

**LETNO POROČILO O DEJAVNOSTIH,  
FINANCIRANIH IZ OSMEGA, DEVETEGA IN  
DESETEGA EVROPSKEGA RAZVOJNEGA  
SKLADA (ERS)**

(2012/C 344/02)



**Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz osmega, devetega in desetega Evropskega razvojnega sklada (ERS)**

## KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	1–11
Posebne značilnosti Evropskih razvojnih skladov	2–11
Poglavje I – Izvajanje osmega, devetega in desetega ERS	12–16
Finančno izvajanje	12–15
Letno poročilo Komisije o finančnem poslovanju osmega do desetega Evropskega razvojnega sklada	16
Poglavje II – Izjava Sodišča o zanesljivosti za ERS	17–59
Izjava o zanesljivosti, ki jo Sodišče daje Evropskemu parlamentu in Svetu za osmi, deveti in deseti Evropski razvojni sklad (ERS) – poročilo neodvisnega revizorja	I–X
Informacije v podporo izjavi o zanesljivosti	17–53
Obseg revizije in revizijski pristop	17–18
Zanesljivost računovodskih izkazov	19–20
Pravilnost transakcij	21–30
Uspešnost sistemov	31–53
Zaključki in priporočila	54–59
Zaključki	54–57
Priporočila	58–59

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## UVOD

1. V tem letnem poročilu je predstavljena ocena Sodišča o Evropskih razvojnih skladih (ERS). Ključne informacije o obravnavanih dejavnostih in porabi v letu 2011 so predstavljene v **tabeli 1**.

Tabela 1 – Evropski razvojni skladi – ključne informacije

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje politike	Opis	Plačila za leto 2011	Način upravljanja	
Evropski razvojni skladi	Osmi ERS	upravni odhodki	0		
		operativni odhodki			
		projekti	8	neposredno centralizirano	
		proračunska podpora	0	neposredno centralizirano	
		projekti	19	neposredno centralizirano	
		projekti	59	decentralizirano	
			projekti	3	skupno upravljanje
				<b>89</b>	
	Deveti ERS	upravni odhodki		3	
		operativni odhodki			
		projekti	112	neposredno centralizirano	
		proračunska podpora	77	neposredno centralizirano	
		projekti	-4	posredno centralizirano	
		projekti	591	decentralizirano	
			projekti	127	skupno upravljanje
			<b>906</b>		
Deseti ERS	upravni odhodki		90		
	operativni odhodki				
	projekti	210	neposredno centralizirano		
	proračunska podpora	660	neposredno centralizirano		
	projekti	29	posredno centralizirano		
	projekti	407	decentralizirano		
		projekti	483	skupno upravljanje	
			<b>1 879</b>		

<b>Upravni odhodki skupaj</b>	<b>93</b>
<b>Operativni odhodki skupaj (projekti)</b>	<b>2 044</b>
<b>Operativni odhodki skupaj (proračunska podpora)</b>	<b>737</b>
<b>Plačila skupaj <sup>(1)</sup></b>	<b>2 874</b>

<b>Posamezne obveznosti skupaj <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>	<b>2 509</b>
------------------------------------------------------------------	--------------

<b>Globalne obveznosti skupaj <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>	<b>3 049</b>
-----------------------------------------------------------------	--------------

<sup>(1)</sup> Neto zneski za proračunsko leto 2011.

<sup>(2)</sup> Globalne obveznosti so povezane s sklepi o financiranju, posamezne pa s posameznimi pogodbami.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki jih je zagotovil GD DEVCO.

## Posebne značilnosti Evropskih razvojnih skladov

2. ERS je glavni instrument za zagotavljanje pomoči EU za razvojno sodelovanje z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami ter čezmorskimi državami in ozemlji (ČDO). Veljavni okvir za odnose Evropske unije z državami AKP in ČDO je sporazum o partnerstvu, ki je bil podpisan v Cotonouju 23. junija 2000 za obdobje dvajsetih let (v nadaljnjem besedilu: Sporazum iz Cotonouja). Njegov osrednji cilj je zmanjšanje in sčasoma izkoreninjenje revščine v skladu s cilji trajnostnega razvoja in postopne vključitve držav AKP in ČDO v svetovno gospodarstvo. Temelji na treh dopolnjujočih se stebrih:

- razvojno sodelovanje,
- gospodarsko in trgovinsko sodelovanje ter
- politična razsežnost.

3. ERS financirajo države članice, urejajo jih posebne finančne uredbe in ne spadajo v okvir splošnega proračuna EU. Za finančno izvajanje dejavnosti, ki se financirajo s sredstvi iz ERS, je odgovorna Evropska komisija. Evropska investicijska banka (EIB) upravlja Sklad za spodbujanje naložb, za katerega se ne uporabljata niti izjava Sodišča o zanesljivosti niti postopek razrešnice Evropskega parlamenta <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>.

4. Programsko načrtovanje dejavnosti, financiranih iz posameznih ERS, se izvede na začetku vključenega obdobja. Srednjeročni razvojni cilji in strategije države se določijo v državnem strateškem načrtu, ki ga po posvetovanju s širokim krogom akterjev v razvojnem procesu pripravita Komisija in posamezna država AKP ali ČDO. V njem se določijo tudi programsko dodeljena finančna sredstva EU, ki jih lahko prejme država ali regionalna organizacija.

**3.** *Odgovornost in preglednost pri izvajanju Sklada za spodbujanje naložb se zagotavljata z objavo letnega poročila, letno zunanjo finančno revizijo in nadzorom dejavnosti, ki ga izvaja Evropsko računsko sodišče.*

<sup>(1)</sup> Glej člene 118, 125 in 134 Uredbe Sveta (ES) št. 215/2008 z dne 18. februarja 2008 o finančni uredbi, ki se uporablja za deseti Evropski razvojni sklad (UL L 78, 19.3.2008, str. 1) in Mnenje Sodišča št. 9/2007 o predlogu te uredbe (UL C 23, 28.1.2008, str. 3).

<sup>(2)</sup> Pravila za revizijo teh dejavnosti, ki jo opravi Sodišče, so določena v tristranskem sporazumu med EIB, Komisijo in Sodiščem (člen 134 Uredbe (ES) št. 215/2008).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

5. Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD) je bila ustanovljena 1. decembra 2010. Skupaj z ustreznimi oddelki Komisije pripravlja sklepe Komisije za dodelitev sredstev posameznim državam, državne in regionalne strateške načrte ter nacionalne in regionalne okvirne programe, kar je del ciklusa načrtovanja programov za večino instrumentov zunanjega delovanja.

6. Po ustanovitvi ESZD in reorganizaciji Komisije leta 2011 je na novo ustanovljeni Generalni direktorat za razvoj in sodelovanje (EuropeAid) združil znanje o politikah nekdanjega Generalnega direktorata za razvoj in odnose z državami AKP s sredstvi za izvajanje nekdanjega Urada za sodelovanje EuropeAid. Junija 2011 je začela veljati nova organiziranost EuropeAid, na ravni generalnega direktorata, direktoratom in enot pa so bile sprejete nove izjave o poslanstvu. EuropeAid izvaja veliko instrumentov <sup>(3)</sup> Komisije za zunanjo pomoč, financiranih iz ERS in splošnega proračuna <sup>(4)</sup>. Leta 2011 je skoraj vse ukrepe ERS upravljal EuropeAid. Majhen delež teh ukrepov <sup>(5)</sup> se je nanašal na humanitarno pomoč, upravljal pa jih je Generalni direktorat za humanitarno pomoč (GD ECHO).

7. Ukrepi ERS se izvajajo kot projekti in proračunska podpora <sup>(6)</sup> na tri načine <sup>(7)</sup> (glej **tabelo 1**):

- (a) pri centraliziranem upravljanju (42 % plačil v letu 2011) Komisija neposredno izvaja dejavnosti pomoči;

<sup>(3)</sup> Evropski sosedski in partnerski instrument, instrument za razvojno sodelovanje, instrument za financiranje spodbujanja demokracije in človekovih pravic, instrument za stabilnost, instrument za sodelovanje na področju jedrske varnosti, instrument za hitro odzivanje na hitro naraščajoče cene hrane v državah v razvoju.

<sup>(4)</sup> Glej poglavje 7 „Zunanja pomoč, razvoj in širitev“ letnega poročila Sodišča o izvrševanju proračuna EU za leto 2011.

<sup>(5)</sup> Znašal je 1,2 % plačil, izvršenih leta 2011.

<sup>(6)</sup> Proračunska podpora pomeni, da Komisija prenese sredstva v nacionalno zakladnico partnerske države in tako zagotovi dodatna proračunska sredstva za podporo nacionalni razvojni strategiji.

<sup>(7)</sup> Členi 21 do 29 Uredbe (ES) št. 215/2008.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

(b) pri skupnem upravljanju (21 % plačil v letu 2011) so za izvajanje ukrepov, ki jih financira Evropska unija, odgovorne mednarodne organizacije, če njihovi računovodski, revizijski in kontrolni postopki ter postopki oddaje javnih naročil zagotavljajo enaka jamstva kot mednarodno sprejeti standardi. Glavne partnerice EuropeAid so agencije Združenih narodov in Svetovna banka;

(c) v okviru decentraliziranega upravljanja (37 % plačil v letu 2011) lahko Komisija upravljanje nekaterih nalog prenese na organe držav upravičenk. V večini primerov je pri decentraliziranem upravljanju še vedno treba uporabljati postopke Komisije, EuropeAid pa ostaja odgovoren za predhodne preglede (npr. postopkov za oddajo javnih naročil in računov) in izplačila pogodbenikom.

8. Zunanja pomoč, financirana iz ERS in splošnega proračuna, se izvaja v okolju, za katerega so značilna velika tveganja, zlasti zaradi geografsko razpršenih dejavnosti ter raznolikih instrumentov sodelovanja, načinov izvajanja, posebnih finančnih pravil in postopkov ter izvajalskih organizacij. Poleg tega so institucionalne in upravne zmogljivosti v mnogih partnerskih državah majhne.

9. Sporazum iz Cotonouja <sup>(8)</sup> določa, da bi bilo treba zagotoviti neposredno proračunsko pomoč za podporo makroekonomskih ali sektorskih reform, zlasti kadar je upravljanje javnih financ dovolj pregledno, odgovorno in uspešno.

8. Komisija zmanjšuje ta tveganja z obsežnimi intervencijami za zgodnje odkrivanje in popravljanje napak. EuropeAid (v osrednjih službah in v delegacijah) izvaja visoko stopnjo predhodnih kontrol, in sicer v smislu vanje zajetih ukrepov in v smislu narave teh kontrol, ki znatno presega raven finančne zaščite, zahtevane v skladu z zakonodajo. Preprečevalni ukrepi imajo prav tako zelo pomembno vlogo v kontrolni strategiji, vključno z zagotavljanjem obsežnega usposabljanja za osebje Komisije in za osebje nacionalnega odredbodajalca, ki mu je namenjeno posebej zanj pripravljeno usposabljanje. Poleg tega je bila v več državah uvedena „podpora nacionalnemu odredbodajalcu“.

<sup>(8)</sup> Člen 61(2).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

10. Te pravne določbe omogočajo veliko različnih razlag, <sup>(9)</sup> pa tudi razumevanje „dovolj velike“ preglednosti, odgovornosti in uspešnosti upravljanja javnih financ se lahko zelo razlikuje glede na razmere v posamezni državi in usmeritev, ki jo je izbrala vlada te države. Opozoriti je torej treba na naslednje:

- (a) proračunska podpora se pogosto zagotovi državam s šibkimi sistemi upravljanja javnih financ. Eno od pomembnih tveganj je, da je lahko proračun države prejemnice izpostavljen goljufijam in korupciji. Ker se sredstva, prenesena za dejavnosti proračunske podpore, združijo z drugimi proračunskimi sredstvi v proračunu države (kar je znano kot „zamenljivost“), so tudi ta izpostavljena enakim slabostim pri upravljanju javnih financ;
- (b) ker se za izvajanje dejavnosti proračunske podpore uporabljajo sistemi, procesi in institucije upravljanja javnih financ v partnerskih državah, lahko Sodišče revidira zakonitost in pravilnost le do faze, v kateri se pomoč nakaže v proračune partnerskih držav;
- (c) Komisija ima veliko prožnosti pri odločanju o tem, ali je partnerska država upravičena do proračunske podpore. Zaradi te možnosti veliko različnih razlag so napake v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo pri dejavnostih proračunske podpore, ki jih izvaja Komisija, manj pogoste.

## ODGOVORI KOMISIJE

**10. (a–c)** 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 <sup>(1)</sup> (ki so bile leta 2012 revidirane po predlogih Komisije <sup>(2)</sup> 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.

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.

<sup>(9)</sup> 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).

<sup>(1)</sup> Glej [http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines\\_budget\\_support\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines_budget_support_en.pdf).

<sup>(2)</sup> Glej Sporočilo Komisije o prihodnjem pristopu k proračunski podpori EU za tretje države (COM(2011) 638 final).

## UGOTOVITVE SODIŠČA

11. Tudi plačila mednarodnim organizacijam za ukrepe, ki jih financira več donatorjev, so izpostavljena posebnim tveganjem, delno zaradi hipotetičnega pristopa <sup>(10)</sup> Komisije.

## ODGOVORI KOMISIJE

**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 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“.

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.

## POGLAVJE I – IZVAJANJE OSMEGA, DEVETEGA IN DESETEGA ERS

### Finančno izvajanje

12. Leta 2011 so se hkrati izvajali osmi, deveti in deseti ERS. Običajno se vsak sporazum o ERS sklene za obdobje prevzema obveznosti približno petih let, vendar je plačila mogoče izvrševati v daljšem obdobju. Sredstva za osmi ERS (1995–2000) so znašala 14 625 milijonov EUR, za deveti ERS (2000–2007) pa 15 200 milijonov EUR.

<sup>(10)</sup> Za razlago hipotetičnega pristopa glej poglavje 7.11 letnega poročila Sodišča o izvrševanju proračuna EU za leto 2011.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

13. Sredstva za deseti ERS (2008-2013) znašajo 22 682 milijonov EUR. Od tega se 21 967 milijonov EUR dodeli državam AKP, 285 milijonov EUR pa ČDO. Ta zneska vsebujeta sredstva za Sklad za spodbujanje naložb, ki ga upravlja EIB, in sicer 1 500 milijonov EUR za AKP in 30 milijonov EUR za ČDO, 430 milijonov EUR pa je namenjenih za odhodke, ki jih ima Komisija pri načrtovanju programov in izvajanju ERS.

14. Leta 2011 so skupni prispevki, ki so jih države članice zagotovile Komisiji, znašali 3 100 milijonov EUR, vključno z zadnjim zahtevkom za 660 milijonov EUR za deveti ERS in prvimi prispevki v višini 2 440 milijonov EUR za deseti ERS.

15. V **tabeli 2** sta prikazana kumulativna poraba sredstev ERS, ki jih upravlja Komisija, in njihovo finančno izvajanje. Za leto 2011 so bile posamezne obveznosti za 13 % nižje od načrtovanih, predvsem zaradi zamud pri sklepanju pogodb za velike infrastrukturne programe in velikih globalnih obveznosti, sprejetih v zadnjih mesecih leta 2011. Plačila so bila za 16 % nižja od načrtovanih, predvsem zaradi nižjih izplačil proračunske podpore, ker v nekaterih primerih niso bila izpolnjena merila za upravičenost in ker je prišlo do zamud pri infrastrukturnih projektih. Naporavna plačila ter stare in neizkoriščene neporabljene obveznosti<sup>(11)</sup> so ostali na isti ravni kot leta 2010.

### Letno poročilo Komisije o finančnem poslovanju osmega do desetega Evropskega razvojnega sklada

16. V skladu s finančno uredbo, ki se uporablja za deseti ERS, mora Komisija vsako leto poročati o finančnem poslovanju ERS<sup>(12)</sup>. Sodišče meni, da so v tem poročilu točno opisani doseganje operativnih ciljev Komisije za proračunsko leto (zlasti pri finančnem izvajanju in dejavnostih kontroliranja) ter finančno stanje in dogodki, ki so pomembno vplivali na dejavnosti, izvedene v letu 2011.

## ODGOVORI KOMISIJE

15. *EuropeAid je dosegel 101 % (3 279 milijonov EUR) cilja globalnih obveznosti za leto 2011 v višini 3 250 milijonov EUR. Po drugi strani so se pogodbe in plačila izvajala nekoliko pod ciljno ravno, zlasti zaradi odločitev EuropeAid, da zadrži plačila za programe proračunske podpore na podlagi neizpolnjevanja pogojev izplačevanja (na primer v Srednjeafriški republiki zaradi velikega fiskalnega odstopanja in odsotnosti programa Mednarodnega denarnega sklada ter v Beninu zaradi neučinkovitega izvajanja nacionalne razvojne strategije in počasnega izvajanja reform na področju upravljanja javnih financ).*

<sup>(11)</sup> Stare neporabljene obveznosti so sredstva, za katera so bile obveznosti sprejete pred več kot petimi leti in so še vedno neporabljena. Neizkoriščene neporabljene obveznosti so sredstva, za katera so bile prevzete obveznosti, vendar zanje več kot dve leti ni bila sklenjena pogodba niti niso bila porabljena.

<sup>(12)</sup> Člena 118 in 124 Uredbe (ES) št. 215/2008.

Tabela 2 – Kumulativna poraba sredstev ERS na dan 31. decembra 2011

(v milijonih EUR)

	Stanje ob koncu leta 2010		Izvrševanje proračuna v proračunskem letu 2011 (neto zneski) <sup>(6)</sup>				Stanje ob koncu leta 2011				
	Zbirni znesek	Stopnja izvajanja <sup>(2)</sup>	Osmi ERS <sup>(3)</sup>	Deveti ERS <sup>(3)</sup>	Deseti ERS	Zbirni znesek	Osmi ERS	Deveti ERS	Deseti ERS ERS	Zbirni znesek	Stopnja izvajanja <sup>(2)</sup>
<b>A – SREDSTVA <sup>(1)</sup></b>	<b>48 797</b>		– 38	70	25	<b>57</b>	10 663	16 552	21 639	<b>48 854</b>	
<b>B – PORABA</b>											
<b>1. Globalne obveznosti <sup>(4)</sup></b>	<b>37 778</b>	<b>77,4 %</b>	– 60	– 9	3 118	<b>3 049</b>	10 640	16 454	13 735	<b>40 827</b>	<b>83,6 %</b>
<b>2. Posamezne obveznosti <sup>(5)</sup></b>	<b>32 324</b>	<b>66,2 %</b>	– 13	8	2 514	<b>2 509</b>	10 494	15 691	8 648	<b>34 833</b>	<b>71,3 %</b>
<b>3. Plačila</b>	<b>26 334</b>	<b>54,0 %</b>	90	905	1 879	<b>2 874</b>	10 330	14 026	4 852	<b>29 208</b>	<b>59,8 %</b>
<b>C – Naporavnana plačila (B1 – B3)</b>	<b>11 444</b>	<b>23,5 %</b>	– 150	– 914	1 239	<b>175</b>	310	2 428	8 883	<b>11 619</b>	<b>23,8 %</b>
<b>D – Razpoložljivo stanje (A – B1)</b>	<b>11 019</b>	<b>22,6 %</b>	22	79	– 3 093	<b>– 2 992</b>	23	98	7 904	<b>8 027</b>	<b>16,4 %</b>

<sup>(1)</sup> Vključujejo prvotne dodelitve sredstev za osmi, deveti in deseti ERS, sofinanciranje, obresti, razna sredstva in prenose iz prejšnjih ERS.

<sup>(2)</sup> Kot odstotek sredstev.

<sup>(3)</sup> Negativni zneski ustrezajo razveljavitvam.

<sup>(4)</sup> Globalne obveznosti so povezane s sklepi o financiranju.

<sup>(5)</sup> Posamezne obveznosti so povezane s posameznimi pogodbami.

<sup>(6)</sup> Neto obveznosti po razveljavitvi. Neto plačila po izterjavah.

Vir: Računsko sodišče na podlagi poročil ERS o finančnem izvajanju in računovodskih izkazov na dan 31. decembra 2011.

**POGLAVJE II – IZJAVA SODIŠČA O ZANESLJIVOSTI ZA ERS****Izjava o zanesljivosti, ki jo Sodišče daje Evropskemu parlamentu in Svetu za osmi, deveti in deseti Evropski razvojni sklad (ERS) – poročilo neodvisnega revizorja**

I – Sodišče je v skladu z določbami člena 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) in člena 141 finančne uredbe, ki se uporablja za deseti ERS in velja tudi za prejšnje ERS, revidiralo:

- (a) letne računovodske izkaze osmega, devetega in desetega Evropskega razvojnega sklada, ki vključujejo računovodske izkaze <sup>(13)</sup> in poročilo o finančnem izvajanju za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, ter
- (b) zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih s temi izkazi, v pravnem okviru ERS za tisti del virov ERS, za finančno poslovanje katerega je odgovorna Komisija <sup>(14)</sup>.

*Odgovornost posloводства*

II – V skladu s členi 310 do 325 PDEU in finančnih uredb, ki se uporabljajo za osmi, deveti in deseti ERS, je posloводство odgovorno za pripravo in pošteno predstavitev letnih računovodskih izkazov ERS ter za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij.

- (a) Odgovornost posloводства za letne računovodske izkaze ERS vključuje: zasnovano, izvajanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, ki so pomembni za pripravo in pošteno predstavitev računovodskih izkazov, ki ne vsebujejo pomembno napačne navedbe zaradi goljufije ali napake, izbiro in uporabo ustreznih računovodskih usmeritev na podlagi računovodskih pravil, ki jih je sprejel računovodja za ERS <sup>(15)</sup>, ter pripravo računovodskih ocen, ki so sprejemljive glede na okoliščine. Letne računovodske izkaze ERS potrdi Komisija.
- (b) Način, na katerega posloводство izvršuje svojo odgovornost za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij, je odvisen od načina izvajanja za ERS, določenega v finančnih uredbah, ki se uporabljajo za ERS. Naloge izvajanja morajo biti skladne z načelom dobrega finančnega posloводства, kar zahteva zasnovano, izvedbo in vzdrževanje uspešnega in učinkovitega notranjega kontroliranja, vključno z ustreznim nadzorom in primernimi ukrepi za preprečevanje nepravilnosti in goljufij ter po potrebi s sodnimi postopki za izterjavo napačno izplačanih ali porabljenih sredstev. Ne glede na uporabljen način izvajanja je za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi ERS, dokončno odgovorna Komisija (člen 317 PDEU).

<sup>(13)</sup> Računovodske izkaze sestavljajo bilanca stanja, izkaz poslovnega izida, izkaz denarnih tokov, izkaz sprememb čistih sredstev in seznam postavk, ki se nakažejo Evropskim razvojnim skladom.

<sup>(14)</sup> V skladu s členi 2, 3, 4, členom 125(4) in členom 134 finančne uredbe, ki se uporablja za deseti ERS, se ta izjava o zanesljivosti ne nanaša na tisti del virov ERS, ki ga upravlja in za katerega je odgovorna EIB.

<sup>(15)</sup> Računovodska pravila, ki jih je sprejel računovodja za ERS, izhajajo iz Mednarodnih računovodskih standardov za javni sektor (MRSJS), ki jih je izdala Mednarodna zveza računovodskih strokovnjakov, če teh ni, pa Mednarodnih računovodskih standardov (MRS)/Mednarodnih standardov računovodskega poročanja (MSRP), ki jih je izdal Upravni odbor za mednarodne računovodske standarde. V skladu s finančno uredbo so bili računovodski izkazi za proračunsko leto 2011 pripravljeni na podlagi teh računovodskih pravil, ki jih je sprejel računovodja, pristojen za ERS, in s katerimi se načela računovodstva na podlagi nastanka poslovnega dogodka prilagodijo posebnemu okolju Evropske unije, poročilo o izvajanju Evropskih razvojnih skladov pa še naprej temelji predvsem na gibanju gotovine.

### *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 IFAC 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 letni računovodskih izkazi ERS brez pomembno napačne navedbe ter da so z njimi povezane transakcije zakonite in pravilne.

IV – Revizija zajema izvajanje postopkov za pridobitev revizijskih dokazov o zneskih in razkritjih v 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 računovodskih izkazih in tveganja pomembne neskladnosti med z izkazi povezanimi transakcijami in zahtevami pravnega okvira za ERS, ne glede na to, ali gre za goljufijo ali napako. Revizor pri ocenjevanju teh tveganj preuči notranje kontroliranje, povezano s pripravo in pošteno predstavitev končnih računovodskih izkazov, ter nadzorne in kontrolne sisteme za zagotavljanje zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij, da se pripravijo okoliščinam primerni revizijski postopki. Revizija vključuje tudi ovrednotenje primernosti uporabljenih računovodskih usmeritev in utemeljenost pripravljenih računovodskih ocen ter celovito predstavitev računovodskih izkazov in letnega poročila o dejavnostih.

V – Sodišče meni, da so pridobljeni revizijski dokazi zadostna in ustrezna podlaga za njegovo izjavo o zanesljivosti.

### **Zanesljivost računovodskih izkazov**

#### *Mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov*

VI – Sodišče meni, da letni računovodski izkazi osmega, devetega in desetega ERS v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavljajo finančno stanje ERS na dan 31. decembra 2011 ter rezultate njihovega poslovanja in denarne tokove za leto, ki se je takrat končalo, v skladu z določbami finančne uredbe za ERS in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja.

### **Zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi**

#### **Prihodki**

#### *Mnenje o zakonitosti in pravilnosti prihodkov, povezanih z računovodskimi izkazi*

VII – Sodišče meni, da so prihodki, povezani z računovodskimi izkazi za leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, v vseh pomembnih pogledih zakoniti in pravilni.

**Obveznosti**

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

VIII – Sodišče meni, da so obveznosti, povezane z računovodskimi izkazi za leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, v vseh pomembnih pogledih zakonite in pravilne.

**Plačila**

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

IX – Sodišče je med svojo revizijo ugotovilo, da so nadzorni in kontrolni sistemi delno uspešni. Po oceni Sodišča najverjetnejša stopnja napake za plačila iz osmega, devetega in desetega ERS znaša 5,1 %.

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

X – Zaradi pomembnosti zadev, opisanih v odstavku o osnovi za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z računovodskimi izkazi, so po mnenju Sodišča na plačila, povezana z računovodskimi izkazi za leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, pomembno vplivale napake.

26. julij 2012

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

*Predsednik*

Evropsko računsko sodišče  
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUKSEMBURG

## UGOTOVITVE SODIŠČA

**Informacije v podporo izjavi o zanesljivosti***Obseg revizije in revizijski pristop*

17. Opažanja glede zanesljivosti računovodskih izkazov ERS, navedena v odstavku VI izjave o zanesljivosti, temeljijo na reviziji računovodskih izkazov<sup>(16)</sup> in poročila o finančnem izvajanju<sup>(17)</sup> osmega, devetega in desetega ERS. Pri reviziji so bili na podlagi preizkusov pregledani dokazi, povezani z zneski in razkritji. Vključevala je oceno uporabljenih računovodskih načel, pomembnih ocen, ki jih je pripravilo vodstvo, in celotne predstavitev računovodskih izkazov.

18. Splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča v zvezi s pravilnostjo z izkazi povezanih transakcij sta opisana v delu 2 Priloge 1.1 k poglavju 1 letnega poročila Računskega sodišča o izvrševanju proračuna za leto 2011. Opažanja o zanesljivosti transakcij ERS, navedena v odstavkih VII do X izjave o zanesljivosti, temeljijo na:

- (a) reviziji vseh prispevkov držav članic in vzorca drugih vrst transakcij v zvezi s prihodki;
- (b) reviziji vzorca 193 transakcij za 30 globalnih obveznosti ter 163 vmesnih in končnih plačil, ki so jih izvršile delegacije ali osrednje službe Komisije<sup>(18)</sup>. Po potrebi so bili opravljeni obiski na kraju samem pri izvajalskih organizacijah in končnih upravičencih zaradi preverjanja s tem povezanih plačil, navedenih v finančnih poročilih ali poročilih o stroških;
- (c) oceni uspešnosti nadzornih in kontrolnih sistemov v osrednjih službah EuropeAid in delegacijah, ki je zajemala naslednje elemente:
  - (i) okolje kontroliranja in standarde notranjega kontroliranja;
  - (ii) predhodne kontrole pogodb in plačil, ki jih opravijo odredbodajalci, vključno z nacionalnimi odredbodajalci;

<sup>(16)</sup> Glej člen 122 Uredbe (ES) št. 215/2008: računovodski izkazi vključujejo bilanco stanja, izkaz poslovnega izida, izkaz finančnega izida in seznam postavk, plačljivih v ERS.

<sup>(17)</sup> Glej člen 123 Uredbe (ES) št. 215/2008: poročila o finančnem izvajanju zajemajo preglednice, ki prikazujejo odobrena proračunska sredstva, obveznosti in plačila.

<sup>(18)</sup> EuropeAid: plačila za 125 projektov in 30 izplačil proračunske podpore; GD ECHO: 8 plačil za projekte humanitarne pomoči.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

- (iii) spremljanje in nadzor;
  - (iv) zunanje revizije;
  - (v) notranjo revizijo;
- (d) pregledu poslovodskih predstavitev Komisije, ki je zajemal oceno letnega poročila o dejavnostih EuropeAid.

*Zanesljivost računovodskih izkazov*

19. Sodišče je ugotovilo, da računovodski izkazi ERS za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavljajo finančno stanje ERS ter rezultate njihovih dejavnosti in denarne tokove v skladu z določbami ustrezne finančne uredbe in ustreznimi računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja.

20. Tako kot v prejšnjih letih je bila med pregledi, ki sta jih opravila Sodišče in EuropeAid (glej odstavek 40), ugotovljena velika pogostost napak pri kodiranju <sup>(19)</sup>. Čeprav je Sodišče pri reviziji ugotovilo, da v računovodskih izkazih ni pomembnih napak, so napake pri kodiranju še vedno zaskrbljujoče, saj lahko vplivajo na točnost podatkov, uporabljenih pri pripravi letnih računovodskih izkazov, zlasti v zvezi z vsakoletno ločitvijo proračunskih let na koncu leta <sup>(20)</sup>.

*Pravilnost transakcij*

21. V **Prilogi I** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij.

**Prihodki**

22. Sodišče je z revizijo transakcij pri prihodkih ugotovilo, da v njih ni pomembnih napak.

**19.** Komisija z zadovoljstvom sprejema pozitivno izjavo Sodišča o zanesljivosti računovodskih izkazov ERS.

**20.** Komisija se strinja s pomislekom Sodišča in bo še naprej izboljševala kakovost podatkov v informacijskem sistemu za upravljanje zunanje pomoči (CRIS). Vendar, kot navaja Sodišče, ugotovljene napake pri kodiranju niso pomembno vplivale na letne računovodske izkaze.

Glej tudi odgovor na odstavek 58(b).

<sup>(19)</sup> Npr. vrsta pogodbe, datum začetka in konca veljavnosti pogodbe, način upravljanja.

<sup>(20)</sup> Z ločitvijo proračunskih let se skuša zagotoviti, da so prihodki in odhodki v celoti in točno evidentirani v pravem računovodskem obdobju.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Prevzete obveznosti**

23. Sodišče je z revizijo prevzetih obveznosti ugotovilo, da v njih ni pomembnih napak.

**Plačila**

24. Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da so na plačila vplivale pomembne napake. Pri preizkušanju svojega vzorca 163 transakcij je ugotovilo, da so napake vplivale na 54 (33 %) transakcij. Ocenjuje, da najverjetnejša stopnja napake znaša 5,1 % <sup>(21)</sup>.

25. Pri plačilih za projekte so na 47 (35 %) od 133 plačil v vzorcu vplivale napake, od katerih jih je bilo 29 (62 %) količinsko opredeljivih. Od 30 preizkušenih plačil proračunske podpore jih je 7 (23 %) vsebovalo napake, od katerih ni bila nobena količinsko opredeljiva.

*Plačila za projekte*

26. Pri transakcijah v zvezi s projekti je bila večina napak odkritih pri sporazumih o donacijah in prispevkih z mednarodnimi organizacijami: 26 (58 %) od 45 preizkušenih transakcij je vsebovalo napake. Tudi za ocene programov <sup>(22)</sup> se je pokazalo, da so napake pogoste, saj so bile odkrite pri 10 od 27 preizkušenih transakcij.

**24–26.** Komisija bo v letu 2012 okrepila svoja prizadevanja za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje takih napak.

Kljub temu Komisija poudarja večletnost kontrolnega sistema EuropeAid, kar pomeni, da bi bile nekatere napake, ki jih je poudarilo Sodišče, popravljene pozneje v običajnem ciklu kontrol zunanje pomoči. Skoraj dve tretjini plačil v vzorcu zadevata transakcije, kot so vmesna plačila ali obračuni, za katere se lahko pregledi in popravki izvedejo tudi ob končnem plačilu.

Poleg tega se spremljanje odhodkov za zunanjo pomoč s strani Komisije ne konča s končnimi plačili. EuropeAid in GD ECHO upravljata obsežen program naknadnih revizij na letni ravni na podlagi uradnega postopka za oceno tveganja.

Vendar glede na velika tveganja, značilna za okolje, v katerem se izvaja razvojna in humanitarna pomoč, tveganja finančne napake realno ni mogoče zmanjšati na nič.

<sup>(21)</sup> 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 2,0 % in 8,1 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

<sup>(22)</sup> Ocena programa, s katero se določijo delovni program in viri, potrebni za njegovo izvedbo, se pripravi običajno vsako leto. Izdelava jo ustrezna institucija ali upravičenec, vendar jo morata prej odobriti predstavnik partnerske države in Komisija.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

27. Za 26 od 47 transakcij v zvezi s projekti, na katere so vplivale napake, so bile opravljene zunanje revizije, ki sta jih naročila Komisija ali upravičenec. Med 29 transakcijami s količinsko opredeljivimi napakami je bilo 11 končnih plačil, ki jih je Komisija že preverila <sup>(23)</sup>.

28. Vrste količinsko opredeljivih napak, ugotovljenih pri plačilih za projekte, so se nanašale na:

- (a) nastanek: manjkali so računi ali druga dokazila, ki bi upravičevali stroške (pri 5 transakcijah), predfinanciranje je bilo odobreno za stroške, ki jih upravičenci niso imeli (pri 3 transakcijah), vloženi so bili zahtevki za povračilo stroškov za količine, ki so bile večje od opravljenih del (pri 3 transakcijah);
- (b) upravičenost: stroški so nastali zunaj obdobja izvajanja ali so bili povezani z dejavnostmi in storitvami, ki niso bile v pogodbi (pri 5 transakcijah), prijavljen je bil neupravičen DDV (pri 4 transakcijah), upravičenci niso spoštovali postopkov za oddajo javnih naročil (pri 4 transakcijah), upoštevana niso bila pravila o poreklu ali državni pripadnosti (pri 3 transakcijah), upoštewane niso bile omejitve višine dnevnice (pri 1 transakciji);
- (c) točnost: napake v izračunih (pri 1 transakciji) in uporaba napačnih menjalnih tečajev (pri 3 transakcijah).

## ODGOVORI KOMISIJE

27. *Predhodne kontrole je treba obravnavati v okviru splošnega kontrolnega sistema, saj je mogoče naknadne revizije in druge preglede izvesti tudi po končnem plačilu.*

28. (a–c) *Opažanja Sodišča celovito ponazarjajo glavne izzive pri delu z izvajalskimi organizacijami in partnerskimi državami na področju razvojne in humanitarne pomoči.*

*V zvezi s hrambo dokazil je EuropeAid izvedel akcijski načrt za izboljšanje vodenja evidenc in arhiviranja v delegacijah v letu 2012.*

*V zvezi z obračunavanjem je EuropeAid začel notranji razmislek, da bi za namen obračunavanja pojasnil razlago „nastalih stroškov“, zaradi katere je prišlo do teh napak. Komisija meni, da so te napake samokorekcijske, saj naj bi se pri obračunanih zneskih, ki presegaajo stroške, presežek kril pri poznejših odhodkih.*

*V zvezi z nespoštovanjem pravil o poreklu Komisija poudarja, da veljavna zakonodaja v ustrezno upravičenih primerih predvideva odstopanja od pravil o poreklu blaga AKP/EU. EuropeAid priznava, da bi morali izvajalci v nekaterih primerih zaprositi za odstopanje, vendar meni, da nekatere od teh napak, pri katerih so bili izpolnjeni pogoji za odstopanje od pravila, niso imele finančnega vpliva.*

*Pri DDV se še vedno zastavlja pereče vprašanje v zvezi z upravičenostjo, zato se obravnava v novih predlogih v okviru revizije finančne uredbe. Komisija deluje v državah, v katerih je za izvajalce (pogosto nevladne organizacije) težko ali celo nemogoče od države dobiti povrnjena obvezna plačila DDV.*

<sup>(23)</sup> Glej tudi odstavek 7.17 poglavja 7 „Zunanja pomoč, razvoj in širitev“ letnega poročila Sodišča o izvrševanju proračuna EU za leto 2011.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

Primeri napak so prikazani v nadaljevanju.

**Primeri napak**

Nespoštovanje pravil za javno naročanje in manjkajoča dokazila

Sodišče je pregledalo končno plačilo v okviru sporazuma o donaciji za oskrbo z vodo, urejanje sanitarnih razmer in spodbujanje higiene ter podporo za boljše upravljanje naravnih virov v Etiopiji. Podlaga za sklenitev pogodb so bila zagotovila dobaviteljev o dosegljivosti rezervnih delov in vzdrževanja, čeprav to ni bilo merilo v obvestilu o javnem naročilu. Poleg tega dela odhodkov zaradi nezadovoljive kakovosti računovodskih evidenc upravičenca ni bilo mogoče utemeljiti z dokazili. Revizorji, ki jih je upravičenec najel za preverjanje odhodkov, teh problemov niso odkrili.

Nespoštovanje pravila o poreklu

Odhodki v okviru donacije za elektrifikacijo podeželja v Mozambiku v zvezi z dobavami, pri katerih ni bilo upoštevano pravilo o poreklu: blago je izviralo iz Kitajske in ne iz Evropske unije ali držav AKP. Revizorji, ki jih je upravičenec najel za preverjanje odhodkov, tega problema niso odkrili.

**Primeri napak**

Nespoštovanje pravil za javno naročanje in manjkajoča dokazila

Dosegljivost rezervnih delov in vzdrževanja je pomemben dejavnik pri sklepanju pogodb v zvezi z nakupom vozil, zlasti v državah, kjer so težko dosegljivi. V času obvestila o javnem naročilu je upravičenec naredil napako, ko tega merila ni sporočil potencialnim dobaviteljem. Predvidena razpoložljivost rezervnih delov in vzdrževanja pa se nato je upoštevala pri izbiri dobavitelja, s katerim je bila sklenjena pogodba. Poleg tega je bila po oceni tveganja, ki jo je opravila delegacija, v načrtu revizij za leto 2010 predvidena revizija te pogodbe.

Nespoštovanje pravila o poreklu

Veljavna zakonodaja v ustrezno upravičenih primerih izrecno dovoljuje odstopanja od pravil o poreklu blaga AKP/EU. Trenutno je skoraj nemogoče, da pri izvajanju tovrstnih projektov v Afriki električne energije ne bi dobavljali iz držav, ki niso države EU/ AKP. Upravičenec bi moral zaprositi Komisijo za odstopanje, ki bi bilo ob ustrezni utemeljitvi odobreno.

29. Najpogostejši vrsti količinsko neopredeljivih napak sta se nanašali na nezadostna dokazila (pri 14 transakcijah) in neprilagoditev garancij za dobro izvedbo posla po spremembah v pogodbi (pri 3 transakcijah).

*Plačila za proračunsko podporo*

30. Pri plačilih za proračunsko podporo so bile količinsko neopredeljive napake posledica tega, da spoštovanje meril za upravičenost ni bilo organizirano prikazano, ker se dosežki pri upravljanju javnih financ niso primerjali s cilji, določenimi za pregledano obdobje.

29. Glej odgovor na odstavek 28(a–c).

30. V zadevnih primerih si Komisija prizadeva za usklajitev svojih ocen s svojo standardno prakso, kot se uporablja v drugih državah. Ta temelji na letni oceni napredka v smislu doseganja jasno opredeljenih mejnikov in ciljev, kar zagotavlja organiziran prikaz spoštovanja merila za upravičenost. Komisija je leta 2011 v več primerih zadržala plačila, če je menila, da napredek na tem področju ni bil zadosten.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

*Uspešnost sistemov*

31. V **Prilogi 2** so povzeti rezultati preverjanja nadzornih in kontrolnih sistemov, ki ga je izvedlo Sodišče. Sodišče meni, da so sistemi delno uspešni.

32. Kot je omenjeno v odstavku 6, EuropeAid izvaja večino instrumentov zunanje pomoči, ki se financirajo iz splošnega proračuna in ERS. Zato se opažanja Sodišča o uspešnosti nadzornih in kontrolnih sistemov ter zanesljivosti letnega poročila generalnega direktorja o dejavnostih (v nadaljnjem besedilu: letno poročilo o dejavnostih) in njegovi izjavi za leto 2011 nanašajo na področje odgovornosti EuropeAid, če ni drugače navedeno.

**Okolje kontroliranja**

33. EuropeAid ima jasno kontrolno strategijo za preprečevanje ali odkrivanje in popraviljanje napak, standardi notranjega kontroliranja Komisije pa se v glavnem izvajajo. Ima tudi akcijski načrt za izboljšanje svojih sistemov upravljanja in kontrole<sup>(24)</sup>, v katerem je obravnavana večina opažanj in priporočil iz prejšnjih letnih poročil Sodišča. Leta 2011 je uvedel novo različico poročila o upravljanju zunanje pomoči (glej odstavek 39) in pripravil dokument Sklop orodij za finančno poslovanje za prejemnike sredstev EU za zunanje ukrepe (*Financial Management Toolkit for recipients of EU funds for external actions*) (glej odstavek 41).

Na novo ustanovljeni usmerjevalni odbor za proračunsko podporo, sestavljen iz direktorjev in generalnega direktorja EuropeAid, bo poleg drugih vprašanj preučil tudi vse občutljive primere. S tem se bosta izboljšala upravljanje in ocena meril za upravičenost.

Glej tudi odgovora na odstavek 10 in 15.

31. Glej odgovor na odstavke 56.

33. Tudi druge smernice so bile močno razširjene, med drugim sta bila leta 2011 objavljena spletni praktični vodnik za postopke javnega naročanja in modul za e-učenje na isto temo, ki sta na voljo prek interneta, tako da so smernice za sklepanje in upravljanje pogodb javno dostopne na zahtevo, zlasti v korist izvajalskim organizacijam.

<sup>(24)</sup> Akcijski načrt za okrepljeno piramido upravljanja in kontrole EuropeAid (*Action Plan for a strengthened EuropeAid management and control pyramid*) z dne 19. novembra 2010.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

34. V letnem poročilu o dejavnostih je navedeno, da je kadrovska politika še naprej stalen vzrok za zaskrbljenost<sup>(25)</sup> zaradi velike fluktuacije kadrov in reorganizacije, izvedene sredi leta 2011 (glej odstavek 6). Zaskrbljenost povzroča to, da zaposleni v EuropeAid opravljajo veliko več nalog, ki ne spadajo med naloge upravljanja pomoči, kot je določeno v dogovoru o fleksibilnosti, doseženem z ESZD. EuropeAid meni, da bo to negativno vplivalo na zagotovilo za leto 2012, če viri ne bodo nanovo uravnoteženi.

**Predhodni pregledi**

35. Sodišče je ocenilo predhodne preglede, ki so jih opravili odredbodajalci v osrednjih službah EuropeAid in delegacijah, kot delno uspešne.

36. Ker so za okolje značilna velika tveganja (glej odstavek 8), se sistem kontrol EuropeAid najbolj zanaša na predhodne preglede, ki jih pred končnimi plačili za projekte izvedejo zaposleni na Komisiji, zunanji nadzorniki (za javna naročila gradenj) ali zunanji revizorji (za ocene programov, donacije in javna naročila storitev na podlagi stroškov na enoto). S temi kontrolami se sicer odkrije in popravi veliko neupravičenih stroškov, vendar pogostost napak, ki jih odkrije Sodišče, vključno z napakami v končnih zahtevkih za povračilo stroškov, za katere so bile opravljene zunanje revizije in preverjanja odhodkov, kaže na slabosti v teh predhodnih pregledih.

## ODGOVORI KOMISIJE

34. Pogoste menjave pogodbenega osebja v osrednjih službah naj bi se z začetkom veljavnosti novih kadrovskih predpisov zmanjšale. Novi kadrovski predpisi bodo po pričakovanih namreč predvideli podaljšanje najdaljšega trajanja pogodb s pogodbenimi uslužbenci za 2 ali 3 leta (tj. s sedanjih 3 let na 5 ali 6 let). Poleg tega je EuropeAid dobil dovoljenje, da določeno število odobritev za pogodbene uslužbence pretvori v kvote za zaposlovanje uradnikov AD za leta 2011, 2012 in 2013, s čimer bi dejansko okreplil stalno osebje.

Potencialna tveganja, povezana s kadrovske viri, ki se ne uporabljajo v ustrezne namene, so se zmanjšala z več ukrepi, ki vključujejo formalne skupne smernice Evropske službe za zunanje delovanje in Komisije za vodje delegacij, poseben sistem poročanja o človeških virih s terena (v poročilih o upravljanju zunanje pomoči) ter načrt notranjih revizij za leto 2012.

Sprememba kadrovskega ravnovesja v delegacijah je pogoj za izvajanje nove razvojne politike, v okviru katere bi lahko povečali spremljanje na terenu, okrepi tematsko znanje in izkušnje ter učinkovito izvajali pomoč. Človeški viri se bodo verjetno okrepili v Afriki in regiji, za katero se uporablja sosedska politika.

36. Struktura notranjega kontroliranja, ki jo je vzpostavil EuropeAid, da bi preveril zakonitost in pravilnost odhodkov, ne temelji le na lastnih notranjih kontrolah Komisije, ampak tudi na delu zunanjih revizorjev, tehničnih nadzornikov in projektne vodij, opravljenem v večletnem obdobju. Komisija priznava, da bo vedno obstajalo določeno preostalo tveganje napak, tudi ko bodo izvedeni vsi ti pregledi. Kljub temu si bo glede na izzive izvajanja dodatnih predhodnih pregledov ter s tem povezane stroške in zamude pri izvajanju projektov še naprej prizadevala za izboljšanje obstoječih sistemov, da bi lahko dala razumno zagotovilo v skladu z oceno stroškovne učinkovitosti.

Glej tudi odgovor na odstavek 24.

<sup>(25)</sup> Str. 21, 37, 38 in 45.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

37. Sodišče opaza, da so bile tudi z naknadnimi pregledi transakcij pri pribl. 20 % pregledanih transakcij odkrite postopkovne napake v predhodnih pregledih, npr. nepravilni ali neobstoječi kontrolni sezname (26). Služba za notranjo revizijo je odkrila slabosti tudi v več ključnih elementih kontrol v zvezi z ocenami programov in javnimi razpisi za donacije iz ERS (27).

**Spremljanje in nadzor**

38. Sodišče je menilo, da sta bila spremljanje in nadzor v osrednjih službah EuropeAid uspešna, v delegacijah pa delno uspešna.

*Osrednje službe EuropeAid*

39. Julija 2011 je EuropeAid v okviru svojega akcijskega načrta prvič pripravil novo različico polletnega poročila o upravljanju zunanje pomoči, ki temelji na ključnih kazalnikih uspešnosti in izjavah o zanesljivosti, ki so jih podpisali vodje delegacij. To povečuje vlogo poročila o upravljanju zunanje pomoči kot najpomembnejšega orodja za zagotavljanje odgovornosti med delegacijami in osrednjimi službami EuropeAid. Vendar pa na zanesljivost ključnih kazalnikov uspešnosti, povezanih s finančnimi pregledi, vplivajo netočni podatki v CRIS (28). Poleg tega je veliko kazalnikov težko razložiti.

## ODGOVORI KOMISIJE

37. Rezultati naknadnih pregledov se vedno predložijo ustreznemu odredbodajalcu, da bi sprejel ustrezne uradne nadaljnje ukrepe. Vendar navedene postopkovne napake (kot so nepravilni ali neobstoječi kontrolni sezname) niso imele količinsko opredeljivega finančnega vpliva.

Po dokončnem oblikovanju revizijskih poročil službe za notranjo revizijo se v letu 2012 izvajajo akcijski načrti, namenjeni odzivanju na priporočila službe za notranjo revizijo in zmanjšanju ugotovljenih tveganj.

39. Komisija meni, da je eden od najučinkovitejših načinov za zagotovitev, da se bodo podatki v CRIS izboljšali v srednje- do dolgoročnem smislu, boljše ozaveščanje vodij delegacij o posledicah vnašanja netočnih podatkov v CRIS. Novi sistem poročil o upravljanju zunanje pomoči to zagotavlja tako, da se podatki iz CRIS uporabijo kot podlaga za pripravo rednih poročil delegacij. Vendar so bila poročila o upravljanju zunanje pomoči zasnovana tako, da lahko delegacije popravljajo in komentirajo sporočene podatke, tako da netočni podatki ne bi „onesnaževali“ točnega poročanja, ampak da bi se podatki poudarili in popravili, kar bi sčasoma izboljšalo kakovost vnesenih podatkov. Če delegacija odkrije napako, ki jo je mogoče enostavno popraviti, se lahko podatki osvežijo tudi med pripravo poročila o upravljanju zunanje pomoči. Poročilo o upravljanju zunanje pomoči je tako strukturni korak naprej pri odzivanju na ugotovitve Sodišča o zmanjšani kakovosti podatkov v CRIS (plačevanje cene napak pa je v kratkoročnem smislu „vidnejše“).

Komisija se ne strinja s stališčem Sodišča v zvezi s koristnostjo kazalnikov za spremljanje. Ključne kazalnike uspešnosti je nedavno (leta 2012) uvedla usmerjevalna skupina, ki zastopa širok razpon interesov in zainteresiranih strani, za namen poročanja za leto 2011. Ključni kazalniki uspešnosti so sklop kazalnikov v standardizirani obliki, ki so pomembni za spremljanje uspešnosti na ravni delegacij, regij, instrumentov ali portfeljev in lahko – glede na zapletenost razvojnega okolja – omogočajo različne razlage v veliko različnih okvirih. Nekateri imajo količinsko opredeljene cilje, ki temeljijo na temeljito preučeni pretekli podatkih, nekateri pa ne.

Glej tudi odgovor na odstavek 59(d).

(26) Letno poročilo o dejavnostih, str. 33.

(27) Letno poročilo o dejavnostih, str. 40.

(28) Skupni informacijski sistem RELEX.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

40. Leta 2011 je EuropeAid opravil 15 obiskov zaradi preverjanja ustreznosti notranje organizacije, sistemov in procesov delegacij. Ti obiski so bili koristni pri opredeljevanju področij, ki bi jih bilo treba izboljšati, kot so premalo strokovnega znanja, potrebe po usposabljanju, ki jih ni mogoče zadovoljiti zaradi omejitev pri človeških in finančnih virih, netočni podatki v CRIS ter neustrezno spremljanje projektov. Vendar je služba za notranjo revizijo opazila, da ni nobenega dokaza o letnem programu uradnih obiskov zaradi preverjanja, ki bi temeljil na dokumentirani oceni tveganja. Še več, EuropeAid ni razvil postopkov za spremljanje izvajanja priporočil, izdanih po teh obiskih zaradi preverjanja, pa tudi v letnem poročilu o dejavnostih ni o tem nobenih informacij <sup>(29)</sup>.

41. Revizijske družbe, ki so z EuropeAid podpisale pogodbe na podlagi okvirnih sporazumov, pripravijo letna zbirna poročila o svojih revizijskih ugotovitvah in priporočilih. Ta poročila vsebujejo pomembne informacije o sistemskih slabostih in ukrepih, potrebnih za preprečevanje ali zmanjševanje nepravilnih odhodkov. Na tej podlagi je EuropeAid januarja 2011 izdal Sklop orodij za finančno poslovanje za prejemnike sredstev EU za zunanje ukrepe, da bi izboljšal njihovo poznavanje finančnega poslovanja in pravil glede upravičenosti.

42. EuropeAid pregleda kakovost zunanjih revizij in preverjanj, za katere sklene pogodbe Komisija, rezultati tega pregleda pa so objavljeni v letnem poročilu. V letnem poročilu o dejavnostih ni informacij o rezultatih tega pregleda <sup>(30)</sup>.

43. Leta 2011 so povezali modula o revizijah (CRIS-Audit) in izterjavah (CRIS-Recoveries) v informacijskem sistemu CRIS <sup>(31)</sup>. To je veliko izboljšanje, vendar še ne zagotavlja popolnih in natančnih informacij o rezultatih in spremljanju vseh predhodnih pregledov:

(a) podsistem CRIS-Audit ne daje informacij o zneskih, ki jih EuropeAid v končni fazi šteje za neupravičene;

## ODGOVORI KOMISIJE

40. V zvezi z omenjeno revizijo službe za notranjo revizijo so bili sprejeti ukrepi, namenjeni zagotovitvi bolj formaliziranega procesa načrtovanja službenih obiskov delegacij zaradi preverjanja.

Komisija bo v prihodnje razmislila, ali bi bilo treba ponovno preučiti namen in specifične cilje obiskov delegacij EuropeAid zaradi preverjanja ter ali bi lahko sedanji pristop k izbiri delegacij, ki temelji na tveganju, dopolnjevala dodatna merila za izbor.

Glej tudi odgovor na odstavek 59(b).

42. Komisija ni zaključila pregleda kakovosti revizij v EuropeAid za leto 2011, kot je bil izveden za leto 2010, zato ga ni bilo mogoče vključiti v letno poročilo o dejavnostih. Tudi poročilo o kakovosti revizij za leto 2010 ni bilo vključeno v besedilo letnega poročila o dejavnostih za leto 2010, njegove vključitve pa ne zahtevajo niti stalna navodila za letna poročila o dejavnostih.

43. Komisija trenutno ne more zagotoviti in ohranjati dodatnih virov, potrebnih za obsežno nadaljnjo obdelavo podatkov o finančnem poslovanju. Poleg tega zdaj izvaja postopek poenostavitve lokalnih računalniških aplikacij po vseh svojih službah.

(a) Revizijski modul CRIS je bil oblikovan za načrtovanje zunanjih revizij in beleženje njihovih rezultatov in ne za sledenje nadaljnjega spremljanja revizij, ki ga izvaja Komisija. Vendar želi Komisija to funkcijo v srednjeročnem smislu razviti, če bodo to dovoljevali razpoložljivi viri.

<sup>(29)</sup> Str. 38.

<sup>(30)</sup> Str. 30.

<sup>(31)</sup> Kot je navedeno v odgovorih Komisije za odstavek 42 in odstavek 63(c) letnega poročila Sodišča za leto 2010.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

(b) sistem CRIS ne daje popolnih informacij o zneskih, za katere je Komisija med svojimi predhodnimi pregledi ugotovila, da so neupravičeni, in jih je popravila <sup>(32)</sup>;

(b) natančnost podatkov v CRIS ostaja problematična, kot je ugotovil EuropeAid med svojimi naknadnimi preverjanji.

*Delegacije*

44. Kot v prejšnjih letih je Sodišče tudi tokrat ugotovilo, da so bili pregledi večine nacionalnih odredbodajalcev v državah upravičenkah ERS slabo dokumentirani in neuspešni. Osrednje službe EuropeAid in delegacije so velikokrat zagotovile tehnično pomoč za izboljšanje teh pregledov, kar pa ne more nadoknaditi osnovnih slabosti.

45. Večina delegacij, ki so jih leta 2011 obiskali revizorji Sodišča, obiskov na kraju samem zaradi spremljanja ni izbrala in načrtovala na podlagi tveganja. Osrednje službe EuropeAid so med službenimi obiski zaradi preverjanja (glej odstavke 40) ugotovile, da so imele delegacije pogosto premalo sredstev za zaposlovanje in službena potovanja, kar je omejevalo njihovo zmožnost za spremljanje, npr. spremljanje projektov na kraju samem, zlasti v zvezi s finančnimi vidiki. Obsežnejša reorganizacija leta 2011 in uporaba virov za naloge, ki ne spadajo med upravljanje pomoči, nista pripomogli k izboljšanju tega stanja (glej odstavka 6 in 34).

## ODGOVORI KOMISIJE

(b) CRIS zagotavlja tehtne in ustrezne informacije o zneskih, ki se pri obdelavi zahtevkov štejejo za neupravičene, vključno z osnovno kategorizacijo neupravičenih zneskov. Vendar izvajalci, ko jih Komisija obvesti o odkritih napakah, pogosto pošljejo nadomestni račun (namesto dobropisa in novega računa), zato v računovodski sistem ni mogoče v celoti zajeti vseh učinkovitih intervencij osebja Komisije pri odkrivanju napak. Izčrpne informacije o rezultatih in nadaljnjem spremljanju vseh predhodnih pregledov bi zahtevale veliko virov, prinesle pa bi malo koristi, zato se štejejo za stroškovno neučinkovite.

(c) Čeprav ugotovljene napake pri kodiranju niso pomembno vplivale na letne računovodske izkaze, se Komisija strinja z mnenjem Sodišča, da je treba še naprej izboljševati kakovost podatkov v CRIS. EuropeAid bo v letu 2012 ponovno okreplil prizadevanja za izboljšanje kakovosti podatkov v CRIS.

44. Komisija se zaveda, da nacionalne uprave ne izpolnjujejo sistematično zahtevanih standardov finančnega poslovanja, zato večino svoje podpore za projekte izvaja v okviru delno decentraliziranega upravljanja, tako da predhodne kontrole velikega dela portfelja izvajajo njene delegacije. Komisija si še naprej prizadeva za krepitve zmogljivosti nacionalnih odredbodajalcev z obsežnim usposabljanjem.

45. Prednostno razporejanje omejenih virov je gotovo ključni dejavnik pri sprejemanju odločitev delegacij v zvezi z načrtovanjem in izvajanjem dejavnosti spremljanja na kraju samem. Glede na to, da večino obiskov na kraju samem zaradi spremljanja izvajajo operativni uslužbenci in da ti obiski niso namenjeni le finančnemu preverjanju, je tveganje redko najpomembnejši dejavnik pri načrtovanju takih obiskov. Obiski na kraju samem so eden od elementov, ki prispevajo k spremljanju dejavnosti, poleg – med drugim – poročil o izvajanju, stikov z upravičenci, poročil o spremljanju rezultatov projektov in programov, ocen ter revizij.

Decembra 2011 so bila delegacijam poslana navodila v zvezi z uporabo virov za naloge, ki ne spadajo med upravljanje pomoči, in sicer v skupnem sporočilu Komisije in Evropske službe za zunanje delovanje, da bi se pojasnile možnosti in omejitve „prožnosti“ pri uporabi osebja.

Glej tudi odgovor na odstavke 59(b).

<sup>(32)</sup> Npr. računi, vrnjeni upravičencem ali pogodbenikom, da jih popravijo, ali plačani računi, ki so vsebovali neupravičene stroške, za katere je treba vnesti popravke v naslednjem računu.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

## ODGOVORI KOMISIJE

**Zunanje revizije**

46. Sodišče je ocenilo, da so bile zunanje revizije v osrednjih službah EuropeAid uspešne, v delegacijah pa delno uspešne.

47. Osrednje službe EuropeAid so razvile metodologijo za pripravo, izvajanje in nadaljnje spremljanje letnih revizijskih načrtov. Skrbno spremljajo zunanje revizije v delegacijah in kakovost zunanjih revizij, izvedenih pod okvirno pogodbo Komisije za revizije.

48. V večini pogledov so delegacije svoje zunanje revizije upravljale v skladu z veljavno metodologijo. Revizijski načrti so bili pripravljani v skladu s smernicami in pravočasno izvedeni. Na podlagi ugotovitev so bili izvedeni ukrepi, zlasti izterjava sredstev in odbitki od naslednjih plačil. Vendar je Sodišče ugotovilo, da so na nekaterih področjih še vedno potrebne izboljšave. Kot je bilo ugotovljeno v prejšnjih letih<sup>(33)</sup>, izbira revizij na podlagi tveganja ni vedno temeljila na dokumentiranih ocenah tveganja. Poleg tega jih je bilo manj, kot bi bilo potrebno, ker ni bilo dovolj zaposlenih in ker so imele prednost obvezne revizije. V nekaterih primerih je prihajalo do zamud pri procesu revizijskega razčiščevanja, kar bi lahko privedlo do tega, da ne bi bilo mogoče izterjati neupravičenih plačil.

**Notranje revidiranje**

49. Sodišče je ocenilo, da je notranje revidiranje delno uspešno.

50. Reorganizacija Komisije leta 2011 (glej odstavek 6 in 34) je močno vplivala na dejavnosti enote za notranjo revizijo<sup>(34)</sup>. V njej je prišlo do velikih kadrovske sprememb in večina novih sodelavcev ni imela nobenih izkušenj na področju revidiranja. Enota je lahko izvedla samo približno polovico svojega prvotnega delovnega načrta. To ni omenjeno v letnem poročilu o dejavnostih<sup>(35)</sup>.

48. Čeprav drži, da lahko omejitev števila uslužbencev negativno vpliva na dolžino procesa revizijskega razčiščevanja, mora Komisija prejeti vsa poročila o obveznih revizijah, preden izvede končno plačilo, zato je tveganje, da sredstev ne bo več mogoče izterjati, izredno majhno.

50. Prvotni letni delovni načrt za leto 2011 je bil iz očitnih razlogov le delno izveden, saj je bilo treba zaradi junijske reorganizacije EuropeAid v začetku julija 2011 oblikovati povsem nov letni delovni načrt nove enote za notranjo revizijo. Pri oblikovanju tega novega delovnega načrta je bilo treba upoštevati spremembe v generalnem direktoratu in novo številčno stanje zaposlenih v enoti za notranjo revizijo, zaradi česar je bilo potrebno obsežno usposabljanje na področju revizij.

Glej tudi odgovor na odstavek 59(e).

<sup>(33)</sup> Odstavek 45 letnega poročila za leto 2009 in odstavek 48 letnega poročila za leto 2010.

<sup>(34)</sup> Enota za notranjo revizijo je enota generalnega direktorata Komisije. Vodi ga vodja enote, ki poroča neposredno generalnemu direktorju. Njegova naloga je dati neodvisno zagotovilo o uspešnosti sistema notranje kontrole, da se izboljšajo dejavnosti generalnega direktorata.

<sup>(35)</sup> Str. 39 in 40.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

51. Leta 2011 je služba za notranjo revizijo <sup>(36)</sup> dokončala dve reviziji finančnega poslovanja ocen programov in donacij iz ERS. Njene ugotovitve se ujemajo z ugotovitvami Sodišča o slabostih pri predhodnih pregledih (glej odstavek 36).

**Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije**

52. Generalni direktor je izjavil <sup>(37)</sup>, da je prejel razumno zagotovilo, da vzpostavljeni kontrolni postopki zagotavljajo potrebna jamstva za pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi. V letnem poročilu o dejavnostih ni pridržkov. Namesto tega je navedeno <sup>(38)</sup>, da EuropeAid ob upoštevanju zasnove in rezultatov svoje večletne strukture kontrol meni, da stopnja preostalih napak po izvedbi vseh njegovih kontrol ni pomembna. To je v nasprotju s pomembno visoko stopnjo napak, veliko pogostostjo napak in delno uspešnostjo sistemov, ki jih je odkrilo Sodišče za leto 2011.

53. Pregled letnega poročila o dejavnostih, ki ga je opravilo Sodišče, kaže, da:

- (a) ni dokazov, ki bi utemeljevali trditev, da je stopnja preostalih napak nižja od 2 %;
- (b) je izražena velika zaskrbljenost v zvezi z ustreznostjo kadrovskega virov za upravljanje pomoči (glej odstavek 34) in

## ODGOVORI KOMISIJE

51. Glej odgovor na odstavek 36.

52. Metodologije Sodišča za določitev najverjetnejše letne stopnje napak in pogostosti napak za ERS ni mogoče neposredno primerjati z merili za izračun preostalega zneska tveganja (po izvedbi vseh večletnih pregledov), ki je ključni dejavnik v izjavi o zanesljivosti generalnega direktorja v zvezi s celotnim portfeljem EuropeAid, kakor se financira iz ERS in proračuna EU. Komisija poudarja, da je bila po oceni Sodišča najverjetnejša letna stopnja napak za zunanjo pomoč v okviru proračuna EU – večji delež portfelja – pod pragom pomembnosti za leti 2010 in 2011, za ERS pa pod pragom pomembnosti leta 2009.

Glej tudi odgovora na odstavka 57 in 58(a).

53.

(a) Glej odgovor na odstavek 58(a).

(b) Od začetka postopka dekoncentracije je minilo že več kot 10 let. Komisija je ocenila njene rezultate kot zelo pozitivne, začela pa se je tudi zavedati neravnovesij, ki so se sčasoma pojavila in jih je treba odpraviti. V skladu s sporočilom o agendi za spremembe in po oceni delovne obremenitve osebja EuropeAid v delegacijah EU, izvedene leta 2011, je bilo 12. marca 2012 generalni sekretarki in skupini komisarja za zunanje zadeve predloženo poročilo o uporabi virov Komisije v delegacijah EU. To poročilo vsebuje ugotovitve o ponovni vzpostavitvi kadrovskega ravnovesja med delegacijami, da bi lahko potrebe in prednostne naloge EuropeAid bolje uskladili z obstoječimi viri. Ugotovitve bodo/so bile julija 2012 predložene Komisiji v odobritev.

Glej tudi odgovor na odstavek 34.

<sup>(36)</sup> Služba za notranjo revizijo je generalni direktorat Komisije. Vodi jo notranji revizor Komisije, poročča pa odboru za spremljanje poteka revizij. Njena naloga je dati neodvisno zagotovilo o uspešnosti sistemov notranje kontrole in pomagati Komisiji z mnenji, nasveti in priporočili.

<sup>(37)</sup> Str. 47.

<sup>(38)</sup> Str. 46.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

- (c) da sta služba za notranjo revizijo in EuropeAid pri svojih naknadnih pregledih transakcij odkrila slabosti pri kontroli (glej odstavka 37 in 51).

**Zaključki in priporočila***Zaključki*

54. Sodišče na podlagi svojega revizijskega dela ugotavlja, da računovodski izkazi ERS za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavljajo finančno stanje ERS ter rezultate njihovih dejavnosti in denarne tokove za leto, ki se je takrat končalo, v skladu z določbami finančne uredbe in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja.

55. Sodišče glede proračunskega leta, ki se je končalo 31. decembra 2011, na podlagi svojega revizijskega dela ugotavlja:

- (a) da v prihodkih ERS ni bilo pomembnih napak;
- (b) da v globalnih obveznostih, ki so jih sprejeli ERS, ni bilo pomembnih napak in
- (c) da so na plačila, izvršena iz ERS, vplivale pomembne napake (glej odstavke 24 do 30).

## ODGOVORI KOMISIJE

- (c) Tako proces notranjih revizij kot naknadni pregledi transakcij so namenjeni ugotavljanju slabosti pri kontroli in so vključeni v obsežno nadaljnje spremljanje, ki zajema formalne akcijske načrte.

54. Komisija z zadovoljstvom sprejema pozitivno izjavo Sodišča o zanesljivosti računovodskih izkazov ERS.

55.

- (c) V letu 2012 bo Komisija okrepila svoja prizadevanja za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje takih napak.

*Kljub temu Komisija poudarja večletnost kontrolnega sistema EuropeAid, kar pomeni, da bi bile nekatere napake, ki jih je poudarilo Sodišče, popravljene pozneje v običajnem ciklu kontrol zunanje pomoči. Skoraj dve tretjini plačil v vzorcu zadevata transakcije, kot so vmesna plačila ali obračuni, za katere se lahko pregledi in popravki izvedejo tudi ob končnem plačilu. Poleg tega se spremljanje odhodkov za zunanjo pomoč s strani Komisije ne konča s končnimi plačili. EuropeAid in GD ECHO upravljata obsežen program naknadnih revizij na letni ravni na podlagi uradnega postopka za oceno tveganja.*

*Vendar glede na velika tveganja, značilna za okolje, v katerem se izvaja razvojna in humanitarna pomoč, tveganja finančne napake realno ni mogoče zmanjšati na nič.*

## UGOTOVITVE SODIŠČA

56. Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela ugotovilo, da so bili pregledani nadzorni in kontrolni sistemi EuropeAid delno uspešni (glej odstavke 31 do 53).

57. Sodišče ugotavlja, da kakovost podatkov v CRIS ostaja vir zaskrbljenosti in vpliva na točnost podatkov, uporabljenih za pripravo letnih računovodskih izkazov (glej odstavke 20), ter uspešnost nadzornih in kontrolnih sistemov (glej odstavke 39, 40 in 43) <sup>(39)</sup>.

## Priporočila

58. V **Prilogi 3** je prikazan rezultat pregleda napredka pri obravnavanju priporočil iz letnega poročila Sodišča za leto 2009. Upoštevati bi bilo treba naslednje:

- (a) EuropeAid je dosegel velik napredek pri izvajanju mnogih priporočil Sodišča. To velja zlasti za razvoj metodologije za ocenjevanje stopnje preostalih napak, razširjanje sklopa orodij za finančno poslovanje zaradi izboljšanja poznavanja pravil o upravičenosti, načrtovanje in spremljanje revizij ter oceno upravičenosti za proračunsko podporo;
- (b) treba si je še naprej prizadevati, da se v celoti izvedejo priporočila Sodišča v zvezi s kakovostjo podatkov v CRIS, spremljanjem popravnih učinkov revizijskih ugotovitev in priporočil ter oceno stroškovne učinkovitosti sistema naknadnih kontrol transakcij.

## ODGOVORI KOMISIJE

56. Komisija je svoje kontrole zasnovala tako, da zajemajo celotni življenjski cikel njenih večletnih projektov. Meni, da so ti nadzorni in kontrolni sistemi uspešni ter se vsako leto znatno izboljšujejo, saj pokrivajo tako delo ERS kot dejavnosti, ki se financirajo iz proračuna EU. Kljub izzivom zelo tveganega okolja zunanje pomoči je bila po oceni Sodišča najverjetnejša letna stopnja napak za zunanjo pomoč v okviru proračuna EU pod pragom pomembnosti za leti 2010 in 2011, za ERS pa pod pragom pomembnosti leta 2009.

57. Komisija se strinja s pomislekom Sodišča, da je treba še naprej izboljševati kakovost podatkov v CRIS. Vendar, kot navaja Sodišče v odstavku 20, ugotovljene napake pri kodiranju niso pomembno vplivale na letne računovodske izkaze.

58. S posebnim poudarkom na določbah finančne uredbe, ki se uporablja za 10. Evropski razvojni sklad <sup>(3)</sup>, in ob upoštevanju predlaganega zmanjšanja razpoložljivih virov bo Komisija preučila stroške in koristi priporočil Sodišča, preden bo sprejela in/ali predlagala ustrezne ukrepe.

- (a) Rezultati ocene Komisije v zvezi s stopnjo preostalih napak EuropeAid, tj. finančni učinek napak, ki ostane po izvedbi vseh načrtovanih kontrol, bodo za obdobje poročanja 2012 na voljo v začetku leta 2013.
- (b) EuropeAid bo v letu 2012 ponovno okrepil prizadevanja za izboljšanje kakovosti podatkov v CRIS in boljšo povezavo finančnih ugotovitev revizij z izterjavo sredstev. Sistem naknadnih pregledov transakcij je bil leta 2012 začasno prekinjen.

<sup>(39)</sup> Glej tudi posebno poročilo Sodišča št. 5/2012 – Skupni informacijski sistem RELEX (CRIS) na <http://eca.europa.eu>.

<sup>(3)</sup> Členi 11–13.

## UGOTOVITVE SODIŠČA

59. Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2011 priporoča, naj EuropeAid:

- (a) izboljša vodenje postopkov za oddajo javnih naročil z opredelitvijo jasnih meril za izbiro in boljšim dokumentiranjem procesa vrednotenja (odstavek 28(b));
- (b) uvede dokumentirano načrtovanje na podlagi tveganja in sistematično spremljanje za obiske zaradi preverjanja (glej odstavek 40) ter obiske za spremljanje na kraju samem (glej odstavek 45);
- (c) uvede obvezne smernice za analizo tveganja za pripravo letnih revizijskih načrtov za delegacije in osrednje službe EuropeAid (glej odstavek 48);
- (d) pregleda zasnovo ključnih kazalnikov uspešnosti, da se zagotovi, da bodo nedvoumni in lahki za razlago (glej odstavek 39);
- (e) oceni zmožnosti enote za notranjo revizijo za učinkovito opravljanje njenih nalog (glej odstavek 50).

## ODGOVORI KOMISIJE

59.

(a) Komisija bo začela proces učenja iz napak, ki jih je odkrilo Sodišče v postopkih za oddajo javnih naročil, leta 2013 pa bo izdala popravljeno različico praktičnega vodnika za postopke javnega naročanja.

(b) Komisija bo razmislila, ali bi bilo treba ponovno preučiti namen in specifične cilje obiskov delegacij EuropeAid zaradi preverjanja.

EuropeAid bo uvedel bolj formalen proces ocenjevanja in letnega načrtovanja tako za obiske delegacij zaradi preverjanja kot za spremljanje projektov na kraju samem. Vendar Komisija meni, da bi bilo koristno, če bi obstoječi proces izbire, ki temelji na tveganju, dopolnjevala dodatna merila za izbor.

Glej tudi odgovor na odstavek 40.

(c) Komisija bo razmislila o tem, da bi bila metodologija EuropeAid za analizo tveganja pri načrtovanju revizij od leta 2013 obvezna.

(d) Komisija v kratko- do srednjeročnem smislu ne more izvesti pregleda ključnih kazalnikov uspešnosti EuropeAid. Ključne kazalnike uspešnosti je leta 2012 na novo uvedla usmerjevalna skupina, ki zastopa širok razpon interesov in zainteresiranih strani, za namen poročanja za leto 2011, zato Komisija še nima zadostnih informacij ali analize podatkov. Vendar jih bo treba verjetno sčasoma prilagoditi, ko bo novi sistem poročanja uveljavljen.

(e) Komisija bo ocenila zmogljivost enote EuropeAid za notranjo revizijo in jo po potrebi okrepila.

EuropeAid bo v okviru svojega prizadevanja za zmanjšanje skupnega števila osebja v prvi vrsti poiskal možnosti za okrepitev razpoložljivega strokovnega znanja.

## PRILOGA 1

## REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA EVROPSKE RAZVOJNE SKLADE

	2011			2010	2009	2008
	Projekti	Proračunska podpora	Skupaj			
<b>VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA</b>						
Obveznosti skupaj	27	3	<b>30</b>	30	50	45
Plačila skupaj (od tega):	133	30	<b>163</b>	165	170	170
predplačila	0	0	<b>0</b>	0	0	40
vmesna/končna plačila	133	30	<b>163</b>	165	170	130
<b>REZULTATI PREIZKUŠANJA <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>						
<b>Delež preizkušenih plačil, za katera je bilo ugotovljeno:</b>						
da v njih ni napak	65 % (86)	77 % (23)	<b>67 % (109)</b>	73 %	78 %	76 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	35 % (47)	23 % (7)	<b>33 % (54)</b>	27 %	22 %	24 %
<b>Analiza plačil, na katera so vplivale napake</b>						
<b>Analiza po vrstah napak</b>						
količinsko neopredeljive napake	38 % (18)	100 % (7)	<b>46 % (25)</b>	49 %	65 %	61 %
količinsko opredeljive napake	62 % (29)	0 % (0)	<b>54 % (29)</b>	51 %	35 %	39 %
upravičenost	52 % (15)	0 % (0)	<b>52 % (15)</b>	70 %	23 %	44 %
nastanek	38 % (11)	0 % (0)	<b>38 % (11)</b>	17 %	23 %	38 %
točnost	10 % (3)	0 % (0)	<b>10 % (3)</b>	13 %	54 %	19 %
<b>OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK</b>						
Najverjetnejša stopnja napake				<b>5,1 %</b>		
zgornja meja napake				8,1 %		
spodnja meja napake				2,0 %		
<sup>(1)</sup> Vzorec je bil razdeljen v segmente zaradi boljšega uvida v področja z različnimi profili tveganja v tej skupini politik.						
<sup>(2)</sup> Številke v oklepajih pomenijo dejansko število transakcij.						

## PRILOGA 2

REZULTATI PREGLEDA SISTEMOV ZA EVROPSKE RAZVOJNE SKLADE IN RAZVOJNO POMOČ V OKVIRU  
SPLOŠNEGA PRORAČUNA

## Ocena pregledanih sistemov

Sistem	Predhodne kontrole	Spremljanje in nadzor	Zunanje revizije	Notranje revizije	Skupna ocena
Osrednji sistemi EuropeAid	delno uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno	delno uspešno
Delegacije	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	NR	delno uspešno

## PRILOGA 3

## SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA EVROPSKE RAZVOJNE SKLADE

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
2009	EuropeAid bi moral v okviru načrtovanega pregleda svoje skupne kontrolne strategije razviti ključni kazalnik ocenjenega finančnega učinka stopnje preostalih napak po izvedbi vseh predhodnih in naknadnih kontrol, na primer na podlagi pregleda reprezentativnega statističnega vzorca zaključenih projektov (letno poročilo za leto 2009, odstavek 54(a)).	EuropeAid je sprejel metodologijo za oceno stopnje preostalih napak in sklenil pogodbo z zunanjo revizijsko družbo za izvedbo te ocene. Rezultati prve ocene bi morali biti na voljo dovolj zgodaj, da bodo upoštevani pri pripravi letnega poročila o dejavnostih EuropeAid za leto 2012.	To priporočilo se še vedno izvaja. Delo Komisije v zvezi z določitvijo stopnje preostalih napak za portfelj EuropeAid napreduje po načrtih.
	EuropeAid bi moral v okviru tega pregleda oceniti stroškovno učinkovitost različnih kontrol, zlasti sistema naknadnih kontrol transakcij (letno poročilo za leto 2009, odstavek 54(b)).	Komisija je v odgovorih na letno poročilo za leto 2010 navedla, da so leta 2010 stekla dela v zvezi s stroškovno učinkovitostjo kontrol. To delo naj bi v letih 2011/2012 pregledala in nadaljevala glede na končni rezultat potekajoče revizije finančne uredbe. Leta 2011 je bil dosežen skromen napredek.	To priporočilo se še vedno izvaja. Leta 2011 je dejansko bil dosežen napredek v zvezi z oceno stroškov in koristi kontrol, kot je bilo predvideno v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2011, ki natančno opredeljuje stroške številnih notranjih kontrol (npr. revizij, usposabljanja, naknadnih kontrol) ter navaja nove in inovativne načine za merjenje njihovih koristi, kot so ključni kazalniki uspešnosti na podlagi podatkov v CRIS ter preizkusi znanja pred usposabljanjem in po njem. Analiza stroškov in koristi je na primer povzročila začasno prekinitev naknadnih kontrol transakcij v letu 2012.
	EuropeAid bi moral končati in razširjati Sklop orodij za finančno poslovanje, namenjen ugotavljanju tveganja napak pri delovanju na ravni izvajalskih organizacij, izvajalcev in upravičencev, da bi zagotovil ustrezno poznavanje pravil za finančno poslovanje in upravičenost (letno poročilo za leto 2009, odstavek 54(c)).	Sklop orodij je bil pripravljen in objavljen na začetku leta 2011.	Komisija meni, da je to priporočilo v celoti uresničeno.
	EuropeAid bi moral nadaljevati svoja prizadevanja za zagotovitev, da delegacije evidentirajo podatke v CRIS Audit celovito in pravočasno (letno poročilo za leto 2009, odstavek 54(d)).	Vprašanje kakovosti podatkov v CRIS ni rešeno. EuropeAid je izjavil, da namerava leta 2012 obnoviti svoja prizadevanja.	To priporočilo se še vedno izvaja. Komisija se strinja s pomislekom Sodišča, da je treba še naprej izboljševati kakovost podatkov v CRIS. EuropeAid bo v letu 2012 ponovno okrepil prizadevanja za izboljšanje kakovosti podatkov v CRIS.

Leto	Priporočilo Sodišča	Analiza doseženega napredka, ki jo je izvedlo Sodišče	Odgovor Komisije
	Zasnovo CRIS Audit bi bilo treba spremeniti tako, da bi zagotavljala informacije o zneskih končnih neupravičenih odhodkov in finančnih popravkov, izvedenih po koncu procesa revizijskega razčiščevanja z revidirancem (letno poročilo za leto 2009, odstavek 54(e)).	Kot je navedeno v odgovoru Komisije na letno poročilo Sodišča za leto 2010, sta bila modula o revizijah in izterjavah v informacijskem sistemu CRIS leta 2011 povezana, kar je velika izboljšava, vendar še ne zagotavlja popolnih informacij o rezultatih in spremljanju popravniških učinkov revizij.  CRIS-Audit ne zagotavlja informacij o zneskih, ki jih EuropeAid po kontradiktornem postopku z upravičenci šteje za dokončno neupravičene, vključno z zneski, za katere so revizorji menili, da bi jih moral EuropeAid dodatno preveriti.	<i>Revizijski modul CRIS je bil oblikovan za načrtovanje zunanjih revizij in beleženje njihovih rezultatov in ne za sledenje nadaljnje spremljanja revizij, ki ga izvaja Komisija. Vendar želi Komisija to funkcijo v srednjeročnem smislu razviti, če bodo to dovoljevali razpoložljivi viri.</i>
2009	EuropeAid bi moral zagotoviti, da bodo v posebnih pogojih za spremenljive tranše, ki temeljijo na uspešnosti, jasno določeni kazalniki, cilji, metode izračuna in viri za preverjanje (letno poročilo za leto 2009, odstavek 55(a)).	To priporočilo je v celoti uresničeno.	
	EuropeAid bi moral zagotoviti, da bodo poročila delegacij vsebovala strukturiran in formaliziran prikaz napredka pri upravljanju javnih financ tako, da bodo v njih jasno navedeni merila za oceno napredka (tj. rezultatov, ki jih je morala država prejemnica doseči v zadevnem obdobju), dosežen napredek in razlogi, zakaj program reforme morda ni bil izveden po načrtu (letno poročilo za leto 2009, odstavek 55(b)).	Kakovost ocene splošnega pogoja za upravičenost v zvezi z upravljanjem javnih financ se je po uvedbi novega formata za poročila delegacij o letnem spremljanju upravljanja javnih financ leta 2010 izboljšala, vendar je Sodišče za leto 2011 še vedno našlo primere, v katerih ta ocena ni bila dovolj strukturirana in formalizirana, saj dosežki pri upravljanju javnih financ niso bili primerjani s cilji/ožjimi cilji za referenčno obdobje.	<i>Komisija meni, da je to priporočilo v celoti uresničeno. Kljub temu si bo še naprej prizadevala za izboljšanje okvira uspešnosti proračunske podpore, zlasti s popravljeno različico smernic za proračunsko podporo, ki naj bi bila izdana v letu 2012.</i>