi morali Parlament, Svet in Komisija izkoristiti priložnost, ki jo ponuja, za razpravo in dogovor o tem, kako bi ga bilo treba pripraviti, da bi bilo koristno za organ za razrešnico.

POROČANJE POSLOVODSTVA KOMISIJE O DOSEŽKIH LETA**Uvod**

10.5 Generalni direktorji Komisije za svoje generalne direktorate določijo cilje smotrnosti poslovanja v letnih načrtih upravljanja, nato pa o dosežkih poročajo v letnih poročilih o dejavnostih. Sodišče je ocenilo poročanje treh generalnih direktoriatov, in sicer za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI), za regionalno politiko (GD REGIO) ter za razvoj in sodelovanje – EuropeAid (EuropeAid) (8). Ti trije generalni direktorati so skupaj odgovorni za približno tri četrtine plačil iz proračuna EU v letu 2011 (9).

10.6 Sodišče je upoštevalo spremembe v ureditvi notranjega poročanja Komisije od prejšnjega leta ter za omenjene tri generalne direktorate analiziralo, ali so cilji in z njimi povezani kazalniki smotrnosti poslovanja:

- (a) relevantni – ali so bili skladni s cilji politike in načinom upravljanja ter povezani s količinsko opredeljenimi ožjimi cilji;

ODGOVORI KOMISIJE

10.4 Poročilo o oceni za leto 2010 je bilo v začetku leta 2012 predmet razprav z organom za razrešnico. Na njihovi osnovi je Komisija vnovič preučila pristop, uporabljen za prvo poročilo o oceni, in se odločila za celovitejše poročanje o rezultatih dejavnosti, ki se financirajo iz proračuna, pri čemer se bo zanašala na obstoječe gradivo za poročanje. Komisija kljub temu na podlagi odzivov organa za razrešnico še naprej razvija poročilo o oceni kot ključni prispevek k postopku razrešnice.

(7) Mnenje št. 4/2012 o poročilu Komisije o oceni financ Unije glede na dosežene rezultate skladno s členom 318 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL C 179, 20.6.2012).

(8) Letni poročili o dejavnostih GD AGRI in GD REGIO je Sodišče pregledalo tudi v letnem poročilu za leto 2010. EuropeAid je bil ustanovljen januarja 2011 z združitvijo generalnih direktoriatov za razvoj in odnose z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi državami (GD DEV) ter Urada za sodelovanje EuropeAid (GD AIDCO).

(9) GD AGRI: 56,2 milijarde EUR, GD REGIO: 32,9 milijarde EUR, EuropeAid: 4,1 milijarde EUR.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) primerljivi – ali so bili kazalniki, izbrani pri načrtovanju, pozneje uporabljeni pri poročanju in vse spremembe pojasnjene, ter
- (c) zanesljivi – ali je bralcu na voljo razumno zagotovilo, da so informacije v poročilu točne ⁽¹⁰⁾.

Nekaj dobrodošliih sprememb glede na prejšnje leto

10.7 Komisija je novembra 2011 generalnim direktorjem izdala posodobljene smernice za pripravo letnih poročil o dejavnostih za leto 2011. Pri tem so bila med drugim upoštevana opažanja Sodišča iz letnega poročila za leto 2010. ⁽¹¹⁾ Pojasnjena so bila, na primer, navodila za poročanje o dosežkih politik v prvem delu letnega poročila o dejavnostih, kjer bi se morali generalni direktorji bolj osredotočiti na napredek pri doseganju ciljev v smislu rezultatov in učinkov ter podati opis zagotovljenih izložkov.

V nekaterih primerih je relevantnost še vedno problematična

10.8 Na strateški ravni morajo generalni direktorati opredeliti omejeno število „splošnih ciljev“ in niz „kazalnikov učinka“, ki omogočajo spremljanje napredka pri njihovem doseganju. Skupaj so splošni cilji in kazalniki učinka orodje posloводства Komisije, posledično pa tudi za bralce letnega poročila o dejavnostih, kot je organ za razrešnico, za ocenjevanje uspešnosti generalnih direktoriatov pri doseganju njihovih ciljev na visoki ravni. Sodišče je odkrilo več težav v zvezi s cilji in kazalniki, kar omejuje njihovo koristnost, kot je zapisano v nadaljevanju.

⁽¹⁰⁾ Ta vidik je Sodišče pregledalo samo v omejenem obsegu – glej odstavek 10.17.

⁽¹¹⁾ Letno poročilo Sodišča se pripravlja v takem časovnem obdobju, da ima Komisija na voljo le malo časa za upoštevanje njegovih sporočil v svojih letnih poročilih o dejavnostih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.9 V nekaterih primerih so bile slabosti v notranji skladnosti ciljev in kazalnikov (glej primer 10.1).

Primer 10.1**GD AGRI: kazalnik učinka ne zajema celotnega cilja**

En splošni cilj v letnem poročilu o dejavnostih ima tri namene:

- spodbujati donosen in konkurenčen kmetijski sektor,
- ki sledi najnovejšim dosežkom na področju okolja in proizvodnje,
- in hkrati zagotavlja primeren življenjski standard za kmečko skupnost.

Edini kazalnik učinka za ta cilj je „raven dohodkov kmetov“. To se nanaša samo na tretji zgoraj navedeni namen, kar pomeni, da za prva dva ni kazalnikov.

EuropeAid: kazalnik učinka oblikovan kot cilj

Kazalnik učinka „usklajen pristop EU“, ki ustreza splošnemu cilju 4 „podpiranje mednarodnega razvojnega okvira na podlagi okrepljenega večstranskega sodelovanja in upravljanja na svetovni ravni“ z ožjim ciljem „novi sporazumi o proračunski podpori EU se sklenejo v skladu z načeli iz COM 638“, je oblikovan kot cilj in ne kot kazalnik.

10.10 Veliko ciljev in kazalnikov na visoki ravni, ki so določeni v treh revidiranih generalnih direktoratih, ni preveč ustreznih za letno merjenje v procesu priprave letnih poročil o dejavnostih, ker so nekatere politike zasnovane za dolgoročni učinek, zaradi česar med naložbo in koristmi preteče veliko časa. Večina kazalnikov in ožjih ciljev se je nanašala na celotno obdobje 2007–2013, vmesni kazalniki ali mejniki pa niso bili uporabljeni.

ODGOVORI KOMISIJE

10.9**Primer 10.1**

Osnovne zahteve standarda notranje kontrole 5 določajo, da mora biti za spremljanje dosežkov in poročanje o njih v načrtih upravljanja naveden najmanj en kazalnik za posamezen cilj, in sicer tako na ravni področja politike kot na ravni dejavnosti. Zahteva je ponovljena v stalnih navodilih generalnega sekretariata in GD AGRI se ravna po njej.

Komisija je vložila veliko truda, da bi cilje in kazalnike opredelila na usklajen in celovit način. To je na nekaterih področjih politik zelo težko in upoštevati je treba, da se kazalniki v letnem poročilu o dejavnostih ne smejo obravnavati brez ustreznega konteksta.

Komisija meni, da kazalnik „razvoj dohodkov kmetov“ zajema celoten splošni cilj 1, saj ustreza namenoma zagotavljanja primernega življenjskega standarda za kmetijsko skupnost ter spodbujanja donosnosti kmetij in podeželja. Ker morajo kmetje, če želijo prejemati enotna plačila, ohranjati svoje zemljišče v dobrem kmetijskem in okoljskem stanju, je izpolnjen tudi preostali namen splošnega cilja 1, torej spoštovati „visoke okoljske in proizvodne standarde“.

Komisija bo preučila drugačne načine opredelitve kazalnikov na podlagi ciljev „SMART“.

10.10 Komisija potrjuje, da so večletni programi že v zasnovi namenjeni dolgoročnim naložbam in je mogoče njihov učinek ocenjevati samo za daljše časovno obdobje. Za obdobje 2014–2020 je Komisija predlagala uvedbo mejnikov za kazalnike izločka, ki so neposredneje povezani s politiko.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.11 Kazalniki učinka bi morali biti povezani s količinsko opredeljenimi ožjimi cilji. Vendar:

- (a) 11 od skupno 29 kazalnikov učinka v treh pregledanih letnih poročilih o dejavnostih ni bilo povezanih s količinsko opredeljenimi ožjimi cilji niti z roki ⁽¹²⁾;
- (b) v primeru GD REGIO so roki sicer določeni za vse ožje cilje razen za enega, vendar pogosto v neki srednjeročni prihodnosti. Zato GD REGIO v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2011 pogosto poroča s sklicevanjem na rezultate, dosežene v zvezi s prejšnjim programskim obdobjem (2000–2006).

10.12 Sodišče je v letnem poročilu za leto 2010 navedlo, da generalni direktorati niso določili ciljev za operativne dejavnosti v zvezi z gospodarnostjo (strošek vložkov) ali učinkovitostjo (razmerje med vložki, izložki in rezultati) ali poročali o njih. Poleg tega je Sodišče lansko leto v ločenem opazanju tudi poročalo, da vsebujejo opisi dosežkov politik v delu 1 letnih poročil o dejavnostih le omejene informacije o rezultatih in učinkih, saj se bolj osredotočajo na vložke in izloške kot pa na izide dejavnosti. Sodišče pri pregledu načrtov upravljanja in letnih poročil o dejavnostih tudi letos ni ugotovilo bistvenega napredka na tem področju.

Primerljivost je ogrožena zaradi odsotnosti pojasnil

10.13 V skladu z dobro prakso je treba poleg poročanja o zastavljenih ciljnih/ožjih ciljnih načeloma tudi zagotoviti, da so informacije o smotnosti poslovanja med posameznimi obdobji skladne, ali pa pojasniti spremembe, tako da lahko uporabniki informacije primerjajo in ocenijo trende.

ODGOVORI KOMISIJE

10.11 Količinsko opredeljeni cilji niso vedno mogoči, ustrezni ali celo primerni, zlasti ker je treba pri kazalnikih učinka upoštevati tudi številne zunanje dejavnike. V takšnih primerih kot referenčna vrednost za merjenje dosežka zadostuje razvoj učinka.

- (a) Komisija si prizadeva, da bi določila količinsko opredeljene cilje, kadar koli je to mogoče. Vendar pa količinsko opredeljeni cilji v nekaterih primerih, na primer na področju človekovih pravic v tretjih državah, niso nujno smiselni in primerni.
- (b) Oddelek 1.2 letnega poročila o dejavnostih za sklicevanje na globalne cilje politike uporablja kazalnike učinka, ki temeljijo na makroekonomskih modelih in statističnih informacijah, pri čemer je za izhodišče v večini primerov določeno leto 2006. Na razvoj kazalnikov učinka so poleg kohezijske politike vplivali tudi številni drugi dejavniki.

10.12 Službe Komisije so ravnale v skladu z obveznostmi iz finančnih uredb in navodil za oblikovanje letnih poročil o dejavnostih.

Komisija je poostrila stalna navodila za letna poročila o dejavnostih za leto 2011 v smislu gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter generalne direktorate pozvala, naj prostovoljno dodajo kazalnike o dobrem finančnem poslovanju v delu 3.

Komisija je prepričana, da letna poročila o dejavnostih skupaj dajejo zadostne informacije o rezultatih/izidih.

10.13 Komisija meni, da morajo informacije o smotnosti poslovanja, kadar je to primerneje, namesto na skladnosti temeljiti na postopku nenehnih izboljšav. Strinja se, da je treba takšne spremembe pojasniti. Vendar meni, da je glede tega na voljo že dovolj informacij.

⁽¹²⁾ Pet kazalnikov za GD AGRI, pet kazalnikov za EuropeAid, en kazalnik za GD REGIO.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Skladnost ciljev, kazalnikov in ožjih ciljev

10.14 Letna poročila o dejavnostih bi morala vsebovati informacije glede na cilje, kazalnike in ožje cilje, določene v načrtu upravljanja. To je na splošno držalo za GD AGRI, ki je prerazvrstil nekaj kazalnikov učinka, kot je predlagalo Sodišče pri obravnavi letnih poročil o dejavnostih za leto 2010. Ni pa niti v načrtu upravljanja niti v letnem poročilu o dejavnostih podrobno pojasnil vsebine dveh drugih sprememb. In ker so lahko države članice količinsko opredeljene ožje cilje spreminjale po lastni presoji, so se v obdobju od načrta upravljanja za leto 2011 do letnega poročila o dejavnostih za leto 2011 trije od štirih količinsko opredeljenih ožjih ciljev spremenili, ker so države članice posodobile svoje načrte razvoja podeželja (glej primer 10.2).

Primer 10.2		
Ožji cilj	Načrt upravljanja za leto 2011	Letno poročilo o dejavnostih za leto 2011
Povečanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov	20 500 ktoe ⁽¹³⁾	12 300 ktoe
Ustvarjanje novih delovnih mest	346 000	344 000
Obdelovana kmetijska območja z visoko naravno vrednostjo	3 400 000 ha	3 620 000 ha

10.15 GD REGIO poleg splošnih ciljev določa tudi „večletne prednostne naloge“. V načrtu upravljanja za leto 2012 je v primerjavi z načrtom za leto 2011 štirim večletnim prednostnim nalogam dodana še peta, nekatere druge prednostne naloge pa so drugače ubesedene. Poleg tega načrt upravljanja za leto 2012 vsebuje 39 namesto prejšnjih 28 „specifičnih operativnih prednostnih nalog“ na nižji ravni. Nobena od teh sprememb v načrtu ni pojasnjena.

10.14 Komisija ocenjuje, da se kazalniki in cilji z leti ne spreminjajo zelo. Kot je razvidno iz ugotovitve, so se kazalniki in cilji spremenili zgolj izjemoma, in sicer v skladu s priporočili Sodišča, ki je predlagalo prerazvrstitev dveh kazalnikov učinka kot kazalnikov rezultata. Slednje je zelo jasno razvidno iz posodobitve načrta upravljanja za leto 2011.

Države članice imajo res možnost prilagoditi svoje cilje in tako izboljšati načrt za razvoj podeželja (glej odgovor na primer 10.2).

Primer 10.2
Države članice imajo možnost prilagoditi svoje cilje, vmesne ocene po so bila primerna priložnost za izboljšanje podatkov in metod ter po potrebi tudi prilagoditev ciljev.
Znatno znižanje cilja „povečanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov“ je mogoče pripisati napaki v enem od načrtov za razvoj podeželja, ki je zdaj odpravljena. Ob upoštevanju vmesnih ocen je bilo mogoče izvesti dodatne preglede kakovosti, v okviru katerih je bila napaka odkrita in odpravljena.

10.15 GD REGIO določi naslov in število večletnih prednostnih nalog ter število specifičnih operativnih prednostnih nalog na podlagi analize, kako čim bolje izpolnjevati svoje poslanstvo na zakonit in učinkovit način.

Spremembe, ki jih opaža Sodišče, odražajo izzive, s katerimi se zdaj v okviru finančne in gospodarske krize srečuje Evropska unija, in temu ustrezno popravljene opredelitve prednostnih nalog za regionalno politiko in GD REGIO.

⁽¹³⁾ Tisoč ton naftnega ekvivalenta (ktoe) je količina energije, ki se sprosti pri izgorevanju tisočih ton surove nafte.

Zagotavljanje pojasnil o doseženi smotrnosti poslovanja

10.16 Namen poročanja o smotrnosti poslovanja je obveščati zainteresirane strani. Vendar letna poročila o dejavnostih niso vsebovala pojasnil o tem, zakaj dosežena smotrnost poslovanja ni bila v skladu z zadevnim ciljem ali ožjim ciljem niti takrat, ko bi jih bilo mogoče navesti. Za GD AGRI je to veljalo tudi v primerih, ko je bila dosežena smotrnost poslovanja daleč od zastavljene: pri štirih kazalnikih je smotrnost poslovanja znašala manj kot polovico zastavljene ciljne vrednosti. Letno poročilo o dejavnostih GD REGIO vsebuje podrobno analizo smotrnosti poslovanja po posameznih točkah glede na večletne prednostne naloge (odstavek 10.15), ne pa tudi take analize za splošne cilje in kazalnike učinka.

Zanesljivost podatkov iz zunanjih virov je vprašljiva

10.17 Preverjanje zanesljivosti vseh podatkov v treh letnih poročilih o dejavnostih je presevalo obseg revizije, ki jo je opravilo Sodišče. To je na podlagi omejene ocene, ki jo je izvedlo, ugotovilo, da so podatki v zvezi z EuropeAid na splošno zanesljivi, saj so kazalniki v večini primerov mednarodno priznani in neodvisno preverljivi. Je pa Sodišče opazilo več težav v letnih poročilih o dejavnostih GD AGRI in GD REGIO, ki se v veliki meri opirata na podatke, ki so jih posredovale države članice, kot je predstavljeno v primeru 10.3.

10.16 Komisija meni, da so pojasnila zadostna. Kazalniki v letnem poročilu o dejavnostih se ne smejo obravnavati brez ustreznega konteksta. Oblikovanje sklepov o učinku in rezultatu politike namreč omogoča celoten sistem kazalnikov, saj temelji na makroekonomskem modeliranju in statističnih podatkih v povezavi z globalnimi cilji razvoja politike.

10.17**Primer 10.3****GD AGRI: poročanje o doseženi smotrnosti poslovanja na podlagi nepopolnih podatkov**

Čeprav v Evropski uniji obstaja skupno 88 načrtov razvoja podeželja, je za tri kazalnike poročanje o smotrnosti poslovanja na ravni EU temeljilo na podatkih za šest, devet oziroma 32 od teh 88 načrtov razvoja podeželja. Poleg tega je poročanje o smotrnosti poslovanja na ravni EU za nek drug kazalnik temeljilo na podatkih, ki jih je posredovalo le osem od skupno 27 držav članic.

Primer 10.3**GD AGRI: poročanje o doseženi smotrnosti poslovanja na podlagi nepopolnih podatkov**

Agregacija skupnega vpliva politike načrtov za razvoj podeželja na kazalnike učinka na ravni EU je bila opravljena z razpoložljivimi količinsko opredeljenimi podatki, ki so jih predložile države članice. Večina vmesnih ocen ni navajala količinsko opredeljenega vpliva s pojasnilom, da so bile vmesne ocene opravljene prezgodaj v programskem obdobju, da bi bilo mogoče učinek in vpliv izmeriti. Učinki so vezani na dolgoročne postopke.

UGOTOVITVE SODIŠČA

GD REGIO: notranja neskladja v letnem poročilu o dejavnostih

Navedeno število ustvarjenih delovnih mest se razlikuje – 200 000 v 25 državah članicah (stran 34) oziroma 165 000 v 21 državah članicah (Priloga 6, stran 169), pri čemer je v opombi pod črto navedenih 19 držav članic (opomba pod črto 126).

Dostop do širokopasovne internetne povezave naj bi dodatno dobilo 900 000 (stran 34) oziroma 806 826 prebivalcev (Priloga 6, stran 172).

Razlikuje se tudi podatek o novozgrajenih cestah: 920 km v 12 državah članicah (stran 34) oziroma 805 km v 10 državah članicah (Priloga 6, stran 171).

ODGOVORI KOMISIJE

GD REGIO: notranja neskladja v letnem poročilu o dejavnostih

Komisija poudarja, da sta mogoča dva pristopa k podajanju informacij glede ciljev in zadnjih znanih rezultatov. Vsa notranja nesoglasja so zadostno pojasnjena v besedilu.

- V glavnem delu letnega poročila o dejavnostih so predstavljene informacije o splošni stopnji dosežka kohezijske politike, vključeni pa so podatki vseh držav članic, ne glede na to, ali imajo zastavljene cilje ali ne (cilji niso pogoj).
- V Prilogi 6 je navedena neposredna primerjava med cilji in dosežki. Vključeni so samo podatki držav članic, ki so poročale o obeh (države članice, ki so poročale o dosežkih, ne da bi poročale tudi o ciljih, torej niso vključene). Takšen pristop je že več let nespremenjen in že po zasnovi omogoča oceno napredka glede na cilj.

10.18 Generalna direktorata AGRI in REGIO imata omejene možnosti za zagotavljanje kakovosti podatkov, ki jih posredujejo države članice. GD REGIO je državam članicam priporočil osredotočanje na osnovne kazalnike in izdal smernice za vnašanje podatkov. Poleg tega je začel tudi postopek letnega preverjanja, pri katerem so bile odkrite nekatere napake v predloženih podatkih. Uvedba „rezerve za uspešnost“ v naslednjem programskem obdobju za sklade skupnega strateškega okvira⁽¹⁴⁾ bi lahko bila ena od spodbud za države članice, da posredujejo ustrezne, primerljive in zanesljive podatke o smotrnosti poslovanja. Kljub temu pa bo ostal izziv, kako te podatke zagotoviti pravočasno. Države članice morajo na primer podatke GD REGIO posredovati do junija naslednje leto, tako da se podatki iz letnega poročila o dejavnostih za leto 2011, ki je objavljeno leta 2012, nanašajo na leto 2010.

10.18 Komisija bo še naprej preverjala kakovost podatkov, ki jih pošiljajo države članice za trenutno programsko obdobje, preverjanja pa bo še poostrila.

V skladu s pravnim predlogom Komisije za novo obdobje bi morale kot pobuda državam članicam ob začetku novega programskega obdobja ostati 5 % sredstev nedodeljenih, s čimer bi zagotovili dodatna sredstva za države članice, ki so dosegle svoje mejnike (glej COM(2011) 615 final).

Komisija meni, da pravočasna predložitev podatkov ne bi smela biti izziv. GD REGIO vedno uporablja zadnje razpoložljive podatke, vendar priznava – v okviru ureditve poročanja v veljavni in predlagani prihodnji uredbi – da podatki prejšnjega leta niso na voljo do aprila naslednjega leta.

⁽¹⁴⁾ Ti skladi vključujejo Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), Evropski socialni sklad (ESS), Kohezijski sklad, Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRR) ter Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo (ESPM).

UGOTOVITVE SODIŠČA

**REZULTATI REVIZIJE SMOTRNOSTI
POSLOVANJA, KI JO JE IZVEDLO SODIŠČE****Uvod**

10.19 Sodišče v posebnih poročilih preverja, ali se v okviru proračuna Evropske unije uporabljajo načela dobrega finančnega poslovanja (odstavek 10.2). Teme za posebna poročila – določena področja proračuna ali upravljalvske teme – izbira tako, da dosega čim večji učinek, in sicer na podlagi več meril, kot so raven prihodkov ali odhodkov (pomembnost), tveganja za dobro finančno poslovanje in raven zanimanja zainteresiranih strani.

10.20 Leta 2011 je Sodišče sprejelo ⁽¹⁵⁾ 16 posebnih poročil, ki so naštetá v okviru 10.1.

Okvir 10.1**Posebna poročila, ki jih je Sodišče sprejelo v letu 2011 ⁽¹⁶⁾**

- št. 1/2011 – Ali se je z dekoncentracijo upravljanja zunanje pomoči s sedeža Komisije na njene delegacije izboljšala dostava pomoči?
- št. 2/2011 – Nadaljnje ukrepanje po Posebnem poročilu št. 1/2005 o upravljanju Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF)
- št. 3/2011 – Učinkovitost in uspešnost prispevkov EU, usmerjenih prek organizacij Združenih narodov v državah, ki so bile prizadete v konfliktih
- št. 4/2011 – Revizija garancijske sheme za MSP
- št. 5/2011 – Shema enotnega plačila (SEP): vprašanja, ki jih je treba obravnavati za izboljšanje njenega dobrega finančnega poslovanja
- št. 6/2011 – Ali so bili turistični projekti, sofinancirani iz ESRR, uspešni?
- št. 7/2011 – Ali je podpora za kmetijsko-okoljske ukrepe dobro pripravljena in upravljana?
- št. 8/2011 – Izterjave neupravičenih plačil v okviru skupne kmetijske politike
- št. 9/2011 – Ali so bili projekti e-uprave, ki jih je podpiral ESRR, uspešni?

⁽¹⁵⁾ Sprejeto pomeni odobreno za objavo. Sama objava, pred katero je treba dokument oblikovati, prevesti itd., običajno nastopi približno dva meseca pozneje.

⁽¹⁶⁾ Posebna poročila Evropskega računskega sodišča so na voljo na spletni strani Sodišča: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- št. 10/2011 – Ali sta program „mleko za šole“ in sistem razdeljevanja sadja v šolah uspešna?
- št. 11/2011 – Ali zasnova in upravljanje sheme geografskih označb omogočata njeno uspešnost?
- št. 12/2011 – Ali so ukrepi EU prispevali k prilagoditvi zmogljivosti ribolovnih flot razpoložljivim ribolovnim možnostim?
- št. 13/2011 – Ali se s kontrolo carinskega postopka 42 preprečujejo in ugotovijo utaje DDV?
- št. 14/2011 – Ali je pomoč EU izboljšala zmogljivosti Hrvaške za upravljanje financiranja po pristopu?
- št. 15/2011 – Ali postopki Komisije zagotavljajo uspešno upravljanje nadzora državne pomoči?
- št. 16/2011 – Finančna pomoč EU za razgradnjo jedrskih elektrarn v Bolgariji, Litvi in na Slovaškem: dosežki in prihodnji izzivi

10.21 V lanskem letnem poročilu je Sodišče ponazorilo, kako so ugotovitve iz njegovih posebnih poročil za leto 2010 pokrivalo celoten tipični življenjski cikel upravljanja od strateškega načrtovanja in opredelitve potreb do poročanja o doseženi smotnosti poslovanja. Obseg posebnih poročil Sodišča v letu 2011 je bil podobno širok. Ker pa se Unija pripravlja na začetek novega programskega obdobja (2014–2020), Sodišče tu obravnava, kaj se je mogoče naučiti iz njegovih posebnih poročil za leto 2011 pri pripravi novih programov in projektov, pri čemer se osredotoča na tri teme: analizo potreb, zasnovo in koncept dodane vrednosti EU. Te tri teme se v različnem obsegu odražajo tudi v nedavnih mnenjih Sodišča o predlaganih uredbah za skupni strateški okvir in skupno kmetijsko politiko⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁷⁾ Mnenje št. 7/2011 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL C 47, 17.2.2012) ter Mnenje št. 1/2012 o nekaterih predlogih uredb o skupni kmetijski politiki za obdobje 2014–2020 (<http://eca.europa.eu>).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Analiza potreb: ni trdnih dokazov

10.22 Sodišče je v letnem poročilu za leto 2010 zapisalo, da je za doseganje dobrih rezultatov pomembno, da se natančno ugotovijo potrebe, ki bi jih morali programi zadovoljiti. ⁽¹⁸⁾ Pomoč Hrvaški, da bo lahko upravljala financiranje EU po pristopu, je primer, ko je Komisija na splošno poskrbela, da so bile ugotovljene ključne potrebe ⁽¹⁹⁾.

10.23 Sodišče je v letu 2011 še vedno poročalo o ugotovljenih primerih, ko niso bile izvedene tehtne analize potreb. Prve strategije za e-upravo, na primer, v okviru katerih se lahko projekti podpirajo s sredstvi ESRR, so bile večinoma pripravljene v odziv na politične izjave, namesto da bi temeljile na natančnih ocenah potreb, zato projekti niso obravnavali najpomembnejših vprašanj ⁽²⁰⁾. Pri dveh od treh programov za razgradnjo jedrskih elektrarn, ki jih je revidiralo Sodišče, pa ni bila izvedena ocena potreb v zvezi s ciljem programov, da se ublažijo posledice predčasnega zaprtja jedrskih elektrarn ⁽²¹⁾.

10.24 Neustrezna analiza potreb med drugim otežuje odločanje o tem, za katere konkurenčne projekte je verjetno, da bodo prinesli najboljše rezultate za najmanj denarja. To sta pokazali revizija zgoraj omenjenih projektov e-uprave ⁽²²⁾ in revizija podpore EU za kmetijsko-okoljske ukrepe. V zadnjem primeru je Sodišče poročalo, da je usmerjanje sredstev na območja, ki jih najbolj potrebujejo, ključno za krepitev vplivov podpore za kmetijsko-okoljske ukrepe na okolje, vendar države članice kljub temu niso pretehtale ciljnega usmerjanja na podlagi analize stroškov in koristi ⁽²³⁾.

10.22 Komisija se strinja, da je tehtna analiza potreb pomemben del programskega cikla, in natančno preučuje primere, za katere analiza potreb po mnenju Sodišča ni bila zadovoljivo opravljena.

10.23 Stroški prehoda na e-upravo so zelo visoki. Prednostne naloge so potrebne in smiselne, da so navedene v političnih izjavah in deklaracijah, ki so namenjene ozaveščanju in imajo vlogo zgodnjih strategij. Določanje prednostnih nalog pa se je v vmesnem obdobju močno izboljšalo in danes so vse države članice razvile bolj prefinjene strategije e-uprave.

Pristopne pogodbe ali poznejše uredbe obravnavajo potrebo po blažilnih ukrepih. Shema podpor EU je oblikovana tako, da zagotavlja skladnost in utemeljenost ukrepov, ki jih predlagajo države članice, z njihovimi nacionalnimi strategijami oskrbe z energijo, v katerih se preučujejo tudi posledice zaprtja jedrskih elektrarn.

10.24 Komisija se strinja, da lahko analiza potreb pomaga določiti prednostne projekte. Vendar so v povezavi s kmetijsko-okoljskimi ukrepi nekatere države članice želeno stopnjo ciljnega usmerjanja pretehtale na podlagi analize stroškov in koristi. Romunija na primer ciljno usmerja kmetijsko-okoljska plačila za kmetovanje z visoko naravno vrednostjo na geografski osnovi, upravičene površine pa se določajo z uporabo podatkov na makro ravni. V okviru projektov e-uprave so vse države članice v skladu s pobudami politike EU danes razvile bolj prefinjene strategije e-uprave na podlagi akcijskega načrta za e-upravo za obdobje 2011–2015.

⁽¹⁸⁾ Letno poročilo za proračunsko leto 2010, odstavek 8.36.

⁽¹⁹⁾ Posebno poročilo št. 14/2011 – Ali je pomoč EU izboljšala zmogljivosti Hrvaške za upravljanje financiranja po pristopu?, odstavek 17 (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁰⁾ Posebno poročilo št. 9/2011 – Ali so bili projekti e-uprave, ki jih je podpiral ESRR, uspešni?, odstavek 56(a) (<http://eca.europa.eu>).

⁽²¹⁾ Posebno poročilo št. 16/2011 – Finančna pomoč EU za razgradnjo jedrskih elektrarn v Bolgariji, Litvi in na Slovaškem: dosežki in prihodnji izzivi, odstavek 26 in diagram 7 (<http://eca.europa.eu>).

⁽²²⁾ Posebno poročilo št. 9/2011, odstavek 56(b).

⁽²³⁾ Posebno poročilo št. 7/2011 – Ali je podpora za kmetijsko-okoljske ukrepe dobro pripravljena in upravljana?, odstavka 72 in 78 (<http://eca.europa.eu>).

Zasnova: ni dovolj jasno, kaj naj bi dosegli

10.25 Ugotavljanje potreb je le začetek procesa. Dobra zasnova programov in njihovih posameznih projektov je ključna za dobro finančno poslovanje, da se s finančnimi sredstvi doseže največji učinek pri najnižjih stroških. V zasnovi programov in njihovih posameznih projektov bi morala biti vzpostavljena povezava med dejavnostmi, ki se financirajo iz proračuna, in načrtovanimi izloški, rezultati in učinki te porabe.

10.26 V enem primeru je Komisija težave pri zasnovi ene sheme upoštevala pri zasnovi podobne sheme, da bi jo vsaj delno izboljšala. Posledično ukrepi za spodbujanje uživanja sadja v šolah niso tako neprivlačni za upravičence in nimajo takih učinkov mrtvih izgub ⁽²⁴⁾ kot podobni program „mleko za šole“ ⁽²⁵⁾. Vendar je Sodišče še naprej odkrivalo številne slabosti v zasnovi programov odhodkov, ki jih je revidiralo v letu 2011, kot je opisano v naslednjih odstavkih.

10.27 Komisija del podpore za države, prizadete v konfliktih, usmerja prek organizacij Združenih narodov. Kljub temu so skoraj vsi (18 od 19) sporazumi o prispevkih, ki jih je revidiralo Sodišče, vsebovali vsaj eno od številnih slabosti v zasnovi, kot so pomanjkanje izhodiščnih meril, nenatančno določeni cilji ali manjkajoči kazalniki. Zato ni bilo jasno, kaj naj bi se doseglo in kako bi bilo mogoče oceniti uspeh ⁽²⁶⁾.

10.26 Komisija meni, da zadnja revizija programa „mleko za šole“ obravnava velik del opažanj Sodišča z namenom izboljšati splošno učinkovitost sistema.

10.27 Komisija priznava pomen zasnove projektov, vendar meni, da sta le dva od 18 primerov vsebovala slabosti, ki bi lahko neposredno vplivale na rezultate projekta.

Komisija je v letu 2011 uvedla novo usposabljanje in izdala navodila za boljšo zasnovu projektov, za katera meni, da pretežno odgovarjajo na vprašanja Sodišča.

Poleg tega Sodišče v posebnem poročilu priznava, da projekti, ki se izvajajo skupaj z Združenimi narodi v državah, prizadetih v konfliktih, celo v izredno težkih razmerah dosegajo dobre rezultate in so razumno trajnostni.

⁽²⁴⁾ Mrtve izgube nastanejo, kadar je ukrep namenjen podpiranju upravičencev, ki bi ravnali enako tudi brez pomoči.

⁽²⁵⁾ Posebno poročilo št. 10/2011 – Ali sta program „mleko za šole“ in sistem razdeljevanja sadja v šolah uspešna?, odstavek 53 (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁶⁾ Posebno poročilo št. 3/2011 – Učinkovitost in uspešnost prispevkov EU, usmerjenih prek organizacij Združenih narodov v državah, ki so bile prizadete v konfliktih, odstavki 23, 24 in 48 (<http://eca.europa.eu>).

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.28 Shema enotnega plačila v okviru skupne kmetijske politike (SKP) naj bi spodbudila kmete k odzivanju na povpraševanje na trgu in spodbujala okolju prijaznejše kmetijske prakse. Vendar je zasnovana protislovno: čeprav je mišljena kot podpora individualnim dohodkom, se v praksi pri razdeljevanju finančne pomoči le malo upošteva specifične okoliščine prejemnika, zato razdeljevanje subvencij posameznim kmetom v bistvu še vedno temelji na površini obdelovanih zemljišč in velik delež pomoči iz sheme enotnega plačila tako kot v prejšnjem sistemu še vedno prejemajo velike kmetije ⁽²⁷⁾.

10.29 Shema geografskih označb je namenjena zaščiti imen, ki označujejo proizvode, katerih kakovost, sloves ali druge značilnosti je mogoče pripisati predvsem njihovemu geografskemu poreklu (npr. parmski pršut, bavarsko pivo itd.). Uspešnost sheme geografskih označb je med drugim odvisen od tega, koliko jo proizvajalci uporabljajo. Obstajajo možnosti za pritegnitev dodatnih proizvajalcev v shemo, zlasti v državah članicah, v katerih se malo uporablja, vendar razpoložljivi ukrepi in uporabljeni postopki teh proizvajalcev ne spodbujajo k sodelovanju ⁽²⁸⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

10.28 Shema enotnega plačila (SEP) se je izkazala kot zelo učinkovito orodje za zagotavljanje osnovne dohodkovne podpore, ob tem pa kmetom omogoča, da odločitve o proizvodnji sprejemajo na podlagi tržnega dogajanja. To je mogoče, ker so izplačila ločena od proizvodnje in ne vplivajo na proizvodne odločitve. Za upravičenost do izplačil morajo upravičenci, zemljišča in dejavnosti ustrezati jasnim pogojem, ki so določeni v uredbi Sveta in združljivi s pravili STO, tj. niso povezani s proizvodnimi dejavniki.

Potreb po osnovni dohodkovni podpori za „velike kmetije“ ne smemo sistematično šteti za manjše od potreb drugih kmetij, saj je prihodek na splošno močno odvisen od vrste proizvodnje, stroškov vložkov in izložkov, dela na kmetiji itd.

Vrednost in število pravic sta bila izračunana na podlagi preteklih podatkov o proizvodnji in površini, s čimer se je zagotovil lahek prehod k ločeni podpori. Tako je sedanja porazdelitev neposrednih plačil med kmetijami preprosto odsev dejstva, da kmetijska zemljišča in kmetijska proizvodnja niso enakomerno porazdeljeni med kmetijami v EU.

Kljub temu je vprašanje prerazporeditve podpore med kmeti in državami članicami obravnavano v pravnih predlogih za skupno kmetijsko politiko po letu 2013 in bi moralo privedi tudi do boljšega ciljnega usmerjanja pomoči SEP. Glede zagotavljanja dodane vrednosti in kakovosti pri porabi sredstev je Komisija predlagala, da bi izboljšali in dodali druge elemente, s čimer bi zajeli vprašanja, ki jih v svojem posebnem poročilu omenja Sodišče: preoblikovanje in boljše ciljno usmerjanje podpore.

10.29 Shema ima v prvi vrsti vlogo sheme za varstvo intelektualnih pravic. Na voljo so primerni instrumenti in pravna sredstva, proizvajalci pa so vabljeni k prostovoljnemu sodelovanju v shemi. To potrjuje tudi jasno zanimanje, ki ga za sodelovanje v shemi izkazujejo proizvajalci: registriranih je bilo veliko imen izdelkov (več kot 1 000), kar pomeni tržno vrednost v višini 14,5 milijarde EUR (v letu 2008).

Za države članice, ki so se EU pridružile od leta 2004, se sodelovanje v shemi še vedno postopoma povečuje. Predstavljena je bila vrsta pobud, vključno z informativnimi kampanjami, sejmi, mednarodnimi tematskimi razstavami in izdajo navodil za prijavo geografskih označb (ZOP ali ZGO), da bi privabili več morebitnih prosilcev.

⁽²⁷⁾ Posebno poročilo št. 5/2011 – Shema enotnega plačila (SEP): vprašanja, ki jih je treba obravnavati za izboljšanje njenega dobrega finančnega poslovanja, odstavek 44 (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁸⁾ Posebno poročilo št. 11/2011 – Ali zasnova in upravljanje sheme geografskih označb omogočata njeno uspešnost?, odstavek 61 (<http://eca.europa.eu>).

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.30 V okviru skupne ribiške politike Komisija državam članicam zagotavlja podporo za zmanjšanje ribolovne zmogljivosti njihovih ribiških flot zaradi ohranjanja ribjih staležev, ki pa je zaradi težav v zasnovi manj uspešna. Tako na primer merila za upravičenost in izbiro pri shemah za umik ribiških plovil iz obratovanja niso bila dobro ciljno usmerjena, zato so bila dana v razrez nekatera ribiška plovila z malo ali nič učinka na ciljne ribje staleže ⁽²⁹⁾.

Dodana vrednost EU: utemeljitev za posredovanje EU

10.31 Komisija je dodano vrednost EU opredelila kot „vrednost, ki izhaja iz posredovanja EU in ki dopolnjuje vrednost, ki bi bila dosežena izključno z ukrepi države članice“ ⁽³⁰⁾. Sodišče je v preteklosti predlagalo, da bi morala vsaka opredelitev pojma temeljiti na načelih iz okvira 10.2, in priporočilo, naj se koncept dodane vrednosti EU ubesedi v ustrezni politični izjavi ali zakonodaji EU, da se političnim organom EU zagotovijo smernice, ki bi jih uporabljali pri izbiranju prednostnih nalog za odhodke ⁽³¹⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

10.30 *Primeri, ki jih je preučilo Sodišče, smo pregledali in se o njih pogovorili z državami članicami. Popravne ukrepe – vključno z izterjavo neupravičeno izplačanih sredstev – bodo po potrebi prevzele države članice.*

10.31 *Komisija poudarja, da je mogoče koncept dodane vrednosti EU uporabljati na številnih različnih področjih, na primer v akademskih odzivih na evropski proračun, za opredelitev ciljev in/ali meril za izbiro projektov v posameznih programih EU, v določbah finančne uredbe in pri ocenjevanju obstoječih programov, vendar tudi meni, da dodana vrednost političnega projekta presega zgolj enostavno merljive podatke.*

Eden ciljev omenjenega delovnega dokumenta je bil pojasniti dodano vrednost proračuna EU in ponazoriti z več primeri njegovo praktično uporabo v državah članicah, s čimer bi organom odločanja EU postavili potrebne smernice za prednostno razvrščanje odhodkov.

Poleg tega so v postopku ocene učinka, ki ga izvaja Komisija, za oblikovalce politik pripravljene dokazi o prednostih in slabostih morebitnih možnosti politike z oceno njihovega morebitnega učinka. Pri tem ocena obravnava tudi vprašanje dodane vrednosti predlogov Komisije.

⁽²⁹⁾ Posebno poročilo št. 12/2011 – Ali so ukrepi EU prispevali k prilagoditvi zmogljivosti ribolovnih flot razpoložljivim ribolovnim možnostim?, odstavki 51–58 in 76 (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁰⁾ Oddelek 1.1 delovnega dokumenta služb Komisije *The added value of the EU budget* (Dodana vrednost proračuna EU), SEC(2011) 867 final, ki je priložen dokumentu Proračun za strategijo Evropa 2020, COM(2011) 500 final.

⁽³¹⁾ Mnenje št. 1/2010 – Izboljševanje finančnega poslovanja proračuna Evropske unije: tveganja in izzivi, odstavki 18 (<http://eca.europa.eu>).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 10.2**Predlog Sodišča o načelih, na katerih temelji koncept dodane vrednosti EU:**

- Poraba iz proračuna Evropske unije v Uniji mora nuditi jasne in vidne koristi za EU in njene državljane, ki jih samo z nacionalno, regionalno ali lokalno porabo ne bi bilo mogoče doseči, temveč bi jih bilo zaradi obsega ali učinkov predlaganih ukrepov lažje doseči na ravni Unije.
- Odhodki s čezmejnimi vplivi v skupnem interesu so že na prvi pogled boljši kandidat za ukrepanje EU kot odhodki z omejenimi geografskimi vplivi.
- Razumna zgoščenost odhodkov že na prvi pogled kaže, da bo verjetno podpirala cilj dodane vrednosti.
- Pri odhodkih zunaj Unije, kot je razvojna pomoč, bo dodana vrednost verjetno okrepljena tudi z uporabo selektivnega pristopa: na primer z osredotočanjem na usklajevanje razvojne pomoči na območjih, kjer obstaja svetovna podpora donatorjev, in na dejavnosti, pri katerih je specifično strokovno znanje EU posebej dragoceno ⁽³²⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 10.2

Komisija meni, da bi morala biti dodana vrednost političnega projekta ključno merilo za utemeljitev porabe na ravni EU.

Komisija je ob pripravi svojih predlogov za proračun EU za obdobje 2007–2013 preizkusila dodano vrednost predlaganih odhodkov na vseh področjih politik, in sicer po naslednjih merilih:

- učinkovitost: kadar je ukrepanje EU edini način doseganja rezultatov,
- uspešnost: kadar ukrepanje EU zagotavlja boljše rezultate za manj denarja,
- sinergija: kadar je ukrepanje EU potrebno, da se dopolni, spodbudi in poveča vpliv dejavnosti.

Komisija je večletni finančni okvir ter sektorske instrumente in programe oblikovala tako, da:

- je mogoče cilje učinkoviteje doseči s porabo na ravni EU,
- je prispevek porabe na ravni EU jasno izražen,
- ima dodana vrednost EU osrednjo vlogo,
- združevanje virov na ravni EU ustvarja ekonomije obsega in daje boljše rezultate.

Sporočilo Komisije o agendi za spremembe iz oktobra 2011 in na njem temelječi sklepi Sveta z dne 14. maja 2012 priporočajo boljše ciljno usmerjanje na države, ki najbolj potrebujejo pomoč, in osredotočanje na manjše število sektorjev, v katerih je mogoče doseči največje učinke in v katerih je dodana vrednost EU jasno izražena.

10.32 Sodišče je navedlo, da programi odhodkov, ki ne prinašajo dodane vrednosti EU, že po definiciji verjetno ne bodo predstavljali učinkovite in uspešne porabe denarja evropskih davkoplačevalcev ⁽³³⁾. V svojih posebnih poročilih iz leta 2011 je navedlo primere, ko je bil obstoj dodane vrednosti EU v najboljšem primeru vprašljiv:

- dodana vrednost EU garancijske sheme za mala in srednje velika podjetja (SMEG) ni bila dokazana, ker bi bilo rezultate te sheme mogoče doseči tudi s financiranjem v okviru nacionalnih shem ⁽³⁴⁾,

10.32 Komisija meni, da je treba dodano vrednost programov odhodkov ocenjevati ob upoštevanju postavljenih ciljev in meril, ki so se uporabljala ob prvem preizkušanju dodane vrednosti predlogov Komisije (glej okvir 10.2).

- Komisija opažanje že upošteva v razpravah glede naslednje generacije finančnih instrumentov v večletnem finančnem okviru po letu 2013 in pri načrtovanju teh instrumentov, pri čemer je „zagotavljanje dodane vrednosti EU“ eno od ključnih načel, ki ga morajo spoštovati vsi predlagani instrumenti.

⁽³²⁾ Odgovor Evropskega računskega sodišča na sporočilo Komisije z naslovom „Reformiranje proračuna, spreminjanje Evrope“, odstavek 8, april 2008.

⁽³³⁾ Mnenje št. 7/2011, odstavek 9.

⁽³⁴⁾ Posebno poročilo št. 4/2011 – Revizija garancijske sheme za MSP, odstavek 104 (<http://eca.europa.eu>).

UGOTOVITVE SODIŠČA

- pri turističnih projektih, sofinanciranih iz ESRR, je bilo brez ustreznega sistema za določanje ciljev ter kasnejšega spremljanja in vrednotenja uspešnosti težko oceniti obseg zagotovljene dodane vrednosti EU ⁽³⁵⁾ in
- pri podpori EU za razgradnjo jedrskih elektrarn v treh državah članicah je Sodišče ugotovilo, da je bil okvir politike dokaj ohlapen, in priporočilo, naj vsakršna odločitev EU o zagotavljanju dodatne finančne pomoči temelji na predhodni oceni evropske dodane vrednosti takšnega posredovanja ⁽³⁶⁾.

10.33 Sodišče je v nedavnih mnenjih omenilo slabosti Komisije pri opredeljevanju ciljev politik z vidika rezultatov, torej tega, kar naj bi se doseglo s financiranjem EU ⁽³⁷⁾. Brez jasnih ožjih ciljev glede pričakovanih rezultatov bo Komisija še naprej težko dokazovala, da s svojimi odhodki ustvarja dodano vrednost EU in posledično tudi težko podala zagotovilo o učinkovitosti in uspešnosti porabe.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

10.34 Proces priprave letnih poročil o dejavnostih v generalnih direktoratih Komisije se razvija. V primerjavi s prejšnjim letom je mogoče videti dobrodošle izboljšave (odstavki 10.7).

10.35 Problematično ostaja vprašanje relevantnosti, zlasti kar zadeva notranjo skladnost ciljev in kazalnikov, določanje smiselnih količinsko opredeljenih ožjih ciljev in letno merjenje napredka. Kot leto prej trije generalni direktorati, ki jih je pregledalo Sodišče, v delu 1 letnih poročil o dejavnostih tudi v letu 2011 niso poročali o gospodarnosti in učinkovitosti (glej odstavke 10.8 do 10.12).

ODGOVORI KOMISIJE

- Komisija ugotavlja, da je iz revizije smotrnosti poslovanja, ki jo je izvedlo Računsko sodišče, razviden velik vpliv pregledanih turističnih projektov na zaposlovanje.
- Komisija meni, da je bila dodana vrednost EU pri teh programih jasna: brez njih bi namreč izredno težko dosegli splošni cilj močno izboljšane jedrske varnosti EU, izjemno težko pa bi tudi pomagali državam članicam ublažiti posledice predčasnega zapiranja.

Komisija je 24. novembra 2011 predlagala uredbo Sveta o podpori Unije za programe pomoči pri razgradnji jedrskih elektrarn v Bolgariji, Litvi in na Slovaškem (COM(2011) 783) za obdobje 2014–2020. Predlogu je bila priložena obsežna ocena učinka, ki vključuje oceno dodane vrednosti EU.

10.33 Večja osredotočenost na smotrnost poslovanja in rezultate je eden glavnih ciljev predlogov Komisije „Proračun za strategijo Evropa 2020“ za uresničitev dolgoročnih strateških ciljev Unije z razpoložljivim proračunom za naslednjih sedem let.

V tem pogledu so vsi programi in instrumenti, vključeni v predlog večletnega finančnega okvira, oblikovani tako, da njihovi izločki in učinki bistveno prispevajo k doseganju ključnih ciljev politike EU, s čimer dajejo večjo težo pričakovanim rezultatom ter smotrnosti poslovanja.

10.34 Komisija si prizadeva stalno izboljševati kakovost in jasnost svojih poročil o odgovornosti.

10.35 Komisija je postrila stalna navodila za letna poročila o dejavnostih za leto 2011 v smislu učinkovitosti in uspešnosti ter generalne direktorate pozvala, naj prostovoljno dodajo kazalnike o dobrem finančnem poslovanju v delu 3. V svojih poročilih je v letu 2011 to upoštevalo več generalnih direktoratom.

⁽³⁵⁾ Posebno poročilo št. 6/2011 – Ali so bili turistični projekti, sofinancirani iz ESRR, uspešni?, odstavek 46 (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁶⁾ Posebno poročilo št. 16/2011, odstavek 42(b).

⁽³⁷⁾ Mnenje št. 7/2011, odstavek 10, in Mnenje št. 1/2012, odstavka 8 in 151.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.36 Cilji, kazalniki in ožji cilji, določeni v načrtih upravljanja GD AGRI in GD REGIO, so bili na splošno uporabljeni za poročanje v letnih poročilih o dejavnostih in so bili skladni s tistimi iz prejšnjega leta. Kjer pa so bile uvedene spremembe, te niso bile vedno pojasnjene (glej odstavke 10.13 do 10.16).

10.37 Zaradi pravnih ovir in praktičnih omejitev je bila ogrožena zanesljivost informacij o programih v okviru skupnega upravljanja, ki so jih generalni direktorati pridobili od držav članic. Uvajajo se nekateri ukrepi za spodbujanje držav članic k posredovanju ustreznih, primerljivih in zanesljivih podatkov o smotnosti poslovanja za sklade skupnega strateškega okvira v naslednjem programskem obdobju, in morda bi se lahko iz tega v prihodnje kaj koristnega naučili. Dodaten problem je tudi časovna razporejenost (glej odstavka 10.17 in 10.18).

10.38 Sodišče je v zvezi s tremi specifičnimi analiziranimi področji v posebnih poročilih za leto 2011 ugotovilo:

- (a) da pogosto ni kakovostnih analiz potreb, čeprav je to ključno za zagotavljanje, da se odhodki EU usmerjajo na področja (geografska ali tematska), na katerih so sredstva EU najbolj potrebna (odstavki 10.22 do 10.24);
- (b) da so v zasnovi programov slabosti, zaradi katerih Komisija ne more ugotavljati rezultatov in učinkov porabe EU in poročati o njih (odstavki 10.25 do 10.30);
- (c) da se Komisija sooča z izzivom pri dokazovanju dodane vrednosti EU pri porabi EU (odstavki 10.31 do 10.33).

ODGOVORI KOMISIJE

10.36 Komisija se strinja, da je treba pojasniti spremembe v primerjavi z letnim poročilom o dejavnostih prejšnjega leta. Vendar meni, da je glede tega na voljo že dovolj informacij.

10.37 Komisija bo še naprej preverjala kakovost podatkov, ki jih pošiljajo države članice za trenutno programsko obdobje, preverjanja pa bo še poostrila. Kljub temu meni, da pravočasna predložitev podatkov ne bi smela biti izziv.

Glede na sedemletno programsko obdobje so podatki, ki so na voljo 16 mesecev po izteku leta, še vedno koristni za prilagajanje programov, za katere je iz podatkov razvidno nesmotno poslovanje (glej odgovor na odstavek 10.18).

10.38

- (a) Komisija se strinja, da je tehtna analiza potreb pomemben del programskega cikla, in natančno preučuje primere, za katere analiza potreb po mnenju Sodišča ni bila zadovoljivo opravljena.
- (b) Komisija priznava pomen zasnove projektov, vendar ne soglaša z vsemi ocenami, ki jih je v povezavi s primeri iz odstavkov 10.25–10.30 podalo Sodišče. Komisija kljub temu temeljito preučuje ocene Sodišča v tem pogledu in po potrebi prilagaja svoje delovne postopke, da bi se zasnova projektov še dodatno izboljšala.
- (c) Pri oblikovanju naslednjega večletnega finančnega okvira je Komisija uporabila načela, opisana v pregledu proračuna iz leta 2010, in se posebej osredotočila na dodano vrednost proračuna EU.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Priporočila

10.39 Sodišče na podlagi pregleda ter ugotovitev in zaključkov za leto 2011 priporoča, naj:

— **priporočilo št. 1:** si Komisija pri zasnovi novih programov porabe prizadeva, da bodo njene dejavnosti osredotočene na rezultate in učinke, ki jih želi doseči. Če rezultatov in učinkov ni mogoče zlahka meriti, naj uvede kazalnike in mejnike na podlagi ciljev „SMART“⁽³⁸⁾, s katerimi bi pokazala, da njene dejavnosti prispevajo k doseganju zelenih ciljev,

— **priporočilo št. 2:** si Komisija v sodelovanju z državami članicami prizadeva, da bodo pridobljeni podatki kakovostnejši in pravočasno predloženi. Zlasti naj upošteva izkušnje, pridobljene pri ukrepih v zvezi s skladni skupnega strateškega okvira, namenjenih spodbujanju držav članic k zagotavljanju visokokakovostnih podatkov o smotrnosti poslovanja,

— **priporočilo št. 3:** Komisija v naslednjem programskem obdobju 2014–2020 pokaže, kako zagotavlja dodano vrednost EU in poroča o tem.

10.39

Komisija se strinja s priporočilom Sodišča in je, kot je opisano, že sprejela primerne ukrepe.

Pri oblikovanju naslednjega večletnega finančnega okvira je Komisija uporabila načela, ki jih je opisala v pregledu proračuna iz leta 2010:

— *osredotočenost na izvajanje ključnih prednostnih nalog politik,*

— *osredotočenost na dodano vrednost EU,*

— *osredotočenost na učinke in rezultate,*

— *zagotavljanje vzajemnih koristi v vsej Evropski uniji.*

Komisija se strinja, da sodelovanje z državami članicami pomembno vpliva na kakovost in pravočasno predložitev podatkov. Po preverjanju z državami članicami za potrditev pravilnosti kazalnikov, ki so bili predloženi elektronsko, je Komisija prepričana, da se bo kakovost podatkov še naprej izboljševala. Vendar podatki o prejšnjem letu v okviru ureditve poročanja v veljavni in predlagani prihodnji uredbi niso na voljo do aprila naslednjega leta.

Vsi posamezni predlogi, ki jih Komisija predstavi zakonodajnemu organu, opredeljujejo splošne in posebne cilje, katerih izpolnitev bo prispevala k doseganju dodane vrednosti EU pri predlaganih finančnih instrumentih.

⁽³⁸⁾ Specifični, merljivi, dosegljivi, ustrezni in časovno opredeljeni cilji. Glej letno poročilo Sodišča za proračunsko leto 2010, odstavek 8.33.

