

IV

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

RAČUNSKO SODIŠČE



V skladu z določbami člena 287(1) in (4) PDEU ter členov 148(1) in 162(1) Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 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 5. septembra 2013 sprejelo svoji

LETNI POROČILI**za proračunsko leto 2012.**

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, Iğors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULOID, Karel PINXTEN, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Szabolcs FÁZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZARU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES.

**LETNO POROČILO
O IZVRŠEVANJU PRORAČUNA**

KAZALO

	<i>Stran</i>
Splošni uvod	7
Poglavje 1 — Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	9
Poglavje 2 — Prihodki	61
Poglavje 3 — Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	85
Poglavje 4 — Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje	107
Poglavje 5 — Regionalna politika, energetika in promet	133
Poglavje 6 — Zaposlovanje in socialne zadeve	165
Poglavje 7 — Zunanji odnosi, pomoč in širitev	185
Poglavje 8 — Raziskave in druge notranje politike	201
Poglavje 9 — Upravni in drugi odhodki	221
Poglavje 10 — Doseganje rezultatov proračuna EU	233

SPLOŠNI UVOD

0.1 Evropsko računsko sodišče je s Pogodbo ustanovljena institucija za revidiranje financ Evropske unije (EU). Kot zunanji revizor Unije je neodvisni varuh finančnih interesov njenih državljanov in prispeva k izboljševanju njenega finančnega poslovanja. 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 36. letno poročilo Sodišča o izvrševanju proračuna EU in se nanaša na proračunsko leto 2012. Evropski razvojni skladi so obravnavani v posebnem 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, pri katerem Evropski parlament odloči, ali je Komisija zadovoljivo izpolnila svojo odgovornost za izvrševanje proračuna. Sodišče pošlje svoje letno poročilo hkrati nacionalnim parlamentom ter Evropskemu parlamentu in Svetu.

0.4 Osrednji del letnega poročila je DAS, tj. izjava Sodišča o zanesljivosti konsolidiranih računovodskih izkazov EU ter o zakonitosti in pravilnosti transakcij (v poročilu „pravilnost transakcij“). Izjava o zanesljivosti je objavljena na začetku poročila, v gradivu, ki sledi, pa Sodišče v glavnem poročila o revizijskem delu, na katerem temelji ta izjava.

0.5 Poročilo sestavljajo:

— poglavje 1, ki vsebuje izjavo o zanesljivosti in povzetek rezultatov revizije Sodišča o zanesljivosti računovodskih izkazov in pravilnosti transakcij, del o izterjavah in finančnih popravkih ter kratko predstavitev upravljanja proračuna v letu 2012. V Prilogi 1.3 k poglavju 1 so izvlečki iz konsolidiranega zaključnega računa za leto 2012. Obsežnejše finančne informacije za leto 2012 so predstavljene v objavljenem konsolidiranem zaključnem računu in v finanč-

nem poročilu, ki ju je pripravila Evropska komisija in sta dosegljiva na

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2012/2012_en.cfm,

— poglavja 2 do 9, v katerih so navedene natančne revizijske ugotovitve kot ocene prihodkov in odhodkov EU za posamezna poglavja. V poglavju 2 je obravnavan del proračuna, v katerem so predstavljeni prihodki, v poglavjih 3 do 9 pa sedem skupin področij politik, v okviru katerih je odobrena in evidentirana poraba proračuna EU. Te skupine področij politik v glavnem ustrezajo naslovom iz finančnega okvira za obdobje 2007–2013, v katerem so določeni splošni večletni načrti porabe EU,

— poglavje 10, v katerem je analizirano merjenje smotrnosti v načrtih upravljanja in letnih poročilih o dejavnostih, ki so jih predstavili trije generalni direktorji Komisije, so opredeljene skupne teme v posebnih poročilih, ki jih je Sodišče sprejelo leta 2012, in je na kratko obravnavano drugo in tretje poročilo Komisije o oceni financ Unije.

0.6 Ocene za posamezna poglavja v glavnem temeljijo na rezultatih preizkušanja pravilnosti transakcij, ki ga je izvedlo Sodišče, ter na oceni uspešnosti glavnih nadzornih in kontrolnih sistemov, ki se uporabljajo za ustrezne prihodke in odhodke.

0.7 V okviru ocen za posamezna poglavja je bila poenotena opredelitev z izkazi povezanih transakcij. To poenotenje vpliva zlasti na poglavji 7 in 8 letnega poročila (glej odstavke 7.13 do 7.15 in 8.13). Spremembe in njihov učinek so podrobno opisani v poglavju 1 (glej odstavke 1.6, 1.7, 1.15 in diagram 1.1).

0.8 V tem dokumentu so predstavljeni tudi odgovori Komisije (ali odgovori drugih institucij in organov EU, kadar je ustrezno) na opažanja Sodišča. Sodišče v opisu svojih ugotovitev in zaključkov upošteva ustrezne pripombe revidiranca. Kljub temu pa je Sodišče tisto, ki je kot zunanji revizor odgovorno, da poročila 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 daje Evropskemu parlamentu in Svetu – poročilo neodvisnega revizorja	I–XII
Uvod	1.1–1.5
Spremembe pristopa Sodišča k vzorčenju	1.6–1.7
Javno naročanje	1.8
Revizijske ugotovitve za proračunsko leto 2012	1.9–1.45
Zanesljivost računovodskih izkazov	1.9–1.10
Povzetek posebnih ocen in revizijskih rezultatov v podkrepitev izjave o zanesljivosti	1.11–1.18
Upoštevanje izterjav in finančnih popravkov	1.19–1.35
Zbirno poročilo in letna poročila o dejavnostih	1.36–1.45
Upravljanje proračuna	1.46–1.59
Odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti in za plačila	1.47–1.50
Pritisk na proračun za plačila	1.51–1.57
Prihodnje potrebe po izplačilih	1.58–1.59
Priloga 1.1 – Revizijski pristop in metodologija	
Priloga 1.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil o zanesljivosti računovodskih izkazov	
Priloga 1.3 – Izvlečki iz konsolidiranih računovodskih izkazov za leto 2012	

IZJAVA O ZANESLJIVOSTI, KI JO SODIŠČE DAJE 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 zbirna poročila o izvrševanju proračuna ⁽²⁾ za proračunsko leto, končano 31. decembra 2012, ki jih je Komisija odobrila 26. julija 2013, ter
- (b) zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih s temi izkazi.

Odgovornost posloводства

II. V skladu s členi 310 do 325 PDEU in finančno uredbo je posloводство odgovorno za pripravo in pošteno predstavitev konsolidiranih računovodskih izkazov Evropske unije na podlagi mednarodno sprejetih računovodskih standardov za javni sektor ter za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij. Ta odgovornost vključuje zasnovano, izvajanje in vzdrževanje notranje kontrole, ki je pomembna za pripravo in predstavitev računovodskih izkazov brez pomembno napačne navedbe zaradi goljufije ali napake. Posloводство je odgovorno tudi za zagotavljanje skladnosti dejavnosti, finančnih transakcij in informacij v računovodskih izkazih z zakonodajnimi besedili, ki jih urejajo. Končno odgovornost za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z računovodskimi izkazi Evropske unije, ima 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 napačnih navedb in da so z njimi povezane transakcije zakonite in pravilne.

IV. Revizija zajema izvajanje postopkov za pridobitev revizijskih dokazov o zneskih in razkritjih v konsolidiranih računovodskih izkazih ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij. Postopki so odvisni od revizorjeve presoje, vključno z oceno tveganja pomembno napačne navedbe v konsolidiranih računovodskih izkazih in pomembne neskladnosti med transakcijami, povezanimi z izkazi, in zahtevami pravnega okvira Evropske unije, ne glede na to, ali gre za goljufijo ali napako. Pri oceni tega tveganja se upošteva notranja kontrola, ki se izvaja za pripravo in pošteno predstavitev konsolidiranih računovodskih izkazov ter zakonitost in pravilnost z njimi povezanih transakcij, da se pripravijo okoliščinam primerni revizijski postopki, vendar ne za izrekanje mnenja o uspešnosti notranje kontrole. Med revizijo se tudi ovrednotijo primernost uporabljenih računovodskih usmeritev, sprejemljivost računovodskih ocen ter celotna predstavitev konsolidiranih računovodskih izkazov.

V. V zvezi s prihodki Sodišče pri preučitvi lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost in bruto nacionalnega dohodka izhaja iz relevantnih makroekonomskih agregatov, na podlagi katerih se ta izračunajo, in oceni sisteme Komisije za obdelavo agregatov do takrat, ko so prispevki držav članic prejeti in evidentirani v konsolidiranih računovodskih izkazih. Pri tradicionalnih lastnih sredstvih Sodišče preuči računovodske izkaze carinskih organov in analizira tok dajatev do trenutka, ko zneske prejme Komisija in so evidentirani v računovodskih izkazih.

⁽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⁾ Zbirna poročila o izvrševanju proračuna zajemajo zbirna poročila o izvrševanju proračuna in pojasnila.

VI. Pri odhodkih Sodišče preuči plačilne transakcije ob nastanku, evidentiranju in sprejetju odhodkov („plačila, ki so bila pripoznana kot stroški“). Ta preučitev zajema vse kategorije plačil (vključno z nakupom sredstev) razen predplačil ob njihovem nastanku. Predplačila so preučena, ko prejemnik sredstev utemelji njihovo pravilno porabo in institucija ali organ sprejme utemeljitev z obračunom predplačila v istem letu ali pozneje.

VII. Sodišče meni, da so pridobljeni revizijski dokazi zadostna in ustrezna osnova za njegova mnenja.

Zanesljivost računovodskih izkazov

Mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov

VIII. Po mnenju Sodišča konsolidirani računovodski izkazi Evropske unije za leto, ki se je končalo 31. decembra 2012, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavljajo njen finančni položaj na dan 31. decembra 2012 ter njen poslovni izid, denarne tokove in spremembe čistih sredstev za tedaj končano leto v skladu s finančno uredbo in računovodskimi pravili, ki temeljijo na mednarodno sprejetih računovodskih standardih za javni sektor.

Zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij

Prihodki

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti prihodkov, povezanih z računovodskimi izkazi

IX. Po mnenju Sodišča so prihodki, povezani z računovodskimi izkazi za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2012, v vseh pomembnih pogledih zakoniti in pravilni.

Prevzete proračunske obveznosti

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

X. Po mnenju Sodišča so prevzete proračunske obveznosti, povezane z računovodskimi izkazi za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2012, v vseh pomembnih pogledih zakonite in pravilne.

Plačila

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

XI. Sodišče je prišlo do zaključka, da so preučeni nadzorni in kontrolni sistemi delno uspešni pri zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z računovodskimi izkazi (odstavek VI). Na vse skupine politik, ki zajemajo operativne odhodke, pomembno vpliva napaka. Po oceni Sodišča je najverjetnejša stopnja napake za plačila, ki so bila pripoznana kot stroški, povezana z računovodskimi izkazi, 4,8 % ⁽³⁾.

⁽³⁾ Na podlagi pristopa k vzorčenju, ki se je uporabljal v prejšnjih letih, bi bila najverjetnejša napaka 4,5 %.

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

XII. Zaradi pomembnosti zadev, opisanih v odstavku o osnovi za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z računovodskimi izkazi, po mnenju Sodišča na plačila, povezana z računovodskimi izkazi za leto, ki se je končalo 31. decembra 2012, pomembno vpliva napaka.

5. septembra 2013

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Predsednik

Evropsko računsko sodišče

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUKSEMBURG

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

1.1 V tem poglavju letnega poročila:

- so predstavljeni ozadje izjave Sodišča o zanesljivosti ter povzetek in analiza revizijskih ugotovitev in zaključkov, ki so podlaga za to izjavo,
- je pojasnjeno, kako Sodišče izvaja svojo revizijo zakonitosti in pravilnosti računovodskih izkazov (glej **Prilogo 1.1**) ter
- so predstavljeni ukrepi, ki jih je Komisija uvedla v odziv na opažanja in priporočila Sodišča iz prejšnjih letnih poročil o zanesljivosti računovodskih izkazov (glej **Prilogo 1.2**).

1.2 Računsko sodišče predloži Evropskemu parlamentu in Svetu izjavo o zanesljivosti računovodskih izkazov ter o pravilnosti z njimi povezanih transakcij. To izjavo dopolni s posebnimi ocenami za vsa glavna področja dejavnosti EU⁽⁴⁾. Te ocene niso enakovredne revizijskim mnenjem. Njihova osnovna naloga je predstaviti pomembna vprašanja na področjih posameznih skupin politik organu za razrešnico in drugim deležnikom. Zaključek vsake posebne ocene temelji na vseh revizijskih dokazih, zbranih na ravni skupine politik.

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 (glej izvleček v **Prilogi 1.3**) pravilno odražajo finančni položaj na dan 31. decembra 2012 ter prihodke, stroške in denarne tokove za leto, ki se je takrat končalo (glej odstavka 1.9 in 1.10).

1.4 Namen dela v zvezi s pravilnostjo transakcij, povezanih s konsolidiranimi računovodskimi izkazi za leto 2012, 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 1.11 do 1.35 za pregled rezultatov in poglavja 2 do 9 za več podrobnosti).

⁽⁴⁾ Glej člen 287 PDEU.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.5 Namen preučitve letnih poročil o dejavnostih služb Komisije in s tem povezanega zbirnega poročila je oceniti, v kolikšnem obsegu zagotavljajo pošteno oceno kakovosti finančnega poslovanja (vključno s stopnjami preostale napake) ter tako prispevajo k uvidu v zanesljivost računovodskih izkazov EU in pravilnost prihodkov in odhodkov (glej odstavke 1.36 do 1.45 ter s tem povezana opažanja v oddelkih „Uspešnost sistemov“ v poglavjih 2 do 9).

SPREMEMBE PRISTOPA SODIŠČA K VZORČENJU

1.6 Pristop k preučevanju pravilnosti transakcij je bil posodobljen in usklajen. Vzorec transakcij, ki ga uporabi Sodišče, zdaj vsebuje samo vmesna plačila, končna plačila ter obračunavanje predplačil („plačila, ki so bila pripoznana kot stroški“). Transakcije v skupinah politik zunanji odnosi, pomoč in širitev (poglavje 7) ter raziskave in druge notranje politike (poglavje 8) so zdaj preučene, kot je že prej veljalo za druge skupine politik, ko končni prejemniki sredstev EU začnejo izvajati dejavnosti ali ko pri njih nastanejo stroški in ko je Komisija sprejela, da začete dejavnosti ali nastali stroški upravičujejo plačilo iz proračuna EU. To je v skladu z obveznostjo Sodišča iz Pogodbe, da odhodke preveri po nastanku. Ne glede na to spremembo se vsa plačila razen predplačil revidirajo v letu, ko so izvršena. Ta plačila zajemajo plačila za nakup sredstev (ki so torej proračunski odhodki, niso pa stroški na podlagi nastanka poslovnega dogodka). Učinek te spremembe obravnavajo odstavka 1.14 in 1.15 ter **diagram 1.1**.

1.7 Ta pristop k vzorčenju je skladen z načeli, na katerih temelji računovodstvo na podlagi nastanka poslovnega dogodka⁽⁵⁾. Dodatna prednost te spremembe je, da je preučevanje vseh področij deljenega in nedeljenega upravljanja zdaj primerljivo. Poleg tega bodo revidirane populacije zdaj v različnih letih bolj stabilne, ker bo odstranjen učinek nihanja stopenj predplačil. Predplačila se še naprej pregledujejo s preučevanjem pravilnosti njihovega obračunavanja in z delom, povezanim z zanesljivostjo računovodskih izkazov.

ODGOVORI KOMISIJE

1.6 Komisija ugotavlja, da novi pristop Sodišča vodi k spremembi opredelitve revidirane populacije. Komisija priznava prednosti novega pristopa Sodišča, vendar ugotavlja, da revidirana populacija ni več omejena na vrste transakcij, ki predstavljajo osnovo za proračunsko računovodstvo. Namesto tega so vključene nove transakcije iz splošnega računovodstva na podlagi konceptov, ki zahtevajo določeno računovodsko znanje in izkušnje.

Komisija meni, da ima to novo tolmačenje Sodišča znatne posledice (glej odgovore na odstavke 1.7, 1.12, 1.14 in 1.19 do 1.35). Zato je zelo pomembna uporaba jasnih razlag, metod in izrazov, ki deležnikom omogočajo razumeti uvedene spremembe in oceniti nastale vplive.

1.7 Komisija ceni vključitev obračunavanja predplačil, plačanih v prejšnjih letih, v obseg revizije. Meni, da to omogoča večje upoštevanje vpliva večletnih popravilnih mehanizmov. Člen 32 finančne uredbe opredeljuje notranjo kontrolo kot „proces, ki se uporablja na vseh ravneh upravljanja in katerega namen je razumno zagotovilo o doseganju naslednjih ciljev: [...] (d) preprečevanja, odkrivanja, odprave in spremljanja goljufij in nepravilnosti“.

Komisija pozorno spremlja razvoj metodologije Sodišča z vidika kakršnega koli potencialnega vpliva na ocenjeno stopnjo napake (glej odgovora na odstavka 3.9 in 4.8).

⁽⁵⁾ Komisija od leta 2005 pripravlja računovodske izkaze na podlagi nastanka poslovnega dogodka, Sodišče pa jih od leta 2007 ocenjuje kot zanesljive.

UGOTOVITVE SODIŠČA

JAVNO NAROČANJE

1.8 Sodišče je po obsežnem posvetovanju s proračunskima organoma uskladilo tudi svoj pristop k obravnavanju napak, povezanih z javnim naročanjem. Prej so se resne napake obravnavale kot količinsko opredeljive napake, če so jih naredili organi držav članic ali mednarodne organizacije. Sodišče je vse napake, ki so jih naredili institucije in organi EU, evidentiralo kot „količinsko neopredeljive“ in jih tako izključilo iz ocenjene stopnje napake. Od začetka leta 2012 se resne napake vseh organov pri javnem naročanju obravnavajo kot količinsko opredeljive, vendar Sodišče svojega pristopa ni spremenilo za nazaj, tako da bi zajemal dejavnosti javnega naročanja institucij in organov EU izpred leta 2011 ⁽⁶⁾.

REVIZIJSKE UGOTOVITVE ZA PRORAČUNSKO LETO 2012**Zanesljivost računovodskih izkazov**

1.9 Opažanja Sodišča se nanašajo na konsolidirane računovodske izkaze Evropske unije za proračunsko leto 2012, ki jih je v skladu s finančno uredbo pripravil računovodja Komisije ⁽⁷⁾ in jih potrdila Komisija, Sodišče pa jih je skupaj s predstavitveno listino računovodje prejelo 29. julija 2013. 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 stroški 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) zbirna poročila o izvrševanju proračuna, ki zajemajo prihodke in odhodke za leto ter s tem povezana pojasnila.

1.10 Sodišče je pri svoji reviziji konsolidiranih računovodskih izkazov za leto 2012 ugotovilo, da v njih ni pomembno napačnih navedb (glej tudi **Prilogo 1.2**).

⁽⁶⁾ Manjše število napak je bilo ugotovljeno pri javnem naročanju za dejavnosti operativnih odhodkov iz leta 2010 in prej, ki so v letu 2012 privedle do plačil. Te napake niso ekstrapolirane ali vključene v skupno ocenjeno stopnjo napake.

⁽⁷⁾ Uredba (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (UL L 298, 26.10.2012, str. 1), določa, da se končni zaključni račun (končni računovodski izkazi) pošlje do 31. julija naslednjega proračunskega leta (glej člen 148).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Povzetek posebnih ocen in revizijskih rezultatov v podkrepitev izjave o zanesljivosti

1.11 Sodišče predstavlja posebno oceno o prihodkih v poglavju 2, o odhodkih pa v poglavjih 3 do 9 (glej **tabelo 1.1**).

Tabela 1.1 – Transakcije, ki so predmet revidiranja za poglavja 3 do 9 letnega poročila

(v milijonih EUR)

Poglavje letnega poročila		Plačila, izvršena v letu 2012 ⁽²⁾	Transakcije, ki so bile v letu 2012 predmet revidiranja
		(A)	(B)
Poglavje 3	Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	44 545	44 546
Poglavje 4	Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje	14 778	14 994
Poglavje 5	Regionalna politika, energetika in promet	39 853	40 735
Poglavje 6	Zaposlovanje in socialne zadeve	11 606	13 404
Poglavje 7	Zunanji odnosi, pomoč in širitev	6 109	6 616
Poglavje 8	Raziskave in druge notranje politike	11 740	10 667
Poglavje 9	Upravni in drugi odhodki ⁽¹⁾ ⁽²⁾	10 052	9 985
Skupaj		138 683	140 947

„Transakcije, ki so bile v letu 2012 predmet revidiranja“ (B), zajemajo „plačila, izvršena v letu 2012“ (A) brez predplačil, izvršenih v letu 2012 (14 519 milijonov EUR), in z obračuni predplačil v letu 2012 (16 783 milijonov EUR).

⁽¹⁾ To poglavje zajema tudi odhodke, ki se v splošnem proračunu štejejo med operativne, čeprav so večinoma namenjeni delovanju uprave Komisije, ne pa izvedbi politik.

⁽²⁾ Upravni odhodki za različne skupine politik znašajo (v milijonih EUR):

- Poglavje 3: 133
- Poglavje 4: 253
- Poglavje 5: 229
- Poglavje 6: 93
- Poglavje 7: 624
- Poglavje 8: 1 627.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.12 Revizijski rezultati za leto 2012 kažejo, da v prihodkih (139 541 milijonov EUR) in transakcijah za skupino politik upravni in drugi odhodki (9 985 milijonov EUR) ni bilo pomembnih napak ter da so bili preučeni nadzorni in kontrolni sistemi uspešni (glej **tabelo 1.2** in odstavke 2.40 do 2.42 in 9.17). Na vse skupine politik, ki zajemajo operativne odhodke, je vplivala pomembna napaka (glej odstavke 3.35, 4.42, 5.62 in 5.63, 6.39 in 6.40, 7.25 in 7.26 ter 8.39 in 8.40). V obveznostih ni bilo pomembnih napak.

ODGOVORI KOMISIJE

1.12 Komisijo zavezuje finančna uredba, ki v členu 32(2)(e) določa, da mora njen sistem notranje kontrole med drugim zagotoviti doseganje „ustreznega obvladovanja tveganj v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo transakcij ob upoštevanju večletne narave programov in narave zadevnih plačil“.

Komisija bo nadaljevala z izvrševanjem nadzorne vloge, predvsem v obliki izvajanja finančnih popravkov in izterjav na ravni, ki ustreza ravni ugotovljenih nepravilnosti in pomanjkljivosti. Zaradi pravnega okvira za zaščito finančnih interesov Unije in zapletenosti s tem povezanih postopkov je neizogibno, da se napake na mnogih področjih odpravijo šele več let od njihovega nastanka. Zato Komisija meni, da je treba letno reprezentativno stopnjo napake Sodišča razumeti v tem kontekstu. Komisija iz tega razloga običajno uporablja stopnjo preostale napake, v kateri so upoštevani finančni popravki in izterjave v večletnem obdobju izvajanja, vključno z nekaterimi popravki in izterjavami za prihodnja leta. Poleg tega Komisija pri ocenjevanju ravni ocenjene napake za leto 2012 upošteva vpliv pavšalnih popravkov znotraj leta, ki niso vključeni v oceno stopnje napake Sodišča.

Komisija meni, da stopnja preostale napake zadovoljivo kaže obseg, v katerem na proračun EU vplivajo odhodki, povzročeni s kršitvijo zakonodaje, po uporabi nadzornih in kontrolnih sistemov.

Tabela 1.2 – Povzetek ugotovitev o pravilnosti transakcij za leto 2012

Poglavje letnega poročila	Transakcije, ki so bile predmet revidiranja (v milijonih EUR)	Ocena preučenih nadzornih in kontrolnih sistemov ⁽¹⁾	Najverjetnejša stopnja napake (MLE) (%)	Interval zaupanja (%)		Pogostost napak ⁽²⁾ (%)	Revizijski zaključki	Najverjetnejša napaka (MLE) za leto 2011 (%) za primerjavo ⁽⁵⁾
				Spodnja meja napake (LEL)	Zgornja meja napake (UEL)			
Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	44 546	delno uspešno	3,8	1,7	5,9	41	vpliv pomembnih napak	2,9
Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje	14 994	delno uspešno	7,9	4,5	11,3	63	vpliv pomembnih napak	7,7
Regionalna politika, energetika in promet	40 735	delno uspešno	6,8	3,7	9,9	49	vpliv pomembnih napak	6,0
Zaposlovanje in socialne zadeve	13 404	delno uspešno	3,2	1,3	5,1	35	vpliv pomembnih napak	2,2
Zunanji odnosi, pomoč in širitev	6 616	delno uspešno	3,3 ⁽³⁾	1,4	5,2	23	vpliv pomembnih napak	1,1 ⁽³⁾
Raziskave in druge notranje politike	10 667	delno uspešno	3,9 ⁽⁴⁾	1,8	6,0	49	vpliv pomembnih napak	3,0 ⁽⁴⁾
Upravni in drugi odhodki	9 985	uspešno	0	—	—	1	brez pomembnih napak.	0,1
Plačila, ki so bila pripoznana kot stroški, skupaj	140 947	delno uspešno	4,8 ⁽⁵⁾	3,6	6,0	38	vpliv pomembnih napak	3,9 ⁽⁵⁾
Prihodki	139 541 ⁽⁶⁾	uspešno	0	—	—	0	brez pomembnih napak	0,8

⁽¹⁾ Razvrstitev sistemov je pojasnjena v **Prilogi 1.1**. Za posebno oceno preučenih sistemov glej odstavke 2.40 in 2.42, 3.9 in 3.35, 7.25 ter 8.39. Povzetki ocen Sodišča za leto 2012 so skladni s povzetki za leto 2011.

⁽²⁾ Pogostost napak predstavlja delež vzorca, na katerega vplivajo količinsko opredeljive in neopredeljive napake. Odstotki so zaokroženi.

⁽³⁾ Ocenjena stopnja napake za „zunanje odnose, pomoč in širitev“ je višja kot za leto 2011 (1,1 %). Do razlike je prišlo zaradi spremembe pristopa Sodišča k vzorčenju (glej odstavka 1.6 in 1.7). Ta sprememba pristopa je glavni razlog, ki ga je mogoče ugotoviti, za povečanje ocenjene stopnje napake (glej odstavke 1.15 in 7.13 do 7.15).

⁽⁴⁾ Ocenjena stopnja napake za „raziskave in druge notranje politike“ je višja kot za leto 2011 (3,0 %). Do razlike je prišlo zaradi spremembe pristopa Sodišča k vzorčenju (glej odstavka 1.6 in 1.7). Ta sprememba pristopa je glavni razlog, ki ga je mogoče ugotoviti za povečanje ocenjene stopnje napake (glej odstavka 1.15 in 8.13 do 8.15).

⁽⁵⁾ Sprememba pristopa Sodišča k vzorčenju, ki je pojasnjena v odstavkih 1.6 in 1.7, predstavlja največ 0,3 odstotne točke najverjetnejše napake za leto 2012 (glej odstavke 1.13 in **diagram 1.1**).

⁽⁶⁾ Pri reviziji je bil na ravni Komisije preučen vzorec nalogov za izterjavo, ki so se nanašali na vse vrste prihodkov (glej odstavke 2.9).

UGOTOVITVE SODIŠČA

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

ODGOVORI KOMISIJE

1.13 Komisija priznava, da so sistemi le delno učinkoviti, kot je razvidno iz ocenjene stopnje napake Sodišča na ravni končnih prejemnikov. Komisija je na podlagi uporabe svojih nadzornih in kontrolnih sistemov leta 2012 izvedla finančne popravke in izterjave v višini 4 419 milijonov EUR, kar ustreza 3,2 % izvršenih plačil (glej tabelo 1.1). Za razčlenitev zneskov po področjih politik glej spodaj:

- poglavje 3 Kmetijstvo – tržna in neposredna podpora: 771 milijonov EUR finančnih popravkov in izterjav (1,7 % izvršenih plačil),
- poglavje 4 Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje: 258 milijonov EUR finančnih popravkov in izterjav (1,7 % izvršenih plačil),
- poglavje 5 Regionalna politika, energetika in promet: 2 719 milijonov EUR finančnih popravkov in izterjav (6,8 % izvršenih plačil),
- poglavje 6 Zaposlovanje in socialne zadeve: 442 milijonov EUR finančnih popravkov in izterjav (3,8 % izvršenih plačil),
- poglavje 7 Zunanji odnosi, pomoč in širitev: 99 milijonov EUR finančnih popravkov in izterjav (1,6 % izvršenih plačil),
- poglavje 8 Raziskave in druge notranje politike: 120 milijonov EUR finančnih popravkov in izterjav (1 % izvršenih plačil) in
- poglavje 9 Upravni odhodki: 9 milijonov EUR finančnih popravkov in izterjav (točni podatki o izvršenih plačilih niso na voljo).

To ne pomeni, da se vse izterjave in finančni popravki, izvršeni leta T, lahko odštejejo od napak v letu T. Vendar pa kaže na to, da je treba pri ocenjevanju, ali celotni sistem notranje kontrole učinkovito štiti proračun EU na večletni osnovi, upoštevati tako stopnje napak kakor tudi izterjave/finančne popravke.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Analiza revizijskih rezultatov

1.14 Rezultati letošnjega leta znova kažejo povečanje skupnih ocenjenih stopenj napake. Najverjetnejša napaka za plačila kot celoto se je s 3,9 % povečala na 4,8 %. K temu povečanju so prispevala vsa področja operativnih odhodkov, skupina politik, v kateri so napake najpogostejše, pa ostaja razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje (poglavje 4).

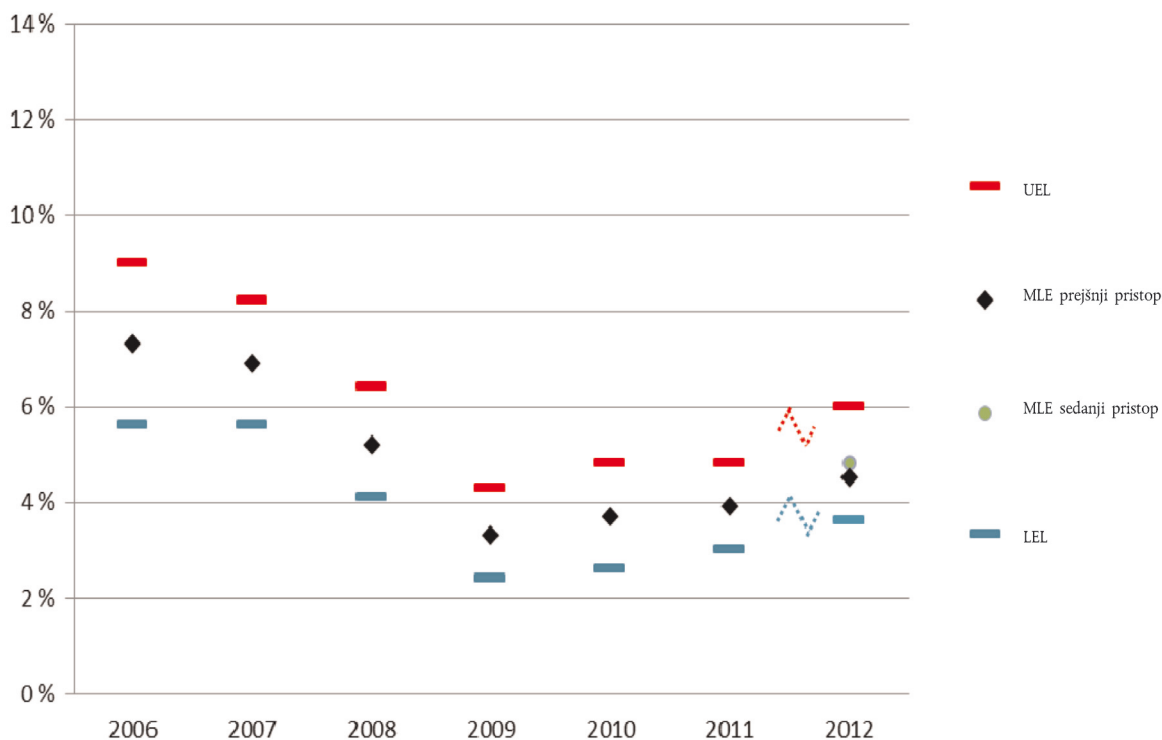
1.15 Sprememba najverjetnejše stopnje napake, ki jo je mogoče pripisati spremembi pristopa Sodišča k vzorčenju (glej odstavka 1.6 in 1.7), ne presega 0,3 odstotne točke. Ta sprememba pristopa je glavni razlog, ki ga je mogoče ugotoviti, za povečanje ocenjene stopnje napake za poglavji 7 (zunanji odnosi, pomoči in širitev) in 8 (raziskave in druge notranje politike).

1.14 Ocena Komisije je praktično za vse transakcije posameznih revizijskih vzorcev blizu zaključkov Sodišča. Vendar Komisija ugotavlja, da Sodišče v svojih izračunih stopnje napake ni upoštevalo pavšalnih finančnih popravkov, uporabljenih na ravni programa v okviru finančnega leta (glej okvir 1.2 in odstavke 6.39(a) – glej tudi odstavke 5.26, 5.33 in 5.62).

Komisija zato ocenjuje, da bo skupna stopnja napake transakcij, ki predstavljajo osnovo za konsolidirane računovodske izkaze EU, na splošno v skladu s stopnjami napake, ki jih je predstavilo Sodišče za zadnja tri leta. To izhaja iz okrepljenih kontrolnih ukrepov v programskem obdobju 2007–2013 in stroge politike prekinitiv/zasasnih ustavitvev/finančnih popravkov/izterjav v primeru odkritja pomanjkljivosti.

1.15 Glej odgovora na odstavka 1.6 in 1.7.

Diagram 1.1 – Najverjetnejša stopnja napake po oceni Sodišča (2006–2012) ⁽¹⁾



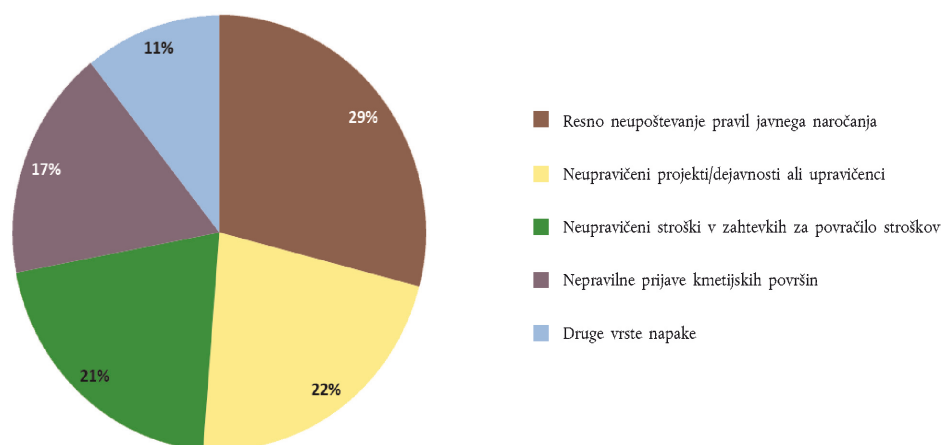
⁽¹⁾ Točki za leto 2012 sta najverjetnejša stopnja napake po oceni Sodišča za leto 2012 (4,8 %, glej **tabelo 1.2**) in ocena najverjetnejše stopnje napake, kakršna bi bila, če bi bile enake ugotovitve najdene v vzorcu, sestavljenem na enaki osnovi kot v prejšnjih letih (4,5 %, glej odstavka 1.14 in 1.15). Zgornja in spodnja meja napake za leto 2012 temeljita na pristopu k vzorčenju za leto 2012 (sedanjí pristop).

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.16 Sodišče je izračunalo, da je ocenjena stopnja napake za vse odhodke deljenega upravljanja 5,3 %, za vse druge oblike operativnih odhodkov ⁽⁸⁾ pa 4,3 %.

1.17 Analiza vrst napak v različnih skupinah politik kaže, da napake v zvezi z upravičenostjo pomenijo več kot dve tretjini napak skupne ocenjene stopnje napake: resno neupoštevanje pravil javnega naročanja (1,4 odstotne točke), povsem neupravičeni projekti/dejavnosti ali upravičenci (1,1 odstotne točke), neupravičeni stroški v zahtevkih za povračilo stroškov (1,0 odstotne točke) in nepravilne prijave kmetijskih površin (0,8 odstotne točke) (glej **diagram 1.2**).

Diagram 1.2 – Prispevek k skupni ocenjeni napaki po vrsti



1.18 Razčlenitev skupne ocenjene stopnje napake po poglavjih kaže, da regionalna politika, energetika in promet (poglavje 5) prispeva več kot dve petini skupne ocenjene stopnje napake, kmetijstvo: tržna in neposredna podpora (poglavje 3) prispeva četrtino, razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje (poglavje 4) pa prispeva več kot šestino (glej **diagram 1.3**).

⁽⁸⁾ Večinoma so zajeti v poglavju 7 in 8, nanašajo pa se tudi na dele odhodkov, zajetih v poglavjih 4 in 5. Ekstrapolirana napaka za odhodke deljenega upravljanja temelji na preučitvi 685 transakcij (iz populacije v vrednosti 110,8 milijarde EUR), ekstrapolacija drugih oblik operativnih odhodkov pa na preučitvi 356 transakcij (iz populacije v vrednosti 20,1 milijarde EUR).

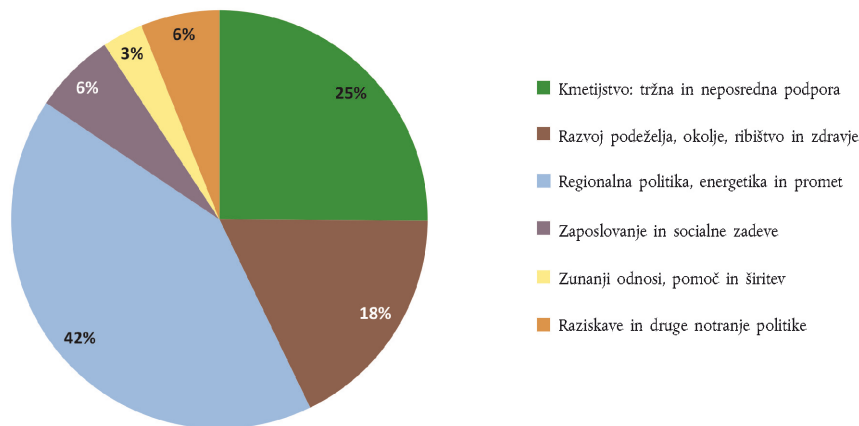
ODGOVORI KOMISIJE

1.16 Komisija ugotavlja, da po oceni Sodišča stopnja napake upravnih odhodkov, ki jih neposredno upravljajo evropske institucije (10 milijard EUR v letu 2012) znaša 0 % (glej poglavje 9, odstavek 9.8).

1.17 Komisija si je v okviru deljenega upravljanja znatno prizadevala za zagotovitev doslednega izpolnjevanja zahtev za upravičenost in pravilne uporabe pravil za javna naročila. Navedeno vključuje tako preventivne ukrepe, na primer strogo politiko glede prekinitev in začasnih ustavitv plačil, kakor tudi popravne ukrepe, na primer finančne popravke (za kohezijsko politiko glej odstavek 5.33, drugi in tretji pododstavek).

1.18 Glej odgovore na odstavek 1.14.

Diagram 1.3 – Prispevek k skupni ocenjeni napaki po poglavju



UGOTOVITVE SODIŠČA

Upoštevanje izterjav in finančnih popravkov

1.19 Finančni popravki, za katere je bilo leta 2012 sporočeno, da so izvedeni ⁽⁹⁾, so znašali 3,7 milijarde EUR, več kot trikrat več od zneska za leto 2011 (1,1 milijarde EUR). Izterjave so ostale bolj ali manj na isti ravni s 678 milijoni EUR (leta 2011: 733 milijonov EUR) ⁽¹⁰⁾. Večina popravkov v letu 2012 se nanaša na programsko obdobje 2000–2006. Ta oddelek letnega poročila obravnava mehanizme za izvajanje finančnih popravkov in izterjav ter pregled, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z učinkom izterjav in finančnih popravkov. Sodišče redno pregleduje učinek finančnih popravkov ⁽¹¹⁾. Pristop, ki ga je uporabljalo leta 2012, je skladen s pristopom, ki je bil določen leta 2009.

ODGOVORI KOMISIJE

1.19 do 1.35 Komisija ceni vključitev obračunavanja predplačil, plačanih v prejšnjih letih, v novi obseg vzorčenja. Meni, da to omogoča večje upoštevanje vpliva večletnih popravniških mehanizmov, navedenih v členih 59 in 80 finančne uredbe (glej odstavek 1.22 in 1.24).

Komisija bo nadaljevala z izvrševanjem nadzorne vloge, predvsem v obliki izvajanja finančnih popravkov in izterjav na ravni, ki ustreza ravni ugotovljenih nepravilnosti in pomanjkljivosti. Zaradi pravnega okvira za zaščito finančnih interesov Unije in zapletenosti s tem povezanih postopkov je na mnogih področjih neizogibno, da se napake odpravijo šele več let od njihovega nastanka. Zato Komisija meni, da je treba letno reprezentativno stopnjo napake Sodišča razumeti v tem kontekstu.

⁽⁹⁾ Izvajanje je zadnja faza procesa finančnih popravkov. Glej tudi odstavek 1.42 letnega poročila Sodišča za leto 2009.

⁽¹⁰⁾ Kot so predstavljene v pojasnilu 6.4.2.2 h konsolidiranim računovodskim izkazom za leto 2012 in pojasnilu 6.2 h konsolidiranim računovodskim izkazom za leto 2011.

⁽¹¹⁾ Glej odstavke od 1.32 do 1.50 letnega poročila Sodišča za leto 2009.

Zapleteni mehanizmi za finančne popravke in izterjave

1.20 Komisija in države članice lahko, preden Komisija sprejme odhodke, ki so jih prijavili upravičenci, uporabijo več mehanizmov za zmanjšanje tveganja napake. Ti mehanizmi vključujejo odobritev kontrolnih sistemov, upravne preglede zahtevkov za plačila, obiske na kraju samem (kot so inšpekcijski pregledi na kmetijah), potrjevanje upravičenih stroškov, ki ga opravi neodvisen organ, ter prekinitvev aličasno ustavitvev plačil državam članicam.

1.21 Ko so plačila izvršena in je poraba sredstev sprejeta, lahko Komisija in države članice opravijo naknadne preglede delovanja kontrolnih sistemov in prijavljenih odhodkov. Ti imajo lahko dve vrsti finančnih posledic: izterjave od upravičencev in uporabo finančnih popravkov za organe držav članic.

Kaj so izterjave?

1.22 Izterjave opravljajo organi v državah članicah (za odhodke, za katere se uporablja deljeno upravljanje) in Komisija (zlasti na področjih, na katerih je izključno odgovorna za upravljanje odhodkov, kot so raziskave in velik del zunanje porabe). Izterjava pomeni, da upravičenec vrne prejeta sredstva ali del teh sredstev organu, ki je izvršil prvotno plačilo. Na večini proračunskih področij ta sredstva postanejo na voljo za plačila drugim upravičencem ⁽¹²⁾.

1.21 *Finančni popravki držav članic ne odvežejo obveznosti, da vedno, ko je to izvedljivo in stroškovno učinkovito, od upravičencev izterjajo plačila, ki so jim bila neupravičeno izplačana.*

Države članice lahko na nekaterih področjih politik poleg finančnih posledic, ki jih omenja Sodišče, izvedejo tudi popravek v obliki umika neupravičenega odhodka iz naknadnega zahtevka za plačilo in ponovne uporabe na ta način sproščenih sredstev za druge upravičene projekte. V teh primerih postane izterjava popravljenih zneskov od upravičencev nacionalno vprašanje, saj je proračun EU zaščiten in ga nepravilni zneski ne zadevajo več.

1.22 *V skladu s finančno uredbo, predvsem glede deljenega upravljanja, so za izterjave odgovorne države članice:*

- člen 59(2): „[...] Da bi zaščitile finančne interese Unije, države članice ob upoštevanju načela sorazmernosti ter v skladu s tem členom in zadevnimi pravili za posamezni sektor izvajajo predhodne in naknadne kontrole, ki po potrebi vključujejo preglede reprezentativnih in/ali na tveganju temelječih vzorcev transakcij na kraju samem. Poleg tega izterjajo nepravilno plačane zneske in po potrebi v zvezi s tem začnejo pravni postopek.“,
- člen 80(3): „Države članice so predvsem odgovorne za izvajanje kontrol in revizij ter izterjavo nepravilno porabljenih zneskov, kot določajo pravila za posamezne sektorje. Nepravilnosti, ki jih države članice odkrijejo in odpravijo same, Komisija izvzame pri finančnih popravkih glede teh nepravilnosti.“

⁽¹²⁾ Večja izjema je poraba iz Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Kaj so finančni popravki in kako se uporabljajo?

1.23 Komisija lahko za odhodke v okviru deljenega upravljanja začne finančne popravke v primeru resnih pomanjkljivosti ali če država članica ni ustrezno izvajala svojih odgovornosti za ugotavljanje in popravilje nepravilnih odhodkov.

1.24 Obravnavani problemi pogosto zadevajo slabosti kontrolnih sistemov ali neupoštevanje pravil EU za upravljanje programa, za kar je bil dokazan finančni učinek (tj. omogoča neupravičene odhodke). Znesek finančnega popravka se lahko izračuna na podlagi posameznih preučeni primerov, na podlagi ekstrapolacije rezultatov preizkušanja ali, če teh metod ni mogoče uporabiti, z uporabo pavšalnega popravka.

Kakšen je učinek finančnih popravkov na državo članico?

1.25 Učinek finančnih učinkov na države članice je odvisen ⁽¹³⁾ od veljavnih predpisov:

1.25 Komisija ugotavlja, da Sodišča ne zanima, kakšen je vpliv finančnih popravkov na proračun EU.

Člen 80(4) finančne uredbe navaja:

„Komisija uporabi finančne popravke za države članice, da bi iz financiranja Unije izključila odhodke, ki niso v skladu s pravom, ki se uporablja. Komisija finančne popravke utemelji na odkritih nepravilno porabljenih zneskih in finančnih posledicah za proračun. Kadar takih zneskov ni mogoče natančno opredeliti, lahko Komisija uporabi ekstrapolirane ali pavšalne popravke v skladu s pravili za posamezni sektor.“

Komisija pri določanju zneska finančnega popravka upošteva naravo in resnost kršitve zakonodaje, ki se uporablja, in finančnih posledic za proračun, tudi v primerih pomanjkljivih upravljavskih in kontrolnih sistemov [...].“

Finančni popravki niso namenjeni kaznovanju držav članic, temveč zagotavljanju zaščite proračuna (tj. pravilnosti vseh odhodkov, zaračunanih proračunu EU), z izključitvijo odhodkov, nastalih s kršitvijo zakonodaje.

⁽¹³⁾ Glej odstavek 1.34 letnega poročila Sodišča za leto 2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (a) na področju kmetijstva odločbe o skladnosti privedejo do finančnih popravkov (odstavek 4.26(b)), ki se izvršijo z zmanjšanjem financiranja za zadevno državo članico ⁽¹⁴⁾;
- (b) na področju kohezijske politike je učinek finančnih popravkov odvisen od tega, ali država članica sprejme popravek, ki ga je predlagala Komisija, ali ne ⁽¹⁵⁾:
- (i) ko država članica sprejme popravek, prekliche prijavljene odhodke za skupino projektov, za katere je bilo ugotovljeno, da nanje vpliva napaka, za posamezen element prijavljenih odhodkov, znesek, izračunan na podlagi ekstrapolacije rezultatov preizkušanja, ali znesek, ki ustreza pavšalnemu popravku. V tem primeru je sredstva mogoče ponovno uporabiti za financiranje drugih upravičenih operacij;
- (ii) ko država članica ne sprejme predlaganega finančnega popravka, lahko Komisija sama sprejme uraden sklep o uporabi finančnega popravka. Finančni popravek, ki se uporabi na sklep Komisije, pomeni čisto znižanje financiranja EU za program in zadevno državo članico. Približno 1 %, torej 32 milijonov EUR finančnih popravkov, izvedenih v letu 2012, je povezano s takimi sklepi Komisije.

ODGOVORI KOMISIJE

- (b) Komisija ugotavlja, da je vpliv finančnih popravkov na ravni države članice vedno negativen.
- (i) Če država članica sama sprejme finančni popravek, mora neupravičeni odhodek nadomestiti z upravičenimi dejavnostmi, sicer izgubi sredstva EU.
- (ii) Če finančni popravek naloži Komisija, gre za čisti popravek, tako da obstaja finančna izguba prispevka EU.

Država članica v obeh primerih (odstavek 1.25 (b)(i) in (ii)) v okviru lastnega nacionalnega proračuna nosi posledice izgube sofinanciranja odhodka s strani EU, ki se šteje za neupravičena, razen če lahko zneske izterja od posameznih upravičencev.

⁽¹⁴⁾ Finančni popravki na področju kmetijstva so evidentirani kot namenski prejemki, zato ostanejo v proračunskem naslovu kmetijstvo in razvoj podeželja.

⁽¹⁵⁾ Glej oddelek 2 četrletnih poročil računovodje o začasnih zneskih za leto 2012 za finančne popravke v okviru kohezijske politike za leto 2012 z dne 31. marca, z dne 30. junija in z dne 30. septembra 2012, kot so zajeta v dokumente za razrešnico Odbora za proračunski nadzor Evropskega parlamenta za leto 2011 pod naslovom Finančni popravki – kohezijska politika (<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/cont/publications.html?id=CONT00004#menuzone>).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Kakšen je učinek finančnih popravkov na upravičenca?

1.26 Na področju kmetijstva morajo države članice izterjati nepravilne odhodke ⁽¹⁶⁾, toda finančni popravki, ki jih naloži Komisija, redko zahtevajo, da bi kmeti in drugi upravičenci povrnili plačila ⁽¹⁷⁾.

1.27 Na področju kohezijske politike morajo organi držav članic izvesti finančne popravke, povezane z nepravilnostmi, ugotovljenimi v projektih ⁽¹⁸⁾. Kot je pojasnjeno v nadaljevanju, obstajajo velike razlike v tem, v kolikšnem obsegu so opravljene izterjave od upravičencev (glej okvira 1.2 in 1.3).

1.28 Vsaka izterjava, ki jo država članica opravi do revizije Sodišča, se upošteva, zadevni zneski pa niso več vključeni v izračun napake.

1.26 Komisija ugotavlja, da finančni popravek na ravni države članice pomeni, da je proračun EU zaščiten, tudi če države članice ne izterjajo odhodka od končnega upravičenca. Odhodek ni več financiran iz proračuna EU, temveč iz nacionalnega proračuna.

1.27 Regulativni okvir državam članicam prepušča izbiro, da zneske, ki se štejejo za neupravičene, takoj odštejejo od naslednjega zahtevka za plačilo, torej pred izterjavo na nacionalni ravni (približno 83 % skupnega zneska), ali da z odštetjem tega zneska od naslednjega zahtevka za plačilo počakajo do dejanske izterjave od upravičencev (približno 17 % skupnega zneska).

⁽¹⁶⁾ Člen 9(1)(a) Uredbe Sveta (ES) št.1290/2005 (UL L 209, 11.8.2005, str. 1): „Države članice (a) [...] (iii) izterja[jo] sredst[va], izgubljen[a] zaradi nepravilnosti ali malomarnosti“.

⁽¹⁷⁾ Zneski izterjav na področju EKJS (2012: 162 milijonov EUR, pojasnilo 6.4.2.1 h konsolidiranim računovodskim izkazom za leto 2012) zajemajo zneske, ki jih plačilne agencije s svojimi ukrepi izterjajo od kmetov in drugih upravičencev do sredstev. Ti zneski odražajo izterjave, ki so posledica odločb Komisije o skladnosti in lastnega dela plačilnih agencij. Poleg tega evidentirane izterjave zajemajo uporabo pravila 50/50, pri katerem se strošek neizterjave razdeli med proračunom EU in zadevno državo članico. Skupne evidentirane izterjave znašajo le približno tretjino evidentiranih finančnih popravkov.

⁽¹⁸⁾ Na področju kohezijske politike so države članice odgovorne za to, da izterjajo neupravičeno izplačane zneske od upravičencev, kadar je ustrezno, in poročajo Komisiji o izterjavah od upravičencev in zneskih, ki so preklicani v izjavah o izdatkih. (Člen 70 Uredbe Sveta (ES) št.1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999 (UL L 210, 31.7.2006, str. 25).) V pojasnilu 6.7 h konsolidiranim računovodskim izkazom so kot preklici in izterjave (na podlagi podatkov, ki so jih zagotovile države članice) predstavljeni dodatni popravki v skupni vrednosti 1 652 milijonov EUR, ki se nanašajo na programsko obdobje 2007–2013, pri čemer ni razlikovanja med popravki, povezanimi z nacionalnimi pregledi in pregledi, ki jih izvede Komisija.

Finančni popravki v letu 2012

1.29 Veliko finančnih popravkov se opravi več let po prvotnem izplačilu sredstev (glej posebno poročilo Sodišča št. 7/2010 za kmetijstvo⁽¹⁹⁾ in posebno poročilo Sodišča št. 3/2012 za strukturne sklade⁽²⁰⁾). Kljub temu pa je v letu 2012 nekaj bistvenih primerov, ko je Komisiji uspelo naložiti finančne popravke veliko hitreje. Drugi primeri v nadaljevanju dajejo uvid v nekaj zadevnih vprašanj (glej okvire 1.1 do 1.3).

1.29 Komisija je sprejela vse potrebne ukrepe, ki so določeni s pogodbo in predvideni v predpisih, da bi zaščitila proračun EU. Komisija vedno, ko je to izvedljivo, ukrepe izvaja v okviru finančnega leta, v katerem nepravilnosti nastanejo ali jih ugotovijo Sodišče, države članice ali Komisija. Vendar pa se zaradi pravnega okvira za zaščito finančnih interesov Unije in zapletenosti s tem povezanih postopkov večina nepravilnosti in/ali napak obravnava šele več let od njihovega nastanka.

Komisija si bo predvsem v okviru priprave na izvedbo reforme SKP nadalje prizadevala za izboljšanje in pospešitev postopka, ob upoštevanju potrebe po ohranitvi standardov kakovosti in pravice držav članic do ugovora.

Za strukturne sklade je bilo o dveh tretjinah kumulativnih finančnih popravkov v obdobju 2000–2012 odločeno po sprejemu akcijskega načrta Komisije za leto 2008. Iz tega je razvidna pospešitev postopkov, k čemur se je zavezala Komisija.

⁽¹⁹⁾ Odstavki 68 do 73 in diagram 3 Posebnega poročila št. 7/2010 – Revizija postopka potrditve obračunov, glej spletno stran Sodišča: <http://eca.europa.eu>.

⁽²⁰⁾ Glej poglavje 4 (odstavek 4.31) in Posebno poročilo št. 3/2012 – Strukturni skladi: Ali je Komisija uspešno obravnavala pomanjkljivosti, ugotovljene v upravljavskih in kontrolnih sistemih držav članic?, spletna stran Sodišča: <http://eca.europa.eu>.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 1.1 – Primer podaljšanega postopka finančnega popravka

Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) – Španija

V računovodskih izkazih za leto 2012 je evidentiran finančni popravek v višini 1,8 milijarde EUR za uporabo sredstev kohezijske politike v obdobju 2000–2006 v Španiji. To je največji posamezen popravek, evidentiran v letu 2012 (49 % celote). Komisija ga je predlagala leta 2008, da bi odpravila slabosti pri upravljanju in kršitve pravil javnega naročanja.

Organi v državi članici so v popravek privolili ob zaključku programa leta 2011 in 2012. Španske regije, odgovorne za upravljanje programov, so, da bi nadoknadile ta popravek, prijavile dodatne odhodke.

Zaradi popravkov so bili organi v Španiji upravičeni do dodatnega financiranja v višini 1 390 milijonov EUR. Od tega je Komisija leta 2012 zaradi nerazpoložljivosti odobritev plačil izplačala samo 211 milijonov EUR (glej odstavke 1.46 do 1.59). Zaradi tega plačila je bil finančni popravek kot izvršen pripoznan v konsolidiranih računovodskih izkazih. Komisija bo preostalih 1 179 milijonov EUR plačala Španiji leta 2013. Tako bo Španija prejela 27 864 milijonov EUR od 28 019 milijonov EUR, ki so ji na voljo (vse razen 155 milijonov EUR) za programsko obdobje 2000–2006.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 1.1 – Primer dolgotrajnega postopka finančnega popravka

Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) – Španija

Komisija šteje ta zapleteni popravni postopek, katerega rezultat je nadomestitev več kot 2 milijard EUR z novim upravičenim odhodkom, za uspeh pri zaščiti proračuna EU.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 1.2 – Primera pavšalnih finančnih popravkov – učinek na ravni držav članic

Evropski socialni sklad (ESS) – Romunija

Komisija je aprila/maja 2012 ugotovila resne probleme v operativnem programu ESS v Romuniji. Glavna vprašanja so zajemala pomanjkljive izbirne postopke, pomanjkljiva upravnna preverjanja, nezadostne preglede javnega naročanja in neupravičene odhodke za posamezne primere.

Komisija in romunski organi so se po pogajanjih dogovorili za 25-odstotni pavšalni popravek. Posledično je Romunija prijavila dodatne odhodke za ESS (ki so presežali 25 % vseh prej prijavljenih odhodkov), na podlagi česar je Komisija Romuniji decembra 2012 plačala manjši znesek (7 602 EUR). Popravki (ki so do 31. decembra 2012 znašali 81 milijonov EUR prispevka EU) niso bili opravljeni na ravni projektov, učinek finančnega popravka pa je enakovreden znižanju stopnje sofinanciranja za ta operativni program.

ESRR – Češka

Leta 2011 so Komisija, Sodišče in organi v državi članici ugotovili resne pomanjkljivosti v delovanju upravljavskih in kontrolnih sistemov pri dveh operativnih programih (operativni program Okolje (65 milijonov EUR prispevka EU) in operativni program Promet (194 milijonov EUR prispevka EU)). Komisija in češki organi so se na podlagi svojih preverjanj in ocenjenega tveganja za sklad dogovorili za pavšalni popravek (5 % za operativni program Okolje in 10 % za operativni program Promet) za vse odhodke, ki jih je organ upravljanja izplačal upravičencem pred 1. septembrom 2012. V zvezi s tem so se češki organi strinjali z odbitjem dogovorjenega popravka v prihodnjih izjavah o izdatkih za Komisijo, kar bi privedlo do tega, da bi se povračila Komisije za te upravičence zmanjšala.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 1.2 – Primera pavšalnih finančnih popravkov – učinek na ravni držav članic

Evropski socialni sklad (ESS) – Romunija

Komisija sicer priznava, da je storila vse v okviru svojih pooblastil in delovala popolnoma v skladu z obstoječimi predpisi, vendar ugotavlja, da Sodišče ni zmanjšalo ocenjene stopnje napake za leto 2012 na podlagi pavšalnega popravka, na katerega se Sodišče sklicuje za področje politike zaposlovanja in socialnih zadev. Poleg tega Komisija v lastnem ocenjevanju stopnje napake za leto 2012 upošteva tudi vpliv pavšalnih popravkov znotraj leta, ki niso vključeni v oceno stopnje napake Sodišča. Komisija na podlagi tega meni, da je stopnja napake na splošno v skladu s stopnjo napake, predhodno izračunano za to področje politike (glej odstavka 6.14 in 6.39).

Vpliv finančnih popravkov ni le enakovreden znižanju stopnje sofinanciranja s tem povezanega operativnega programa, vendar je bolj relevantno to, da se posledično odhodek, ki je nastal s kršitvijo zadevne zakonodaje, izključi iz odhodka Unije.

ESRR – Češka

Komisija je leta 2012 uporabila pavšalne finančne popravke na kumulativni osnovi za vse odhodke v zadevnih čeških programih. Komisija je sicer storila vse v okviru svojih pooblastil in delovala popolnoma v skladu z obstoječimi predpisi, da bi zaščitila proračun EU v okviru istega finančnega leta, kot ga je revidiralo Sodišče, vendar ugotavlja, da navedeni pavšalni popravek ni vplival na izračun ocenjene stopnje napake za leto 2012, ki ga je izvedlo Sodišče (glej odstavke 5.26, 5.33 in 5.62).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 1.3 – Primera finančnih popravkov – učinek na ravni upravičenca

ESRR – Romunija

Pri enem operativnem programu ESRR v Romuniji je Komisija za obdobje 2010–2012 ugotovila resne pomanjkljivosti v upravljavskih in kontrolnih sistemih na splošno ter pomanjkljivosti pri javnem naročanju.

Po prekinitvi plačil se je Komisija dogovorila z romunskimi organi o izvedbi posameznih popravkov na ravni projektov. Ti so se odražali v povračilu, ki ga je Komisija decembra 2012 izplačala Romuniji.

ESRR – Slovaška

Komisija in slovaški revizijski organ so ugotovili resne pomanjkljivosti v postopkih javnega naročanja. Nacionalni organi so preverili reprezentativni vzorec pogodb. Na tej osnovi je Slovaška sprejela popravek v višini 7,3 % (ki znaša 32 milijonov EUR prispevka EU do konca leta 2012) na podlagi ekstrapolacije rezultatov preizkušanja v zvezi z vsako od 1 919 posameznih pogodb, podpisanih pred 30. oktobrom 2012.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 1.3 – Primera finančnih popravkov – učinek na ravni upravičenca

ESRR – Romunija

Komisija opozarja na proaktivne popravne ukrepe, ki jih je izvedla v obliki prekinitve plačil in znatnih finančnih popravkov v zvezi s štirimi od petih osnovnih programov ESRR v Romuniji, kjer je v okviru svojih revizijskih dejavnosti ugotovila resne pomanjkljivosti. Programi so bili popravljeni s pavšalno stopnjo v razponu od 10 % do 25 %, odvisno od posebne situacije v okviru posamezne prednostne osi.

ESRR – Slovaška

Komisija je leta 2012 uporabila pavšalne finančne popravke na kumulativni osnovi za vse odhodke v zadevnem slovaškem programu. Komisija je sicer storila vse v okviru svojih pooblastil in delovala popolnoma v skladu z obstoječimi predpisi, da bi zaščitila proračun EU v okviru istega finančnega leta, kot ga je revidiralo Sodišče, vendar ugotavlja, da navedeni pavšalni popravek ni vplival na izračun ocenjene stopnje napake za leto 2012, ki ga je izvedlo Sodišče (glej odstavke 5.26, 5.33 in 5.62).

Komisija ugotavlja, da je Sodišče upoštevalo, da je v primeru Slovaške pavšalni popravek vplival na posamezne projekte le, če so bili slednji predmet posameznih revizij v okviru reprezentativnega vzorca 77 pogodb, ki so predstavljale osnovo za ekstrapolacijo in so bile zato predmet podrobnih, posameznih popravniških ukrepov. V drugem projektu, ki je bil predmet pavšalnega popravka, vendar ni bil vključen v reprezentativni vzorec, revidiran s strani države članice, je Sodišče upoštevalo, da napaka, ki jo je ugotovilo, ni bila popravljena kljub pavšalnemu popravku in jo je zato vključilo v stopnjo napake. Razširitev preverjanja upravljanja in revizij na posamezne projekte bi pomembno vplivala na stroške Komisije in držav članic, zato se uporabljajo pavšalni popravki v skladu s pravnim okvirom.

Učinek na izjavo o zanesljivosti

1.30 Sodišče pozdravlja hitrejše ukrepe Komisije pri uvedbi finančnih popravkov za Romunijo, Češko in Slovaško. Opazilo je napredek pri dolgo nerešenem finančnem popravku za Španijo. Čas in vrsta finančnih popravkov vplivata na njihov učinek na proračun, države članice, upravičence in delo Sodišča.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.31 Sodišče je preučilo učinek, ki ga imajo ti popravki na njegove revizijske zaključke:

- (a) finančni popravek za Španijo (glej okvir 1.1) obravnava probleme, ugotovljene do leta 2008, vendar pa se bodo v letu 2013 (in morda v poznejših proračunskih letih) plačila nadaljevala in Sodišče jih bo morda preučilo pri svojem običajnem revizijskem delu;
- (b) popravek za ESS v Romuniji in ESRR na Češkem sta bila pavšalna. Ne zajemata izterjav (glej okvir 1.2) od upravičencev ali podrobnega popravka na ravni projektov. Zato napake, ki jih je ugotovilo Sodišče, ostajajo del odhodkov⁽²¹⁾, ki so jih prijavile države članice, da bi upravičile povračilo;
- (c) popravek za ESRR v Romuniji in komponenta popravka za ESRR na Slovaškem (glej okvir 1.3) sta bila opravljena leta 2012 in sta zajemala podrobne popravke na ravni projektov. Sodišče je to upoštevalo pri preučevanju projektov, na katere je vplival popravek: ni več količinsko opredeljevalo napak pri teh projektih, zato te niso vključene v oceno stopnje napake⁽²²⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

1.31

- (a) Leta 2012 je bil finančni popravek za Španijo izveden na podlagi (delnih) končnih plačil. Ta popravek zato prispeva k zagotovitvi, da plačila, ki jih je Komisija izvršila leta 2012, niso bila sprožena z odhodkom, nastalim s kršitvijo zakonodaje.

Komisija poleg tega ugotavlja, da je treba plačila, napake in popravke v okviru kohezijske politike oceniti v večletnem kontekstu programov. Komisija je v nedavnem poročilu, ki ga je zahteval organ za podelitev razrešnice, prikazala, da finančni popravki Komisije za programe v obdobju 2000–2006 ob hkratnem upoštevanju dodatnih popravkov, ki so jih izvedle države članice, in vključitvi tega finančnega popravka za Španijo, dosegajo vsaj 5,6 % dodelitev ESRR za obdobje 2000–2006 (in 6,2 % dne 31. marca 2013).

- (b) Čeprav so plačila, ki jih je izvršila Komisija, pokrivala projekte, ki so morda vsebovali nepravilnosti, Komisija meni, da nepravilno prijavljeni odhodki končnih upravičencev zaradi pavšalnih popravkov niso predmet povračila iz proračuna EU (glej poglavji 5 (odstavke 5.26, 5.33 in 5.62) ter 6 (odstavke 6.14, 6.15, 6.37 in 6.40)).
- (c) Glej odgovor Komisije v okviru 1.3. To drži za nekatere slovaške projekte, vključene v vzorec Sodišča, ki so predstavljali osnovo za pavšalni popravek v višini 7,3 % za skoraj 2 000 projektov. K stopnji napake Sodišča je prispeval drug slovaški projekt, ki ga država članica pred revizijo Sodišča ni posamezno revidirala. To neenako obravnavanje projektov, ki so predmet istega pavšalnega popravka, je v nasprotju z načelom stroškovne učinkovitosti kontrole in osnovnimi razlogi za uporabo pavšalnih popravkov, predvidenih v finančni uredbi.

⁽²¹⁾ Glej odstavek 1.40 letnega poročila Sodišča za leto 2009.

⁽²²⁾ Glej odstavek 1.39 letnega poročila Sodišča za leto 2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.32 Pri kmetijskih odhodkih se odločbe Komisije o skladnosti nanašajo na države članice in večinoma ne vodijo do izterjav od upravičencev (glej odstavek 1.26), odražajo pa pretekle odhodke (glej odstavek 4.28 poglavja 4). Učinki teh finančnih popravkov so zato prepozni, da bi vplivali na oceno stopnje napake za tekoče leto poročanja, ki jo pripravi Sodišče.

1.33 Zaradi finančnih popravkov, ki jih je uvedla Komisija in so privedli do podrobnih popravkov odhodkov projektov ali povračila plačil med letom, se je ocenjena stopnja napake za leto 2012 zmanjšala. Pavšalni finančni popravki, pri katerih nepravilni odhodki ostanejo v izjavi, nepravilni odhodki na ravni projektov pa niso popravljeni, ne vplivajo na stopnjo napake, kot jo je ocenilo Sodišče.

1.34 Komisija si močno prizadeva, da bi ugotovila, kateri nadzorni in kontrolni sistemi delujejo slabo, in jih izboljšala, kot zahteva zakonodaja EU. Več ne more storiti, torej ne more prisiliti držav članic k izterjavam od upravičencev.

ODGOVORI KOMISIJE

1.32 Komisija meni, da finančni popravki ustrezno pokrivajo tveganje odhodkov deljenega upravljanja za proračun EU. Držav članic ne odvežejo obveznosti, da vedno, ko je to izvedljivo in stroškovno učinkovito, izterjajo neupravičena plačila od upravičencev. Komisija si bo ob upoštevanju časovne razporeditve finančnih popravkov nadalje prizadevala za izboljšanje in pospešitev postopka, predvsem v okviru priprave na izvedbo reforme SKP, ob upoštevanju potrebe po ohranitvi standardov kakovosti in pravice držav članic do ugovora. Komisija iz tega razloga meni, da je treba upoštevati finančne popravke in izterjave, izvršene po uporabi pravil EU, kar izraža obseg, v katerem odhodki v daljšem časovnem obdobju ostajajo pod vplivom transakcij, izvedenih s kršitvijo zakonodaje po uporabi nadzornega in kontrolnega sistema.

1.33 Komisija poudarja, da pavšalni popravki ščitijo proračun EU, in sicer z izključitvijo odhodkov, nastalih s kršitvijo zakonodaje, iz financiranja Unije.

Glej odgovore na odstavke 1.29 do 1.31.

1.34 Vzporedno z izvajanjem finančnih popravkov se vsa sistemska vprašanja rešujejo z izvajanjem akcijskih načrtov, ki zadevajo spremembe sistemov upravljanja in kontrole ter jih izvajajo zadevne države članice.

Resolucija Evropskega parlamenta o integriranem okviru notranje kontrole, sprejeta julija 2013, zahteva dosledno uporabo člena 32(5) finančne uredbe, v katerem je navedeno: „Če je med izvajanjem programa stopnja napak nenehno visoka, Komisija opredeli pomanjkljivosti v kontrolnih sistemih, preuči stroške in koristi morebitnih korektivnih ukrepov in ustrezno ukrepa ali predlaga ustrezne ukrepe, na primer poenostavitev veljavnih določb, izboljšanje kontrolnih sistemov in preoblikovanje programa [...]“.

Komisija zlasti zaradi pričakovanega krčenja človeških virov in težav z zakonodajnim postopkom za obdobje 2014–2020 meni, da za zagotovitev predlagane poenostavitve cilja stroškovno učinkovite kontrole izvajanje te nove zahteve predvsem na področju deljenega upravljanja ne more biti omejeno na dejavnosti, osredotočene zgolj na doseganje vpliva na letno stopnjo napake na ravni končnih prejemnikov. Finančni popravki in izterjave na ravni držav članic, ki se izvedejo v življenjskem obdobju večletnih programov, bodo vedno pomemben dejavnik, ki ga je treba upoštevati, kakor tudi nenehna prizadevanja za poenostavitev pravil ter preoblikovanje in okrepitev sistemov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.35 Komisija je za programsko obdobje 2014–2020 predlagala, da bi morale nepravilnosti, ugotovljene po predložitvi letnih računovodskih izkazov nacionalnim organom, samodejno privedi do čistega znižanja financiranja EU, kar bi države članice bolj spodbudilo k uspešnim pregledom ⁽²³⁾. Če bo tak predlog sprejet, bo Sodišče razmislilo, ali ima posledice za njegovo metodologijo.

Zbirno poročilo in letna poročila o dejavnostih**Letna poročila o dejavnostih**

1.36 Komisija prenese vsakodnevno upravljanje proračuna na generalne direktorje generalnih direktoriatov Komisije in operativnega direktorja Evropske službe za zunanje delovanje (generalni direktorji ⁽²⁴⁾). Komisija zahteva, da ti generalni direktorji v letnih poročilih o dejavnostih ⁽²⁵⁾ zagotovijo izjave o zanesljivosti glede zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij. V navodilih Komisije o pripravi izjav je navedeno, da bi morali generalni direktorji izreči pridržek (a) v primeru dogodka, ki ima resne posledice za ugled Komisije, ali (b) če učinek ocenjenih stopenj napake brez že izvršenih finančnih popravkov in izterjav ostane pomemben.

ODGOVORI KOMISIJE

1.35 Komisija ugotavlja, da čista znižanja sredstev EU v skladu s sedanjim pristopom Sodišča ne vplivajo na stopnjo napake, če države članice ne izterjajo zneskov od končnih prejemnikov ali če se nanašajo na prejšnja leta.

⁽²³⁾ Glej priporočilo 1 v odstavku 5.73 letnega poročila Sodišča za leto 2011: „Sodišče Komisiji priporoča, naj 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.“

⁽²⁴⁾ Izraz generalni direktor se v tem besedilu nanaša na vse osebe, ki podpišejo izjave. Podpisali so jih generalni sekretar Komisije, 36 generalnih direktorjev, sedem direktorjev, štirje vodje služb in operativni direktor Evropske službe za zunanje delovanje.

⁽²⁵⁾ Letna poročila o dejavnostih služb Komisije so na voljo na spletni strani Komisije: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.37 Leta 2012 so vsi generalni direktorji izjavili, da imajo razumno zagotovilo, da so bila sredstva, dodeljena za dejavnosti službe, porabljena za predvideni namen in v skladu z načeli dobrega finančnega poslovanja, ter da vzpostavljeni kontrolni postopki zagotavljajo potrebna jamstva glede zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij. Kljub temu pa je 14 generalnih direktorjev izreklo skupno 23 količinsko opredeljenih pridržkov za odhodke (glej **tabelo 1.3**). Poleg tega je generalni direktor GD za proračun kot v prejšnjem letu dodal pridržek svoji izjavi o prihodkih.

1.38 Služba za notranjo revizijo je izvedla „omejen pregled“ treh generalnih direktoriatov ⁽²⁶⁾. Posledično GD za kmetijstvo in razvoj podeželja poroča o večjih pridržkih kot v preteklosti. Tudi GD za razvoj in sodelovanje – EuropeAid ter GD za raziskave in inovacije poročata o večjih pridržkih, čeprav ti niso povezani z zaključki omejenih pregledov službe za notranjo revizijo. V letnih poročilih o dejavnostih za leto 2012 niso bila izvedena vsa priporočila za taka poročila in služba za notranjo revizijo v letu 2013 nadaljuje preučevanje letnih poročil o dejavnostih še drugih generalnih direktoriatov.

ODGOVORI KOMISIJE

1.38 Službe Komisije se zavezujejo k izvedbi vseh priporočil mednarodnih računovodskih standardov pri izvedbi letnega poročila o dejavnostih za leto 2013.

⁽²⁶⁾ GD za kmetijstvo in razvoj podeželja (glej odstavke 3.31 do 3.36 poglavja 3 in odstavke 4.38 do 4.40 poglavja 4), GD za razvoj in sodelovanje – EuropeAid (glej odstavek 7.24 in okvir 7.2 poglavja 7) ter GD za raziskave in inovacije (glej odstavek 8.24 poglavja 8).

Tabela 1.3 – Količinsko opredeljeni pridrški v letnih poročilih Komisije o dejavnostih

(v milijonih EUR)

Poglavje	GD/služba ⁽¹⁾	Razlog za pridršek ⁽²⁾	Skupna plačila pod pridržkom za relevantne dejavnosti v okviru k dejavnostim usmerjenega proračuna ⁽³⁾	Količinska opredelitev pridržkov ⁽²⁾	Tvegani znesek ⁽⁴⁾	
3	AGRI	Resne pomanjkljivosti v kontrolnih sistemih držav članic za plačila neposredne podpore v Bolgariji, Franciji in na Portugalskem.	40 880,0	407,3	932,1	
4	AGRI	Napake, ki so jih odkrile države članice pri odhodkih za razvoj podeželja.	13 257,8	202,7	202,7	
	MARE	Upravljavski in kontrolni sistemi za operativne programe FIUR v Nemčiji (cilj 1).	2,4	0,0	0,0	
		Upravljavski in kontrolni sistemi za ESR v Belgiji, na Češkem, v Estoniji, Španiji, Franciji, Italiji, Romuniji, na Švedskem in v Združenem kraljestvu.	477,6	21,1	21,1	
SANCO	Napake v zahtevkih držav članic za povračilo stroškov na področju izkoreninjenja živalskih boleznih in programov za spremljanje na področju politike za hrano in krmo.	256,0	8,8	8,8		
5	REGIO	Upravljavski in kontrolni sistemi za ESRR/Kohezijski sklad/IPA za programsko obdobje 2007–2013 v 16 državah članicah in za 12 programov evropskega teritorialnega sodelovanja.	35 474,5	309,5	min. 769,5 maks. 1 716,9	
		Upravljavski in kontrolni sistemi za ESRR/Kohezijski sklad za programsko obdobje 2000–2006 v 5 državah članicah.	2 612,7	10,9	10,9	
6	EMPL	Slabosti v upravljavskih in kontrolnih sistemih za ESS v Belgiji, na Češkem, v Nemčiji, na Irskem, v Španiji, Franciji, Italiji, na Poljskem, v Romuniji, na Slovaškem in v Združenem kraljestvu za programsko obdobje 2007–2013.	10 719,0	68,0	250,2	
		Slabosti v upravljavskih in kontrolnih sistemih za IPA v dveh državah kandidatkah.	58,5	0,9	0,9	
7	DEVCO	Zakonitost in pravilnost transakcij, ki štejejo za tvegane (skupna številka za generalni direktorat).	3 853,3	138,7	259,5	
	FPI	Potencialna vprašanja v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo ter tveganja, ki izhajajo iz misij za opazovanje volitev.	25,9	2,2	2,2	
8	RTR	Napake v zahtevkih za povračilo stroškov za nepovratna sredstva v okviru šestega okvirnega programa.	323,4	8,2	8,2	
	ENER		17,0	1,1	1,1	
	MOVE		7,0	0,7	0,7	
	ENTR		2,8	0,1	0,1	
	RTR	Napake v zahtevkih za povračilo stroškov za nepovratna sredstva v okviru sedmega okvirnega programa.	3 456,4	103,1	103,1	
	CNECT		1 160,8	15,9	15,9	
	ENTR		329,3	2,4	2,4	
	ENER		135,1	3,1	3,1	
	MOVE		56,0	0,5	0,5	
	REA		Napake v zahtevkih za povračilo stroškov za nepovratna sredstva v okviru sedmega okvirnega programa za veselje in varnost.	239,4	4,2	4,2
			Napake v zahtevkih za povračilo stroškov za nepovratna sredstva v okviru sedmega okvirnega programa za mala in srednje velika podjetja.	194,6	7,7	7,7
EACEA	Napake v izplačilih nepovratnih sredstev iz proračuna za obdobje 2011–2012 za program vseživljenjsko učenje (2007–2013).	120,0	4,2	4,2		
Skupaj			113 659,5	1 321,3	min. 2 609,1 maks. 3 556,5	

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

(²) Vir: letna poročila o dejavnostih generalnih direktorats, sluzb in izvajalskih agencij. „Razlog za pridržek“ je prilagojen iz dela 3.2 (naslovi) ali dela 4, „količinska opredelitev pridržkov“ pa je iz dela 3.1 in dela 3.2.

Za GD MARE glej tudi letno poročilo o dejavnostih, str. 67, vendar je količinska opredelitev 0,0 EUR, ker v letu 2012 ni bilo izvršeno nobeno plačilo; za GD REGIO zajema 1,5 milijona EUR za IPA 2007–2013; za GD DEVCO je pri izračunu izključen ERS s $3\,853,2 \times 3,6\%$; za izvajalsko agencijo EACEA je količinska opredelitev v letnem poročilu o dejavnostih za dve leti, ta tabela vključuje 50 % od 8,4 milijona EUR.

(³) Vir: konsolidirani računovodski izkazi za leto 2012, plačila izvršena v letu 2012 za postavke k dejavnostim usmerjenega proračuna.

(⁴) V tem stolpcu je predstavljena količinska opredelitev „tveganih zneskov“, ki jo je v zbirnem poročilu pripravila Komisija. Ta temelji na količinski opredelitvi pridržkov v letnih poročilih o dejavnostih, pri deljenem upravljanju vključno s količinsko opredelitvijo skupnega tveganja pri plačilih za operativne programe, ki niso pod pridržkom. Za GD DEVCO ta številka vključuje količinsko opredelitev porabe za ERS (vir: letna poročila o dejavnostih, del 3.1 in del 3.2). Metodologija za količinsko opredeljevanje „tveganih zneskov“ v zbirnem poročilu se je spremenila v primerjavi s prejšnjimi leti.

Zneski temeljijo na informacijah iz letnih poročil o dejavnostih: GD AGRI, str. 54, tabela 3.2 (16,7 + 915,4 milijona EUR), GD REGIO, str. 67 in 68 (glej odstavek 5.54 poglavja 5), GD EMPL, tabela na str. 71.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Zbirno poročilo

1.39 Zbirno poročilo o dosežkih Komisije pri upravljanju v letu 2012 (zbirno poročilo) ⁽²⁷⁾ je Komisija sprejela 5. junija 2013. Zbirno poročilo je hkrati:

- (a) instrument za notranjo odgovornost na Komisiji za uporabo sredstev iz proračuna v generalnih direktoratih;
- (b) instrument za zunanjo odgovornost (Komisija uporablja izraz „politična odgovornost“).

1.40 Vendar pa ni treba, da bi zbirno poročilo vsebovalo izrecno izjavo, da so bila sredstva porabljena v skladu s predpisi, kakršne zakonodaja EU zdaj zahteva od nacionalnih organov, ki so odgovorni za upravljanje sredstev EU ⁽²⁸⁾.

1.41 Zbirno poročilo združuje ⁽²⁹⁾ „tvegane zneske“, ugotovljene v posameznih letnih poročilih o dejavnostih (glej **tabelo 1.3**). Izraz „tvegani zneski“ v poročilu ni opredeljen in različni generalni direktorati teh zneskov ne izračunavajo dosledno ⁽³⁰⁾. Komisija je kot „tvegani znesek“ skupno količinsko opredelila med 1,9 % (2,6 milijarde EUR) in 2,6 % (3,5 milijarde EUR) skupnih plačil za leto, torej priznava, da je stopnja napake v odhodkih verjetno pomembna. Količinske opredelitve, ki jo Komisija uporablja za „tvegane zneske“, ni mogoče neposredno primerjati z oceno stopnje napake, ki jo pripravi Sodišče. Vendar je tudi v samem zbirnem poročilu navedeno, da za tvegane zneske na številnih področjih, zlasti na področju razvoja podeželja, obstaja tveganje podcenitve zaradi težav z zanesljivostjo, ki jih je ugotovila služba za notranjo revizijo. Posledično je Komisija v svoje zbirno poročilo vključila navodilo svojim osrednjim službam, naj pregledajo različne pristope, ki so jih uporabljale, da bi ocenile zneske, za katere se ocenjuje, da so tvegani (glej opombo 30).

1.39 Zbirno poročilo je dokument, ki ga sprejme kolegij na podlagi letnih poročil o dejavnostih in splošnega mnenja notranjega revizorja, ob upoštevanju letnega poročila Sodišča in resolucije o razrešnici Evropskega parlamenta, s čimer Komisija prevzame splošno politično odgovornost za upravljanje proračuna EU v skladu s členom 317 PDEU.

1.40 Izrecna izjava, da so bila sredstva porabljena v skladu s predpisi, je vključena v letna poročila o dejavnostih generalnih direktorjev. Struktura upravljanja, določena za Evropsko komisijo, to odgovornost umešča na raven generalnih direktorjev, medtem ko je politično odgovoren kolegij. To potrjuje finančna uredba (člen 66(9)).

1.41 Za podrobnosti o pristopu Komisije glede količinske opredelitve preostale napake v okolju večletnih kontrol in s tem povezane izpostavljenosti (tveganega zneska) glej odgovor Komisije na odstavke 1.12.

V zbirnem poročilu je prikazano, da se Komisija zaveda vprašanj, ki jih je izpostavilo Sodišče, in izvaja ukrepe za usklajevanje metodologij za izračun tveganega zneska.

Pomembno je upoštevati, da obstoječe težave povzročajo predvsem nezanesljive stopnje napake, ki jih sporočijo države članice. Komisija si zelo prizadeva za izboljšanje njihove zanesljivosti, predvsem v obliki popravkov navzgor, če meni, da so potrebni (glej odgovore na odstavke 3.31 do 3.36, 4.38 do 4.39 in 6.35 do 6.39).

⁽²⁷⁾ Zbirno poročilo je objavljeno na spletni strani Komisije:

http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_en.pdf,
skupaj s prilogo

http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_annex_en.pdf.

⁽²⁸⁾ Glej člen 59(5)(a) finančne uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012.

⁽²⁹⁾ Zbirno poročilo o dosežkih Komisije pri upravljanju v letu 2012, oddelek 4, stran 8.

⁽³⁰⁾ Zbirno poročilo, str. 8, okvir 1: „Komisija za zagotovitev doslednosti in primerljivosti osrednjim službam naroča, naj pregledajo različne pristope, ki se uporabljajo za oceno zneskov, za katere se ocenjuje, da so zneski tveganja.“

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.42 Zbirno poročilo skupno vsoto „tveganih zneskov“ primerja s povprečno ravnijsko finančnih popravkov v zadnjih štirih letih in ugotavlja, da je povprečna raven finančnih popravkov in izterjav v zadnjih štirih letih blizu ravni tvegane zneska v letu 2012. To vzporejanje je treba postaviti v kontekst:

- o pravočasnosti finančnih popravkov in njihovem učinku na države članice in upravičence je Sodišče razpravljalo v odstavkih 1.19 do 1.35,
- zbirno poročilo priznava, da je količinska opredelitev „tveganih zneskov“ verjetno prenizka zaradi metod, ki se uporabljajo na primer pri kohezijski politiki (glej odstavka 5.57 in 5.58 poglavja 5) in razvoju podeželja (glej odstavek 4.38 poglavja 4), in zaradi pomanjkljivih informacij, ki jih Komisiji zagotovijo drugi organi, ki upravljajo sredstva EU,
- rezultat finančnega popravka je običajno izjava o novih izdatkih, ki jo poda zadevna država članica in v kateri bi se lahko ravno tako pojavila napaka.

1.43 Zbirno poročilo ni omejeno na razpravo o zakonitosti in pravilnosti. Druge pomembne zadeve v njem zajemajo navodila službam Komisije o izboljšanju okvira uspešnosti, da se doseže „kultura, usmerjena v uspešnost skozi celotno organizacijo“⁽³¹⁾. Poleg tega Komisija izraža zaskrbljenost, ker se ne izvaja več predlogov za sektorsko zakonodajo, ki jih je pripravila za novo programsko obdobje zaradi zagotovitve preprostejšega pravnega okvira.

ODGOVORI KOMISIJE

1.42 V skladu z zaključki v zbirnem poročilu in na podlagi izkušenj iz zadnjih štirih let (2009–2012) so finančni popravki in izterjave ugodni v primerjavi z ocenjenimi tveganimi zneski. Ta pristop, ki uporablja povprečne finančne popravke in izterjave, lahko štejemo celo za konservativnega, saj višja raven napake v enem letu po vsej verjetnosti sproži višjo raven finančnih popravkov in izterjav v prihodnosti. Pristop, razložen v odgovoru Komisije na odstavek 1.12, utrjuje ta pogled. Komisija zato ob upoštevanju praga pomembnosti v višini 2 % meni, da je proračun kot celota zaščiten kljub verjetnosti podcenjenosti nekaterih tveganih zneskov. Glej odgovore na odstavke 1.19 do 1.35.

- Zasnova večletnih popravnijskih mehanizmov v finančni uredbi in sektorske uredbe v veliki meri določajo njihovo časovno razporeditev in vpliv na države članice ter upravičence. Ta večletni pravni okvir ni nujno usklajen z letnim pristopom. V zbirnem poročilu Komisije je v zvezi s popravno zmogljivostjo večletnih nadzornih in kontrolnih sistemov seveda upoštevan obstoječi pravni okvir.
- Komisija si je zelo prizadevala za izboljšanje zanesljivosti statistike napak držav članic. Čeprav Komisija priznava, da še vedno obstajajo težave, je s svojimi dejavnostmi zagotovila, da tveganja, razkrita v letnem poročilu o dejavnostih in zbirnem poročilu, na splošno zagotavljajo zadovoljiv pregled nad stopnjo preostale napake.
- Nadomestitev neupravičenega odhodka z novim upravičenim odhodkom je popolnoma v skladu s pravnim okvirom. Namen zakonodajalca je bil zagotoviti učinkovito porabo sredstev za upravičene projekte v državah članicah.

Predlog Komisije glede predpisov o skupnih določbah, ki zajemajo strukturne sklade za obdobje 2014–2020, vsebuje finančne popravke, ki zmanjšajo proračunske dodelitve določeni državi članici, zato imajo v primeru, da država članica ni ugotovila slabosti/pomanjkljivosti, učinek čistega znižanja. To bo za države članice zagotovilo močnejše spodbude za izvajanje učinkovitega nadzornega in kontrolnega sistema.

⁽³¹⁾ Ocena poročanja o uspešnosti v treh izbranih generalnih direktoratih, ki jo je pripravilo Sodišče, je v poglavju 10.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Skupna ocena

1.44 Zbirno poročilo vzporeja raven sredstev, pri katerih porabi so bili kršeni predpisi, in učinek finančnih popravkov. Sodišče meni, da je treba te številke postaviti v kontekst. Zbirno poročilo samo ugotavlja, da se pri predstavljenih številkah verjetno podcenjuje skupna stopnja tveganja. Sodišče je prikazalo pripadajoče omejitve finančnih popravkov kot sredstva za popravlanje napak (glej odstavke 1.19 do 1.35). Finančni popravki lahko imajo bistveno vlogo pri zagotavljanju spodbud za izboljšanje kakovosti porabe, vendar je pomembno, da se ne preceni njihov učinek na zagotavljanje pravilnosti porabe.

1.44 Komisija vpliva finančnih popravkov in izterjav ne ocenjuje na ravni končnih upravičencev, temveč namesto tega na podlagi pravnega okvira, opredeljenega v členih 59 in 80 finančne uredbe, analizira, ali ustrezno ščitijo proračun EU kot celoto, in sicer tako, da iz financiranja Unije izključi odhodke, nastale s kršitvami zakonodaje.

Komisija je uporabila preudaren pristop za količinsko opredelitev s tem povezanih zneskov. Komisija je v svojo analizo vključila le tiste finančne popravke (leta 2012 približno 3,7 milijarde EUR) in izterjave (leta 2012 približno 0,7 milijarde EUR), ki jih je izvedla sama in so se nanašali neposredno na napake ali tveganja, povzročena s šibkostjo nadzornih in kontrolnih sistemov držav članic (leta 2012 skupaj 4,4 milijarde EUR).

Komisija v izvajanje tega pristopa ni vključila:

- izterjav predplačil, ki niso bila porabljena zaradi pomanjkanja nastalih odhodkov (leta 2012: približno 0,6 milijarde EUR). Vendar pa mora izračun zneskov za povračilo v proračun Unije temeljiti na analizi in potrditvi upravičenosti odhodka, ki predstavlja osnovo za obračun s tem povezanih predplačil, in izključiti odhodka, nastalega s kršitvijo zakonodaje, ter
- izterjav in umikov, ki so jih izvršile države članice (od leta 2007 do 2012) za programsko obdobje 2007–2013 na podlagi lastnih prizadevanj (približno 1,6 milijarde EUR) in ki popravljajo nepravilne zneske, ki so jih prejeli končni prejemniki.

Komisija meni, da je v analizi dolgoročnega vpliva zakonitosti in pravilnosti odhodkov, ki jih prijavijo končni upravičenci, treba upoštevati navedene zneske. Komisija jih bo zato za zagotovitev popolnejših informacij vključila v prihodnja sporočila o zaščiti proračuna EU.

Komisija izjavlja, da na podlagi pravnega okvira, opredeljenega v členih 59 in 80 finančne uredbe, in razpoložljivih podatkov ustrezno štiti proračun EU kot celoto, in sicer tako, da iz financiranja Unije izključuje odhodke, nastale s kršitvami veljavne zakonodaje.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.45 Razmisлити je treba, ali je zbirno poročilo še vedno prilagojeno doseganju notranjih in zunanjih ciljev na področju odgovornosti. Zbirno poročilo je končano v skladu z urnikom, določenim v finančni uredbi, vendar prepozno, da bi bistveno prispevalo k delu Računskega sodišča. Ni objavljeno s konsolidiranimi računovodskimi izkazi. Ni treba, da bi vsebovalo izrecno izjavo, kakršne se izdajo na drugih področjih, in je tudi ne vsebuje ⁽³²⁾.

UPRAVLJANJE PRORAČUNA

1.46 Komisija leta 2012 iz razpoložljivega proračuna ni mogla plačati vseh zahtevkov za plačilo. Med dejavniki, ki so vplivali na ta položaj, sta bila med drugim povečanje vrzeli med odobrenimi proračunskimi sredstvi za prevzem obveznosti in za plačila ter nakopičenje neporavnanih obveznosti iz prejšnjih let ⁽³³⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

1.45 Komisija meni, da zbirno poročilo močno presega zahteve finančne uredbe, ki v členu 66 določa: „Komisija vsako leto najpozneje 15. junija Evropskemu parlamentu in Svetu pošlje povzetek letnih poročil o dejavnostih za predhodno leto.“ Zbirno poročilo je dokument, s katerim kolegij prevzame politično odgovornost na podlagi člena 317 PDEU. Vsebuje analizo pridržkov in vzroke zanje ter daje navodila službam glede načina obravnave preostalih slabosti.

Komisija meni, da poročila o letnih dejavnostih v kombinaciji z zbirnim poročilom izpolnjujejo cilje glede notranje in zunanje odgovornosti, ki jih je opredelilo Sodišče. Letna poročila o dejavnostih so dokončana pravočasno, da jih lahko upošteva Sodišče, in vsebujejo izrecne izjave, katerih vrsta je primerljiva z drugimi področji. Zbirno poročilo je povzetek letnih poročil o dejavnostih in je dokument, s katerim kolegij prevzame politično odgovornost na podlagi člena 317 PDEU.

Poročila o letnih dejavnostih in zbirna poročila so javni dokumenti, dostopni vsem deležnikom. Komisija bo upoštevala predlog Sodišča, naj ustvari povezavo iz konsolidiranih računovodskih izkazov na strani, kjer je objavljeno zbirno poročilo in poročila o letnih dejavnostih.

1.46 O proračunu glasuje proračunski organ. Glede na to, da je proračunski organ znižal predlog Komisije za proračun za leto 2012, je morala Komisija vložiti zahtevek za popravek proračuna, da bi lahko zadovoljila zahteve za plačila iz držav članic za regionalno politiko in razvoj podeželja. Vendar je proračunski organ zmanjšal tudi slednjega, zaradi česar se je na koncu leta nabralo veliko neizplačanih zahtevkov za regionalno politiko v višini 12,1 milijarde EUR. Pomanjkanje odobritev plačil za razvoj podeželja v okviru proračuna za leto 2012 je bilo relativno majhno in je znašalo 101,4 milijona EUR.

⁽³²⁾ Na primer z izjavo o upravljanju, ki jo morajo dati organi v državah članicah (člen 59(5)(a) finančne uredbe), in poročili o upravljanju podjetja, ki jih zahteva člen 46(a) Četrte direktive Sveta 78/660/EGS z dne 25. julija 1978 o letnih računovodskih izkazih posameznih vrst družb, ki temelji na členu 54(3)(g) Pogodbe (UL L 222, 14.8.1978, str. 11).

⁽³³⁾ Glej odstavke 1.36 do 1.38 letnega poročila Sodišča za leto 2011.

Komisija je uporabila vsa razpoložljiva orodja za čim boljše izvrševanje proračuna, med drugim „prenos ob koncu leta“, ki je bil na novo uveden s finančno uredbo. Slednji je omogočil združitve neporabljenih sredstev iz vseh postavk in izvršitev plačil v okviru regionalne politike konec decembra v višini 211 milijonov EUR.

Odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti in za plačila

1.47 S končnim proračunom EU so institucije dobile pooblastila za prevzem obveznosti v višini 148,7 ⁽³⁴⁾ milijarde EUR in izvršitev plačil v višini 136,8 ⁽³⁵⁾ milijarde EUR.

1.48 Ta odobrena proračunska sredstva so bila v celoti izkoriščena; sprejete so bile obveznosti v višini 99,6 % odobrenega skupnega zneska (99,3 % v letu 2011) in izvršena so bila plačila, ki so znašala 99,1 % proračunske meje (98,6 % v letu 2011).

⁽³⁴⁾ Zneski, ki so na voljo za obveznosti v letu 2012 in v prihodnjih letih. Skupni znesek za obveznosti zajema 0,3 milijarde EUR, prenesene iz leta 2011, in znesek iz šestih sprememb proračuna v višini 1,2 milijarde EUR. Poleg tega so bili za obveznosti na voljo namenski prejemki v višini 6,3 milijarde EUR, ki niso zajeti v 148,7 milijarde EUR. Namenski prejemki se uporabljajo za financiranje posebnih postavk odhodkov (glej člen 18 finančne uredbe – Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 (UL L 248, 16.9.2002, str. 1)). Med drugim zajemajo vračila, ki izhajajo iz izterjave nepravilno plačanih zneskov, ki se znova dodelijo prvotni proračunski vrstici, prispevke držav članic Efta, zaradi katerih se povečajo proračunske vrstice, in prihodke od tretjih oseb, kadar so bili sklenjeni sporazumi, ki vključujejo finančni prispevek k dejavnostim EU.

⁽³⁵⁾ Zneski na voljo za plačila v danem letu. Skupni znesek za plačila zajema 1,1 milijarde EUR, prenesene iz leta 2011, in znesek iz istih šestih sprememb proračuna v višini 6,7 milijarde EUR. Poleg tega so bili za plačila na voljo namenski prejemki v višini 6,8 milijarde EUR, ki niso zajeti v znesek 136,8 milijarde EUR.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.49 Odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti, za katera velja zgornja meja finančnega okvira za obveznosti, so bila 0,8 milijarde EUR pod zgornjo mejo. Druge obveznosti, ki so zajemale sredstva, za katera zgornja meja finančnega okvira ne velja, so skupaj znašale 1,2 milijarde EUR ⁽³⁶⁾. Pri odobrenih proračunskih sredstvih za plačila je bila ob upoštevanju vseh sredstev poraba pod zgornjo mejo 5,6 milijarde EUR.

Rezultat proračuna

1.50 Prihodki so leta 2012 presegali plačila ⁽³⁷⁾ za 1,0 milijarde EUR ⁽³⁸⁾ (leta 2011 za 1,5 milijarde EUR). Ta presežek ⁽³⁹⁾ bo porabljen za izravnavo lastnih sredstev, ki jih bodo zbrale države članice leta 2013.

⁽³⁶⁾ V skladu z Medinstitucionalnim sporazumom med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o proračunski disciplini in dobrem finančnem poslovanju (UL C 139, 14.6.2006, str. 1) so lahko nekatere odobritve za prevzem obveznosti, ki so vnesene v proračun, kot so rezerva za nujno pomoč, Solidarnostni sklad Evropske unije, instrument prilagodljivosti in Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji, dodatne in čez zgornjo mejo. Leta 2012 so bili zneski, za katere so bile prevzete obveznosti: rezerva za nujno pomoč 224 milijonov EUR, Solidarnostni sklad Evropske unije 688 milijonov EUR, instrument prilagodljivosti 200 milijonov EUR in Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji 74 milijonov EUR, skupno 1 186 milijonov EUR.

⁽³⁷⁾ Poleg gotovinskih transakcij so vključene nekatere prenesene odobritve plačil. Kot določa člen 15 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1150/2000 z dne 22. maja 2000 o izvajanju Sklepa št. 2007/436/ES, Euratom o sistemu virov lastnih sredstev Skupnosti (UL L 130, 31.5.2000, str. 1), se pri izračunu tega presežka upoštevajo odobritve plačil, prenesene iz prejšnjega leta, razveljavitve neporabljenih odobritev plačil iz prejšnjega leta in tečajne razlike.

⁽³⁸⁾ Glej pojasnilo 1.1 – rezultat proračuna EU v konsolidiranih računovodskih izkazih EU za leto 2012.

⁽³⁹⁾ Rezultat proračuna (realizacija proračuna) ni rezerva, ki se lahko kopiči in nato v prihodnjih letih uporabi za financiranje odhodkov.

Pritisk na proračun za plačila

1.51 Kot je v letnem poročilu za leto 2011 ugotovilo Sodišče⁽⁴⁰⁾, Komisija v okviru odobritev plačil, ki so predvidene v proračunu, vse težje izpolnjuje vse zahtevke za plačilo v letu. V zadnjem četrtletju leta 2012 je Komisija prosila za dodatne odobritve plačil. S spremembo proračuna št. 6, predloženo 23. oktobra 2012, je zahtevala 9 milijard EUR odobritev plačil, od česar je proračunski organ 12. decembra 2012 odobril 6 milijard EUR. Pritisk pri plačilih se odraža tudi pri povečanju zneska neporavnanih obveznosti (glej odstavka 1.54 in 1.55).

1.52 Eden od dejavnikov pri tem je, da so bila odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti v celotnem obdobju 2007–2013 blizu zgornje meje, določene v finančnem okviru, odobrena proračunska sredstva za plačila pa so bila v vsakem letu določena pod zgornjo mejo (glej **tabelo 1.4**). Posledično je kumulativni znesek odobritev za prevzem obveznosti, ki so bile na voljo v obdobju 2007–2013, v istem obdobju presegel kumulativni znesek odobritev plačil za 114 milijard EUR. To za 64 milijard EUR presega razliko med obema zneskoma v višini 50 milijard EUR, ki je bila predvidena v finančnem okviru.

1.53 Dodatni dejavniki, ki povzročajo pritisk na proračun za plačila za leto 2012, zajemajo povečan tok zahtevkov za plačila iz držav članic v predzadnjem letu programskega obdobja⁽⁴¹⁾ in odziv na počasen začetek porabe za kohezijo v sedanjem programskem obdobju. To je povzročilo spremembe proračuna, v katerih so bile odobritve plačil (ne pa tudi odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti) prerezane v druge proračunske postavke, in razveljavitev nekaterih odobritev plačil.

1.51 (glej odgovor na odstavek 1.46)

1.53 Komisija se strinja, da je povečanje števila predložitvev zahtevkov za plačila proti koncu programskega obdobja običajna značilnost večletnega programiranja. Ker je Komisija seznanjena s tem trendom, je bil leta 2012 predlagan dopolnilni proračun zaradi predvidevanja pomanjkanja odobritev (glej tudi odgovor na odstavek 1.46).

Dopolnilni proračun je vključeval samo odobritve plačil, saj so odobritve dodatnih obveznosti določene v večletnem finančnem okviru in zato niso potrebne.

⁽⁴⁰⁾ Glej odstavka 1.34 in 1.38 letnega poročila Sodišča za leto 2011.

⁽⁴¹⁾ Glej Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju za proračunsko leto 2012.

Tabela 1.4 – Primerjava med finančnim okvirom za obdobje 2007–2013 in letnimi odobrenimi proračunskimi sredstvi, predvidenimi v proračunu

(v milijonih EUR)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ⁽¹⁾	Skupaj
<i>Določeno v okviru</i>								
(A) Odobritve za prevzem obveznosti	124 457	132 797	134 722	140 978	142 272	148 049	152 502	975 777
(B) Odobritve plačil	122 190	129 681	120 445	134 289	133 700	141 360	143 911	925 576
(C) Razlika, ugotovljena v okviru (A) – (B)	2 267	3 116	14 277	6 689	8 572	6 689	8 591	50 201
<i>Izglasovani proračuni ⁽²⁾</i>								
(D) Izglasovane odobritve plačil v letnih proračunih	113 844	115 772	113 410	122 956	126 727	135 758	132 837	861 304
(E) Dodatna nastala razlika (B) – (D)	8 346	13 909	7 035	11 333	6 973	5 602	11 074	64 272
(F) Razlika skupaj (C) + (E)	10 613	17 025	21 312	18 022	15 545	12 291	19 665	114 473

⁽¹⁾ Številka za leto 2013 pod (D) je znesek, izglasovan pred vsemi spremembami proračuna.

⁽²⁾ Izglasovane odobritve za prevzem obveznosti so bile blizu zneska, določenega v okviru, in tu niso prikazane.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Neporavnane proračunske obveznosti

1.54 Neporavnane proračunske obveznosti Komisije ⁽⁴²⁾, za katere še ni bilo izvršeno plačilo in/ali razveljavitev odobritve, so se povečale za 10 milijard EUR (5,0 %) na 217 milijard EUR in so enakovredne 2 letoma in 3 mesecem vrednosti diferenciranih obveznosti ⁽⁴³⁾ ali 2 letoma in 7 mesecem vrednosti diferenciranih plačil pri stopnji porabe v letu 2012.

⁽⁴²⁾ Dodatne 0,6 milijarde EUR neporavnanih proračunskih obveznosti je za druge institucije. S prištetjem tega zneska znašajo skupne neporavnane proračunske obveznosti EU 218 milijard EUR.

⁽⁴³⁾ Proračun razlikuje med dvema vrstama odobrenih proračunskih sredstev: nediferenciranimi odobrenimi proračunskimi sredstvi in diferenciranimi odobrenimi proračunskimi sredstvi (ki jih sestavljajo diferencirane obveznosti in diferencirana plačila). Nediferencirana odobrena proračunska sredstva se uporabljajo za financiranje letnih operacij, npr. upravnih odhodkov. Diferencirana odobrena proračunska sredstva so bila uvedena za upravljanje večletnih operacij, z njimi povezana plačila pa se lahko izvršujejo v letu prevzema obveznosti in v naslednjih letih. Diferencirana odobrena proračunska sredstva se uporabljajo predvsem za strukturne sklade in Kohezijski sklad.

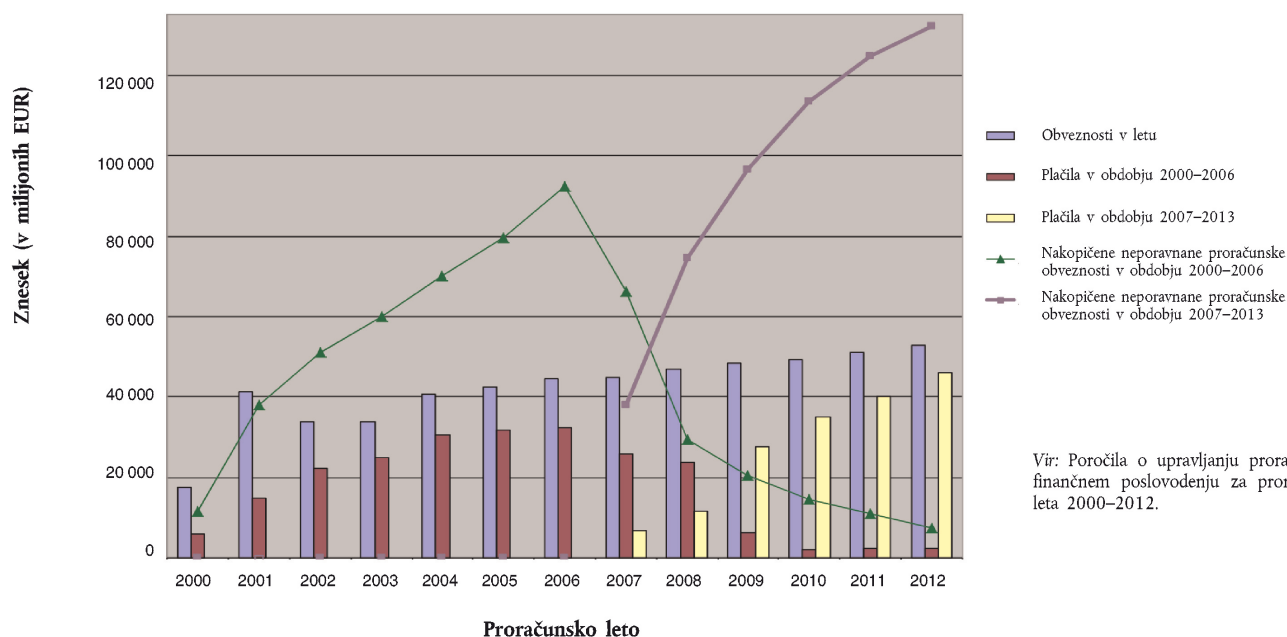
UGOTOVITVE SODIŠČA

1.55 Večina neporavnanih obveznosti se nanaša na razdelek 1b (kohezija za rast in zaposlovanje) (glej **diagram 1.4**). Na tem področju so neporavnane obveznosti znašale 140 milijard EUR⁽⁴⁴⁾ (64,1 % skupnih neporavnanih proračunskih obveznosti), kar predstavlja 2 leti in 8 mesecev vrednosti obveznosti ali 2 leti in 11 mesecev vrednosti plačil (2011: 3 leta in 2 meseca) na tem področju pri stopnji porabe v letu 2012. Toda razmerje neporavnanih obveznosti glede na letne proračune je na drugih področjih z diferenciranimi odobrenimi proračunskimi sredstvi podobno. Število let vrednosti plačil se je v primerjavi z letom 2011 zmanjšalo predvsem zato, ker je bilo s spremembo proračuna št. 6 za področje kohezije dodeljeno 4,4 milijarde EUR odobritev plačil. Kljub temu povečanju odobritev plačil je bilo na koncu leta 2012 neporavnanih za 16,2 milijarde EUR zahtevkov za plačilo⁽⁴⁵⁾ (10,7 milijarde EUR na koncu leta 2011 in 6,4 milijarde EUR na koncu leta 2010). Zato se je znesek, ki ga bo treba poravnati iz prihodnjih proračunov za plačila, v zadnjih treh letih močno povečal.

ODGOVORI KOMISIJE

1.55 Poleg zahtevkov, ki jih na koncu leta ni mogoče plačati zaradi pomanjkanja odobritev (glej odgovor na odstavek 1.46), bodo na koncu leta vedno obstajali neplačani zahtevki za plačilo zaradi roka 31. decembra v pravilih N+2/3.

Diagram 1.4 – Sprememba nakopičenih neporavnanih obveznosti za strukturne sklade in Kohezijski sklad za obdobje 2000–2006 in področje kohezije za obdobje 2007–2012



Vir: Poročila o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju za proračunska leta 2000–2012.

⁽⁴⁴⁾ Črti v **diagramu 1.4** pomenita 140 milijard EUR. Črta za obdobje 2000–2006 pomeni nakopičene neporavnane proračunske obveznosti (8 milijard EUR), črta za obdobje 2007–2013 pa nakopičene neporavnane proračunske obveznosti (132 milijard EUR). Za podrobnosti o področju kohezije glej Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju za proračunsko leto 2012, str. 25 in 39–42.

⁽⁴⁵⁾ Ta znesek je zajemal odobrene zahtevke za plačila in prejete zahtevke, ki pa še niso bili preverjeni ali odobreni. Glej Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju za proračunsko leto 2012, str. 39.

Neporavnano predfinanciranje

1.56 Likvidacija obveznosti (s plačilom) ne konča nujno procesa evidentiranja odhodkov. Komisija evidentira končne odhodke šele, ko se dejavnosti začnejo, ko je prejela poročilo o njih in ko jih je sprejela. V **tabeli 1.5** je prikazana stopnja izplačil predfinanciranja, za katera Komisija še ni sprejela in potrdila končne uporabe pri upravičencih. Bruto predfinanciranje je na koncu leta 2012 znašalo 80,1 milijarde EUR ⁽⁴⁶⁾.

1.57 Povprečno obdobje od sprejetja obveznosti do odhodkov je najdaljše pri razdelku 4 (EU kot globalni akter), kjer pri operaciji od takrat, ko je obveznost sprejeta, do takrat, ko Komisija evidentira končne s tem povezane odhodke, običajno minejo 3 leta in 11 mesecev ⁽⁴⁷⁾. Nepotrebna podaljšanja obdobja predfinanciranja lahko privedejo do povečanega tveganja napake ali do izgube (glej poglavje 7, okvir 7.1).

1.56 V skladu s členom 90(4) finančne uredbe mora biti predfinanciranje obračunano (to pomeni, da so odhodki zabeleženi) redno in v skladu z ekonomsko vsebino ter časovnim razporedom zadevnega projekta. Postopek za ločitev proračunskih let vsako leto dodeli relevantne odhodke v ustrezno obdobje, tudi če (končni) zahtevek za povračilo stroškov še ni bil sporočen ali sprejet.

1.57 Komisija poudarja, da je zaradi posebnosti zunanjih ukrepov v skladu s členom 184(4) posodobljene finančne uredbe (ki se uporablja od 1. januarja 2013) predvidena izjema za zunanje ukrepe, skladno s katero lahko med trajanjem zadevnega ukrepa ostaneta neplačani največ dve plačili predfinanciranja.

⁽⁴⁶⁾ Čisti znesek v višini 57,7 milijarde EUR, ki je prikazan v bilanci stanja, odraža preostanek, potem ko je Komisija ocenila, v kolikšnem obsegu so upravičenci izpolnili pogoje za pomoč. Nekateri generalni direktorati ne evidentirajo končnih odhodkov niti takrat, ko imajo na voljo elemente, ki kažejo, da je bil dosežen resničen napredek (odstavek 1.29 letnega poročila Sodišča za leto 2010 in odstavek 1.12 letnega poročila Sodišča za leto 2009).

⁽⁴⁷⁾ To časovno obdobje ustreza skupno 3 letom in 11 mesecem v **tabeli 1.5**. Za neporavnane proračunske obveznosti povprečno znaša 2 leti in 5 mesecev, za predfinanciranje pa povprečno 18 mesecev.

Tabela 1.5 – Neporavnane proračunske obveznosti in predfinanciranje Komisije po razdelkih finančnega okvira in po letih obveznosti (plačil)

(v milijonih EUR)

Neporavnane proračunske obveznosti										
Razdelek		< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Skupaj	Leta obveznosti ⁽¹⁾
1	Trajnostna rast ⁽⁴⁾	7 986	499	2 978	11 444	30 896	50 154	62 314	166 271	2,5
2	Naravni viri	806	66	144	286	1 893	8 987	14 703	26 886	1,7
3	Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	19	28	86	241	314	562	1 065	2 316	0,8
4	EU kot globalni akter	1 322	710	1 291	2 199	3 464	4 884	7 558	21 429	2,4
5	Uprava	—	—	0	0	0	3	317	320	0,0
	Skupaj	10 133	1 304	4 498	14 171	36 568	64 591	85 958	217 222	2,3
Predplačila										
Razdelek		< 2007 ⁽²⁾	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Skupaj	Leta plačil ⁽³⁾
1	Trajnostna rast ⁽⁴⁾	4 532	7 149	12 758	13 633	5 367	6 083	8 322	57 844	1,0
2	Naravni viri	1 454	3 934	2 728	172	116	164	290	8 857	0,2
3	Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	4	10	110	357	400	872	1 955	3 708	1,7
4	EU kot globalni akter	311	210	433	990	1 536	2 632	3 866	9 979	1,5
5	Uprava	1	0	—	0	0	0	6	8	0,0
	Skupaj (bruto predfinanciranje)	6 302	11 303	16 030	15 152	7 419	9 751	14 438	80 395	0,6

⁽¹⁾ Vir: Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju za proračunsko leto 2012 – oddelek A.6.3.

⁽²⁾ Del predfinanciranja, izplačanega pred letom 2007, je bil dodeljen ustreznemu razdelku finančnega okvira glede na pristojni generalni direktorat, ker informacije o proračunski vrstici niso bile na voljo v informacijskem sistemu Komisije.

⁽³⁾ Predfinanciranje izplačano do 31.12.2012, deljeno s plačilom, izvršenim iz letnih odobrenih proračunskih sredstev.

⁽⁴⁾ Razdelek 1 – „trajnostna rast“ je sestavljen iz razdelkov 1a – „konkurenčnost za rast in zaposlovanje“ in 1b – „kohezija za rast in zaposlovanje“.

Prihodnje potrebe po izplačilih

1.58 Glavni dejavniki, ki prispevajo k pritisku na proračun za plačila v letu 2012, zajemajo znatne razlike v neravnovesjih iz odstavka 1.52 in potrebo po obravnavi preostalih neporabljenih obveznosti. Zaradi pritiska na proračun za plačila je bistveno, da Komisija pri načrtovanju upošteva srednjeročne in dolgoročne zahteve po plačilih. Iz prihodnjih proračunov bo treba hkrati z izpolnjevanjem zahtev po denarnem toku, ki nastanejo zaradi neporavnanih proračunskih obveznosti, financirati plačila za izpolnjevanje obveznosti, evidentiranih v bilanci stanja Unije⁽⁴⁸⁾. To dvoje skupaj pomeni prihodnjo potrebo po izplačilih v višini približno 313 milijard EUR na dan 31. decembra 2012.

1.59 Sodišče meni, da bi morala Komisija pripraviti in objaviti dolgoročno napoved denarnega toka s projekcijo prihodnjih zahtev za plačilo, da bi pomagala pri ugotavljanju prihodnjih potreb, načrtovanju proračunskih prednostnih nalog in zagotavljanju, da je potrebna plačila mogoče kriti iz odobrenih letnih proračunov. Pri tej analizi bi bilo treba upoštevati, v kolikšnem obsegu bo morala EU izvrševati plačila predfinanciranja in izpolnjevati prihodnje potrebe po izplačilih, ki bodo nastale zaradi obveznosti, že evidentiranih v bilanci stanja EU.

1.58 Komisija natančno analizira neporavnane obveznosti iz prejšnjih let. Cilj novih zakonodajnih predlogov Komisije za obdobje 2014–2020 je bil okrepiti finančno disciplino s pravilom samodejne razveljavitve obveznosti po 2 letih od letne obveznosti. Poleg tega je Komisija predlagala ukinitve izvetij za velike projekte. Vendar se v medinstitucionalnem postopku zdi, da se sozakonodajalca strinjata s podaljšanjem pravila samodejne razveljavitve obveznosti na 3 leta. Komisija znotraj večletnega finančnega okvira predlaga tudi večjo prilagodljivost proračunskega upravljanja zaradi prenosa sredstev, ki so razpoložljiva do zgornje meje v okviru posameznih postavk, v naslednje leto.

1.59 Komisija že zelo previdno izvaja vnaprejšnje načrtovanje. Vendar je edini način za razrešitev neporavnanih obveznosti razveljavitev ali plačilo. Razveljavitve so dosledno določene s finančnimi pravili in jih v večini primerov ni mogoče uporabiti. Zaradi tega je Komisija zavezana k plačilu neporavnanih zneskov.

Komisija bo analizirala, kako se lahko najbolje pripravi in razkrije napovedani dolgoročni denarni tok, ki vključuje tudi obveznosti, ki so že zabeležene v bilanci stanja Unije.

⁽⁴⁸⁾ Z izjemo posojil se bo večina obveznosti v bilanci stanja sčasoma spremenila v zahtevo po plačilu iz proračuna. Od 137 milijard EUR obveznosti, ki ne odražajo izposojenega, je le 42 milijard EUR že kritih z obveznostmi.

PRILOGA 1.1

REVIZIJSKI PRISTOP IN METODOLOGIJA

1. Revizijski pristop Sodišča je prikazan v priročniku za revizije računovodskih izkazov in skladnosti poslovanja s predpisi. Priročnik je na voljo na spletni strani Sodišča. Sodišče za načrtovanje revizijskega dela in določitev obsega preizkušanja podatkov uporablja **model revizijskih zagotovil**. Pri tem je treba upoštevati tveganje nastanka napak v transakcijah (tveganje pri delovanju) in tveganje, da nadzorni in kontrolni sistemi ne preprečijo ali odkrijejo in popravijo takih napak (tveganje pri kontroliranju).

DEL 1 – Revizijski pristop in metodologija za zanesljivost računovodskih izkazov (revizija računovodskih izkazov)

2. Da se oceni, ali konsolidirani računovodski izkazi (konsolidirani računovodski izkazi in zbirna poročila o izvrševanju proračuna) v vseh pomembnih pogledih pravilno predstavljajo finančni položaj Evropske unije ter prihodke, stroške in denarne tokove na koncu leta, revizija zajema naslednje glavne elemente:

- (a) vrednotenje 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 vseh področjih prihodkov ali porabe (glej **tabeli 1.1** in **1.2**), da se ugotovi, v kolikšni meri so pravilne, ter
 - ocenjevanje uspešnosti izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov pri zagotavljanju pravilnosti transakcij. To dopolnjujejo dokazi, pridobljeni z delom drugih revizorjev (kadar je ustrezno), in analiza informacij in zagotovil Komisije.

Kako Sodišče preizkuša transakcije

4. Neposredno preizkušanje transakcij za vsako posebno oceno (poglavja 2 do 9) temelji na **reprezentativnem vzorcu** prihodkov (v primeru poglavja o prihodkih) in transakcij v zadevni skupini politik (¹). To preizkušanje zagotavlja oceno obsega nepravilnosti transakcij v zadevni populaciji.
5. Med preizkušanjem transakcij se podrobno **preučijo** vse izbrane transakcije, da se ugotovi, ali je bil zahtev dan ali plačilo izvršeno v skladu z nameni, odobrenimi v proračunu, in s pravno podlago, pravilno izračunan in v skladu z ustreznimi pravili in predpisi. To zajema sledenje transakciji od računovodskih izkazov proračuna do ravni končnega prejemnika (npr. kmet, organizator tečaja usposabljanja ali nosilec projekta razvojne pomoči) in na vsaki ravni preizkušanje skladnosti. Kadar transakcija (na kateri koli ravni) ni pravilno izračunana ali ne izpolnjuje katere od regulativnih zahtev ali pogodbenih določb, se šteje, da vsebuje **napako**.

(¹) Poleg tega se sestavi horizontalni reprezentativni vzorec prevzetih obveznosti, na katerem se preizkusi skladnost z ustreznimi pravili in predpisi.

6. Za odhodke Sodišče preuči vmesna in končna plačila ter obračune predplačil („plačila, ki so bila pripoznana kot stroški“). Z drugimi besedami, transakcije preuči na točki, ko so končni prejemniki sredstev EU (npr. kmet, raziskovalni institut, družba, ki prek javnih naročil zagotavlja dela ali storitve) izvajali dejavnosti ali so pri njih nastali stroški ter ko se je Komisija strinjala, da je plačilo iz proračuna EU za izvedene dejavnosti ali nastale stroške upravičeno. Tako Sodišče pregleduje ekonomsko realnost, ki jo odražajo transakcije v konsolidiranih računovodskih izkazih EU.

7. Revizijski vzorec Sodišča je zasnovan tako, da zagotavlja oceno ravni napake v revidirani populaciji kot celoti. Sodišče ne preučuje vsako leto transakcij v vsaki državi članici, državi in/ali regiji upravičenki. Primeri, navedeni v letnem poročilu, so namenjeni za ponazoritev in kažejo večino ugotovljenih značilnih napak. Omemba nekaterih držav članic, držav in/ali regij upravičenk ne pomeni, da se predstavljeni primeri drugje ne morejo zgoditi. Ponazoritveni primeri v tem poročilu niso osnova za oblikovanje zaključkov o zadevnih državah članicah, državah in/ali regijah upravičenkah (?).

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. Na posamezne transakcije lahko v celoti ali delno vpliva napaka. Napake, ki so ugotovljene pred pregledi Sodišča ali neodvisno od njih, niso vštete v izračun napake in njeno pogostost, saj kažejo, da nadzorni in kontrolni sistemi delujejo uspešno. Sodišče ugotovi, ali so posamezne napake količinsko opredeljive ali ne, kar je odvisno od tega, ali je mogoče izmeriti, v kolikšni meri so na revidirani znesek vplivale napake. Poleg tega Sodišče analizira vrsto ugotovljenih napak, pri čemer razlikuje zlasti med upravičenostjo (plačilo ni v skladu s pravili za upravičenost), nastankom (povračilo stroška, za katerega ni dokazano, da je nastal) ali točnostjo (plačilo ni pravilno izračunano).

9. Pri uporabi zakonov o javnem naročanju nastanejo številne napake. Zaradi upoštevanja osnovnega načela konkurence, določenega v Pogodbi, je treba oddajo javnega naročila objaviti, ponudbe je treba oceniti z uporabo posebnih meril, naročila se ne smejo deliti samo zato, da bi bila pod pragovi itd.

10. Sodišče za svoje revizijske namene ovrednoti neupoštevanje postopkovnih zahtev zakonodaje o javnem naročanju. Sodišče:

- (a) kot „resne“ napake oceni tiste, ki so v nasprotju s cilji pravil javnega naročanja: pošteno konkurenco in oddajo naročila najboljšemu ponudniku (?);
- (b) količinsko opredeli učinek „resnih“ kršitev pravil javnega naročanja, ki vplivajo na celotno vrednost plačila, povezanega z naročilom, kot 100-odstotno količinsko opredeljivo napako (*);
- (c) ne izvede količinske opredelitve ali ekstrapolacije manj resnih napak, ki ne vplivajo na izid razpisnega postopka (količinsko neopredeljive napake (?)).

11. 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.

(?) Cilj revizije je sprejeti tehten zaključek o odhodkih in prihodkih EU kot celoti. Za tehtno, statistično pomembno primerjavo med državami članicami, državami in/ali regijami upravičenkami, bi bilo treba v vsaki v vzorec zajeti veliko večje število transakcij, kot je realno mogoče.

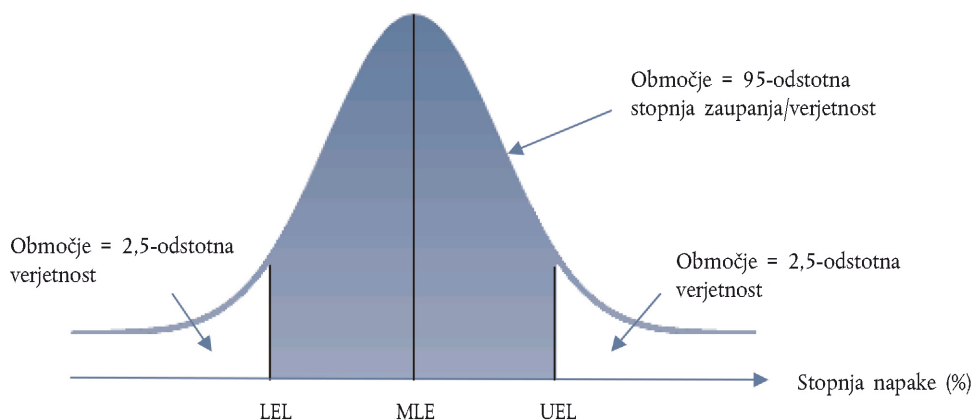
(*) V bistvu obstajata dva sistema za oddajo naročila: najnižja ponudba ali najugodnejša ponudba.

(†) Primeri količinsko opredeljivih napak: nobene konkurence ali omejena konkurenca za glavno ali dodatno naročilo (razen kadar pravni okvir to izrecno dovoljuje); neustrezno ocenjevanje ponudb, ki vpliva na izid javnega razpisa; velike spremembe obsega naročila; umetna delitev naročil, da bi bili projekti pod pragom, nad katerim veljajo pravila javnega naročanja.

(‡) 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.

Ocenjena stopnja napake (najverjetnejša napaka)

12. Sodišče na podlagi napak, ki jih je količinsko opredelilo, oceni **najverjetnejšo stopnjo napake** (MLE) ⁽⁶⁾ za vsako posebno oceno in za proračunsko porabo kot celoto. Najverjetnejša stopnja napake je statistična ocena verjetnega deleža napake (tj. količinsko opredeljivih kršitev veljavnih predpisov, pravil ter pogojev pri naročilih in nepovratnih sredstvih) v populaciji. Sodišče oceni tudi spodnjo mejo napake (LEL) in zgornjo mejo napake (UEL) (glej spodnji prikaz).



13. Delež osenčenega območja pod krivuljo kaže verjetnost, da je resnična stopnja napake v populaciji med spodnjo in zgornjo mejo napake.

14. Sodišče skuša pri načrtovanju svojega revizijskega dela izvesti postopke, ki mu omogočajo primerjavo ocenjene stopnje napake v populaciji z 2-odstotnim pragom **pomembnosti**, določenim pri načrtovanju. Na to stopnjo pomembnosti se opira pri ocenjevanju revizijskih rezultatov, pri oblikovanju svojega revizijskega mnenja pa upošteva vrsto, znesek in kontekst napak.

Pogostost napak

15. Sodišče izrazi pogostost pojavljanja napak tako, da predstavi delež vzorca, na katerega so vplivale količinsko opredeljive ali neopredeljive napake.

Kako Sodišče ocenjuje sisteme in poroča o rezultatih

16. Komisija, države članice ter države in/ali regije upravičenke vzpostavijo **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 oceni vzorec sistemov. Rezultati **ocenjevanja sistemov** so predstavljeni v obliki tabele z naslovom „Rezultati preučevanja 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).

Kako Sodišče oblikuje svoja mnenja v izjavi o zanesljivosti

18. Sodišče oblikuje svoje mnenje o pravilnosti transakcij, povezanih s konsolidiranimi 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. Opravljeno delo mu omogoča oceno zagotovila, da napake v populaciji presegajo meje pomembnosti ali so znotraj njih. Po njegovem mnenju je najboljša ocena stopnje napake za porabo kot celoto v letu 2012 4,8 %. Sodišče z več kot 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je stopnja napake v revidirani populaciji pomembna. Ocenjene stopnje napake, ugotovljene na različnih področjih 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.

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

Nepravilnost ali goljufija

19. 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 uradu Unije za boj proti goljufijam, OLAF, ki je odgovoren za izvedbo morebitnih iz tega izhajajočih preiskav. Sodišče vsako leto obvesti OLAF o več primerih.

DEL 3 – Povezava med revizijskimi mnenji o zanesljivosti računovodskih izkazov in pravilnostjo transakcij

20. Sodišče je v skladu z določbami člena 287 PDEU izreklo:

- (a) revizijsko mnenje o konsolidiranih računovodskih izkazih Evropske unije za proračunsko leto, ki se je končalo, ter
- (b) revizijska mnenja o pravilnosti prihodkov, plačil, ki so bila pripoznana kot stroški, in obveznosti, povezanih s temi računovodskimi izkazi.

21. Ta revizijska mnenja in z njimi povezane revizije se opravijo v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja in etičnim kodeksom MZRS ter mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije INTOSAI.

22. Ti standardi določajo tudi ravnanje v primeru, ko revizorji izrečejo revizijsko mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov in revizijsko mnenje o pravilnosti transakcij, povezanih s temi računovodskimi izkazi, saj je v njih navedeno, da prilagojeno mnenje o pravilnosti transakcij ne vodi samo po sebi do prilagojenega mnenja o zanesljivosti računovodskih izkazov. Računovodski izkazi, ki so podlaga za mnenje Sodišča, zlasti pojasnilo 6, pripoznavajo, da so kršitve pravil, ki urejajo stroške, zaračunane proračunu EU, pomembno vprašanje. V skladu s tem se je Sodišče odločilo, da pomembna stopnja napake, ki vpliva na pravilnost, sama po sebi ni razlog za prilagoditev njegovega ločenega mnenja o zanesljivosti računovodskih izkazov.

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL O ZANESLJIVOSTI RAČUNOVODSKIH IZKAZOV

Opažanja iz prejšnjih let	Dosežen napredek po analizi Sodišča	Odgovor Komisije
1. Predfinanciranje, kratkoročni dolgovi in postopki za ločitev proračunskih let	1. Predfinanciranje, kratkoročni dolgovi in postopki za ločitev proračunskih let	1. Predfinanciranje, kratkoročni dolgovi in postopki za ločitev proračunskih let
<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 uvesti dodatne izboljšave 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; — prvič v svojem letnem poročilu za leto 2010, da Komisija v naraščajočem številu primerov ni pravilno evidentirala plačil, ki privedejo do sredstva, zlasti za instrumente finančnega inženiringa in predplačila za druge sheme pomoči. 	<p>Sodišče je ugotovilo, da več generalnih direktorotov v računovodske izkaze še vedno pogosto vključijo ocene, celo kadar imajo ustrezno osnovo za obračun ustreznih predfinanciranj. V nekaterih primerih so zamude pri računovodenju nastalih odhodkov povezane z izgubo revizijske sledi. Sodišče meni, da je treba v nekaterih generalnih direktoratih močno izboljšati postopke.</p> <p>Komisija je zajela instrumente finančnega inženiringa v računovodske izkaze za leto 2010, predplačila iz drugih shem pomoči pa v računovodske izkaze za leto 2011. Nepravilni zneski so v obeh primerih ocenjeni glede na predpostavko, da se sredstva v obdobju delovanja uporabljajo enakomerno. Komisija bi morala še spremljati to predpostavko.</p>	<p>Komisija se zaveda pomembnosti te zadeve in si nenehno prizadeva za izboljšanje svojih postopkov. V finančno uredbo je bil dodan poseben člen, katerega namen je spodbujanje rednejšega obračunavanja predfinanciranja. Te določbe dopolnjujejo razlagalne smernice, ki so bile razdeljene vsem generalnim direktoratom Komisije.</p> <p>uporablja se metoda, ki jo opisuje Sodišče, ker so bile ugotovljene te posebne postavke odhodkov. Komisija dvomi, da je v nekaj mesecih do konca trenutnega programskega obdobja mogoče razviti drugačno metodologijo, ki bi bila zanesljivejša in hkrati stroškovno učinkovitejša.</p>

Opažanja iz prejšnjih let	Dosežen napredek po analizi Sodišča	Odgovor Komisije
2. Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov	2. Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov	2. Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov
<p>Preučiti bi bilo treba smernice za finančno poročanje v zvezi z informacijami, ki jih je treba zagotoviti, in načinom njihove obravnave. Za izboljšanje kakovosti predloženih podatkov so potrebna dodatna prizadevanja.</p> <p>Ob koncu let 2010 in 2011 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 % za leto 2010 in 72 % za leto 2011 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>Računovodja je izboljšal predstavitev informacij o izterjavah in finančnih popravkih v pojasnilu 6. Ta predstavitev je zdaj bolj osredotočena in manj obširna. Pojasnilo 6 vsebuje tudi nefinančne informacije, ki bi jih bilo bolje predstaviti v poročilu o varovanju proračuna EU v skladu s členom 150(4) finančne uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012, ki se proračunskima organoma predloži septembra vsakega leta.</p> <p>Ob koncu leta 2012 je za izvršitev ostal še znesek v višini 1,1 milijarde EUR (stopnja izvrševanja 90 %). Skupni znesek za leto 2012 je zajemal zneske finančnih popravkov, ki so bili del zaključevanja programov iz obdobja 2000–2006 (glej okvir 1.1).</p>	<p><i>Komisija bo nadaljevala s prizadevanji za nadaljnje izboljšanje predstavitve teh informacij in poudarja, da bodo podrobnejše informacije predstavljene v obvestilu Komisije o zaščiti proračuna EU.</i></p> <p><i>Leta 2013 se pričakuje povečanje tega zneska zaradi zaključka programov ESRR za obdobje 2000–2006. Vendar so regulativne določbe za Kohezijski sklad drugačne in večina projektov Kohezijskega sklada za obdobje 2000–2006 bo zaključenih naslednje leto.</i></p>
3. Prenos sredstev programa Galileo	3. Prenos sredstev programa Galileo	3. Prenos sredstev programa Galileo
<p>Komisija bi morala zagotoviti razpoložljivost vseh potrebnih računovodskih in tehničnih informacij v času prenosa sredstev, da bi jih s tem uspešno zavarovala.</p> <p>Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2010 in v poznejših letnih poročilih opozorilo na pridržek pristojnega generalnega direktorja v njegovem letnem poročilu o dejavnostih, 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.</p> <p>Pristojni generalni direktor je pridržek o zanesljivosti finančnega poročanja Evropske vesoljske agencije ohranil tudi v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012.</p>	<p><i>Komisija je izvedla podrobna preverjanja in ima razumna zagotovila o zanesljivosti zneskov, prikazanih v bilanci stanja za program Galileo. Priprave na prenos sredstev zanesljivo napredujejo.</i></p> <p><i>Komisija bo nadaljevala z revizijo finančnih poročil, ki jih je predložila Evropska vesoljska agencija, in odpravila napake, če bo to potrebno. Evropsko vesoljsko agencijo bo spodbujala in podpirala pri nadaljnjem izboljševanju kakovosti finančnega poročanja.</i></p>

PRILOGA 1.3

IZVLEČKI IZ KONSOLIDIRANIH RAČUNOVODSKIH IZKAZOV ZA LETO 2012 ⁽¹⁾

Tabela 1 – Bilanca stanja (*)

	(v milijonih EUR)	
	31.12.2012	31.12.2011
Nekratkoročna sredstva		
Neopredmetena sredstva	188	149
Opredmetena osnovna sredstva	5 978	5 071
Finančne naložbe, obračunane z uporabo kapitalske metode	392	374
Finančna sredstva	62 311	43 672
Terjatve in povračljivi zneski	564	289
Predplačila	44 505	44 723
	113 938	94 278
Kratkoročna sredstva		
Zaloge	138	94
Finančna sredstva	1 981	3 721
Terjatve in povračljivi zneski	14 039	9 477
Predplačila	13 238	11 007
Denarna sredstva in njihovi ustrezniki	10 674	18 935
	40 070	43 234
Sredstva skupaj	154 008	137 512
Nekratkoročne obveznosti		
Pokojnine in drugi prejemki zaposlenih	(42 503)	(34 835)
Rezervacije	(1 258)	(1 495)
Finančne obveznosti	(57 232)	(41 179)
Druge obveznosti	(2 527)	(2 059)
	(103 520)	(79 568)
Tekoče obveznosti		
Rezervacije	(806)	(270)
Finančne obveznosti	(15)	(51)
Obveznosti iz poslovanja	(90 083)	(91 473)
	(90 904)	(91 794)
Obveznosti skupaj	(194 424)	(171 362)
Čista sredstva	(40 416)	(33 850)
Rezerve	4 061	3 608
Zneski, ki bodo vpoklicani od držav članic (**)	(44 477)	(37 458)
Čista sredstva	(40 416)	(33 850)

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

(**) Evropski parlament je 13. decembra 2012 sprejel proračun, ki določa plačilo kratkoročnih obveznosti Unije iz lastnih sredstev, ki jih bodo zbrale države članice v letu 2013 ali bodo v istem letu iz njih vpoklicana. Poleg tega v skladu s členom 83 kadrovskih predpisov (Uredba Sveta (EGS, Euratom, ESPJ) št. 259/68 z dne 29. februarja 1968, kakor je bila spremenjena) države članice skupaj jamčijo za obveznosti za pokojnine.

⁽¹⁾ Bralce vabimo, naj preberejo celotno besedilo konsolidiranih računovodskih izkazov Evropske unije za proračunsko leto 2012, ki zajemajo konsolidirane računovodske izkaze s pojasnili in zbirna poročila o izvrševanju proračuna s pojasnili.

Tabela 2 – Izkaz poslovnega izida (*)

(v milijonih EUR)

	2012	2011
Poslovni prihodki		
Prihodki iz lastnih sredstev in prispevkov	130 919	124 677
Drugi poslovni prihodki	6 826	5 376
	137 745	130 053
Poslovni odhodki		
Upravni odhodki	(9 320)	(8 976)
Poslovni odhodki	(124 633)	(123 778)
	(133 953)	(132 754)
Presežek/(primanjkljaj) iz poslovanja	3 792	(2 701)
Finančni prihodki	2 157	1 491
Finančni odhodki	(1 942)	(1 355)
Gibanje obveznosti za pokojnine in druge zasluge zaposlenih	(8 846)	1 212
Delež čistega primanjkljaja skupnih podjetij in pridruženih subjektov	(490)	(436)
Poslovni izid za zadevno leto	(5 329)	(1 789)

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

Tabela 3 – Izkaz denarnih tokov (*)

	(v milijonih EUR)	
	2012	2011
Poslovni izid za zadevno leto	(5 329)	(1 789)
Poslovanje		
Amortizacija neopredmetenih sredstev	39	33
Amortizacija opredmetenih osnovnih sredstev	405	361
(Povečanje)/zmanjšanje posojil	(16 062)	(27 692)
(Povečanje)/zmanjšanje terjatev in povračljivih zneskov	(4 837)	1 605
(Povečanje)/zmanjšanje predfinanciranja	(2 013)	(1 534)
(Povečanje)/zmanjšanje zalog	(44)	(3)
Povečanje/(zmanjšanje) rezervacij	299	234
Povečanje/(zmanjšanje) finančnih obveznosti	16 017	27 781
Povečanje/(zmanjšanje) drugih obveznosti	468	(45)
Povečanje/(zmanjšanje) obveznosti iz poslovanja	(1 390)	6 944
Proračunski presežek iz prejšnjega leta, obravnavan kot nedenarni prihodki	(1 497)	(4 539)
Drugo gibanje nedenarnih sredstev	260	(75)
Povečanje/(zmanjšanje) obveznosti za pokojnine in druge zaslužke zaposlenih	7 668	(2 337)
Naložbenje		
(Povečanje)/zmanjšanje neopredmetenih sredstev ter opredmetenih osnovnih sredstev	(1 390)	(693)
(Povečanje)/zmanjšanje naložb, obračunanih z uporabo kapitalske metode	(18)	118
(Povečanje)/zmanjšanje za prodajo razpoložljivih finančnih sredstev	(837)	(1 497)
Čisti denarni tok	(8 261)	(3 128)
Čisto povečanje/(zmanjšanje) denarnih sredstev in njihovih ustreznikov	(8 261)	(3 128)
Denarna sredstva in njihovi ustrezniki na začetku leta	18 935	22 063
Denarna sredstva in njihovi ustrezniki na koncu leta	10 674	18 935

(*) 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 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)
Gibanje rezerve za Jamstveni sklad		168	(168)		0
Gibanje poštene vrednosti	258				258
Drugo		21	(19)		2
Razporeditev poslovnega izida za leto 2011		6	(1 795)	1 789	0
Proračunski rezultat za leto 2011, knjižen v dobro držav članic			(1 497)		(1 497)
Poslovni izid za zadevno leto				(5 329)	(5 329)
Stanje na dan 31. decembra 2012	150	3 911	(39 148)	(5 329)	(40 416)

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

Tabela 5 – Rezultat proračuna EU (*)

Evropska unija	(v milijonih EUR)	
	2012	2011
Prihodki za zadevno proračunsko leto	1 39 541	130 000
Plačila na podlagi odobritev za tekoče leto	(137 738)	(128 043)
Odobritve plačil, prenesene v leto N + 1	(936)	(1 019)
Razveljavljene neporabljene odobritve plačil, prenesene iz leta N-1	92	457
Tečajne razlike za zadevno leto	60	97
Proračunski rezultat (**)	1 019	1 492

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

(**) Od tega znašajo zneski Efte skupaj (4) milijone EUR v letu 2012 in (5) milijonov EUR v letu 2011.

POGLAVJE 2

Prihodki

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	2.1–2.17
Posebne značilnosti prihodkov	2.2–2.8
Obseg revizije in revizijski pristop	2.9–2.17
Lastna sredstva iz naslova BND	2.10–2.12
Tradicionalna lastna sredstva	2.13–2.15
Lastna sredstva iz naslova DDV	2.16–2.17
Pravilnost transakcij	2.18–2.22
Lastna sredstva iz naslova BND	2.19
Tradicionalna lastna sredstva	2.20
Lastna sredstva iz naslova DDV	2.21
Drugi prihodki	2.22
Uspešnost sistemov	2.23–2.39
Lastna sredstva iz naslova BND	2.24–2.30
Upravljanje pridržkov	2.24–2.27
Ocena preverjanja podatkov o BND, ki ga je opravila Komisija	2.28–2.30
Tradicionalna lastna sredstva	2.31–2.33
Lastna sredstva iz naslova DDV	2.34–2.37
Letna poročila o dejavnostih	2.38–2.39
Zaključki in priporočila	2.40–2.44
Zaključki o prihodkih za leto 2012	2.40–2.42
Priporočila	2.43–2.44
Priloga 2.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za prihodke	
Priloga 2.2 – Rezultati preučevanja sistemov za prihodke	
Priloga 2.3 – Spremljanje izvajanja priporočil za prihodke	

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

2.1. V tem poglavju je predstavljena posebna ocena o prihodkih, ki jih sestavljajo lastna sredstva in drugi prihodki. Ključne informacije o prihodkih v letu 2012 so v **tabeli 2.1**.

Tabela 2.1 – Prihodki – ključne informacije za leto 2012

Vrsta prihodkov	Opis	Prihodki v letu 2012	
		(v milijonih EUR)	%
Lastna sredstva iz naslova BND	sredstva iz naslova BND (bruto nacionalni dohodek) iz tekočega proračunskega leta	97 856	70,1
Tradicionalna lastna sredstva	carinske dajatve in prelevmani za sladkor	16 454	11,8
Lastna sredstva iz naslova DDV	sredstva iz naslova DDV (davek na dodano vrednost) iz tekočega proračunskega leta	14 648	10,5
Popravek proračunskih neravnovesij	popravek za Združeno kraljestvo	- 74	- 0,1
Zmanjšanje prispevka sredstev iz naslova BND	odobreno Nizozemski in Švedski	2	0,0
	LASTNA SREDSTVA SKUPAJ	128 886	92,4
Zamudne obresti in globe		3 807	2,7
Prispevki in nadomestila v zvezi s sporazumi in programi Unije/Skupnosti		2 928	2,1
Presežki, stanja sredstev in popravki stanj sredstev		2 041	1,5
Prihodki iz naslova zaposlenih v institucijah in drugih organih Unije		1 236	0,9
Prihodki iz upravnega poslovanja institucij		612	0,4
Razni prihodki		31	0,0
Najemanje in dajanje posojil		0	0,0
	DRUGI PRIHODKI SKUPAJ	10 655	7,6
	PRIHODKI ZA LETO SKUPAJ	139 541	100,0

Vir: konsolidirani računovodski izkazi Evropske unije za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti prihodkov

2.2. Lastna sredstva so daleč največji vir financiranja proračunskih odhodkov (92,4 %). Obstajajo tri vrste teh sredstev ⁽¹⁾: lastna sredstva, ki temeljijo na bruto nacionalnem dohodku držav članic (BND), tradicionalna lastna sredstva (carinske dajatve pri uvozu in proizvodna dajatev za sladkor) in lastna sredstva, izračunana na osnovi davka na dodano vrednost (DDV), ki ga zberejo države članice.

2.3. Lastna sredstva iz naslova BND so prispevki, odmerjeni po enotni stopnji od usklajenih osnov za odmero BND držav članic. Izračun prispevkov držav članic za tekoče proračunsko leto (97 856 milijonov EUR, kar je 70,1 % prihodkov) temelji na napovedi podatkov o BND ⁽²⁾. Te podatke je mogoče spreminjati vsaj štiri leta, nato pa spremembe niso več dovoljne ⁽³⁾. Spremembe se upoštevajo pri izračunu stanj sredstev in popravkov BND ⁽⁴⁾ držav članic za prejšnja leta, ki prav tako prispevajo k letnemu proračunu prihodkov. Glavno tveganje za pravilnost je, da s tem povezani statistični podatki niso zbrani ali obdelani v skladu s pravili EU.

2.4. Po upoštevanju skupnega zneska tradicionalnih lastnih sredstev, lastnih sredstev iz naslova DDV in drugih prihodkov se za uravnoteženje proračuna EU 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 podatki o BND niso popravljeni.

⁽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 Evropskih 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⁾ O teh podatkih se na zasedanju Svetovalnega odbora za lastna sredstva dogovorijo Komisija in države članice.

⁽³⁾ Če niso določeni pridržki (glej odstavek 2.24).

⁽⁴⁾ V vsaki državi članici so lahko pozitivni ali negativni. Čista stanja sredstev in popravki BND so za leto 2012 znašali 284 milijonov EUR, kar je 0,2 % prihodkov (pozitivni popravki so znašali 952 milijonov EUR, kar je 0,7 % prihodkov, negativni popravki pa 668 milijonov EUR, kar je 0,5 % prihodkov).

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.5. Tradicionalna lastna sredstva ugotavljajo in zbirajo države članice. Tri četrtine teh zneskov se plačajo v proračun EU (16 454 milijonov EUR, kar je 11,8 % prihodkov), preostala četrtina pa se zadrži za stroške zbiranja. Vsaka država članica pošlje Komisiji mesečni izkaz ugotovljenih obveznosti („računi A“) in četrtletni izkaz tistih ugotovljenih obveznosti, ki niso vključene vanj („računi B“) ⁽⁵⁾. Glavna tveganja pri tradicionalnih lastnih sredstvih so povezana s popolnostjo, točnostjo in pravočasnostjo dajatev, ki se dajo na voljo Uniji.

2.6. Lastna sredstva iz naslova DDV so prispevki, odmerjeni po enotni stopnji od teoretično usklajenih osnov za odmero DDV držav članic (14 648 milijonov EUR, kar je 10,5 % prihodkov). Glavna tveganja so povezana s popolnostjo in točnostjo usklajenih osnov za odmero DDV, ki jih zagotovijo države članice, ter točnostjo in pravočasnostjo prispevkov držav članic.

2.7. Združenemu kraljestvu je odobren popravek zaradi proračunskih neravnovesij („popravek za Združeno kraljestvo“), ki pomeni znižanje njegovih plačil lastnih sredstev iz naslova BND ⁽⁶⁾. Poleg tega je Nemčiji, Nizozemski, Avstriji in Švedski v obdobju 2007–2013 odobreno znižanje deleža prevzetih obveznosti iz sredstev iz naslova DDV, Nizozemski in Švedski pa še bruto znižanje njihovih letnih prispevkov na osnovi BND ⁽⁷⁾. Glavno tveganje je, da se Komisija pri teh izračunih zmoti, zlasti pri izračunih popravka za Združeno kraljestvo, ki so zelo zapleteni.

2.8. Druge revidirane prihodke sestavljajo predvsem proračunski presežek iz prejšnjega leta, prispevki v zvezi s sporazumi Unije/Skupnosti (vključno z EFTA), zamudne obresti in globe. Glavna tveganja pri drugih prihodkih zajemajo to, kako Komisija upravlja globe, in napake pri izračunavanju prispevkov, povezanih s sporazumi Unije/Skupnosti.

⁽⁵⁾ 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 knjžijo na te ločene račune.

⁽⁶⁾ Člen 4 Sklepa 2007/436/ ES, Euratom. V letu 2012 je to znižanje znašalo približno 4 milijarde EUR. 74 milijonov EUR iz **tabele 2.1** pomeni učinek razlik v menjalnem tečaju.

⁽⁷⁾ Člen 2(4) in 2(5) Sklepa 2007/436/ ES, Euratom. Znižanje prispevka iz naslova BND v višini 2 milijonov EUR iz **tabele 2.1** pomeni učinek razlik v menjalnem tečaju.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Obseg revizije in revizijski pristop

2.9. 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 točke:

- (a) pri reviziji je bil na ravni Komisije preučen vzorec 55 nalogov za izterjavo⁽⁸⁾. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste nalogov za izterjavo na področju prihodkov;
- (b) pri oceni sistemov so bili preučeni:
 - (i) sistemi za lastna sredstva iz naslova BND⁽⁹⁾ in iz naslova DDV na ravni Komisije ter sistemi za tradicionalna lastna sredstva na ravni Komisije in držav članic;
 - (ii) sistemi Komisije, na katerih temelji izračun popravka za Združeno kraljestvo (vključno s preučitvijo izračuna dokončnega zneska za leto 2008);
 - (iii) to, kako Komisija upravlja globe in kazni;
 - (iv) postopki notranje kontrole na Komisiji, ki se nanašajo na določanje letnih prispevkov držav EFTA, ki so del EGP („prispevki za EFTA“);
 - (v) poslovodske predstavitve Komisije, zlasti letni poročili o dejavnostih za leto 2012 Generalnega direktorata za proračun (GD za proračun) in Eurostata.

Lastna sredstva iz naslova BND

2.10. Izhodišče ocene so bile dogovorjene napovedi podatkov o BND za leto 2012, nato pa so bili ocenjeni sistemi Komisije za obdelavo teh podatkov, da se ugotovijo zneski, ki jih je treba zajeti v končne računovodske izkaze proračuna. Sodišče je torej na podlagi teh napovedi preučilo pripravo proračuna EU in točnost prispevkov držav članic.

⁽⁸⁾ Nalog za izterjavo je postopek, s katerim odredbodajalec evidentira pravico Komisije, da si povrne dolgovani znesek.

⁽⁹⁾ Ocenjevanje preverjanja podatkov o BND je vključevalo obiske v petih državah članicah z največjimi prispevki lastnih sredstev iz naslova BND: v Nemčiji, Španiji, Franciji, Italiji in Združenem kraljestvu.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.11. Sodišče je ocenilo nadzorne in kontrolne sisteme Komisije, namenjene pridobivanju razumnega zagotovila, da so sredstva iz naslova BND pravilno izračunana in zbrana. Revizija je zajela tudi, kako je Komisija leta 2012 upravljala pridržke v zvezi z BND. Sodišče ne more presojati kakovosti podatkov, o katerih so se dogovorile Komisija in države članice.

2.12. Vseeno pa je Sodišče ocenilo, kako uspešno je bilo preverjanje podatkov o BND ⁽¹⁰⁾ iz obdobja 2002–2010, ki ga je opravila Komisija in je bilo končano januarja 2012. Pregled je bil osredotočen na leta od 2002 do 2007. Podatki o BND za ta leta (in za leto 2008) so leta 2012 postali dokončni, zato ni več mogoče spreminjati izračuna popravkov sredstev iz naslova BND razen za posamezne elemente, zajete v posebne pridržke (glej odstavek 2.25). To delo je upoštevano tudi pri oceni nadzornih in kontrolnih sistemov Komisije.

Tradicionalna lastna sredstva

2.13. Sodišče je ocenilo nadzorne in kontrolne sisteme v izbranih državah članicah (Belgija, Poljska in Finska), ki k vsem tradicionalnim sredstvom skupaj prispevajo približno 13 %. Pregledalo je njihove računovodske sisteme (račune A in B) in preučilo tok tradicionalnih lastnih sredstev od njihove ugotovitve do prijave Komisiji, da bi pridobilo razumno zagotovilo o točnosti in popolnosti vknjiženih zneskov. Revizija je zajemala preizkušanje ključnih kontrol, povezanih z zanesljivostjo podatkov v uvoznih deklaracijah (preferencialne oznake in država porekla), revizij po carinjenju in analize tveganja ter odobritev oprostitev obveščanja pri uvozu v obiskanih državah članicah.

2.14. Poleg tega je Sodišče ocenilo nadzorne in kontrolne sisteme na Komisiji, 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.

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

⁽¹⁰⁾ Države članice, preučene v vrstnem redu glede na višino prispevkov lastnih sredstev iz naslova BND od tiste z najvišjim do tiste z najnižjim, so bile Nemčija, Francija, Združeno kraljestvo, Italija, Španija, Nizozemska, Belgija, Švedska, Poljska in Avstrija.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Lastna sredstva iz naslova DDV

2.16. Lastna sredstva iz naslova DDV izhajajo iz DDV, ki so ga dejansko prejele države članice in je bil prilagojen na podlagi makroekonomskih statističnih podatkov in ocen („uskajena osnova za odmero DDV“). Izhodišče revizije so bile usklajene osnove za odmero DDV, ki so jih pripravile države članice, pri reviziji 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.

2.17. Sodišče je ocenilo nadzorne in kontrolne sisteme Komisije, namenjene pridobivanju razumnega zagotovila, da so sredstva iz naslova DDV pravilno izračunana in zbrana. Sodišče je ocenilo delo Komisije v državah članicah v zvezi s preverjanjem usklajenih osnov za odmero DDV in njeno upravljanje pridržkov. Pri reviziji niso bili neposredno preizkušeni statistični in drugi podatki, ki so jih zagotovile države članice.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

2.18. Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v **Prilogi 2.1**. Na nobeno od 55 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče, niso vplivale napake.

Lastna sredstva iz naslova BND

2.19. Sodišče ni pri reviziji odkrilo nobenih napak v izračunih prispevkov držav članic, ki jih je pripravila Komisija, in njihovih plačilih. Večina teh prispevkov temelji na napovedih podatkov o BND za leto 2012. Vseeno pa je ocena Sodišča pokazala pomanjkljivosti pri pristopu Komisije in njenem procesu preverjanja (glej odstavke 2.28 do 2.30). Te pomanjkljivosti niso pomembno vplivale na evidentirana lastna sredstva iz naslova BND (glej odstavke 2.30).

Tradicionalna lastna sredstva

2.20. 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

2.21. Sodišče ni pri reviziji odkrilo nobenih napak v izračunih prispevkov držav članic in njihovih plačilih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Drugi prihodki

2.22. Sodišče pri reviziji ni odkrilo napak v izračunih ali plačilih za transakcije, povezane z drugimi prihodki. Ugotovilo pa je administrativne slabosti v postopkih Komisije za izračunavanje dela prispevka ene od držav EFTA ⁽¹⁾.

USPEŠNOST SISTEMOV

2.23. V **Prilogi 2.2** so povzeti rezultati preučevanja nadzornih in kontrolnih sistemov, ki ga je izvedlo Sodišče.

Lastna sredstva iz naslova BND*Upravljanje pridrzkov*

2.24. Pridržek ⁽²⁾ je sredstvo, ki omogoča, da se dvomljiv element v podatkih o BND, ki so jih predložile države članice, popravi tudi po izteku zakonsko določenega roka štirih let. Zato je uporaba pridrzkov del procesa notranje kontrole. Komisija in države članice bi si morale prizadevati, da se dvomljivi elementi čim prej popravijo ⁽³⁾.

2.25. Komisija je vse obstoječe splošne pridrške za države članice EU-25 nadomestila s 103 posebnimi pridrški ⁽⁴⁾. Posebni pridrški za države članice EU-15 se nanašajo na leta od 2002 do 2010, za države članice EU-10 pa na leta od 2004 do 2010. Poleg tega za države članice EU-25 velja šest horizontalnih posebnih pridrzkov ⁽⁵⁾, čeprav postopki Komisije ne vsebujejo nobene določbe o njih. Sodišče je odkrilo slabosti v preverjanju podatkov o BND, ki ga je opravila Komisija. Te vplivajo tudi na upravljanje pridrzkov (glej drugo in tretjo alineo odstavka 2.28(b) in odstavek 2.29).

2.22. Službe Komisije bodo izvedle revizijo upravnega postopka, da bi obravnavale pomanjkljivosti, ki jih je identificiralo Sodišče, s posebnim poudarkom na izračunu retroaktivnega prispevka držav EGP/EFTA, za katerega bodo po potrebi pripravljena podrobnejša navodila.

2.23. Komisija se ne strinja s Sodiščem glede delne uspešnosti preverjanj BND v državah članicah, saj slednja ne kažejo potrebe po materialnih spremembah prispevkov držav članic iz lastnih sredstev BND.

2.24. Umik pridrzkov je ena od najpomembnejših prednostnih nalog Komisije in držav članic. Stanje pridrzkov se pregleda na vsakem sestanku Odbora BND, pri čemer je cilj čim prej umik vseh obstoječih pridrzkov.

2.25. Horizontalni pridrški se uporabijo v primeru obstoja težave v zvezi z izračunom BND, za razrešitev katere je potrebna podrobna primerjalna analiza rešitev, ki so jih sprejele države članice, poleg tega pa je lahko potrebno tudi soglasje v Odboru BND glede konceptualnih vidikov. Na podlagi rezultatov te primerjalne analize bo morda mogoče ugotoviti potrebo po spremembah v izračunu BND, da bi se zagotovila pravilna določitev prispevkov lastnih sredstev na osnovi BND.

⁽¹⁾ Sodišče ni moglo potrditi točnosti za 8 milijonov EUR od 240 milijonov EUR.

⁽²⁾ Pridrški so lahko splošni ali posebni. Splošni zajemajo vse elemente sestave BND, specifični pa zajemajo ločene elemente BND (do leta 2001 BNP, od takrat pa BND).

⁽³⁾ Isto velja za lastna sredstva iz naslova DDV.

⁽⁴⁾ Za Bolgarijo in Romunijo so leta 2012 obstajali splošni pridrški za leti 2007 in 2008. Ti so bili januarja 2013 umaknjeni in nadomestilo jih je osem posebnih pridrzkov za Bolgarijo in 11 za Romunijo za leta od 2007 do 2010.

⁽⁵⁾ Te pridrške opredeli Komisija kot točke, o katerih obvesti vse države članice, da lahko Eurostat primerja s tem povezano zbiranje podatkov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.26. Leta 2012 ni bil umaknjen noben od teh posebnih pridrzkov v zvezi z BND. Poleg tega sta na koncu leta 2012 še vedno veljala dva posebna pridrška v zvezi z BND, ⁽¹⁶⁾ ki se nanašata na obdobje 1995–2001. Stanje za posamezne države članice je prikazano v **tabeli 2.2**. Komisija ne oceni morebitnega učinka pridrzkov.

2.27. Komisija je določila splošni pridršek za grške podatke o BND za leto 2008, ker jih ta država članica ni mogla poslati Eurostatu do roka 22. septembra 2012. Sicer bi podatki za leto 2008 postali dokončni in jih ne bi bilo več mogoče popraviti.

ODGOVORI KOMISIJE

2.26. Komisija poleg izvajanja državnih misij nadaljuje sodelovanje z dvema državama, ki imata še vedno pridrške glede BND za obdobje 1995–2001, da bi bilo te pridrške mogoče umakniti.

Glede na to, da so nacionalni računi zapleten sistem preverjanj in bilanc, učinka posameznih sestavnih delov ni mogoče izolirati, zaradi česar vpliva pridrzkov ni mogoče natančno količinsko opredeliti (pogosto ni mogoče zlahka določiti, ali bo ta vpliv pozitiven ali negativen).

⁽¹⁶⁾ En pridršek se nanaša na Grčijo, drugi pa na Združeno kraljestvo.

Tabela 2.2 – Posebni pridrški za države članice v zvezi z BND/BNP na dan 31. decembra 2012 ⁽¹⁾

Država članica	Neodpravljeni pridrški 31. 12. 2012	Prvo leto, za katero velja pridršek
Belgija	3	2002
Bolgarija	0	n. r.
Češka	2	2004
Danska	1	2002
Nemčija	2	2002
Estonija	2	2004
Irska	1	2002
Grčija	9	1995
Španija	3	2002
Francija	2	2002
Italija	3	2002
Ciper	5	2004
Latvija	10	2004
Litva	2	2004
Luksemburg	2	2002
Madžarska	10	2004
Malta	8	2004
Nizozemska	4	2002
Avstrija	1	2002
Poljska	11	2002
Portugalska	3	2002
Romunija	0	n. r.
Slovenija	3	2004
Slovaška	2	2004
Finska	1	2002
Švedska	4	2002
Združeno kraljestvo	11	1995
SKUPAJ	105	

⁽¹⁾ Tabela ne vsebuje horizontalnih posebnih pridrzkov.

Vir: Evropsko računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Ocena preverjanja podatkov o BND, ki ga je opravila Komisija

2.28. Sodišče je preučilo uspešnost preverjanja podatkov o BND, ki ga je opravila Komisija, za zaključena leta od 2002 do 2007. Pri preučitvi, ki jo je končalo leta 2012, je ugotovilo, da:

(a) Eurostat svojega dela ni ustrezno načrtoval in prednostno razvrstil, saj tveganja, povezana z zbiranjem podatkov o BND, ki ga opravijo države članice, niso bila primerno ocenjena, načelo stroškov in koristi⁽¹⁷⁾ pa se pri izbiranju področij, ki jih je treba preveriti, ni ustrezno uporabljalo,

(b) pristop Eurostata k preverjanju se ni izkazal za doslednega, ker:

— so bile pri neposrednem preverjanju ugotovljene slabosti. Eurostat je področja za analizo izbral z uporabo različnih meril, ki niso bila vedno dokumentirana. Prav tako ni bilo dokazov, da je Eurostat vedno preveril pregledne vhodnih podatkov za oceno izbranih sestavnih delov, ki so jih opravili nacionalni statistični inštituti,

— niso bili zagotovljeni nobeni dokazi, da bi se uporabljala merila za določanje posebnih pridržkov za posamezno državo v skladu z načelom stroškov in koristi,

— so bili nekateri horizontalni posebni pridržki določeni neustrezno. Tako je bilo na primer pri pridržku za obravnavo kooperativnih bivališč, za kar je 14 držav članic izjavilo, da teh transakcij nimajo, in za obravnavo subjektov z majhno fizično prisotnostjo ali brez nje, pri katerih je pričakovani učinek na BND omejen.

2.28.

(a) Komisija meni, da ima uveljavljen postopek na osnovi tveganj za načrtovanje in prednostno razvrščanje svojega dela. Glede nedavno dokončanega cikla preverjanj so bili Odboru BND predloženi načrti in slednji se je z njimi strinjal. Uredba BND določa predvsem kakovost informacij, ki omogočajo presojo (stroškov-koristi) potencialnega obsega in pomembnosti posameznih dejavnosti ali transakcij. Navedeno se ujema s pristopom, ki ga je Komisija izbrala pri svojem preverjanju.

b)

— Eurostat je izbral sestavne dele/področja, ki jih je treba preveriti z neposrednim preverjanjem v skladu s splošnimi merili, dogovorjenimi v Odboru BND (predhodno je bilo jasno navedeno, da se izbrani sestavni deli lahko razlikujejo po državah). Izvajanje dejavnosti neposrednega preverjanja naj bi se začelo po prispetju podatkov v oddelek za nacionalne račune. Poleg tega so morale države članice predložiti dokumentacijo o morebitnih preverjanjih vhodnih podatkov v oddelku za nacionalne račune. Komisija bo raziskala načine za izboljšanje dokumentacije.

— Tako kot v prejšnjih ciklih preverjanja so bili pridržki postavljeni na osnovi kakovostne in količinske analize vseh odprtih točk ter ob upoštevanju proračunske racionalnosti. Po sprejemu osnutkov ocenjevalnih poročil držav v Odboru BND ima Komisija posebno pravico, kot je določeno v uredbi o lastnih sredstvih, da postavlja pridržke brez odobritve zadevne države ali Odbora BND. Glede načela stroškov-koristi glej odgovor 2.28 (a). Komisija meni, da ta pristop uspešno varuje finančne interese EU z vidika lastnih sredstev BND.

— Zaradi horizontalnih vprašanj je bilo treba izvesti podrobno primerjalno analizo rešitev, ki so jih sprejele države članice. Konec leta 2012 poročila držav članic še niso bila preverjena. Zdaj, ko ta proces poteka, bo Komisija umaknila pridržke v državah članicah, kjer je to primerno.

⁽¹⁷⁾ Glej člen 5(2)(b) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1287/2003 z dne 15. julija 2003 o uskladitvi bruto nacionalnega dohodka po tržnih cenah (Uredba BND) (UL L 181, 19.7.2003, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.29. Sodišče je tudi ugotovilo probleme pri sestavljanju ocen nacionalnih računov, ki jih Eurostat ni odkril. Zaradi nekaterih od teh problemov⁽¹⁸⁾ bi morala Komisija uvesti dodatne posebne pridržke za posamezne države, drugi⁽¹⁹⁾ pa so razkrili nedoslednost uvajanja pridržkov med državami članicami.

2.30. Čeprav to ne bi vplivalo na izračun lastnih sredstev iz naslova BND za proračunsko leto 2012, bi bili posamezni prispevki držav članic od leta 2002 do leta 2007 drugačni⁽²⁰⁾.

Tradicionalna lastna sredstva

2.31. Sodišče je med revizijo (glej odstavek 2.13) v vseh obiskanih državah članicah odkrilo pomanjkljivosti v nacionalnem carinskem nadzoru pri revizijah po carinjenju in analizi tveganja. Kjer je nacionalni carinski nadzor le delno uspešen, se poveča tveganje, da so zbrani zneski tradicionalnih lastnih sredstev netočni.

2.32. Sistemske slabosti, ki so bile za Belgijo ugotovljene v letnih poročilih za leti 2010 in 2011, obravnava Komisija v sodelovanju z državo članico. Letno poročilo o dejavnostih GD za proračun za leto 2012 vsebuje pridržek o zanesljivosti računovodskih podatkov te države članice.

2.33. Poleg tega je Sodišče v še dveh obiskanih državah članicah (Poljska in Finska) odkrilo druge manjše sistemske slabosti, povezane z računi A in B.

ODGOVORI KOMISIJE

2.29. Komisija proučuje ugotovitve Sodišča in bo v zvezi z njimi pripravila ustrezne zaključke.

2.30. Glej odgovor na odstavek 2.29.

2.31. Ob upoštevanju odgovorov in argumentov treh držav članic, ki jih je obiskalo Sodišče, bo Komisija pregledala pomanjkljivosti, odkrite v zvezi s temi državami članicami, in zahtevala, da sprejmejo potrebne sanacijske ukrepe, če je to ustrezno. V okviru svojih inšpekcijskih pregledov bo nadaljevala s preverjanjem nacionalnega carinskega nadzora in v primeru odkritja pomanjkljivosti od držav članic zahtevala sprejem ukrepov za odpravo teh pomanjkljivosti.

2.32. Leta 2013 je bila izvedena zunanja finančna revizija za obdobje 2008–2010, pri čemer je Komisija po poglobljenem pregledu zaključkov revizije in izvedbi podpornih revizijskih testov mnenje revizije, v katerem je navedeno, da v računih ni materialnih napak, sprejela.

2.33. Kjer so bile potrjene pomanjkljivosti v upravljanju računov teh držav članic, bo od njih zahtevano, da sprejmejo ukrepe za obravnavo teh pomanjkljivosti.

⁽¹⁸⁾ Na primer pri razvrstitvi in vrednotenju neprofitnih institucij, ki opravljajo storitve za gospodinjstva, v Nemčiji, Španiji in Franciji; pri oceni sive ekonomije v Nemčiji, Španiji, Franciji in Italiji, distribucijskih marž v Nemčiji ter najemnih storitev v Franciji in Italiji.

⁽¹⁹⁾ Na primer pri evidentiranju nepovratnih sredstev EU in najemnin od zemljišč.

⁽²⁰⁾ Potencialni učinek količinsko opredeljivih opažanj na letni prispevek BND obiskanih držav članic je bil od +0,4 % do -1,1 %, vendar se pri tem predpostavlja, da v sestavnih delih BND zadevnih petih držav članic ali v ocenah BND preostalih 22 držav članic ne bi bile potrebne nobene druge spremembe. Slabosti, ki privedejo do količinsko neopredeljivih opažanj, lahko vplivajo tudi na izračun prispevkov držav članic. Na splošno ugotovljene razlike niso pomembne za BND za leta od 2002 do 2007 niti za leto 2012.

Lastna sredstva iz naslova DDV

2.34. Komisija je v letu 2012 uvedla 54 pridrzkov, 57 pa jih je umaknila. Po trditvah Komisije je bil čisti učinek kontrolnih dejavnosti v državah članicah, kjer so bili pridržki umaknjeni, zmanjšanje lastnih sredstev iz naslova DDV za približno 4 milijone EUR ⁽²¹⁾. Na koncu leta je bilo skupno število pridrzkov 153 (glej **tabelo 2.3**). Med pridržki, ki jih je uvedla Komisija, se jih 44 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. 17 pridrzkov so uvedle države članice.

2.35. Sodišče kot dolgo neodpravljenе pridržke v zvezi z DDV opredeljuje tiste, ki so bili uvedeni pred najmanj desetimi leti, se pravi pridržke, ki konec leta 2012 še vedno veljajo in se nanašajo na leto 2003 in leta pred tem. Splošni položaj je podoben kot v prejšnjih letih. Konec leta je bilo dolgo neodpravljenih pridrzkov, med katerimi so bili nekateri uvedeni že leta 1995, 16, konec leta 2011 pa 15. Pet od teh pridrzkov se nanaša na kršitve, tri pa so uvedle države članice.

2.35. Skupni zneski so lahko podobni, vendar so bili lahko v katerem koli obdobju nekateri dolgo neodpravljeni pridržki umaknjeni, nekatere novejšę pridržke pa je zdaj mogoče opisati kot dolgo neodpravljenę. Oboje se je zgodilo leta 2012. Pet kršitev, ki jih navaja Sodišče, je postalo dolgo neodpravljenih šele leta 2012. Predstavljajo del velike skupine pridrzkov, ki izhajajo iz iste kršitve. Komisija teh pridrzkov ne more odpraviti pred sodbo Sodišča Evropske skupnosti. Komisija prav tako ne more razrešiti treh pridrzkov, ki so jih postavile države članice. Izmed pridrzkov, preostalih konec leta 2012, jih je bilo pet že umaknjenih, vključno z enim od dveh pridrzkov, ki ju je postavila Komisija in sta se nanašala na leto 1995.

⁽²¹⁾ Razlika med povečanjem za 31 milijonov EUR in zmanjšanjem za 35 milijonov EUR.

Tabela 2.3 – Pridrški v zvezi z DDV 31. decembra 2012

Država članica	Neodpravljeni pridrški 31.12.2011	Pridrški, uvedeni leta 2012	Pridrški, umaknjeni leta 2012	Neodpravljeni pridrški 31.12.2012	Prvo leto, za katero velja pridršek
Belgija	1	5	0	6	2007
Bolgarija	6	2	1	7	2007
Češka	13	2	7	8	2004
Danska	8	1	3	6	2005
Nemčija	6	2	1	7	2003
Estonija	10	0	0	10	2004
Irska	5	0	1	4	2006
Grčija	7	0	2	5	1999
Španija	3	0	0	3	2003
Francija	7	11	6	12	2005
Italija	7	5	0	12	1995
Ciper	4	0	4	0	n. r.
Latvija	5	0	0	5	2004
Litva	2	5	5	2	2008
Luksemburg	0	2	0	2	2008
Madžarska	4	3	3	4	2004
Malta	10	2	8	4	2005
Nizozemska	9	2	0	11	2004
Avstrija	6	4	5	5	2004
Poljska	5	7	2	10	2004
Portugalska	5	0	0	5	2003
Romunija	4	0	0	4	2007
Slovenija	0	0	0	0	n. r.
Slovaška	0	1	1	0	n. r.
Finska	10	0	2	8	1995
Švedska	11	0	6	5	1995
Združeno kraljestvo	8	0	0	8	1998
SKUPAJ	156	54	57	153	

Vir: Evropsko računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Globe in kazni

2.36. Konec leta 2012 je bilo približno 98 % ⁽²²⁾ neporavnanih glob pokritih z začasnim plačilom ali garancijo. Pravila za izvajanje finančne uredbe ⁽²³⁾ 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 garancije za pokritje celotnega zneska do datuma zapadlosti.

2.37. Sodišče je preučilo vzorec 30 glob, ki niso bile pokrite z začasnim plačilom ali garancijo, ter ugotovilo, da Komisija v 12 primerih za izterjavo ni uporabila vseh sredstev, ki so ji bila na voljo. O isti zadevi je poročalo v svojem letnem poročilu za leto 2011 ⁽²⁴⁾.

Letna poročila o dejavnostih

2.38. GD za proračun v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012 navaja, da ima zaradi mnenja Odbora BND in rezultatov dejavnosti preverjanja, ki jih opravlja Eurostat, razumno zagotovilo o točnosti in popolnosti podatkov o BND, ki se uporabljajo za lastna sredstva. Sodišče meni, da je obseg mnenja Odbora BND omejen ⁽²⁵⁾, letno poročilo o dejavnostih Eurostata pa zagotavlja le delno oceno preverjanj, ki se za namene lastnih sredstev opravijo za podatke o BND. Te omejitve bi morale biti v letnem poročilu GD za proračun omenjene.

2.36. Cilj Komisije ni, da izterjavo izvrši za vsako ceno, ker bi to lahko imelo nepopravljive posledice na oglobljena podjetja. Večina preostalih glob je začasnih, ker so bile nanje vložene pritožbe in se lahko prekličejo ali zmanjšajo. Zaradi tega poskuša Komisija pridobiti kritje prek načrta plačil s pogajanjem, kritega s finančnim jamstvom, ali v izjemnih okoliščinah v skladu z novimi pravili uporabe brez finančnega jamstva.

2.37. Te globe se nanašajo bodisi na primere obstoja začasnih ukrepov ali zahtevkov glede nezmožnosti plačila in/ali na primere, v katerih bi izvršitev povzročila takojšnjo nesolventnost oglobljenega podjetja, kar bi za Komisijo imelo posledico izgube globe, saj v skladu z veljavnimi pravili ni preferenčni posojilodajalec.

2.38. Odsotnost mnenja Romunije in Bolgarije glede podatkov o BND ni preprečila uporabe podatkov za namene lastnih sredstev glede na to, da obstajajo korektivni mehanizmi, ki dopuščajo morebitne prihodnje popravke.

⁽²²⁾ Približno 10,8 milijarde EUR od 11 milijard EUR.

⁽²³⁾ 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).

⁽²⁴⁾ Glej odstavke 2.29 do 2.31 letnega poročila za leto 2011.

⁽²⁵⁾ Odbor BND je izjavil, da za leto 2012 še ne more oblikovati mnenja o podatkih o BND Bolgarije in Romunije, ker preverjanje še poteka.

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.39. Po sodbi Sodišča Evropske unije ⁽²⁶⁾, v kateri je to razsodilo, da je Uredba Komisije (ES) št. 1193/2009 ⁽²⁷⁾ neveljavna, je Komisija izračunala, da je treba proizvajalcem sladkorja povrniti znesek v višini 285,5 milijona EUR ⁽²⁸⁾, od česar naj bi Komisija državam članicam izplačala 214 milijonov EUR. Sodišče meni, da bi bilo treba ta pomembni dogodek omeniti v letnem poročilu o dejavnostih GD za proračun.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki o prihodkih za leto 2012

2.40. Sodišče je za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2012, na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da:

- preizkušanje transakcij kaže, da je najverjetnejša stopnja napake v populaciji nič,
- so preučeni nadzorni in kontrolni sistemi na splošno uspešni pri lastnih sredstvih iz naslova BND in tradicionalnih lastnih sredstvih (glej **Prilogo 2.2**) ter
- so preučeni nadzorni in kontrolni sistemi uspešni pri lastnih sredstvih iz naslova DDV, izračunu popravka za Združeno kraljestvo in drugih prihodkih (glej **Prilogo 2.2**).

Splošni revizijski dokazi kažejo, da na prihodke ne vpliva pomembna stopnja napake.

2.41. Nadzorni in kontrolni sistemi za lastna sredstva iz naslova BND so bili ocenjeni kot na splošno uspešni pri zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti s prihodki povezanih transakcij, razen preverjanja podatkov o BND, ki ga je opravila Komisija in je bilo ocenjeno kot delno uspešno, ker:

ODGOVORI KOMISIJE

2.39. Komisija meni, da omemba navedenega v letnem poročilu o dejavnostih ni potrebna, saj je bilo proračunsko tveganje ustrezno označeno. Uredba Komisije (ES) št. 1193/2009 o določitvi zneskov za proizvodne dajatve v sektorju sladkorja za tržna leta 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006 je upravljalni ukrep za kmetijske trge. Ker pa so dajatve na sladkor tradicionalno lastni viri, je razveljavitev uredbe povzročila tveganje za izvrševanje proračuna za lastna sredstva, ki je bilo ustrezno pokrito z določbo v začasnih letnih računih za leto 2012. Zagotovitev 214 milijonov EUR pokriva znesek dajatev na sladkor, ki bo državam članicam verjetno povrnjen na osnovi revidiranega osnutka uredbe, v katerem so določene nižje dajatve.

2.41.

⁽²⁶⁾ Sodba z dne 27. septembra 2012 za združene zadeve C-113/10, C-147/10 in C-234/10.

⁽²⁷⁾ Uredba Komisije (ES) št. 1193/2009 z dne 3. novembra 2009 o popravku uredb (ES) št. 1762/2003, (ES) št. 1775/2004, (ES) št. 1686/2005, (ES) št. 164/2007 in o določitvi zneskov za proizvodne dajatve v sektorju sladkorja za tržna leta 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006 (UL L 321, 8.12.2009, str. 1).

⁽²⁸⁾ Tržna leta 2002/2003–2005/2006.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- Eurostat svojega dela ne načrtuje in prednostno razvršča ustrezno ter ne uporablja doslednega pristopa za države članice (odstavek 2.28),
- so obstajali tudi problemi pri sestavljanju ocen nacionalnih računov, ki jih Eurostat ni odkril (odstavka 2.29 in 2.30).

2.42. Sodišče opozarja tudi na naslednje zadeve:

- (a) slabosti, ki se kažejo pri tem, kako Komisija upravlja pridržke za lastna sredstva iz naslova BND. Uvesti bi bilo treba dodatne posebne pridržke za posamezne države, nekateri pridržki pa so bili za države članice uvedeni nedosledno (odstavek 2.25). Poleg tega Komisija še ni umaknila dveh preostalih posebnih pridržkov za BNP za obdobje od leta 1995 do 2001 (odstavek 2.26);
- (b) obstoj dolgo neodpravljenih pridržkov za lastna sredstva iz naslova DDV (odstavek 2.35);
- (c) slabosti v nacionalnem carinskem nadzoru, ki jih je pri reviziji ugotovilo Sodišče (odstavki 2.31–2.33). Sodišče meni, da so nadzorni in kontrolni sistemi revidiranih držav članic le delno uspešni pri zagotavljanju, da so tradicionalna lastna sredstva evidentirana popolno in pravilno.

ODGOVORI KOMISIJE

- Komisija ima uveljavljen postopek za načrtovanje in prednostno razvrščanje svojega dela po dogovoru z Odborom BND v skladu z uredbo BND. Glej odgovor na odstavek 2.28.
- Po mnenju Komisije so njeni postopki glede na naravo lastnih sredstev BND stroškovno najučinkovitejša metoda. Kljub temu pa bo Komisija pri postavljanju standardov za naslednji cikel preverjanja, ki se bo začel leta 2015, upoštevala ugotovitve Sodišča.

Glej odgovora na odstavka 2.29 in 2.30.

2.42.

- (a) Države članice, na katere se nanašajo pridržki BND, morajo Komisiji do 22. septembra 2014 posredovati spremembe (in razlage sprememb), ki so potrebne za ocene BND zaradi točk, o katerih so bile obveščene, ali kakršne koli dodatne metodološke informacije, iz katerih je jasno razvidno, da točke, o katerih so bile obveščene, niso več relevantne.
- (b) Glede skladnosti postavljanja pridržkov glej odgovor na odstavek 2.29.

Glej tudi odgovora na odstavka 2.25 in 2.26.

Poleg naknadnega umika petih dolgo neodpravljenih pridržkov, omenjenih v odgovoru na odstavek 2.35, se nadaljujejo dejavnosti z zadevnimi državami članicami za umik nadaljnjih pridržkov. Za nadaljnja dva pridržka so bile opredeljene strategije za rešitev, ki trenutno potekajo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Priporočila

2.43. V **Prilogi 2.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil. V letnih poročilih za leti 2009 in 2010 je predstavilo šest priporočil. Dve je Komisija izvedla v celoti, eno večinoma, dve deloma, enega pa ni izvedla.

2.44. Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2012 Komisiji priporoča:

- **priporočilo 1:** naj pregleda svoj kontrolni okvir za preverjanje podatkov o BND, vključno z izvedbo strukturirane in formalizirane analize stroškov in koristi, poglobljenim preverjanjem pomembnih in tveganih sestavnih delov BND, omejitvijo uporabe splošnih pridržkov in določitvijo meril pomembnosti pri oblikovanju pridržkov;

2.43. Nadzorni in kontrolni sistemi so organizacijske narave in 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 zmanjševanju 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. (odg. 2010/2009, točka 2 Priloge 2.3)

Kot potrjujejo redni inšpekcijski pregledi Komisije, je račun B v večini državah članic računalsko podprt, zato število zneskov, neupravičeno prijavljenih v računu B, pada. Večina ugotovitev Komisije v inšpekcijskih pregledih računa B zadeva finančno odgovornost držav članic, ki izhaja iz nezadovoljivih postopkov izterjav ali upravnih napak, in ni neposredno povezana z upravljanjem samega računa. (odg. 2010/2009, točka 3 Priloge 2.3)

Komisija je leta 2012 Svetovalnemu odboru za lastna sredstva in Skupini za carinsko politiko predstavila tematsko poročilo o lokalnih postopkih carinjenja, v katerem so združeni rezultati inšpekcijskih pregledov, izvedenih v skoraj vseh državah članicah, in izpostavila ključna področja, na katerih je potrebno nadaljnje ukrepanje. Nadaljevala bo s pregledovanjem popravnih ukrepov, ki jih izvajajo države članice, dokler ne bodo obravnavane pomanjkljivosti. (odg. 2010/2009, točka 4 Priloge 2.3)

Tako Komisija kakor tudi države članice so ukrepale za izvedbo priporočila. Od 20 dolgo neodpravljenih pridržkov, ki so bili vzrok za priporočilo Sodišča leta 2009, jih je bilo 17 razrešenih in umaknjenih. V zvezi z ostalimi tremi pridržki je pred umikom enega potrebno ukrepanje Sodišča, za razrešitev drugih dveh pa obstajajo strategije. (odg. 2009 Priloge 2.3)

2.44.

Komisija bo pri pripravi naslednjega cikla preverjanja, ki se začne leta 2015, pregledala kontrolni okvir. V tem postopku bo upoštevala točke, ki jih je posredovalo Sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 2:** naj spodbuja države članice h krepitvi carinskega nadzora, da se lahko zbere čim večji znesek tradicionalnih lastnih sredstev;

- **priporočilo 3:** naj spodbuja države članice k pravilni rabi računov A in B ter zagotovi, da so ti dokazljivo popolni in pravilni.

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija bo v okviru svojih rednih inšpekcijskih pregledov referenčnih pogojev še naprej preverjala, ali so države članice vzpostavile primerne okvire kontrol za zaščito finančnih interesov EU na področju tradicionalnih lastnih sredstev.

Komisija bo v okviru svojih inšpekcijskih pregledov še naprej pregledovala uporabo računov A in B ter od držav članic zahtevala, da so popolni in pravilni.

PRILOGA 2.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA PRIHODKE

2012				2011	2010	2009
Tradicionalna lastna sredstva	DDV/BND, popravki v okviru proračunskega naslova 1	Drugi prihodki	Skupaj			

VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA

Transakcije skupaj:	5	47	3	55	55	55	62
nalogi za izterjavo	5	47	3	55	55	55	62

REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾

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

so brez napak	100 % (5)	100 % (47)	100 % (3)	100 % (55)	98 %	100 %	95 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	0 %	5 %

OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK

Najverjetnejša stopnja napake	0 %
-------------------------------	-----

⁽¹⁾ Vzorec je bil razdeljen v segmente zaradi boljšega uvida v področja z različnimi profili tveganja v tej skupini politik. Rezultati preizkušanja odražajo sorazmerni delež vsakega segmenta v skupini politik.

⁽²⁾ Številke v oklepajih pomenijo dejansko število transakcij.

PRILOGA 2.2

REZULTATI PREUČEVANJA SISTEMOV ZA PRIHODKE

Ocena preučanih 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 obiskanih državah članicah	Skupna ocena
BND	delno uspešno (*)	uspešno	uspešno	n. r.	uspešno
DDV	uspešno	uspešno	uspešno	n. r.	uspešno
Tradicionalna lastna sredstva	uspešno	uspešno	n. r.	delno uspešno (**)	uspešno
Popravek za Združeno kraljestvo	n. r.	uspešno	n. r.	n. r.	uspešno
Globe in kazni	n. r.	uspešno	n. r.	n. r.	uspešno

(*) Glej odstavke 2.28 do 2.30.

(**) Glej odstavke 2.31 do 2.33.

SPREMLJANJE IZVAJANJA PRIPOROČIL ZA PRIHODKE

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2010	Sodišče je v svojih letnih poročilih za leti 2010 in 2009 priporočilo, naj Komisija:							
	Odboru BND predstavi poročila o oceni podatkov držav članic o BND, da bo lahko v letu 2012 vse obstoječe splošne pridrške nadomestila s posebnimi za obdobje po letu 2002;	Komisija je Odboru BND že predložila osnutke poročil o oceni in splošne pridrške nadomestila s posebnimi (osnutki poročil o oceni so bili za države članice EU-25 predloženi leta 2011, za Romunijo in Bolgarijo pa leta 2012, splošni pridrški so bili za prve nadomeščeni s posebnimi januarja 2012, za druge pa januarja 2013).						

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2010 in 2009	pojasni obseg mnenja, ki ga zagotovi v svojih poročilih o oceni podatkov držav članic o BND;	Komisija je v dveh poročilih, ki ju je Odboru BND predložila leta 2012 (za Bolgarijo in Romunijo), ocenila kakovost podatkov o BND in njihovo skladnost z ESR 95, razjasnila cilje in opredelila preverjanja, ki so bila izvedena v podporo skupnemu zaključku.						
	upoštevajo vrednotenje nadzornih in kontrolnih sistemov v nacionalnih statističnih uradih za sestavljanje nacionalnih računov;				Leta 2012 Eurostat ni sprejel smernic, ki bi določale najboljše prakse glede delovanja nadzornih kontrolnih sistemov za sestavljanje nacionalnih računov.			Glej odgovor na odstavek 2.43.
	nadaljuje prizadevanja za zagotovitev, da bodo države članice pravilno uporabljale račune B;		Čeprav Komisija vsako leto spremlja uporabo računov B, problem ostaja.					Glej odgovor na odstavek 2.43.
	nadaljuje prizadevanja za zagotovitev, da se bo nacionalni carinski nadzor (npr. pooblašcanje za uporabo še večjih poenostavitev pri uporabnikih postopka hišnega carinjenja) še okrepil;			Komisija je decembra 2012 predstavila poročilo o svojem nadaljnjem spremljanju postopka hišnega carinjenja v državah članicah. Zaključki iz poročila kažejo, da je treba dodatno izboljšati nacionalni carinski nadzor.				Glej odgovor na odstavek 2.43.

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2009	še naprej zahteva od držav članic, naj hitro zagotovijo ustrezne informacije, ki bi ji omogočile čim prej umakniti dolgo neodpravljene pridržke.			Konec leta 2012 je bilo dolgo neodpravljenih pridržkov 16, leta 2009 pa 20.				Glej odgovor na odstavek 2.43.

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	3.10–3.16
Uspešnost sistemov	3.17–3.34
Sistemi držav članic v zvezi s pravilnostjo transakcij	3.17–3.29
Integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS)	3.17–3.27
Kontrolni sistemi, ki se uporabljajo za program EU pomoči v hrani za najbolj ogrožene osebe	3.28–3.29
Stopnja preostale napake po ocenah Komisije	3.30–3.34
Zaključek in priporočila	3.35–3.37
Zaključek za leto 2012	3.35
Priporočila	3.36–3.37
Priloga 3.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	
Priloga 3.2 – Rezultati preučevanja sistemov za kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	
Priloga 3.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

3.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena tržne in neposredne podpore za kmetijstvo, ki sta del področja politik „kmetijstvo in razvoj podeželja“. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2012 so v **tabeli 3.1**.

Tabela 3.1 – Tržna in neposredna podpora za kmetijstvo – ključne informacije za leto 2012

(v milijonih EUR)

Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
Kmetijski odhodki, financirani iz Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS)	neposredna pomoč	40 880	deljeno
	intervencije na kmetijskih trgih	3 516	deljeno ⁽¹⁾
	upravni odhodki ⁽²⁾	133	neposredno centralizirano
	drugo	149	neposredno centralizirano/ deljeno
		44 678	
	Plačila za leto skupaj	44 678	
	– upravni odhodki skupaj ⁽³⁾	133	
	Operativni odhodki skupaj	44 545	
	– predplačila ⁽⁴⁾	17	
	+ obračunana predplačila ⁽⁴⁾	18	
	Revidirana populacija skupaj	44 546	
	Obveznosti za leto skupaj	44 685	

⁽¹⁾ Ta znesek vključuje 0,7 milijona EUR iz centraliziranega upravljanja.

⁽²⁾ Ta znesek predstavlja skupne upravne odhodke za področje politik kmetijstvo in razvoj podeželja.

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

⁽⁴⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnosti glej odstavka 1.6 in 1.7 poglavja 1).

Vir: konsolidirani računovodski izkazi Evropske unije za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti te skupine politik

3.2 Cilji skupne kmetijske politike (SKP), kot so določeni v Pogodbi, so povečanje kmetijske produktivnosti, da se zagotovi primerna življenjska raven kmetijske skupnosti, stabilizirajo trgi in zagotovi redna preskrba, 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 skupaj z državami članicami sofinancira programe za razvoj podeželja. To poglavje obravnava odhodke EKJS, odhodki EKSRP 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. Leta 2012 je SEP dosegala 31 081 milijonov EUR odhodkov.
- *Shema neposredne pomoči*, ki se imenuje „*shema enotnega plačila na površino*“ (SEPP), je poenostavljena shema dohodkovne podpore za kmete iz desetih od držav članic ⁽⁵⁾, ki so se EU pridružile v letih 2004 in 2007, ter določa plačilo enotnih zneskov na upravičen hektar kmetijskega zemljišča. Leta 2012 je SEPP dosegala 5 916 milijonov EUR odhodkov.
- Druge sheme *neposredne pomoči* večinoma zagotavljajo vezana plačila ⁽⁶⁾. Te sheme so leta 2012 pomenile 3 883 milijonov EUR odhodkov.
- *Intervencije na kmetijskih trgih*, ki zajemajo na primer intervencijsko skladiščenje, izvozna nadomestila, programe pomoči v hrani ter posebno podporo za sektorje sadja/zeljave in vina (leta 2012 skupaj 3 516 milijonov EUR).

⁽¹⁾ Člen 39 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

⁽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 izračunajo nacionalni organi v skladu z enim od modelov, ki jih določa zakonodaja EU.

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

⁽⁶⁾ Plačila vezane pomoči se izračunajo na podlagi števila živali in/ali števila hektarov z določenim posevkom (npr. krave dojilje, bombaž, riž itd.).

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.5 V okviru vseh shem neposredne pomoči EKJS imajo upravičenci do pomoči EU zakonsko obveznost⁽⁷⁾ za izpolnjevanje zahtev navzkrižne skladnosti, ki se nanašajo na varovanje okolja, javno zdravje, zdravje živali in rastlin, dobro počutje živali (predpisane zahteve ravnanja) ter na ohranjanje kmetijskih zemljišč v stanju, ki je v skladu z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji⁽⁸⁾. Če kmetje ne ravnajo v skladu s temi obveznostmi, se njihov znesek pomoči zniža⁽⁹⁾.

3.6 Za odhodke SKP se uporablja deljeno upravljanje. Odgovornost za zakonitost in pravilnost porabe se začne v državah članicah⁽¹⁰⁾, končno odgovornost za pravilno izvrševanje proračuna pa ima Komisija. Odhodke izvršuje 81 plačilnih agencij, ki 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 plačil neposredne pomoči EKJS. Računovodske izkaze in plačilne evidence plačilnih agencij preučijo neodvisni revizijski organi (certifikacijski organi), ki o tem poročajo Komisiji v letnih potrdilih in poročilih.

3.7 Komisija mora pridobiti zagotovilo, da so države članice vzpostavile upravljavske in kontrolne sisteme v skladu z zahtevami EU in da ti sistemi uspešno delujejo.

3.8 Pri neposrednih plačilih so glavna tveganja za pravilnost, da se pomoč na površino izplača za neupravičeno zemljišče, neupravičenemu upravičencu, več kot enemu upravičencu za isto parcelo, da so pravice nepravilno izračunane in da se premije za živali izplačajo za neupravičene živali. Pri intervencijah na kmetijskih trgih je glavno tveganje za pravilnost, da se pomoč dodeli za neupravičene ali previsoko navedene stroške.

ODGOVORI KOMISIJE

3.5 Spoštovanje obveznosti navzkrižne skladnosti ni merilo za upravičenost do plačil SKP in zato kontrole teh zahtev niso povezane z zakonitostjo in pravilnostjo osnovnih transakcij. Navzkrižna skladnost je mehanizem za kaznovanje kmetov, če ti ne spoštujejo vrste pravil, ki na splošno izhajajo iz drugih politik kot SKP in se uporabljajo za državljane EU neodvisno od SKP. Zato Komisija meni, da se kazni za kršitve obveznosti navzkrižne skladnosti ne bi smele upoštevati pri izračunavanju stopenj napak za SKP.

3.6 in 3.7 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.

3.8 Komisija se strinja s Sodiščem glede glavnih tveganj za prvi steber SKP.

Glede neposrednih plačil je celotni integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS) zasnovan tako, da zmanjšuje ta tveganja. Komisija ciljno obravnava ta tveganja v svojih revizijah.

⁽⁷⁾ Členi 4 do 6 Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 (UL L 30, 31.1.2009, str. 16).

⁽⁸⁾ Standardi za dobre kmetijske in okoljske pogoje, ki so navedeni v Prilogi III k Uredbi (ES) št. 73/2009, se uporabljajo v vseh državah članicah, predpisane zahteve ravnanja, ki so navedene v Prilogi II k isti uredbi, pa so zavezujoče le v EU-15. Za EU-10 se predpisane zahteve ravnanja postopoma uvajajo med letoma 2009 in 2013, za EU-2 pa med letoma 2012 in 2016.

⁽⁹⁾ 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.

⁽¹⁰⁾ Člena 3 in 9 Uredbe (ES) št. 1290/2005.

Obseg revizije in revizijski pristop

3.9 V delu 2 **Priloge 1.1** k poglavju 1 sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. Glede revizije tržne in neposredne podpore za kmetijstvo je treba omeniti naslednje:

- revizija je vključevala preučitev vzorca 180 transakcij⁽¹¹⁾, kot je opredeljeno v odstavku 6 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste transakcij v skupini politik. Leta 2012 je vzorec vseboval transakcije iz 16 držav članic⁽¹²⁾,
- revizija je zajela zahteve navzkrižne skladnosti (izbrane obveznosti v zvezi z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji⁽¹³⁾ in predpisana zahteva ravnanja 4⁽¹⁴⁾). Primeri, ko obveznosti navzkrižne skladnosti niso bile spoštovane, so bili obravnavani kot napake⁽¹⁵⁾, če je bilo mogoče ugotoviti, da je napaka v letu, ko je kmet vložil zahtevek za pomoč, že obstajala⁽¹⁶⁾. Poleg tega je Sodišče pri svojih revizijah sistemov EKSRP preučilo, kako države članice izvajajo standarde navzkrižne skladnosti in kontrole. Rezultati tega dela so predstavljeni v poglavju 4 (odstavek 4.24), vendar veljajo tudi za to poglavje,

3.9 Glej odgovora na odstavka 1.11 in 1.12 o vplivu izterjav in finančnih popravkov na zaščito finančnih interesov EU.

- Komisija pozorno spremlja razvoj metodologije Sodišča v zvezi z izjavo o zanesljivosti (DAS) glede možnega vpliva na stopnjo napake.
- Glej odgovor na odstavek 3.5.

⁽¹¹⁾ Za zagotovitev dodatnega vpogleda v ne-IAKS komponento populacije je bil vzorec stratificiran ter je vseboval 140 transakcij IAKS in 40 transakcij ne-IAKS.

⁽¹²⁾ Češka, Danska, Nemčija, Irska, Grčija, Španija, Francija, Italija, Latvija, Luksemburg, Madžarska, Avstrija, Poljska, Portugalska, Romunija in Združeno kraljestvo.

⁽¹³⁾ Preprečevanje razraščanja nezaželene vegetacije, ohranjanje teras, vzdrževanje oljčnih nasadov ter spoštovanje zahtev v zvezi z minimalno obremenitvijo živine ali košnje.

⁽¹⁴⁾ Predpisana zahteva ravnanja 4, povezana z Direktivo 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).

⁽¹⁵⁾ Obveznosti navzkrižne skladnosti so vsebinske pravne zahteve, ki jih morajo izpolnjevati vsi prejemniki neposredne pomoči EU. To so osnovni in pogosto edini pogoji, ki jih je treba izpolnjevati, da se upraviči izplačilo polnega zneska neposredne pomoči, zato se je Sodišče odločilo, da bo nespoštovanje teh zahtev obravnavalo kot napake.

⁽¹⁶⁾ Pri vsaki kršitvi je bil za količinsko opredelitev napake uporabljen nacionalni sistem za zmanjšanje plačil. Glej tudi opombo 9.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- znižanj in izključitev (ki jih uporabijo države članice v primeru, ko upravičenci do pomoči EU prijavijo površino, ki je večja od dejanske, ali preveliko število živali ⁽¹⁷⁾) Sodišče ne zajame v izračun stopnje napake ⁽¹⁸⁾,
- pri oceni sistemov je bil preučen IAKS v treh plačilnih agencijah ⁽¹⁹⁾ v dveh državah članicah, ki uporabljata SEP – v Luksemburgu in Združenem kraljestvu (Severna Irska in Anglija) – ter nadzorne in kontrolne sisteme, ki se uporabljajo za program EU pomoči v hrani za najbolj ogrožene osebe ⁽²⁰⁾ v Španiji in Italiji,
- revizija je vsebovala pregled letnega poročila o dejavnostih Generalnega direktorata Komisije za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI) v zvezi z vprašanji, povezanimi z EKJS,
- Sodišče je pregledalo delo, ki ga je pri revidiranju potrjevanja obračunov opravil GD AGRI, ter obiskalo certifikacijske organe Luksemburga in Združenega kraljestva (Severne Irske). Rezultati tega dela, ki veljajo tudi za to poglavje, so predstavljeni v **poglavju 4** (glej odstavke 4.26 do 4.36).

⁽¹⁷⁾ 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.

⁽¹⁸⁾ Razen v primerih, ko so države članice že odkrile nepravilnost in niso uporabile ustreznih znižanj/izključitev.

⁽¹⁹⁾ Plačilne agencije in ključne kontrole so bile izbrane na podlagi analize tveganja.

⁽²⁰⁾ Člen 43 Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 z dne 22. oktobra 2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode („Uredba o enotni SUT“) (UL L 299, 16.11.2007, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

3.10 Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v **Prilogi 3.1**. Na 74 (41 %) od 180 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče, je vplivala napaka. Na podlagi napak, ki jih je količinsko opredelilo, Sodišče ocenjuje, da je najverjetnejša napaka znašala 3,8 % ⁽²¹⁾.

3.11 Sodišče za bistveno število transakcij, na katere so vplivale napake, meni, da so imeli nacionalni organi dovolj informacij, da bi lahko odkrili in popravili zadevne napake.

3.12 Od 74 transakcij, na katere so vplivale napake, so na 60 vplivale količinsko opredeljive napake v zvezi s točnostjo ali upravičenostjo plačil pomoči. Najpogostejše napake v zvezi s točnostjo se nanašajo na prijavo prevelikih površin in na upravne napake, ki posamezno večinoma znašajo manj kot 5 %. Primeri prijave prevelikih površin so bili ugotovljeni v 11 od 16 obiskanih držav članic. Večina upravnih napak se je nanašala na nepravilne vrednosti pravic (glej okvir 3.1).

3.13 Večje napake v zvezi s točnostjo se večinoma nanašajo na previsoka plačila za trajne pašnike, pri katerih navzkrižni pregledi prijavljenih parcel z identifikacijskim sistemom za zemljišča (LPIS) niso zaznali prevelikih prijav, ker so bila v podatkovni zbirki LPIS neupravičena zemljišča evidentirana kot upravičeni stalni pašniki (glej okvir 3.1).

3.10 Čeprav je to stopnjo napake ocenilo Evropsko računsko sodišče, ne pomeni nujno dejanskega tveganja za proračun EU. Opaženo je bilo na primer, da nespoštovanje pravil javnega naročanja ne pomeni nujno, da so bili vsi odhodki nepravilno uporabljeni.

Komisija ugotavlja, da je spodnja meja napake, kot jo je ocenilo Sodišče, pod pragom pomembnosti.

3.11 Komisija tudi meni, da pravna in tehnična orodja (predvsem integrirani administrativni in kontrolni sistemi), ki jih državam članicam za upravljanje in kontroliranje odhodkov zagotavlja zakonodaja SKP, državam članicam omogočajo odkrivanje in popravilo večine napak.

Vendar kot se je jasno razkrilo v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012, revizije GD AGRI kažejo, da v številnih državah članicah obstajajo znatne slabosti v upravljavskih in kontrolnih sistemih. Te ugotovitve so podlaga za postopke potrditve skladnosti, da se proračun EU ustrezno štiti pred tveganji nepravilnih plačil, poleg tega pa je v povprečju približno 600 milijonov EUR vsako leto vrnjenih v proračun za Evropski kmetijski jamstveni sklad (EKSJ).

3.12 Komisija ugotavlja, da je večina količinsko opredeljivih napak v finančnem smislu razmeroma majhnih in zadevajo zlasti majhna odstopanja pri ponovnem merjenju parcel, ki ga opravi Sodišče; 36 napak, ki jih je odkrilo Sodišče, znaša manj kot 5 %, od katerih jih 23 znaša manj kot 2 %.

Kadar napake v zvezi z nepravilnimi vrednostmi pravic pomenijo tveganje za Sklad, se napake nadalje obravnavajo v postopku potrditve skladnosti. Za nepravilen izračun pravic za Francijo iz okvira 3.1 potekata postopka potrditve, ki zajemata finančni leti 2011 in 2012.

3.13 Komisija se zaveda težave in jo nadalje obravnava prek svojih postopkov potrditve obračunov in po potrebi akcijskega načrta.

⁽²¹⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna iz reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je stopnja napake v populaciji med 1,7 % in 5,9 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 3.1 – Primeri napak v zvezi s točnostjo**Prijave prevelikih zemljišč – zahtevki za pomoč za neupravičena zemljišča**

V Španiji, Avstriji in na Portugalskem so bile nekatere referenčne parcele, ki so bile prijavljene kot stalni pašniki in so kot take tudi prejele plačila, dejansko v celoti ali deloma pokrite s kamenjem, gostim gozdom ali grmovjem, zaradi česar bi morale biti izključene iz pomoči EU ⁽²²⁾. Zahtevki za pomoč za te parcele so bili sprejeti, ker LPIS ni pravilno kazala stanja na njih. V nekaterih primerih so se parcele v preteklosti morda uporabljale za kmetijsko dejavnost, vendar se je izkazalo, da so že leta opuščene.

Nepravilen izračun pravic do plačila, evidentiranih v podatkovni zbirki pravic

V Franciji so bila revidirana plačila pomoči iz SEP nepravilna zaradi neskladnosti z nacionalno zgornjo mejo dodeljenih pravic, ki jo določa zakonodaja EU ⁽²³⁾.

Neppravilni izračuni pravic so bili ugotovljeni tudi v Luksemburgu (glej odstavek 3.23).

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 3.1 – Primeri napak v zvezi s točnostjo**Prijave prevelikih zemljišč – zahtevki za pomoč za neupravičena zemljišča**

Tekoči postopki potrditve skladnosti bodo zajeli tveganja v zvezi z vsemi tremi državami članicami, ki jih je navedlo Sodišče.

Kar zadeva upravičenost pašniških območij v Španiji, so morali nacionalni organi v povezavi s tem ukrepati ter so novembra 2010 predstavili načrt za izboljšanje identifikacijskega sistema za zemljišča (LPIS). Ta načrt za izboljšanje vključuje predvsem ukrepe za uvedbo uporabe koeficienta upravičenosti za pašniške parcele in zagotavljanje sistematičnega posodabljanja sistema LPIS z rezultati pregledov na kraju samem. Komisija spremlja izvajanje tega načrta kot del potrditve skladnosti, prek katere se bo krilo ustrezno tveganje za Sklad.

Kar zadeva Portugalsko, se je za pomanjkljivost pripravil akcijski načrt, ki je bil končan leta 2013. Za zadevna leta je tveganje za Sklad predmet postopka potrditve skladnosti.

Neppravilen izračun pravic do plačila, evidentiranih v podatkovni zbirki pravic

V zvezi z nepravilnim izračunom pravic do plačila v Franciji potekata postopka potrditve skladnosti, ki zajemata finančni leti 2011 in 2012. Francija je morala popraviti vrednost pravic brez nepotrebnih zamud. Komisija ugotavlja, da je bil njen postopek potrditve skladnosti za nepravilnost pravic do plačila v Franciji uveden kot nadaljevanje izvrševanja izjave o zanesljivosti iz leta 2011 in da je ta napaka jasno omejena na Francijo. Točni znesek neupravičenih plačil za celotno prebivalstvo bo določen in v celoti izterjan s postopkom skladnosti. Komisija ocenjuje, da ta prekoračitev zgornje meje predstavlja 0,2 odstotne točke skupne stopnje napake, ki jo je določilo Sodišče.

Opažanje glede Luksemburga se bo nadalje obravnavalo prek postopka potrditve skladnosti.

⁽²²⁾ Zakonodaja EU kot trajni pašnik opredeljuje zemljišče, ki se uporablja za naravno gojenje trave ali druge zelnate krme, ki tradicionalno raste na naravnih pašnikih.

⁽²³⁾ To zadevo je Sodišče omenilo že v okviru 3.2 svojega letnega poročila za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.14 Sistematične slabosti pri pravilnem ocenjevanju upravičenosti trajnih pašnikov so bile navedene že v prejšnjih letnih poročilih ⁽²⁴⁾, ugotovljene pa so bile tudi pri revizijah sistemov v Združenem kraljestvu (Anglija in Severna Irska).

3.15 Glede napak v zvezi z upravičenostjo je Sodišče našlo primere, ko prijavljeni stroški niso bili upravičeni (glej okvir 3.2).

Okvir 3.2 – Primer napak v zvezi z upravičenostjo – neupravičeni stroški dela

Na Portugalskem so regionalni organi plače svojih uslužbencev, ki so izvajali inšpekcijske preglede na kraju samem, prijavili kot tehnično pomoč, kar je v nasprotju z zakonodajo EU ⁽²⁵⁾.

3.16 Sodišče je pri preučevanju izbranih obveznosti navzkrižne skladnosti (glej drugo alineo odstavka 3.9) ugotovilo kršitve pri 24 ⁽²⁶⁾ od 146 plačil, za katera veljajo te zahteve ⁽²⁷⁾. Najpogostejše ugotovljene kršitve navzkrižne skladnosti so zemljišča, ki se ne ohranjajo v stanju, ki je v skladu z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji, in neustrezne ali nezadostne zmogljivosti za skladiščenje nitratov živalskega izvora.

ODGOVORI KOMISIJE

3.14 Komisija se zaveda težav v zvezi z upravičenostjo pašniških območij v tej državi članici, zadeva pa se nadalje obravnava prek postopka potrditve skladnosti.

Okvir 3.2 – Primer napak v zvezi z upravičenostjo – neupravičeni stroški dela

Ta težava se bo nadalje obravnavala v okviru postopka potrditve skladnosti.

3.16 Glede najpogostejših kršitev, ki jih je odkrilo Sodišče, Komisija med svojimi revizijami navzkrižne skladnosti namenja posebno pozornost opredelitvi in izvajanju standardov za dobre kmetijske in okoljske pogoje ter predpisanih zahtev ravnanja št. 4 (skladiščni prostori za nitrate živalskega izvora). Vsaka opažena slabost se nadalje obravnava prek postopka potrditve skladnosti.

⁽²⁴⁾ Letno poročilo za leto 2007, tabela v Prilogi 5.1.2 za Portugalsko; letno poročilo za leto 2008, odstavek 5.36 za Španijo; letno poročilo za leto 2009, odstavek 3.38 za Španijo in Italijo; letno poročilo za leto 2010, tabela 3.2.1 za Španijo; letno poročilo za leto 2011, odstavek 3.20 in tabela 3.2 za Španijo, Italijo in Avstrijo.

⁽²⁵⁾ Člen 13 Uredbe (ES) št. 1290/2005.

⁽²⁶⁾ 13 od 24 primerov je vplivalo na revidirano plačilo, preostalih 11 primerov pa vpliva le na prihodnja plačila.

⁽²⁷⁾ Ugotovljene kršitve predstavljajo 0,2 odstotne točke stopnje napake, ki jo je Sodišče predstavilo v odstavku 3.10.

USPEŠNOST SISTEMOV

Sistemi držav članic v zvezi s pravilnostjo transakcij

3.17 V **Prilogi 3.2** so povzeti rezultati preučevanja nadzornih in kontrolnih sistemov, ki ga je izvedlo Sodišče ⁽²⁸⁾.

3.17 V skladu s sistemom deljenega upravljanja so za odkrivanje pomanjkljivosti odgovorne plačilne agencije v okviru sistemov notranje kontrole. To pomeni, da bi morala obstoječi sistem spremljanja in notranja revizija plačilne agencije najprej odkriti, ali so upravni in kontrolni postopki neuspešni. Letno potrjevanje, ki ga opravijo certifikacijski organi za potrditev obračunov, vključuje pregled skladnosti z akreditacijskimi merili. Zelo pogosto se plačilna agencija zaveda pomanjkljivosti ter ukrepa, da odpravi slabosti, kar pa traja. S postopkom potrditve skladnosti se zagotovi, da se finančni popravki lahko uporabljajo za države članice glede finančnih napak zaradi šibkih kontrol ali neskladnosti s ključnimi kontrolami.

Integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS)

3.18 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 za pomoč ter identifikacijski sistem za zemljišča (LPIS), podatkovne zbirke o živalih in podatkovno zbirko pravic v državah članicah, ki izvajajo SEP. Določa več kontrol v zvezi z upravičenostjo, vključno z navzkrižnimi preverjanji med podatkovnimi zbirkami in inšpekcijske preglede na kraju samem.

3.19 Ocena IAKS je zajela skladnost z določbami ustreznih uredb in oceno uspešnosti sistemov pri zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti plačil, pri čemer so bili pregledani zlasti:

- (a) upravni in kontrolni postopki ter kakovost podatkovnih zbirk;
- (b) kontrolni sistemi na podlagi fizičnih pregledov na kraju samem;
- (c) postopki za zagotavljanje izterjave neupravičenih plačil.

⁽²⁸⁾ Ugotovitve, povezane z IAKS, z izjemo ugotovitev o pravicah veljajo tudi za ukrepe za razvoj podeželja, povezane s površinami in živalmi.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.20 Revizije Sodišča kažejo, da obstajajo negativni vplivi na uspešnost IAKS, zlasti netočne podatkovne zbirke, ki se uporabljajo za navzkrižna preverjanja.

Upravni in kontrolni postopki ter kakovost podatkovnih zbirk

3.21 Upravni in kontrolni postopki ⁽²⁹⁾, 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 informacije v podatkovnih zbirkah popolne in zanesljive, ali so bila pri pregledih ugotovljena odstopanja in ali so bili po potrebi izvedeni popravljalni ukrepi.

3.22 Identifikacijski sistem za zemljišča (LPIS) je podatkovna zbirka, ki vsebuje podatke o celotni kmetijski površini (referenčnih parcelah) v državi članici in o upravičenih površinah vsake referenčne parcele. LPIS temelji na geografskem informacijskem sistemu (GIS), ki vsebuje digitalizirane in geografsko opredeljene meje parcel, ki po možnosti temeljijo na prostorskih ortografskih posnetkih ⁽³⁰⁾. Upravičene površine referenčnih parcel je treba oceniti na podlagi najnovejših ortografskih posnetkov. Sodišče je v revidiranih LPIS odkrilo bistvene pomanjkljivosti (glej okvir 3.3).

ODGOVORI KOMISIJE

3.20 Službe Komisije so pozorne na točnost informacij v podatkovnih zbirkah, saj je ključni element za pravilno upravljanje in kontrolo. Ko se odkrijejo pomanjkljivosti, jih morajo države članice odpraviti. Poleg tega je tveganje za Sklad zajeto v postopek potrditve skladnosti.

Medtem ko službe Komisije priznavajo, da bodo določene slabosti in nepopolnosti vedno in neizogibno obstajale, pa menijo, da IAKS kot celota ostaja trden sistem za upravljanje odhodkov SKP.

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

⁽³⁰⁾ Ortografski posnetki so fotografije iz zraka, ki se uporabljajo za ocenjevanje upravičenosti zemljišč v LPIS.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 3.3 – Primeri nepravilnih podatkov v LPIS/GIS

V Združenem kraljestvu (Anglija) plačilna agencija ne ocenjuje upravičenosti skupnih zemljišč (329 000 ha) in le v omejenem obsegu uporablja ortografske posnetke za ocenjevanje upravičenosti prijavljenih parcel. Sodišče je pregledalo vzorec gozdnih parcel, izbran na podlagi tveganja, in ugotovilo, da je bila za nekatere v nasprotju zakonodajo EU pridobljena pomoč EU.

V Združenem kraljestvu (Severna Irsko) neupravičene značilnosti v GIS niso prikazane kot neupravičeno zemljišče. Leta 2011 je bila izvedena posodobitev LPIS, da bi se odpravile pomanjkljivosti, ugotovljene pri oceni kakovosti, ki jo zahteva zakonodaja EU⁽³¹⁾. Sodišče je pregledalo omejen vzorec, izbran na podlagi tveganja, z referenčnimi parcelami, ki so bile sodeč po ortografskih posnetkih gozdovi. Ugotovilo je, da je bilo več teh parcel evidentiranih kot trajni pašnik. Za nekatere druge parcele je bilo ugotovljeno, da je bila upravičena površina, evidentirana v LPIS, večja od skupne površine parcele.

3.23 Sodišče je v vseh treh plačilnih agencijah ugotovilo pomanjkljivosti glede točnosti plačil. V Luksemburgu so sredstva, ki so bila na voljo v nacionalni rezervi, uporabili za povečanje vrednosti vseh dodeljenih pravic, kar je v nasprotju z določbami⁽³²⁾ zakonodaje EU. V Združenem kraljestvu (Anglija in Severna Irsko) je Sodišče našlo več primerov, ko je bil znesek pomoči izračunan na podlagi površin, ki so bile večje, kot so pri pregledih na kraju samem ugotovili nacionalni inšpektorji.

Kontrolni sistemi, ki temeljijo na fizičnih pregledih na kraju samem

3.24 Kakovost meritev na kraju samem je bistvenega pomena za pravilno določitev zneskov pomoči. Sodišče je ponovilo več meritev, ki so jih opravile tri revidirane plačilne agencije. Pri vseh treh so se meritve Sodišča za več kot veljavna dovoljena odstopanja⁽³³⁾ razlikovale od rezultatov, o katerih so poročali inšpektorji plačilne agencije (v Luksemburgu pri 5 od 61 meritev, v Združenem kraljestvu (Severna Irsko) pri 6 od 42 in v Združenem kraljestvu (Anglija) pri 8 od 21).

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 3.3 – Primeri nepravilnih podatkov v LPIS/GIS

Zdaj ni nobene pravne obveznosti za uporabo ortografskih posnetkov. Vendar pa je Komisija v horizontalni uredbi o kontroli, financiranju in spremljanju SKP predlagala, da bi države članice morale uporabljati take posnetke.

Če revizije pokažejo, da so informacije v sistemu napačne in da to pomeni tveganje, se to obravnava v postopku potrditve skladnosti.

Glede stanja na Severnem Irskem so bile dejavnosti posodabljanja, ki so jih leta 2011 izvedli organi, posledica revizij, ki so jih opravile službe Komisije v letih 2006–2009. Te so vodile do finančnih popravkov za obdobje do leta 2009. Postopki potrditve skladnosti še vedno potekajo za poznejša leta.

3.23 Stanje glede Luksemburga se bo nadalje obravnavalo prek postopka potrditve skladnosti.

Stanje glede Združenega kraljestva (Anglija in Severna Irsko) se obravnava in se bo nadalje obravnavalo v okviru številnih postopkov potrditve skladnosti.

3.24 Službe Komisije se strinjajo s Sodiščem, da je kakovost pregledov na kraju samem pomembna. Revizije, ki so jih izvedle 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.

Revizije Komisije so prav tako razkrile pomanjkljivosti IAKS v Angliji in na Severnem Irskem. Tem plačilnim agencijam so bili v zvezi s tem že naloženi finančni popravki, nadaljnji postopki potrditve skladnosti pa potekajo.

⁽³¹⁾ Člen 6(2) Uredbe (ES) št. 1122/2009 določa, da morajo države članice letno oceniti kakovost svojih LPIS.

⁽³²⁾ Člen 41 Uredbe (ES) št. 73/2009.

⁽³³⁾ Člen 34(1) Uredbe (ES) št. 1122/2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.25 Zakonodaja EU opredeljuje travinje kot zemljišče, pokrito z zelno vegetacijo. V Združenem kraljestvu (Anglija in Severna Irska) se pomoč SEP odobri za gozdove, ki se lahko uporabljajo za pašo, toda ko je Sodišče ponovilo inšpekcijske preglede na kraju samem v Združenem kraljestvu (Anglija), je ugotovilo, da na več teh parcelah ni nobene trave. Te zato ne ustrezajo opredelitvi gozdov, ki se lahko uporabljajo za pašo. Nacionalni inšpektorji so poročali, da so površine v celoti upravičene do pomoči EU.

Postopki za zagotavljanje izterjave neupravičenih plačil

3.26 V treh plačilnih agencijah, ki so bile izbrane za revizijo sistemov IAKS, je Sodišče preučilo računovodske evidence, da bi ugotovilo, ali so zneski, ki jih je treba izterjati, pravilno evidentirani in ali se o njih pravilno poroča Komisiji. Ugotovljeno je bilo, da v Luksemburgu in Združenem kraljestvu (Anglija) taki postopki delujejo zadovoljivo.

3.27 V Združenem kraljestvu (Severna Irska) je Sodišče ugotovilo, da uskladitev zneskov v knjigi terjatev s posameznimi evidencami, ki so povezane z njimi, ni bila vedno mogoča ter da obračunane obresti niso bile zabeležene v tabeli neupravičenih plačil.

Kontrolni sistemi, ki se uporabljajo za program EU pomoči v hrani za najbolj ogrožene osebe

3.28 Sodišče je preučilo kontrolne sisteme, ki se uporabljajo za program EU pomoči v hrani za najbolj ogrožene osebe v Španiji in Italiji. V okviru programa se uspešni ponudnik obveže, da bo dobrodelnim organizacijam zagotovil določeno količino hrane za distribucijo najbolj ogroženim osebam⁽³⁴⁾ v EU. V številnih primerih ponudnik prejme plačilo v obliki blaga iz intervencijskih zalog. To blago je pogosto iz intervencijskih skladišč v drugi državi članici kot tisti, kjer se hrana razdeljuje. V teh primerih program pomoči v hrani zahteva tesno upravno sodelovanje med zadevnima državama članicama.

3.29 Sodišče je v obeh preučenihih plačilnih agencijah ocenilo, da so sistemi, ki se uporabljajo za distribucijo hrane, uspešni. Ugotovilo pa je, da so na upravno sodelovanje med zadevnimi državami članicami vplivale nekatere pomanjkljivosti (glej **Prilogo 3.2**).

ODGOVORI KOMISIJE

3.25 Službe Komisije so seznanjene s težavami, ki jih je odkrilo Sodišče, in jih obravnavajo – glej okvir 3.3.

Službe Komisije menijo, da na primer za ohranjanje kmetijstva na določenih površinah države članice lahko izvajajo postopek, ki zagotavlja, da se upravičena površina v teh parcelah šteje za plačilo, tako da se na splošno parcela lahko še vedno šteje za „kmetijsko“. Z državami članicami so razpravljale o smernicah, vključno s primeri, kako oceniti površino, ki jo je treba upoštevati, smernice pa so državam članicam v preteklih letih tudi razdelile.

3.27 Komisija se zaveda stanja in ga obravnava v okviru postopka za potrditev obračunov.

3.29 Komisija je seznanjena s skupno pozitivno oceno Sodišča.

⁽³⁴⁾ Izraz „najbolj ogrožene osebe“ je opredeljen v členu 1(3) Uredbe Komisije (EU) št. 807/2010 z dne 14. septembra 2010 o podrobnih pravilih za dobavo hrane iz intervencijskih zalog v korist najbolj ogroženih oseb v Uniji (UL L 242, 15.9.2010, str. 9).

Stopnja preostale napake po ocenah Komisije

3.30 GD AGRI oceni stopnjo preostale napake, torej obseg, v katerem po uporabi nadzornih in kontrolnih sistemov na transakcije še vedno vplivajo napake. Pred letnim poročilom o dejavnostih za leto 2012 so bili osnovni elementi te ocene statistični podatki inšpekcijskih pregledov na kraju samem, ki so jih zbrale države članice. Kot osnovo za izračun stopnje preostale napake je GD AGRI uporabil rezultate naključno izbranih inšpekcijskih pregledov, o katerih je bilo poročano v statističnih podatkih, da bi izravnal morebitne pomanjkljivosti ali nepopolnost teh podatkov, pa je stopnjo napake, o kateri je bilo poročano, zvišal za 25 %.

3.31 GD AGRI je po oceni zanesljivosti uporabljenih postopkov v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012 močno spremenil svoj pristop k izračunu stopnje preostale napake. Zdaj upošteva, da so lahko pri statističnih podatkih inšpekcijskih pregledov prisotne pomanjkljivosti, ki vplivajo na njihovo zanesljivost, ter da ti podatki ne zajemajo vseh komponent stopnje preostale napake. Posledično je GD AGRI posamezno ocenil vsako plačilno agencijo in, kadar je bilo potrebno, sporočene stopnje napake popravil navzgor. Za 37 od 81 plačilnih agencij je bilo uporabljeno povečanje od 2 do 5 odstotnih točk, ki je bilo odvisno od resnosti slabosti.

3.32 Posledično je stopnja preostale napake pri nevezani pomoči na površino za leto 2012 po izračunu Komisije 2,4 %, torej je 4,5-krat večja od stopnje napake 0,54 %⁽³⁵⁾, izračunane na podlagi statističnih podatkov, ki so jih sporočile države članice.

3.33 Pri tej spremembi pristopa se upoštevajo slabosti, o katerih je v svojih prejšnjih letnih poročilih poročalo Sodišče⁽³⁶⁾ in jih je potrdila notranja revizijska služba Komisije⁽³⁷⁾. Kljub temu pa Sodišče meni, da bi morala Komisija tudi uvesti popravljalne ukrepe za preostala področja EKJS.

3.30 Način, kako je GD AGRI ugotovil stopnjo preostale napake, o kateri poroča v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012, je opisan v odstavku 3.31. Opis v odstavku 3.30 o tem, kako se je to opravilo v preteklih letih, ni zajet v obsegu revizije tega poročila.

3.31 V preteklih letih je Sodišče kritiziralo GD AGRI, ker je ta stopnjo preostale napake določal le na podlagi podatkov iz poročil držav članic o kontrolah, ki so jih te izvedle s pribitkom v višini 25 %. GD AGRI je za leto 2012 za nevezana neposredna plačila (shema enotnega plačila na površino in shema enotnega plačila) razvil in uporabil nov integriran pristop, ki se uporablja na ravni plačilnih agencij in še vedno temelji na kontrolnih statističnih podatkih držav članic, hkrati pa upošteva tudi druge razpoložljive revizijske dokaze, kot so mnenje certifikacijskih organov, rezultati revizij Komisije in ocena Sodišča o uspešnosti kontrolnega sistema. Razpoložljive informacije iz revizij Evropskega računskega sodišča, ugotovitev certifikacijskih organov in revizij Komisije so vključene v skupno oceno stanja na ravni plačilne agencije in se upoštevajo pri združevanju na ravni držav članic in EU-27.

3.32 Kakor je navedeno v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012 GD AGRI, postopki potrditve skladnosti potekajo za 17 držav članic, na katere je vplivala stopnja napake, višja od 2 %. Tvegani zneski se bodo sistematično izterjali.

3.33 Nov integriran pristop, ki se je uporabljal za leto 2012 za nevezane neposredne pomoči, se bo nadalje razvijal in čim bolj razširil na druge ukrepe SKP za leto 2013.

⁽³⁵⁾ Ponderirano povprečje stopenj napake za EU-27, ki so jih sporočile države članice za statistične podatke inšpekcijskih pregledov za nevezano pomoč na površino.

⁽³⁶⁾ Nazadnje v odstavku 3.41 letnega poročila za leto 2011.

⁽³⁷⁾ Odstavek 3.1.5 letnega poročila o dejavnostih GD AGRI za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.34 Rezultati novega pristopa potrjujejo, da statistični podatki inšpekcijskih pregledov držav članic, izjave direktorjev plačilnih agencij in delo, ki ga opravijo certifikacijski organi, dajejo le omejeno zagotovilo. Dejansko so direktorji vseh 37 plačilnih agencij, za katere je Komisija povečala stopnjo napake za nevezano pomoč na površino, o kateri so poročali kontrolni statistični podatki, izrekli mnenje brez pridržka, enako pa so ravnali tudi certifikacijski organi za 32 od teh agencij.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Zaključek za leto 2012

3.35 Za to skupino politik:

- preizkušanje transakcij kaže, da najverjetnejša napaka, prisotna v populaciji, znaša 3,8 %,
- od treh preučeni nadzornih in kontrolnih sistemov za IAKS ⁽³⁸⁾ sta bila dva ocenjena kot neuspešna (Združeno kraljestvo (Anglija in Severna Irsko)), eden pa kot delno uspešen (Luksemburg),
- preučena nadzorna in kontrolna sistema, ki se uporabljata za distribucijo hrane za najbolj ogrožene osebe, sta bila ocenjena kot uspešna.

Splošni revizijski dokazi kažejo, da na sprejete odhodke vpliva pomembna stopnja napake.

ODGOVORI KOMISIJE

3.34 Glej odgovor na odstavek 3.32.

Delo certifikacijskih organov se bo znatno razširilo v okviru izvajanja reforme SKP: na reprezentativnem vzorcu bodo morali ponoviti upravne kontrole in kontrole na kraju samem, ki jih izvedejo plačilne agencije, da se poda mnenje o zakonitosti in pravilnosti transakcij, povezanih z odhodki, in tako potrdijo kontrolni statistični podatki.

3.35 Glej odgovor na odstavka 1.12 in 1.13 o vplivu izterjav in finančnih popravkov na zaščito finančnih interesov EU.

- Službe Komisije so v svojih revizijah prišle do podobnih ugotovitev kot Sodišče. Te ugotovitve se nadalje obravnavajo v okviru postopka potrditve skladnosti. Kadar bodo ugotovitve Sodišča prepoznale nadaljnje tveganje, ki ga bo treba kriti, bo možna uvedba ustreznih postopkov.

Komisija poudarja, da štiti finančni interes proračuna EU prek finančnih popravkov v okviru postopka potrditve skladnosti. Poleg tega se pomanjkljivosti v upravljaljskih in kontrolnih sistemih držav članic po potrebi obravnavajo prek ciljno usmerjenih in celostnih akcijskih načrtov. Komisija prav tako ugotavlja, da je spodnja meja napake, kot jo je ocenilo Sodišče, pod pragom pomembnosti.

⁽³⁸⁾ Vsi preučeni sistemi IAKS so bili izbrani na podlagi analize tveganja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Priporočila

3.36 V **Prilogi 3.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil. V letnih poročilih za leti 2009 in 2010 je predstavilo sedem priporočil. Dve od teh priporočil sta bili izvedeni večinoma, štiri deloma, eno pa ni bilo izvedeno.

3.37 Po tem pregledu ter ugotovitvah in zaključkih za leto 2012 Sodišče priporoča, naj Komisija in države članice povečajo in pospešijo svoja prizadevanja za zagotovitev:

- **priporočilo 1:** da je upravičenost zemljišč, zlasti za trajne pašnike, pravilno evidentirana v LPIS, še posebno v primerih, ko so površine v celoti ali delno pokrite s kamenjem, grmičevjem ali gostim gozdom ali grmovjem, ali pa je zemljišče že več let opuščeno (glej odstavka 3.13 in 3.25 ter okvir 3.3),

ODGOVORI KOMISIJE

3.36 Komisija ima drugačno stališče o statusu izvajanja priporočil iz prejšnjih letnih poročil:

- „izvajanje v večini vidikov“: Komisija meni, da se te točke nenehno izvajajo in da jih nikoli ne bo mogoče šteti za končane (uporaba ortografskih posnetkov postaja obvezna, LPIS se posodablja na podlagi novih ortografskih posnetkov, odpravljajo se pomanjkljivosti v kontrolnih sistemih in podatkovnih zbirkah IAKS),
- „izvajanje v nekaterih vidikih“: zagotavljanje, da so pregledi na kraju samem dovolj kakovostni in da to preverjajo certifikacijski organi ter da je to neprekinjen postopek,
- pojasnjevanje pravil za upravičenost: Komisija je v okviru reforme SKP pripravila predloge, medtem ko so bile smernice za delo, ki ga bodo opravili certifikacijski organi, temeljito pregledane ter predstavljene državam članicam in certifikacijskim organom,
- na ravni EU določiti minimalne zahteve v zvezi z letnim vzdrževanjem za travnišča: v skladu s predlogi v zvezi z reformo SKP to storijo države članice.

3.37

Za ohranjanje kmetijstva na določenih površinah države članice lahko izvajajo postopek, ki zagotavlja, da se upravičena površina v teh parcelah šteje za plačilo, tako da se na splošno parcela lahko še vedno šteje za „kmetijsko“. Z državami članicami se je razpravljalo o smernicah, vključno s primeri, kako oceniti površino, ki jo je treba upoštevati, smernice pa so jim bile v preteklih letih tudi razdeljene.

Kjer se ugotovi, da država članica ni pravilno evidentirala upravičene površine, se za primer izvede postopek potrditve skladnosti.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 2:** da se takoj uvedejo popravljalni ukrepi, kadar se ugotovi, da so upravni in kontrolni sistemi in/ali podatkovne zbirke IAKS pomanjkljivi ali zastareli (glej odstavke 3.13 in 3.22 do 3.23),

- **priporočilo 3:** da plačila temeljijo na rezultatih inšpekcijskih pregledov (glej odstavek 3.23) in da so inšpekcijski pregledi na kraju samem dovolj kakovostni, da omogočajo zanesljivo ugotovitev upravičene površine (glej odstavka 3.24 in 3.25),

- **priporočilo 4:** da zasnova in kakovost dela, ki ga opravijo direktorji plačilnih agencij in certifikacijski organi v podporo svojim izjavam, dajeta zanesljivo osnovo za oceno zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij (glej odstavke 3.30 do 3.34).

ODGOVORI KOMISIJE

Kadar službe Komisije odkrijejo take težave med svojimi revizijami, od države članice zahtevajo popravne ukrepe. Ker je težava še zlasti pereča, mora država članica izvesti delovni načrt za odpravo nepravilnosti, ki ga službe pozorno spremljajo. Do zdaj so se taki načrti izkazali za zelo uspešne. Komisija prav tako zagotavlja, da je finančno tveganje za proračun EU zaradi takih pomanjkljivosti krito s finančnimi popravki, naloženimi v okviru postopka potrditve skladnosti.

Komisija se glede tega strinja s Sodiščem in bo še naprej svoje revizije osredotočala na tveganje, da neupravičeno zemljišče pred plačili ne bo odkrito. Finančni popravki se bodo uporabili po potrebi za zaščito finančnih interesov EU.

Komisija še naprej pregleduje delo certifikacijskih organov z analizo dokumentov, povezanih s finančno potrditvijo obračunov ter revizijskimi obiski pri certifikacijskih organih. Poleg tega so bili leta 2012 opravljeni posebni revizijski obiski pri 14 certifikacijskih organih, da so se pregledali njihovo delo glede pregledov na kraju samem in kontrolni statistični podatki, saj je Komisija ta področja opredelila kot zlasti tvegana. Septembra 2012 je bilo organizirano srečanje strokovne skupine certifikacijskih organov. Poleg tega se v okviru priprav na novo programsko obdobje in v skladu s povečano odgovornostjo certifikacijskih organov, da zajemajo zakonitost in pravilnost odhodkov, organizirajo dvostranska srečanja v letu 2013.

PRILOGA 3.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA KMETIJSTVO: TRŽNA IN NEPOSREDNA PODPORA

	2012			2011	2010	2009
	IAKS	Ne-IAKS	Skupaj			

VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA

Transakcije skupaj	140	40	180	180	146	148
--------------------	-----	----	-----	-----	-----	-----

REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾

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

so brez napak	60 %	(84)	55 %	(22)	59 %	(106)	61 %	73 %	76 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	40 %	(56)	45 %	(18)	41 %	(74)	39 %	27 %	24 %

Analiza transakcij, na katere so vplivale napake

Analiza po vrsti napake

Količinsko neopredeljive napake	14 %	(8)	33 %	(6)	19 %	(14)	14 %	26 %	31 %
Količinsko opredeljive napake	86 %	(48)	67 %	(12)	81 %	(60)	86 %	74 %	69 %
upravičenost	12 %	(6)	67 %	(8)	23 %	(14)	23 %	3 %	13 %
nastanek	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	2 %	0 %	0 %
točnost	88 %	(42)	33 %	(4)	77 %	(46)	75 %	97 %	87 %

OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK

Najverjetnejša stopnja napake	3,8 %
Zgornja meja napake	5,9 %
Spodnja meja napake	1,7 %

⁽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 3.2

REZULTATI PREVERJANJA 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 k Uredbi (ES) št. 73/2009) (v 1 000 EUR)	Upravni 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 (*)
Združeno kraljestvo (Anglija)	SEP	3 988 042	neuspešno 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9	delno uspešno a	delno uspešno A	neuspešno
Združeno kraljestvo (Severna Irska)	SEP	3 988 042	neuspešno 1, 3, 5, 6, 9, 10	delno uspešno a	delno uspešno A, B	neuspešno
Luksemburg	SEP	37 679	delno uspešno 2, 4	uspešno	uspešno	delno uspešno

(*) Skupna ocena ne more biti boljša od ocene upravnih in kontrolnih postopkov.

- 1 Nepopolne ali nepravilne informacije o velikosti in upravičenosti zemljišč v podatkovni zbirki LPIS.
- 2 Postopek evidentiranja zahtevkov nima zadostnih pripadajočih kontrol, ki bi preprečevale antedatiranje datuma prihoda zahtevka.
- 3 Napake v zahtevkih so bile popravljene kot očitne napake brez uporabe kazni, ki bi jih bilo treba naložiti.
- 4 Vrednosti pravic so bile povečane v nasprotju z zakonodajo EU.
- 5 Nepravilna uporaba opredelitve EU za izraz kmet.
- 6 Pomoč je bila izplačana za neupravičene površine.
- 7 Neskladnosti v podatkovni zbirki pravic.
- 8 Neuporaba kazni za nepravilno prijavljene površine skupnih zemljišč.
- 9 Rezultati inšpekcijskih pregledov v podatkovnih zbirkah IAKS niso bili pravilno obdelani.
- 10 Pomanjkljivosti v upravnih navzkrižnih pregledih in plačilih pomoči, izvršenih pred obračunom odstopanj.

a Nezadostna kakovost merjenja površin med pregledi na kraju samem.

A Netočnosti v računih dolžnikov.

B Zamude pri evidentiranju dolgov in obveščanju kmetov o obveznosti povračila.

Država članica (plačilna agencija)	Shema	Odhodki (*) (v 1 000 EUR)	Postopki oddaje javnega naročila	Sodelovanje z drugimi državami članicami	Izvajanje načrta	Nadzor in kontrola	Skupna ocena
Španija (FEGA)	pomoč v hrani leta 2011	74 731	uspešno	delno uspešno 1	uspešno	uspešno	uspešno
Italija (AGEA)	pomoč v hrani leta 2012	22 103	uspešno	delno uspešno 2	uspešno	uspešno	uspešno

(*) Ne zajema vrednosti intervencijskih zalog.

- 1 Španiji so bila dodeljena žita iz intervencijskega skladiščenja v Franciji in posneto mleko v prahu iz intervencijskega skladiščenja na Irskem. Za oba izdelka sta izbrana ponudnika prejela povračilo stroškov prevoza v Španijo. Zakonodaja EU določa, da je treba v takih primerih prevoz v namembno državo preveriti s posebnim postopkom (obrazec T5), ki ga francoski in irski organi niso hoteli začeti. Zato so španski organi uporabili drug postopek, za katerega Sodišče meni, da je manj uspešen.
- 2 Italija je organizirala skupni postopek oddaje javnega naročila za dobavo testenin v Italiji in na Malti, deloma v zameno za žita iz intervencijskega skladiščenja. Posledično bi morala Malta prejeti 224 ton testenin, ki bi ustrezale njeni količini žit, vendar pa je zaradi upravne napake Italija Malti dostavila samo 180 ton testenin.

SPREMLJANJE IZVAJANJA PRIPOROČIL ZA KMETIJSTVO: TRŽNA IN NEPOSREDNA PODPORA

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2010	3.58 Sodišče po tem pregledu in po ugotovitvah in zaključkih za leto 2010 priporoča, naj Komisija sprejme ustrezne ukrepe, ki bodo zagotovili:							
	(a) da bo uporaba ortografskih posnetkov postala obvezna in da se bo LPIS redno posodabljal na podlagi novih ortografskih posnetkov (glej odstavek 3.31) ⁽¹⁾ ;		X					
	(b) da bodo plačilne agencije odpravile slabosti, ugotovljene v primerih, ko se je za kontrolne sisteme in podatkovne zbirke IAKS pokazalo, da so pomanjkljivi (glej odstavke 3.23 do 3.25) ⁽¹⁾ ;		X					
	(c) da bodo inšpekcijski pregledi na kraju samem dovolj kakovostni, da bodo omogočali zanesljivo določitev upravičene površine (glej odstavka 3.38 in 3.39);			X				
	(d) da bodo certifikacijski organi ustrezno preverjali kakovost inšpekcijskih pregledov in poročali o njej (glej odstavka 3.46 in 3.47).			X				
2009	3.73 Sodišče priporoča, da se ugotovljene slabosti sistemov odpravijo. Najnujnejše pomanjkljivosti, ki jih je v zvezi s tem treba odpraviti pri SEP in SEPP, so:							
	(c) treba je še 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;			X				
	(d) na ravni EU je treba določiti minimalne zahteve v zvezi z letnim vzdrževanjem za travišča, ki so upravičena do neposredne pomoči EU.				X			

⁽¹⁾ Podobna priporočila so bila izrečena v odstavku 3.73(a) in (b) letnega poročila za leto 2009.

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2009	3.75 Poleg tega Sodišče meni, 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 inšpekcijskih pregledov in kontrol držav članic.			X				

POGLAVJE 4

Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	4.1–4.8
Posebne značilnosti te skupine politik	4.2–4.7
Obseg revizije in revizijski pristop	4.8
Pravilnost transakcij	4.9–4.19
Razvoj podeželja	4.10–4.18
Okolje, ribištvo in zdravje	4.19
Uspešnost sistemov	4.20–4.41
Razvoj podeželja	4.20–4.39
Sistemi držav članic, povezani s pravilnostjo transakcij	4.20–4.25
Sistemi Komisije, povezani s pravilnostjo transakcij	4.26–4.39
Okolje, ribištvo in zdravje	4.40–4.41
Zaključek in priporočila	4.42–4.45
Zaključek za leto 2012	4.42
Priporočila	4.43–4.45
Priloga 4.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje	
Priloga 4.2 – Rezultati preučevanja sistemov za razvoj podeželja	
Priloga 4.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje	

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

4.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena razvoja podeželja, okolja, ribištva in zdravja, ki zajema naslednja področja politike: razvoj podeželja kot del področja politik kmetijstvo in razvoj podeželja, pomorske zadeve in ribištvo, zdravje in varstvo potrošnikov ter okolje in podnebni ukrepi. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2012 so v **tabeli 4.1**.

Tabela 4.1 – Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje – ključne informacije za leto 2012

(v milijonih EUR)

Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
Razvoj podeželja	razvoj podeželja	13 258	deljeno
	predpristopni ukrepi	7	decentralizirano
	mednarodni vidiki na področju politike „Kmetijstvo in razvoj podeželja“	4	neposredno centralizirano
		13 269	
Pomorske zadeve in ribištvo	operativni odhodki	705	centralizirano/deljeno
	upravni odhodki	40	neposredno centralizirano
		745	
Zdravje in varstvo potrošnikov	operativni odhodki	518	neposredno/posredno centralizirano
	upravni odhodki	117	neposredno centralizirano
		635	
Okolje in podnebni ukrepi	operativni odhodki	286	neposredno/posredno centralizirano
	upravni odhodki	96	neposredno centralizirano
		382	
Plačila za leto skupaj		15 031	
– upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾		253	
Operativni odhodki skupaj		14 778	
– predplačila ⁽²⁾		500	
+ obračunana predplačila ⁽²⁾		716	
Revidirana populacija skupaj		14 994	
Obveznosti za leto skupaj		16 972	

⁽¹⁾ Ugotovitev revizije upravnih odhodkov so navedene v poglavju 9.

⁽²⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 6 Priloge 1.1).

Vir: Konsolidirani računovodski izkazi Evropske unije za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti te skupine politik

4.2 Razvoj podeželja je del skupne kmetijske politike (SKP), za katero so skupni cilji in viri financiranja predstavljeni v poglavju 3 (glej odstavka 3.2 in 3.3). Upravljanje in kontroliranje odhodkov SKP je prav tako opisano v poglavju 3 (odstavka 3.6 in 3.7).

4.3 Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) po različnih stopnjah so-financira odhodke za razvoj podeželja v skladu s programi razvoja podeželja, ki jih pripravijo države članice (13 269 milijonov EUR odhodkov v letu 2012) ⁽¹⁾. Odhodki zajemajo 45 ukrepov, ki vključujejo ukrepe, vezane na površino (kot so kmetijsko-okoljska plačila in kompenzacijska plačila kmetom na območjih z naravnimi omejitvami), ter ukrepe, ki niso vezani nanjo (kot sta posodabljanje kmetijskih gospodarstev in vzpostavljanje osnovnih storitev za gospodarstvo in prebivalstvo na podeželju).

4.4 Okoljska politika Unije 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) ⁽²⁾ (212 milijonov EUR odhodkov v letu 2012) za sofinanciranje projektov v državah članicah na področju narave in biotske raznovrstnosti, okoljske politike in upravljanja ter informiranja in komuniciranja.

4.5 Skupna ribiška politika na področju „pomorskih zadev in ribištva“ je namenjena doseganju podobnih skupnih ciljev kot skupna kmetijska politika (glej odstavek 3.2 poglavja 3). Glavni instrument je Evropski sklad za ribištvo ⁽³⁾ (ESR) (478 milijonov EUR odhodkov v letu 2012).

⁽¹⁾ Ta znesek vključuje plačila za dokončanje prejšnjih (2000–2006) programov (135 milijonov EUR) in za druge ukrepe (genski viri) (1,2 milijona EUR).

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 614/2007 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 149, 9.6.2007, str. 1).

⁽³⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1198/2006 (UL L 223, 15.8.2006, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.6 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 bolezni in za agencije EU ⁽⁴⁾ (215 milijonov EUR oziroma 167 milijonov EUR v letu 2012).

4.7 Glavno tveganje za pravilnost za skupino politik kot celoto je neupravičenost odhodkov zaradi neupoštevanja pogosto zapletenih pravil in pogojev za upravičenost. Na področju razvoja podeželja je tveganje še okrepljeno pri nekaterih programih z nizkimi stopnjami izvrševanja, pri katerih bi lahko države članice prijavljale neupravičene odhodke, da ne bi izgubile financiranja.

Obseg revizije in revizijski pristop

4.8 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:

— pri reviziji je bil preučen vzorec 177 transakcij, kot je opredeljeno v odstavku 6 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse transakcije v tej skupini politik. Leta 2012 je vzorec vseboval 160 transakcij s področja razvoja podeželja ⁽⁵⁾ in 17 v zvezi z okoljem, ribištvom in zdravjem ⁽⁶⁾,

ODGOVOR KOMISIJE

4.7 Komisija v zvezi z zapletenimi pravili in pogoji za upravičenost, na katere se sklicuje Sodišče, poudarja, da so do določene mere posledica ambicioznih ciljev politike razvoja podeželja.

Komisija želi poudariti, da je Sodišče v okviru svojih revizij, na katerih temeljijo njegova opažanja v tem poglavju, svojo trditev glede nadaljnega povečanja tveganja za pravilnost na področju razvoja podeželja zaradi izjav držav članic, v katerih prijavijo neupravičene odhodke, da bi se izognile izgubi financiranja EU, oprlo le na nekaj primerov.

Komisija je sama opazila, da nekatere države članice obširno uporabljajo predplačila in instrumente finančnega inženiringa, ki lahko zmanjšajo ali preprečijo izgubo sredstev v skladu s pravili N+2. Za zmanjšanje tega tveganja so službe Komisije obravnavale ta vprašanja z zadevnimi državami članicami.

4.8 Glej podrobne pripombe v poglavju 1.

— Komisija pozorno spremlja razvoj metodologije Sodišča, vključno z dvostopenjskim vzorčenjem, zaradi morebitnega vpliva na ocenjeno stopnjo napake.

⁽⁴⁾ Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni, Evropska agencija za varnost hrane, Evropska agencija za zdravila.

⁽⁵⁾ Češka, Nemčija (Brandenburg in Berlin, Schleswig-Holstein), Grčija, Španija (Andaluzija), Francija, Italija (Bazilikata, Bolzano, Sardinija), Litva, Avstrija, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Finska in Združeno kraljestvo (Anglija in Škotska).

⁽⁶⁾ Vzorec je vseboval 11 transakcij v okviru neposrednega upravljanja in 6 v okviru deljenega upravljanja na Češkem, v Grčiji, Španiji, na Poljskem in v Združenem kraljestvu.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- Sodišče je svoje preizkušanje navzkrižne skladnosti usmerilo na skladnost z obveznostmi GAEC (dobri kmetijski in okoljski pogoji) in izbranimi predpisanimi zahtevami ravnanja ⁽⁷⁾, za katere je bilo mogoče v času revizijskih obiskov pridobiti dokaze in oblikovati zaključke,
- znižanja in izključitve (ki jih države članice uporabijo, kadar upravičenci do pomoči EU v vložnem zahtevku navedejo preveliko površino, preveč živali ali previsoke upravičene odhodke ⁽⁸⁾) niso zajeti v izračunu stopnje napake, ki ga je opravilo Sodišče ⁽⁹⁾,
- pri oceni sistemov za razvoj podeželja je bilo preučeni sedem plačilnih agencij ⁽¹⁰⁾ iz šestih držav članic: Bolgarije, Nemčije (Brandenburg in Berlin), Francije, Poljske, Romunije (obe plačilni agenciji) in Švedske. Na področju zdravja in varstva potrošnikov je Sodišče preizkusilo sistem notranje kontrole v GD SANCO ⁽¹¹⁾,
- pregledani sta bili letni poročili Komisije o dejavnostih za GD AGRI ⁽¹²⁾ (na področju razvoja podeželja) in GD MARE ⁽¹³⁾,
- Sodišče je poleg tega pregledalo tudi revizijsko delo, ki ga je GD AGRI opravil za potrditev obračunov (za EKJS in EKSRP), ter obiskalo certifikacijske organe Bolgarije, Luksemburga, Romunije in Združenega kraljestva (Severna Irska), da bi ocenilo podlago za sklepe Komisije o potrditvi obračunov.

ODGOVOR KOMISIJE

- Spoštovanje obveznosti navzkrižne skladnosti ni merilo za upravičenost do plačil skupne kmetijske politike (v nadaljnjem besedilu: SKP) in zato kontrole teh zahtev niso povezane z zakonitostjo in pravilnostjo z njimi povezanih transakcij. Navzkrižna skladnost je mehanizem za kaznovanje kmetov, če ne spoštujejo vrste pravil, ki na splošno izvirajo iz politik, ki niso SKP, ter se neodvisno od SKP uporabljajo za državljane EU. Komisija tako meni, da se kazni, uvedeni za kršitve zahtev navzkrižne skladnosti, ne bi smelo upoštevati pri izračunu stopenj napak za SKP.

⁽⁷⁾ Vse zahteve za predpisane zahteve ravnanja 6–8 (v zvezi z identifikacijo in registracijo živali) in očitna neskladnost s predpisanimi zahtevami ravnanja 1 (direktiva o pticah), 2 (direktiva o podzemni vodi), 4 (direktiva o nitratih) ter 16 in 18 (dobro počutje živali).

⁽⁸⁾ 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).

⁽⁹⁾ Razen kadar so države članice že odkrile nepravilnost in niso uporabile ustreznih znižanj/izključitev.

⁽¹⁰⁾ Plačilne agencije in ključne kontrole so bile izbrane na podlagi analize tveganja.

⁽¹¹⁾ Generalni direktorat Komisije za zdravje in varstvo potrošnikov (GD SANCO).

⁽¹²⁾ Generalni direktorat Komisije za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI).

⁽¹³⁾ Generalni direktorat Komisije za pomorske zadeve in ribištvo (GD MARE).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

4.9 V **Prilogi 4.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Napake so vplivale na 111 (63 %) od 177 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče. Sodišče na podlagi napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 7,9 % ⁽¹⁴⁾.

Razvoj podeželja

4.10 Pri odhodkih za razvoj podeželja so na 101 (63 %) od 160 transakcij v vzorcu vplivale napake, od katerih jih je bilo 59 (58 %) količinsko opredeljivih.

4.11 Sodišče za večino transakcij, na katere so vplivale napake, meni, da so imeli nacionalni organi dovolj informacij, da bi te napake lahko odkrili in popravili.

4.12 Sodišče je pri preizkušanju preučilo transakcije 27 različnih ukrepov. Od 160 transakcij jih je bilo 80 vezanih na površino, 80 pa ne. Napake so bile odkrite v vseh državah članicah in pri skoraj vseh v vzorcu zajetih ukrepih. Tako kot v letu 2011 se je največji del (65 %) najverjetnejše stopnje napake, navedene v odstavku 4.9, nanašal na ukrepe, ki niso vezani na površino.

4.9 Komisija je seznanjena z najverjetnejšo stopnjo napake, kakor jo je ocenilo Sodišče. Ne strinja se z oceno Sodišča glede zakonitosti in pravilnosti ene transakcije. Zato je po oceni Komisije stopnja neupravičenih plačil nižja.

Komisija se zaveda, da akcijski načrt iz leta 2012 ne bo imel takojšnega vpliva, in ugotavlja, da je stopnja napake, ki jo je ocenilo Sodišče, ostala stabilna. Glej tudi odgovore na 1.12 in 1.13 glede vpliva izterjav in finančnih popravkov na zaščito finančnih interesov EU.

4.10 Generalni direktor GD AGRI je v svoji izjavi o zanesljivosti za leto 2012 ohranil pridržek v zvezi z odhodki za razvoj podeželja.

Ta pridržek spremlja več popravnih ukrepov, ki jih je Komisija določila skupaj s 27 državami članicami za ureditev razmer.

Tudi pri oceni stopnje napake za razvoj podeželja je treba upoštevati ambiciozne cilje politike razvoja podeželja.

4.11 Komisija se strinja, da bi nacionalni organi lahko odkrili veliko napak, ki jih je ugotovilo Sodišče: pravila SKP državam članicam zagotavljajo vse potrebne instrumente za zmanjšanje večine tveganj za napake. Po pridržkih generalnega direktorja za GD AGRI v letih 2011 in 2012 so bili v sodelovanju z državami članicami izvedeni obsežni akcijski načrti, da se ugotovijo temeljni vzroki napak in določijo ustrezni popravni ukrepi.

4.12 Službe Komisije so med svojimi revizijami v nekaterih državah članicah ugotovile pomanjkljivosti, podobne tistim, ki jih je odkrilo Računsko sodišče.

Razhajanje med napakami, ki jih je odkrilo Sodišče, in napakami, ki so jih ugotovile države članice med svojimi kontrolami, kot se letno poročajo Komisiji, je bolj opazno pri ukrepih, ki niso vezani na površino in jih ne ureja integrirani administrativni in kontrolni sistem (v nadaljnjem besedilu: IAKS). To potrjuje, da je dobro delujoči IAKS učinkovit sistem za ustrezno zmanjševanje tveganja napak.

⁽¹⁴⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna iz reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je stopnja napake v populaciji med 4,5 % in 11,3 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

4.13 Večina količinsko opredeljivih napak je nastala zato, ker upravičenci niso izpolnjevali zahtev za upravičenost, zlasti tistih, ki zadevajo:

- (a) kmetijsko-okoljske zaveze;
- (b) posebne zahteve za naložbene projekte;
- (c) pravila javnega naročanja.

Navedene zahteve so analizirane v nadaljevanju.

4.14 Vzorec 160 transakcij je zajemal 43 kmetijsko-okoljskih transakcij. Sodišče je ugotovilo, da kmetje v 11 primerih (26 %) niso spoštovali svojih kmetijsko-okoljskih zavez. Primer takšne napake, ki jo je odkrilo Sodišče, je naveden v okviru 4.1.

Okvir 4.1 – Primer napake v zvezi z upravičenostjo: neizpolnjevanje kmetijsko-okoljskih zavez

Upravičenec na Poljskem se je zavezal, da bo na devetih parcelah (141,59 hektara) upošteval posebne zahteve v zvezi z ohranjanjem ekstenzivnega trajnega travinja in varstvom ogroženih ptičjih vrst in njihovih habitatov. Glavna zaveza je bila pustiti nepokošenih 5 do 10 % parcel, vsako leto na drugi površini, za kar bi upravičenec prejel 270 EUR na hektar. Sodišče je ugotovilo, da na več parcelah zahteve niso bile izpolnjene: ena parcela je bila popolnoma pokošena, na drugih pa je bila nepokošena ista površina kot v preteklih letih ali pa je bila nepokošena površina drugje, kot je določil ornitolog. Samo na dveh prijavljenih parcelah (21,02 hektara) od devetih so bile upoštevane vse zahteve.

Podobni primeri neizpolnjevanja kmetijsko-okoljskih zahtev so bili odkriti na Češkem, v Nemčiji (Schleswig-Holstein), Grčiji, Franciji in Združenem kraljestvu (Anglija).

Akcijski načrti iz točke 4.11, zlasti tisti, ki so bili izvedeni po letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012, posebej obravnavajo vprašanja, povezana z ukrepi, ki niso vezani na površino.

V nekaterih primerih, o katerih se je poročalo, sporočena napaka ni imela enakega finančnega vpliva kot napaka, o kateri je poročalo Sodišče.

Glede primerov, ki jih Sodišče omenja v okvirih 4.1–4.4 in 4.6, bodo službe Komisije ukrepale skupaj z nacionalnimi organi in po potrebi v okviru postopka potrditve skladnosti.

4.14 Komisija je v programskem obdobju 2007–2013 izvedla revizijo izvajanja kmetijsko-okoljskih ukrepov v vseh državah članicah. Ne glede na preostale slabosti se je kakovost izvajanja skozi obdobje na splošno izboljšala.

Komisija bo glede primera v okviru 4.1 nadalje ukrepala skupaj s poljskimi organi. Ne glede na to napako je Komisija za poljski sistem na splošno ocenila, da so bile opravljene izboljšave.

Okvir 4.1 – Primer napake v zvezi z upravičenostjo: neizpolnjevanje kmetijsko-okoljskih zavez

Komisija je s svojimi revizijami izvajanja kmetijsko-okoljskih ukrepov ugotovila, da je kontrolni sistem mogoče izboljšati tako, da bo mogoče bolje ocenjevati, kako kmetje izpolnjujejo sprejete obveznosti.

Glede držav članic, ki jih je omenilo Sodišče, postopki potrditve skladnosti potekajo za Poljsko, Češko, Francijo in Združeno kraljestvo (Anglijo), kar bo po potrebi privedlo do finančnih popravkov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.15 Merila za upravičenost in izbirni postopki so namenjeni lažjemu usmerjanju pomoči na določene kategorije upravičencev, da bi se izboljšala uspešnost porabe na področju razvoja podeželja. Toda pri 21 (26 %) od 80 transakcij za naložbene projekte, ki so bile zajete v revidiranem vzorcu, zahteve za upravičenost niso bile izpolnjene. Primer tovrstne napake je naveden v okviru 4.2.

Okvir 4.2 – Primer napake v zvezi z upravičenostjo: neizpolnjevanje zahtev za upravičenost pri naložbenem projektu

Upravičenec v Španiji (Andaluzija) je prejel 1,4 milijona EUR nepovratnih sredstev za posodobitev namakalne infrastrukture pod dvema pogojeva: projekt mora biti ekonomsko smotrno, letna poraba vode pa mora biti enaka ali manjša od 3 000 m³ na hektar, kakršna je bila upravičenčeva poraba ob oddaji vloge za nepovratna sredstva. Sodišče je ugotovilo, da nobeden od pogojev ni bil izpolnjen. Projekt ob oddaji vloge za nepovratna sredstva ni bil ekonomsko smotrno in bi moral biti zavržen. Za izpolnitev tega pogoja bi namreč poraba vode presežala 6 000 m³ na hektar letno, kar je dvakrat toliko, kot so takrat znašale vodne pravice upravičenca. Poraba vode ni ostala enaka ali se zmanjšala, kot je bilo zahtevano, ampak se je ob zaključku projekta povečala na 8 000 m³ na hektar letno, zaradi česar plačilo ne bi smelo biti izvedeno. Zaradi neizpolnjevanja dveh pogojev za upravičenost so bili odhodki neupravičeni.

Neizpolnjevanje pogojev za upravičenost je bilo ugotovljeno tudi pri projektih v Nemčiji (Schleswig-Holstein), Grčiji, Franciji, Italiji (Bolzano, Sardinija), Litvi, na Poljskem, Portugalskem, v Romuniji in Združenem kraljestvu.

4.16 Pri 26 od 160 revidiranih transakcij je moral upravičenec upoštevati pravila javnega naročanja. Sodišče je ugotovilo, da v 17 primerih (65 %) vsaj eno od teh pravil ni bilo upoštevano, od teh pa je jih bilo pet opredeljenih kot resna kršitev, kakor je prikazano v okviru 4.3.

ODGOVOR KOMISIJE

4.15 Komisija je s svojimi revizijami pri nekaterih državah članicah opazila tudi slabosti pri izvajanju meril za izbiro in v zvezi s tem uporabila finančne popravke. Akcijski načrti za zmanjšanje stopnje napake za razvoj podeželja obravnavajo tudi merila za izbiro.

Komisija spremlja primer v okviru 4.2 v okviru postopka potrditve skladnosti.

4.16 Nespoštovanje pravil javnega naročanja ne pomeni nujno, da je bilo napačno uporabljenih 100 % zadevnih odhodkov, saj lahko projekt kot tak še vedno doseže svoj cilj in zagotovi dodano vrednost. Glej tudi točko 4.25.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 4.3 – Primer napake v zvezi z upravičenostjo: kršenje pravil javnega naročanja

Upravičenec (podeželska občina) v Romuniji je vložil zahtevek za pomoč za naložbeni projekt, ki je zajemal vodovodno omrežje, kanalizacijski sistem, izboljšavo lokalnih cest in občinsko zgradbo. Ponudbe je predložilo sedem ponudnikov, od katerih jih je upravičenec pet zavrnil, ker niso izpolnjevali pogojev. Sodišče je ugotovilo, da izbrani ponudnik ni izpolnjeval dveh zahtev iz razpisa in da so bile poleg tega druge ponudbe izključene zaradi neizpolnjevanja teh istih zahtev. Zaradi neskladnosti z razpisno dokumentacijo in nespoštovanja načela enakega obravnavanja, ki sta vplivali na izid razpisa, so bili ti odhodki neupravičeni.

Sodišče je odkrilo primere kršitev pravil javnega naročanja tudi v Španiji (Andaluzija), Franciji, Litvi, na Poljskem in v Sloveniji.

ODGOVOR KOMISIJE

Okvir 4.3 – Primer napake v zvezi z upravičenostjo: kršenje pravil javnega naročanja

Glede Romunije je tudi Komisija v svojih revizijah odkrila znatne slabosti in postopek potrditve obračunov je v teku. Službe Komisije bodo na podlagi ugotovitev Sodišča ukrepale glede nacionalnih organov, da se zaščiti finančni interes EU in izterjajo morebitna neupravičena plačila.

4.17 Sodišče je ugotovilo, da 35 % vseh napak ni vplivalo samo na preučeno plačilo, ampak tudi na druga plačila, kot je opisano v okviru 4.4.

Okvir 4.4 – Primer ponavljajoče se napake v zvezi z upravičenostjo: vključen neupravičen DDV

V Franciji je bil upravičenec za ukrep ohranjanje in izboljševanje dediščine podeželja javni organ. Prijavljeni odhodki, ki jih je plačilna agencija priznala in so bili sofinancirani iz proračuna EU, so vključevali DDV. Toda v veljavni pravni podlagi je določeno, da DDV za osebe javnega prava za dejavnosti ali transakcije, ki jih opravljajo kot javni organi, ni upravičen odhodek. Sodišče je ugotovilo, da je plačilna agencija večkrat priznala neupravičen DDV tudi za druga plačila.

Ponavljajoče se napake s finančnim učinkom so bile odkrite tudi v Španiji (Andaluzija), Italiji (Bolzano), na Poljskem, Portugalskem in v Romuniji.

Okvir 4.4 – Primer ponavljajoče se napake v zvezi z upravičenostjo: vključen neupravičen DDV

Službe Komisije bodo na podlagi ugotovitev Sodišča v okviru postopka potrditve skladnosti ukrepale glede nacionalnih organov, da se zaščiti finančni interes EU in izterjajo morebitna neupravičena plačila.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.18 V okviru nekaterih shem pomoči EKSRP⁽¹⁵⁾ imajo upravičenci do pomoči EU pravno obveznost izpolnjevanja pogojev „navzkrižne skladnosti“, kot je opisano v poglavju 3 (odstavek 3.5). Sodišče je odkrilo eno ali več kršitev navzkrižne skladnosti v 25 (33 %) od 75 plačil, za katera je veljala navzkrižna skladnost⁽¹⁶⁾. Večje težave je opazilo zlasti pri izpolnjevanju zahtev navzkrižne skladnosti na področju identifikacije in registracije živali.

Okolje, ribištvo in zdravje

4.19 Na področjih okolja, ribištva in zdravja so na 10 (59 %) od 17 transakcij v vzorcu vplivale napake, od katerih so bile štiri (40 %) količinsko opredeljive. Glavni vzrok za količinsko opredeljive napake je bil, da upravičenci niso izpolnjevali zahtev za upravičenost. Primer je opisan v okviru 4.5.

Okvir 4.5 – Primer napake v zvezi z upravičenostjo: nespoštovanje načela komplementarnosti

V okviru programa LIFE se ne financirajo ukrepi, ki jih zajemajo drugi finančni instrumenti EU. To načelo komplementarnosti pomeni, da morajo upravičenci zagotoviti, da se njihov projekt LIFE neposredno ali posredno ne sofinancira iz nobenih drugih sredstev EU. Upravičenec projekta LIFE za obnovo močvirskega habitata na Madžarskem je prejel tudi drugo pomoč EU (med drugim za habitate NATURA 2000 in območja z omejenimi možnostmi) za ista zemljišča, kot so bila vključena v projekt LIFE. Komisija je to sprejela in odobrila plačilo pomoči. Zaradi nespoštovanja načela komplementarnosti so bili odhodki delno neupravičeni.

ODGOVOR KOMISIJE

4.18 Spoštovanje obveznosti navzkrižne skladnosti ni merilo za upravičenost do plačil SKP in zato kontrole teh zahtev niso povezane z zakonitostjo in pravilnostjo z njimi povezanih transakcij. Navzkrižna skladnost je mehanizem za kaznovanje kmetov, če ne spoštujejo vrste pravil, ki na splošno izvirajo iz politik, ki niso SKP, ter se neodvisno od SKP uporabljajo za državljane EU. Komisija tako meni, da se kazni, uvedene za kršitve zahtev navzkrižne skladnosti, ne bi smele upoštevati pri izračunu stopenj napak za SKP.

Glede večjih težav pri identifikaciji in registraciji živali se GD AGRI strinja z opažanjem Sodišča in tem zahtevam v svojih revizijah navzkrižne skladnosti namenja posebno pozornost.

Okvir 4.5 – Primer napake v zvezi z upravičenostjo: nespoštovanje načela komplementarnosti

Pomoči, ki jih je navedlo Sodišče, ne zadevajo neposredno ali posredno projekta LIFE ali posebnega ukrepa znotraj njega, ampak pomenijo nadomestila lastnikom zemljišč, kar izhaja iz posebnih določb sheme za razvoj podeželja. Ta nadomestila se ne nanašajo na noben posamezen ukrep, vključen v projekt. Njihov obseg in namen se razlikujeta od namena in obsega projekta LIFE. Komisija meni, da se teh vsot ne sme obravnavati kot neposredno ali posredno financiranje projekta.

⁽¹⁵⁾ Kot je določeno v členu 50a Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 (UL L 277, 21.10.2005, str. 1).

⁽¹⁶⁾ Ugotovljene kršitve znašajo 0,4 odstotne točke stopnje napake, ki jo Sodišče navaja v odstavku 4.9.

USPEŠNOST SISTEMOV

Razvoj podeželja

Sistemi držav članic, povezani s pravilnostjo transakcij

4.20 V **Prilogi 4.2** so povzeti rezultati preučevanja nadzornih in kontrolnih sistemov držav članic, ki ga je izvedlo Sodišče ⁽¹⁷⁾.

4.21 V zvezi s tem so organi držav članic odgovorni, da vzpostavijo in izvajajo zlasti:

- (a) ustrezne administrativne in kontrolne postopke za zagotovitev točnosti izjav vlagateljev in izpolnjevanja zahtev za upravičenost do odobritve pomoči;
- (b) preglede na kraju samem, ki morajo glede na shemo pomoči zajeti vsaj 5 % vseh upravičencev ali odhodkov ⁽¹⁸⁾. Vzpostavljeni morajo biti ustrezni postopki za izbiro upravičencev, kakovost pregledov in poročanje o njih ter ustreznost izvedenih popravkov;
- (c) sistem, ki zagotavlja uspešno kontrolo upoštevanja navzkrižne skladnosti.

4.20 Skupni odgovor na odstavka 4.20 in 4.21:

Odgovornost organov držav članic je dejansko zagotoviti, da je vzpostavljeni upravni in kontrolni sistem skladen z zakonskimi zahtevami in da za sklada EKJS in EKSRP ni finančnega tveganja.

Sistem deljenega upravljanja skladov EKJS in EKSRP deluje tako, da v primeru slabosti, ki povzročajo finančna tveganja za sklad, Komisija za zadevne države članice uvede neto finančne popravke.

Komisija se zaveda slabosti kontrolnega sistema držav članic za EKSRP, zlasti glede ukrepov, ki niso vezani na IAKS. Certifikacijski organi poročajo o teh slabosti v svojih letnih poročilih o certificiranju. Prav tako pripravijo priporočila za izboljšanje kontrolnih sistemov in nato spemljajo njihovo izvajanje. Komisija v svoji analizi tveganja in pri oblikovanju svojega revizijskega programa v okviru postopka potrditve skladnosti upošteva ugotovitve certifikacijskih organov in druge razpoložljive informacije.

⁽¹⁷⁾ Pri ukrepih za razvoj podeželja, vezanih na površino, kot so kmetijsko-okoljski ukrepi, se nekateri ključni elementi, kot je upravičena površina, preverjajo z integriranim administrativnim in kontrolnim sistemom (IAKS), opisanim v poglavju 3 (odstavek 3.18). Za druge zahteve za upravičenost se uporabljajo posebej zasnovani kontrolni postopki. Kot je opisano v poglavju 3 (**Priloga 3.2**), je Sodišče ugotovilo, da so bili sistemi IAKS v eni plačilni agenciji delno uspešni, v dveh drugih pa neuspešni.

⁽¹⁸⁾ Člena 12 in 25 Uredbe (EU) št. 65/2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.22 V letnem poročilu za leto 2010 je Sodišče sisteme v Franciji ocenilo kot neuspešne ⁽¹⁹⁾. V zvezi z DAS za leto 2012 je bilo opravljeno službeno potovanje za spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil, da se preveri, ali so bili sprejeti ukrepi v zvezi s slabostmi, navedenimi v poročilu za leto 2010. Sodišče je ugotovilo, da v obiskani regiji (Midi-Pyrénées) štiri ⁽²⁰⁾ od sedmih pomanjkljivosti iz poročila še niso bile odpravljene ali niso bile odpravljene v celoti. Poleg tega so rezultati preizkušanja transakcij v treh drugih regijah v Franciji pokazali, da v teh regijah peta slabost ⁽²¹⁾ še vedno obstaja.

4.23 Pri ostalih petih državah članicah je Sodišče v revizijo zajelo skladnost z določbami ustreznih uredb in oceno uspešnosti sistemov pri zagotavljanju pravilnosti transakcij. Preučeni so bili zlasti trije elementi, navedeni v odstavku 4.21.

4.24 V teh petih državah članicah je Sodišče ugotovilo naslednje glavne slabosti:

- pomanjkljivosti pri administrativnih pregledih v zvezi s pogoji za upravičenost in zavezami v vseh petih državah članicah, npr. neupravičen DDV ali dvojno financiranje nista bila odkrita,
- nezadostna ocena razumnosti stroškov (Nemčija (Brandenburg in Berlin), Poljska, Romunija in Švedska),
- slabosti pri izvedbi znižanj ali izterjav v vseh petih državah članicah,

ODGOVOR KOMISIJE

4.22 Certifikacijski organ je že drugo leto zapored poročal o znatnih težavah kontrolnega sistema EKSRP v Franciji, za obe leti so se začeli postopki finančnih popravkov.

Francoski organi so bili naprošeni, da ugotovljene slabosti odpravijo, kar se bo spremljalo z že začeti postopki.

Tudi službe Komisije so med svojimi revizijami v Franciji odkrile ponavljajoče se pomanjkljivosti, podobne tistim, ki jih je ugotovilo Računsko sodišče. Službe Komisije so ukrepale na podlagi ugotovitev Sodišča in odkrile tri slabosti, ki jih je odkrilo tudi Evropsko računsko sodišče (pomanjkanje pregleda dela s strani vodilnih kadrov, nezadostna analiza tveganja, neakovosten naključni vzorec). Postopek potrditve obračunov je v teku.

4.24 Kadar Komisija v okviru svojih revizij odkrije slabosti v zvezi z administrativnimi pregledi, te slabosti obravnava v okviru postopka potrditve skladnosti, da se zaščiti finančni interesi EU.

- Komisija se strinja, da so administrativni pregledi razumnosti stroškov nujni za zagotovitev uspešnosti celotnega kontrolnega sistema. Tudi Komisija je med svojo revizijo skladnosti odkrila slabosti v oceni razumnosti stroškov in je v zvezi s tem uvedla finančne popravke za zaščito finančnega interesa EU.
- Vprašanja, ki jih navaja Računsko sodišče, sistematično prouči tudi Komisija med svojimi revizijskimi obiski. 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.

⁽¹⁹⁾ Letno poročilo za leto 2010, Priloga 3.2.2.

⁽²⁰⁾ Pomanjkanje sistematičnega preverjanja administrativnih pregledov, slabosti v postopku za izbor upravičencev, pri katerih se izvede pregled na kraju samem, neizvajanje preverjanja razumnosti stroškov, nezadostni pregledi prijavljenih odhodkov.

⁽²¹⁾ Pomanjkanje pregledov izpolnjevanja pogoja za upravičenost za ukrep kompenzacijskih plačil kmetom na območjih z naravnimi omejitvami.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- nezadostna kakovost pregledov na kraju samem v vseh petih državah članicah, npr. pri pregledih niso bile zajete vse zaveze in obveznosti in/ali odkrite vse neskladnosti,
- pomanjkljivosti v zasnovi in delovanju kontrolnih sistemov za preglede navzkrižne skladnosti v vseh državah članicah, kot so nepopolni nacionalni standardi za dobre kmetijske in okoljske pogoje ali nepravilno izvajanje direktive o nitratih na nacionalni ravni.

Te slabosti so bile zelo podobne slabostim, odkritim in objavljenim v šestih različnih državah članicah, v katerih je bila revizija opravljena lani ⁽²²⁾.

4.25 Najpomembnejša slabost, ki jo je odkrilo Sodišče, se je nanašala na neuspešne preglede pravil javnega naročanja, ki so bili očitni v vseh petih državah članicah. Za ponazoritev: Sodišče je preučilo 40 postopkov javnega naročanja v teh petih državah članicah in ugotovilo, da so na 16 (40 %) od njih vplivale napake. V šestih od 40 primerov so bili ugotovljeni neupravičeni odhodki. Skupaj je bilo pri reviziji odkritih za več kot 9 milijonov EUR neupravičenih odhodkov, ki so bili posledica neupoštevanja pravil javnega naročanja. Primer z neupravičenimi odhodki je prikazan v okviru 4.6.

ODGOVOR KOMISIJE

- Komisija je revizije navzkrižne skladnosti izvedla v petih državah članicah, kjer je revizije izvedlo tudi Sodišče (a ne v istih regijah Nemčije), in prav tako odkrila slabosti pri opredelitvi in kontroli standardov za dobre kmetijske in okoljske pogoje ter predpisanih zahtev ravnanja. Ko je bilo jasno ugotovljeno tveganje za sklade, je Komisija v okviru navedenih poizvedb naložila finančni popravek ali pa uvedla postopek potrditve obračunov v zvezi s poizvedbami v teh petih državah članicah (Romunija, Bolgarija, Poljska, Švedska in Nemčija), ki še poteka.

Slabosti, ki jih je navedlo Sodišče, so obravnavane v obsežnih akcijskih načrtih, ki so bili izvedeni v sodelovanju z državami članicami kot odgovor na pridržke o odhodkih za razvoj podeželja za leti 2011 in 2012 iz letnih poročil o dejavnostih GD AGRI za leti 2011 in 2012 in za katere se pričakuje, da bodo pokazali rezultate v naslednjih letih.

4.25 Tudi Komisija je odkrila znatne slabosti pri pravilih javnega naročanja, za kritje finančnega tveganja za EKSRP pa bodo uvedeni finančni popravki.

Javno naročanje je tudi eden od osrednjih elementov akcijskih načrtov iz točke 4.11.

Vendar je treba opozoriti, da nespoštovanje pravil javnega naročanja ne pomeni nujno, da je bilo neupravičenih 100 % zadevnih odhodkov, saj lahko projekt kot tak še vedno doseže svoj cilj in zagotovi dodano vrednost.

Službe Komisije si prizadevajo določiti skupne smernice za vse sklade EU, da se za primere nespoštovanja pravil za javna naročila določi stopnja finančnih popravkov – glej tudi točko 4.16.

Glede Romunije je tudi Komisija v svojih revizijah odkrila znatne slabosti in postopek potrditve obračunov je v teku. Službe Komisije bodo na podlagi ugotovitev Sodišča ukrepale glede nacionalnih organov, da se zaščiti finančni interes EU in izterjajo morebitna neupravičena plačila.

⁽²²⁾ Letno poročilo za leto 2011, poglavje 4, odstavki od 4.24 do 4.32

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 4.6 – Primer nezadostne kakovosti administrativnih pregledov, ki jih izvajajo države članice

Pri pregledu primera javnega naročanja v Nemčiji (Brandenburg in Berlin) je bila plačilna agencija sama upravičenec do več kot 2,2 milijona EUR pomoči iz EKSRP v okviru ukrepa „tehnična pomoč“ za sistem IT, ki ga je za obdobje od 2008 do 2012 najela pri zunanjem izvajalcu.

Sodišče je ugotovilo, da sta bila pogodba za sistem IT in kasnejši nalog za vzdrževanje IT oddana podjetju po postopku s pogajanjem brez predhodne objave in ne na podlagi odprtega ali omejenega postopka, kot je zahtevano. Zaradi neizpolnjevanja zahtevanih postopkov odhodki niso upravičeni do financiranja EU. Isto je bilo v zvezi z oddajo naročil za sisteme IT ugotovljeno še v 11 drugih regijah v Nemčiji.

Sistemi Komisije, povezani s pravilnostjo transakcij

Postopka Komisije za potrjevanje obračunov

4.26 Države članice in Komisija si delijo upravljanje večine odhodkov za kmetijstvo. Pomoč izplačujejo države članice, ki jim Komisija nato povrne sredstva (vsak mesec za EKJS in vsako četrletje za EKSRP). Da lahko Komisija prevzame končno odgovornost za izvrševanje proračuna, izvede dva ločena postopka za potrditev obračunov ⁽²³⁾:

- (a) *letni postopek finančne potrditve*, ki zajema letne računovodske izkaze in sisteme notranjih kontrol za vsako od akreditiranih plačilnih agencij. Sprejeti sklep temelji na revizijah, ki jih v državah članicah izvedejo neodvisni certifikacijski organi in jih predložijo Komisiji;
- (b) *večletni postopek potrditve skladnosti*, ki lahko privede do finančnih popravkov za posamezne države članice, če odhodki v enem ali več proračunskih letih niso bili v skladu s pravili EU. Sprejeti sklepi temeljijo na revizijah, ki jih je opravila Komisija.

⁽²³⁾ V skladu s finančno uredbo in izvedbenimi pravili, ki se uporabljajo za splošni proračun Evropskih skupnosti.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.27 Sodišče je ugotovilo, da so ključni elementi organizacije dela, ki ga Komisija opravi na področju revizije skladnosti, večinoma vzpostavljeni in skladni z glavnimi regulativnimi zahtevami. Znesek porabe, zajet v revizijo skladnosti, je leta 2008 dosegel 47 %, leta 2012 pa 42 % skupnih odhodkov. V letnem programu revizij za leto 2013 je načrtovana pokritost le v višini 19 %. Pri delu, ki je bilo opravljeno na področju revizije skladnosti, je Sodišče ugotovilo slabosti pri kontroli kakovosti, revizijski dokumentaciji ter načinu ocenjevanja dokazov in oblikovanja zaključkov ⁽²⁴⁾.

ODGOVOR KOMISIJE

4.27 V odstavkih 4.27 do 4.33 je analizirano izvajanje postopka potrditve skladnosti. Kar zadeva leto 2012:

- kot je Sodišče pravilno ugotovilo v odstavku 4.33, se je znesek pavšalnih popravkov kot del celotnega zneska finančnih popravkov zmanjšal z 68 % leta 2011 na 12 % leta 2012. Posledično vedno več finančnih popravkov temelji na natančnejši oceni finančnega tveganja za EU,
- kot je tudi ugotovilo Sodišče v odstavku 4.29, se je celotni znesek finančnih popravkov v zadnjih letih povečal.

Slabša revizijska pokritost za leto 2013, na katero se sklicuje Sodišče, izraža upravljavsko odločitev GD AGRI, saj mora uporabiti svoje omejene vire za pospešitev obravnave odprtih primerov, ki je zaradi večje uporabe izračunanih finančnih popravkov namesto pavšalnih bolj zapletena in zahteva več virov, ter za spremljanje akcijskih načrtov, uvedenih v državah članicah. Vendar je bilo ugotovljeno, da je dejanska pokritost veliko večja, saj revizije skladnosti pokrivajo vsaj odhodke, izvršene v zadnjih 24 mesecih (pravilo 24 mesecev); podatek za leto 2013, ki ni pomemben za to poročilo, bo znan šele po prejemu letnih izjav o odhodkih spomladi 2014. Treba je poudariti, da je revizijska pokritost v načrtovanju revizij za leto 2013 okvirna in je ni mogoče primerjati z dejansko pokritostjo v preteklih letih. Poleg tega so pokriti odhodki, pri katerih je tveganje največje.

Ugotovljeno je bilo, da se je za EKSREP število revizijskih obiskov povečalo s 23 leta 2012 na 35 leta 2013.

Ta tri glavna merila kažejo uspešnost izvajanja postopka potrditve skladnosti pri zmanjševanju tveganja za napake. Vendar pa Komisija predvsem v okviru reforme SKP razmišlja o nadaljnjih izboljšavah.

Kakovost revizijskega dela Komisije zagotavlja načelo „štirih oči“, vse revizijske načrte in poročila pa pregleda in obravnava tudi hierarhija revizorjev. Revizijsko delo je dokumentirano s kontrolnimi seznamami in poročili, po pripombah Računskega sodišča v njegovem letnem poročilu leta 2011 pa se revizijska dokumentacija izboljšuje in usklajuje.

⁽²⁴⁾ Pomanjkanje kontrole kakovosti in dokumentacije je bilo omenjeno že v letnem poročilu za leto 2011 (odstavek 4.41 poglavja 4).

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.28 Revizije Komisije zajemajo sisteme in niso namenjene preverjanju 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.

4.29 Leta 2012 je Komisija sprejela tri sklepe o skladnosti, ki so privedli do finančnih popravkov v višini 651 milijonov EUR (503 milijonov EUR v zvezi z EKJS in 148 milijonov EUR v zvezi z EKSRP). Povprečen znesek finančnih popravkov v preteklih petih letih (2008–2012) je bil za 30 % večji kot v prejšnjem obdobju (2003–2007), pri čemer je bilo upoštevano povečanje proračuna med tema obdobjema.

4.30 Uporaba pavšalnih popravkov ne upošteva dovolj vrste in teže kršitve⁽²⁵⁾, saj se enak 5-odstotni pavšalni popravek uporabi ne glede na to, ali so bile slabosti odkrite pri eni sami ali več ključnih kontrolah. Medtem ko so se pavšalni popravki v preteklosti pogosto uporabljali, je bil leta 2012 ugotovljen znaten upad. Kljub temu je Komisija leta 2012 po postopku usklajevanja v šestih od 54 primerov znižala prvotno predlagano 5-odstotno pavšalno znižanje na 2 %.

4.31 Trajna težava v zvezi s sklepi o skladnosti je dolgotrajnost postopka. Sodišče je o tem že poročalo v svojem posebnem poročilu leta 2010⁽²⁶⁾, vendar je ugotovilo, da se stanje ni izboljšalo. Vzorec postopkov preverjanja skladnosti je pokazal, da je leta 2012 dejansko porabljen čas (več kot štiri leta) znašal dvakrat toliko, kot določajo notranji roki Komisije, kar je privedlo do znatnega zaostanka.

ODGOVOR KOMISIJE

4.28 Revizije Komisije temeljijo na osrednji analizi tveganja, s katero se ugotovijo tvegana področja, na katera bodo osredotočeni revizijske dejavnosti in viri za boljšo zaščito finančnih interesov EU.

4.29 Komisija meni, da to 30-odstotno povečanje finančnih popravkov kaže, da se uspešnost postopka skladnosti ne zmanjšuje.

4.30 Komisija želi v zvezi s tem poudariti naslednje elemente: le 12 % finančnih popravkov leta 2012 je bilo pavšalnih popravkov. Metodologija za izračun finančnih popravkov, ki je v veljavi od leta 1997, je popolnoma združljiva in v celoti skladna s členom 31(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005, kar je potrdilo Sodišče, vključno s primeri po začetku veljavnosti navedene uredbe. Komisija ugotavlja, da Sodišče kritizira nekopičenje pavšalnih popravkov.

Sodišče pravilno poudarja, da je Komisija po postopku usklajevanja zmanjšala popravke. Komisija je v šestih zadevnih primerih, tako kot v vseh takih primerih, skrbno proučila pojasnila in vse nove informacije, ki so jih zagotovile države članice v tem postopku, ter nato sprejela dobro premišljeno odločitev o zmanjšanju prvotno predlaganega pavšalnega popravka, da se lahko pokaže realno tveganje za proračun EU. Ugotovljeno je bilo, da sama narava kontradiktornega postopka Komisiji omogoča prehod na natančnejši izračun tveganja za proračun.

4.31 Komisija bo nadaljevala svoja prizadevanja za izboljšanje in pospešitev postopka, predvsem v okviru priprav za izvajanje reforme SKP, ob upoštevanju, da je treba ohraniti standarde kakovosti in pravico držav članic do odgovora.

⁽²⁵⁾ V členu 31(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005 z dne 21. junija 2005 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 209, 11.8.2005, str. 1) je določeno, da „Komisija oceni zneske, ki se izločijo iz financiranja, zlasti na podlagi teže ugotovljene neskladnosti. Komisija upošteva vrsto in težo kršitve ter finančno škodo, povzročeno Skupnosti.“

⁽²⁶⁾ Odstavki 68 do 73 ter 98 Posebnega poročila št. 7/2010 „Revizija postopka potrditve obračunov“.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.32 Sodišče je ugotovilo, da rezultati revizij skladnosti v sklepu o potrditvi obračunov niso bili dovolj upoštevani. To pomeni, da je zanesljivost potrditve obračunov manjša.

4.33 Čeprav je Komisija v zadnjih letih povečala skupni znesek finančnih popravkov in v letu 2012 znatno zmanjšala delež pavšalnih popravkov ⁽²⁷⁾, pa sprejemanje sklepov o potrditvi obračunov še zmeraj ni ustrezno in pravočasno.

Postopek okrepitve zagotovila

4.34 Komisija je leta 2010 uvedla nov prostovoljni okvir kontrole, imenovan „okrepitev zagotovila o zakonitosti in pravilnosti transakcij na ravni končnih upravičencev z delom certifikacijskih organov“. Predlagani pravni okvir za SKP po letu 2013 vsebuje določbe, v skladu s katerimi bo ta postopek obvezen za vse države članice.

4.35 Postopek okrepitve zagotovila pomeni, da certifikacijski organi ponovno izvedejo pregled reprezentativnega vzorca transakcij, ki jih je plačilna agencija pregledala na kraju samem. Če Komisija meni, da so države članice ta postopek uporabile pravilno, so finančni popravki pri potrjevanju obračunov lahko omejeni na stopnjo napake, izpeljano iz potrjenih statističnih podatkov inšpekcijskih pregledov. Komisija doslej te možnosti še ni uporabila, saj pogoji za takšno omejitev še niso bili izpolnjeni.

ODGOVOR KOMISIJE

4.32 Člen 30 Uredbe (ES) št. 1290/2005 jasno navaja, da se odločitev o potrditvi obračunov nanaša na celovitost, točnost in verodostojnost letnih izkazov, ki so jih predložile plačilne agencije. Odločitev ne posega v naknadno sprejete odločitve v okviru postopkov potrditve skladnosti. Zato sta postopka različna in neodvisna drug od drugega, čeprav se očitno dopolnjujeta. Če se slednji postopek (postopek potrditve skladnosti) lahko začne za prvim postopkom, sklep o finančni potrditvi ne bi smel temeljiti ne na ugotovitvah revizij skladnosti ne na ugotovitvah Sodišča, povezanih s pravilnostjo odhodkov, saj obstajajo očitne razlike v časovnem razporejanju, naravi in obsegu različnih postopkov.

4.33 Povečanje skupnega zneska finančnih popravkov v zadnjih letih in precejšnje zmanjšanje deleža pavšalnih popravkov leta 2012, kot jih je ugotovilo Sodišče, jasno kažeta, da je sistem uspešen. Komisija vseeno razmišlja o izboljšavah, predvsem kot del izvajanja reforme SKP in z namenom boljšega upravljanja postopka z vidika natančnosti ocene finančnega tveganja za EU in časovnega razporejanja.

4.34 Postopek okrepitve zagotovila je bil oblikovan kot prvi korak razvojnega procesa za večjo zanesljivost kontrol, ki jih izvajajo države članice. Na tej pripravljalni stopnji se je izkazal za uporaben postopek učenja za prostovoljne udeležence, da se razvijejo in natančneje oblikujejo postopki ter smernice za delo na področju zakonitosti in pravilnosti, kot to zahteva nova zakonodaja v zvezi z reformo SKP.

4.35 Takšna morebitna omejitev ravni finančnih popravkov na navedeno stopnjo napake se pod določenimi pogoji nanaša na postopke potrditve skladnosti obračunov. Če država članica dejansko izvaja zgoraj navedeni predlog in če certifikacijski organ potrdi zanesljivost statističnih podatkov o kontrolah za dano populacijo, bi bili vsi finančni popravki za pomanjkljivosti v upravljanju in kontroli sheme pomoči, ki ju izvaja država članica znotraj navedene populacije omejeni na stopnjo napake, ki izhaja iz zadevnih statističnih podatkov o kontrolah.

Če certifikacijski organ ne potrdi stopnje napake, ki izhaja iz statističnih podatkov o kontrolah plačilne agencije, pogoji za omejitev finančnih popravkov na raven stopnje napake niso izpolnjeni.

⁽²⁷⁾ Delež zneska pavšalnih popravkov v skupnem znesku finančnih popravkov se je z 68 % v letu 2011 zmanjšal na 12 % v letu 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.36 V letu 2012 je revizija Sodišča zajela štiri od petih držav članic, ki uporabljajo ta postopek: dve za EKSRP (Bolgarija in Romunija) in dve za EKJS (Luksemburg in Združeno kraljestvo (Severna Irska)). Sodišče je ugotovilo resne pomanjkljivosti pri izvedbi postopka.

- V zvezi z EKSRP je Sodišče ugotovilo, da podatki, ki sta jih sporočili dve certifikacijski telesi, niso bili zanesljivi. V Romuniji je na primer Sodišče pri ponovitvi inšpekcijskih pregledov, ki jih je izvedel certifikacijski organ, v petih preizkušanih primerih od desetih odkrilo neupravičene elemente.
- V zvezi z EKJS je Sodišče pri pregledu vzorca plačil, ki so jih revidirali ustrezni certifikacijski organi, in ponovitvi več meritev teh organov ugotovilo pomembne razlike. Na primer, pri 12 od 47 meritev, ki jih je Sodišče ponovilo v Združenem kraljestvu, so bile razlike med rezultati meritev in rezultati, ki so jih sporočili certifikacijski organi, večje od dovoljenih odstopanj ⁽²⁸⁾.

Letno poročilo o dejavnostih GD AGRI

4.37 Letno poročilo o dejavnostih GD AGRI vsebuje pridržek glede skupnih odhodkov EKSRP za leto 2012 (13,3 milijarde EUR). Pridržek je bil izražen zaradi pomislekov GD AGRI glede kakovosti kontrol v nekaterih državah članicah in stopnje napake, ki jo je sporočilo Sodišče.

4.38 Vendar ima pridržek GD AGRI glede EKSRP naslednje pomanjkljivosti:

ODGOVOR KOMISIJE

4.36 Za Severno Irsko se obisk zaradi preverjanja kakovosti dela certifikacijskega organa načrtuje po prejemu odgovora države na poročilo Evropskega računskega sodišča.

Za Romunijo in Bolgarijo niso načrtovani nobeni obiski zaradi preverjanja, saj certifikacijski organ ni mogel potrditi odhodkov, vključenih v statistične podatke o kontrolah. Kljub temu poteka spremljanje držav, ki jih zadevajo ugotovitve Evropskega računskega sodišča, da se izboljša kakovost dela certifikacijskega organa v naslednjih letih.

- Za obe zadevni državi članici potekajo postopki potrditve skladnosti, povezani z EKSRP, tveganje, ki izhaja iz ugotovljenih slabosti, pa bo zajeto s finančnimi popravki.
- Glej zgoraj.

4.37 Pridržek sicer izhaja iz leta 2011, vendar je njegova osnova, kot izhaja iz besedila pridržka, razširjena. Revizije Računskega sodišča in GD AGRI so razkrile, da je kakovost kontrol, ki jih izvajajo države članice, zaskrbljujoča. Pridržek se je zato prenesel v leto 2012, čeprav je bila stopnja preostalih napak pod 2 %.

4.38 Razlogi za pridržek o EKSRP so jasno pojasnjeni v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2012. Glede na zaskrbljujočo kakovost kontrol v nekaterih državah članicah in ker novega integriranega pristopa, sprejetega za nevezano neposredno pomoč, ni bilo mogoče uporabiti, GD AGRI ni mogel izključiti, da je bila dejanska stopnja preostalih napak nad pragom pomembnosti. Vendar je bilo ob upoštevanju dejstva, da večina ukrepov, izvedenih leta 2012 v okviru celovitega akcijskega načrta za ukrepanje po pridržku iz leta 2011, ne bi mogla nikakor znatno vplivati na stopnjo preostalih napak pred letom 2014, odločeno, da se ohrani pridržek iz leta 2011.

⁽²⁸⁾ Člen 34(1) Uredbe (ES) št. 1122/2009.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

- na podlagi kontrolnih statističnih podatkov, ki so jih države članice sporočile Komisiji, je znašala stopnja preostale napake ⁽²⁹⁾ 1,62 % (Komisija jo je količinsko opredelila na 202,7 milijona EUR). GD AGRI je presodil, da je stopnja preostale napake verjetno višja od navedene in morda presega 2 %, vendar svoje ocene količinsko opredeljene stopnje preostale napake ni predložil,
- pri novem pristopu, ki se uporablja za nevezano pomoč na površino, GD AGRI za vsako plačilno agencijo na podlagi podatkov iz lastnih revizij oceni, ali bo uporabil višjo stopnjo napake ali ne (glej odstavek 3.31 poglavja 3). Na področju razvoja podeželja tega pristopa v letu 2012 ni uporabil.

4.39 DG AGRI v svojem pridržku navaja, da kljub izvedbi številnih ukrepov za odpravo povečane stopnje napake, znatnega vpliva na stopnjo napake po najbolj optimističnih napovedih ne bo mogoče doseči pred letom 2014. Sodišče se strinja s to oceno.

Okolje, ribištvo in zdravje

4.40 Področja okolje, ribištvo in zdravje upravlja Komisija s posebnimi kontrolnimi sistemi. Sodišče je revidiralo sisteme notranje kontrole GD SANCO v zvezi z javnim naročanjem, pravočasnostjo plačil in sporazumi o dodelitvi nepovratnih sredstev. Revizija je pokazala, da so bili ti sistemi delno uspešni. Za pogodbe nizkih vrednosti ni bilo jasnih meril za ocenjevanje finančne in ekonomske sposobnosti kandidatov, dokumentacija za izbiro kandidatov v postopku s pogajanjem in omejenem postopku javnega naročanja pa je bila nezadostna. Zaključevanje predhodnih preverjanj na kraju samem je bilo dolgotrajno, zaradi česar je prišlo do pretiranih zamud pri plačilih, nekatere zamude pri plačilih pa niso bile pravilno izračunane. V zvezi s sporazumi o dodelitvi nepovratnih sredstev, ki jih upravlja Izvajalska agencija za zdravje in potrošnike, ni bilo dokazov o preverjanju morebitnih nasprotij interesov pri zunanjih strokovnjakih.

GD AGRI v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012 jasno razkrije (razdelek 3.1.1.1.7), da se novi pristop, sprejet za nevezane neposredne pomoči, predvsem zaradi časovnih razlogov, v tem poročilu za razvoj podeželja ne bo uporabil. Kot je navedeno v zbirnem poročilu Komisije za leto 2012, se bo nov integriran pristop še nadalje razvijal in se bo uporabljal za odhodke za razvoj podeželja v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2013. To bo omogočilo natančnejše količinsko opredeljevanje zneskov, pri katerih obstaja tveganje.

4.40 Ob upoštevanju majhnega finančnega tveganja pri pogodbah nizke vrednosti in kratkotrajnega značaja, ki ne predvidevajo plačil predhodnega financiranja, Komisija za navedene pogodbe uporablja splošna merila glede finančne sposobnosti namesto posebnih.

Glede izbire kandidatov v omejenem postopku za oddajo javnih naročil in postopku s pogajanjem se postopka trenutno posodabljata po uveljavitvi nove finančne uredbe.

Dokončanje revizij na kraju samem, ki jih je izvedla Komisija v državah članicah pred izvedbo končnega plačila, je trajalo relativno dolgo, saj je bilo treba z revidiranjem razjasniti veliko neodpravljenih težav. V tem obdobju so države članice prejele prvo in drugo tranšo ocenjenega zapadlega plačila.

⁽²⁹⁾ Stopnja preostale napake je ocena napake, ki ostane, potem ko se popravijo napake, ki jih odkrijejo nadzorni in kontrolni sistemi držav članic.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.41 Sodišče nima posebnih opažanj v zvezi s poročilom o dejavnostih GD MARE glede pravilnosti z izkazi povezanih transakcij.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Zaključek za leto 2012

4.42 Za to skupino politik:

— preizkušanje transakcij kaže, da je najverjetnejša stopnja napake v populaciji 7,9 %,

— so preučeni nadzorni in kontrolni sistemi ⁽³⁰⁾ ocenjeni kot delno uspešni. Od šestih revidiranih sistemov držav članic za razvoj podeželja eden ni bil uspešen (Romunija), drugih pet pa je bilo delno uspešnih (Bolgarija, Nemčija (Brandenburg in Berlin), Francija, Poljska in Švedska).

Na splošno revizijski dokazi kažejo, da na sprejete odhodke vpliva pomembna stopnja napake.

Priporočila

4.43 V **Prilogi 4.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil. V letnih poročilih za leti 2009 in 2010 je dalo sedem priporočil, od katerih je bilo eno izvedeno večinoma, šest pa deloma.

ODGOVOR KOMISIJE

Pregledi zunanjih strokovnjakov so del standardnih pisnih smernic glede delovnih postopkov Agencije. Navzkrižja interesov se rešujejo z izjavami strokovnjakov in takšno sestavo ocenjevalnih odborov, da so posamezni strokovnjaki v manjšini. Agencija bo dopolnila svoje dokaze o pregledih v skladu z zaključki revizorjev.

4.42

— Komisija je seznanjena z najverjetnejšo stopnjo napake, kakor jo je ocenilo Sodišče. Ne strinja se z oceno Sodišča glede zakonitosti in pravilnosti ene transakcije. Zato je po oceni Komisije stopnja neupravičenih plačil nižja.

Preskušanje transakcij, kot ga je izvedlo Sodišče, kaže, da je ocenjena stopnja napake ostala ustaljena v primerjavi z lanskim letom.

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

Predvsem glede Romunije je tudi Komisija s svojimi revizijami odkrila večje slabosti, prav tako se izvajajo postopki za potrditev obračunov. Tudi za Bolgarijo je Komisija s svojimi revizijami ugotovila slabosti, ki jih bo obravnavala v okviru postopka za potrditev obračunov.

4.43 Komisija šteje, da so štiri priporočila, ki se nanašajo na kmetijstvo in ki jih je opredelilo Sodišče, izvedena.

⁽³⁰⁾ Vsi preučeni sistemi so bili izbrani na podlagi analize tveganja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.44 Glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2012 Sodišče za področje razvoja podeželja priporoča:

- **priporočilo 1:** naj države članice bolje izvajajo obstoječe administrativne preglede ob upoštevanju vseh pomembnih informacij, ki so na razpolago plačilnim agencijam, saj je tako mogoče odkriti in popraviti večino napak (glej odstavek 4.11 in 4.24),
- **priporočilo 2:** naj Komisija zagotovi ustrezno spremljanje vseh primerov, pri katerih je Sodišče odkrilo napake (navedeni v odstavkih 4.17, 4.24 in 4.25),
- **priporočilo 3:** naj Komisija v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za EKSRP uporabi podoben pristop kot za nevezano pomoč na površino, pri kateri za oceno stopnje napake posamezne plačilne agencije upošteva rezultate svojih revizij skladnosti (glej odstavek 4.38),

za SKP kot celoto pa:

- **priporočilo 4:** naj Komisija pri svojih revizijah skladnosti zagotovi ustrezno pokritost (glej odstavek 4.27),
- **priporočilo 5:** naj Komisija obravnava slabosti, odkrite z revizijami skladnosti, ter trajni problem dolgih zamud pri postopku potrditve skladnosti kot celoti (glej odstavke 4.27, 4.31 in 4.33),

ODGOVOR KOMISIJE

4.44

Komisija se strinja, da bi morale države članice bolje izvajati svoje administrativne preglede.

V zvezi z oblikovanjem svojih izvedbenih pravil za reformo SKP Komisija obravnava možne načine krepitve upravnih in kontrolnih sistemov, ki jih bodo uporabljale države članice, in utrditve različnih instrumentov (vključno z odložitvijo plačil), ki jih bo Komisija uporabljala za boljšo zaščito finančnega interesa EU, kadar države članice ne bodo upoštevale pravil deljenega upravljanja.

Komisija bo zagotovila, da se bodo vse sistemske napake, ki jih odkrije Sodišče, ustrezno spremljale, vključno po potrebi s postopkom skladnosti.

Komisija je v svojem zbirnem poročilu za leto 2012 že navedla, da se bo nov integriran pristop še nadalje razvijal in od poročil za leto 2013 naprej uporabljal tudi za EKSRP. Prav tako opozarja, da integrirani pristop upošteva tudi ugotovitve revizije sistemov, ki jo je opravilo Sodišče, in ugotovitve certifikacijskih organov.

Komisija bo sprejela ustrezne ukrepe v mejah razpoložljivih virov.

Komisija bo nadalje izboljševala svojo revizijsko metodologijo in postopke. Prav tako si bo še naprej prizadevala izboljšati in pospešiti postopek, predvsem v okviru priprav za izvajanje reforme SKP, ob upoštevanju, da je treba ohraniti standarde kakovosti in pravico držav članic do odgovora.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 6:** naj Komisija še izboljša svojo metodo za določanje finančnih popravkov, tako da bo ta bolje upoštevala naravo in težo ugotovljenih kršitev (glej odstavek 4.30).

4.45 Na področju politik zdravje in varstvo potrošnikov:

- **priporočilo 7:** naj Komisija obravnava slabosti, ugotovljene v sistemih za javno naročanje in sporazumih o dodelitvi nepovratnih sredstev (glej odstavek 4.40).

ODGOVOR KOMISIJE

Kot kaže povečanje skupnega zneska finančnih popravkov v zadnjih letih in znatno zmanjšanje deleža pavšalnih popravkov leta 2012, kot jih je opazilo že Sodišče, je Komisija že izboljšala svoj način določanja finančnih popravkov.

Komisija si na splošno vedno prizadeva izboljšati svoj način določanja finančnih popravkov, predvsem v okviru izvajanja reforme SKP.

4.45

Slabosti bodo obravnavane z boljše dokumentiranimi pregledi in posodobljenimi postopki ob upoštevanju uveljavitve nove finančne uredbe.

PRILOGA 4.1

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

	2012			2011	2010	2009
	Razvoj podeželja	Okolje, ribištvo in zdravje	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA						
Transakcije skupaj	160	17	177	178	92	93
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da						
da so brez napak	37 % (59)	41 % (7)	37 % (66)	43 %	48 %	67 %
da je nanje vplivala vsaj ena napaka	63 % (101)	59 % (10)	63 % (111)	57 %	52 %	33 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake						
Analiza po vrsti napake						
Količinsko neopredeljive napake	42 % (42)	60 % (6)	43 % (48)	38 %	48 %	42 %
Količinsko opredeljive napake	58 % (59)	40 % (4)	57 % (63)	62 %	52 %	58 %
upravičenost	71 % (42)	100 % (4)	73 % (46)	68 %	56 %	22 %
nastanek	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	0 %	6 %
točnost	29 % (17)	0 % (0)	27 % (17)	30 %	44 %	72 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK						
Najverjetnejša stopnja napake				7,9 %		
Zgornja meja napake				11,3 %		
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.

⁽²⁾ Številke v oklepajih pomenijo dejansko število transakcij.

PRILOGA 4.2

REZULTATI PREUČEVANJA 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, izbi- ranje, izvajanje, nadzor kakovosti in poročanje o rezultatih	Izvajanje in kontrolni- ranje navzkrižne skladnosti	Skupna ocena
Francija (zgolj spremljanje prejšnjih opažanj)	delno uspešno	delno uspešno	N/R	delno uspešno
Švedska	delno uspešno	uspešno	delno uspešno	delno uspešno
Nemčija (Brandenburg in Berlin)	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno
Poljska	delno uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno
Bolgarija	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno
Romunija (Agencija za plačila in intervencije v kmetij- stvu in Plačilna agen- cija za razvoj pode- želja in ribištvo)	neuspešno	neuspešno	neuspešno	neuspešno

PRILOGA 4.3

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

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2010	3.58 (d) da bodo certifikacijski organi ustrezno preverjali kakovost inšpekcijskih pregledov in poročali o njej.			X				
	3.59 Sodišče za področje razvoja podeželja priporoča, naj Komisija in države članice odpravijo ugotovljene slabosti, zlasti z izboljšanjem uspešnosti pregledov, ki se izvajajo za ne-IAKS ukrepe.			X				
	3.60 Komisija in države članice morajo sprejeti uspešne ukrepe, da se rešijo vprašanja, ugotovljena na področjih politik okolje, ribištvo ter zdravje in varstvo potrošnikov.			X				
2009	3.74 Sodišče prav tako ponavlja, da so na področju razvoja podeželja potrebna dodatna prizadevanja za nadaljnjo poenostavitev pravil in pogojev.			X				
	3.75 Poleg tega Sodišče meni, 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 inšpekcijskih pregledov in kontrol držav članic.			X				
	3.76 Kot zadnje je treba z ustreznimi nacionalnimi organi sprejeti učinkovite ukrepe za preprečevanje plačil neupravičenih odhodkov za projekte ribolova.			X				
	3.76 Notranje kontrole plačil državam članicam za programe za izkoreninjenje in spremljanje živalskih bolezni zahtevajo jasno ločevanje nalog med službami Komisije in razvoj ustreznih formalnih kontrolnih postopkov.		X					

POGLAVJE 5

Regionalna politika, energetika in promet

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	5.1–5.25
Posebne značilnosti področij politik	5.4–5.24
Cilji politike	5.4–5.5
Instrumenti politike	5.6–5.20
Tveganja za pravilnost	5.21–5.24
Obseg revizije in revizijski pristop	5.25
Pravilnost transakcij	5.26–5.43
Uspešnost sistemov	5.44–5.61
Revizijski organi	5.44–5.52
Preučitev štirih revizijskih organov, ki jo je izvedlo Sodišče	5.46–5.49
Ocena nadzora Komisije nad revizijskimi organi	5.50–5.52
Pregled letnih poročil Komisije o dejavnostih	5.53–5.61
Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko	5.54–5.59
Generalni direktorat za mobilnost in promet ter Generalni direktorat za energetiko	5.60–5.61
Zaključek in priporočila	5.62–5.65
Zaključek za leto 2012	5.62–5.63
Priporočila	5.64–5.65
Priloga 5.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za regionalno politiko, energetiko in promet	
Priloga 5.2 – Rezultati preučevanja sistemov za sklade kohezijske politike (ESRR, KS in ESS)	

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

5.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena regionalne politike, energetike in prometa, ki zajema področja politike regionalna politika, mobilnost in promet ter energetika. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2012 so v **tabeli 5.1**.

Tabela 5.1 – Regionalna politika, promet in energetika – ključne informacije za leto 2012

(v milijonih EUR)

Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
Regionalna politika	Evropski sklad za regionalni razvoj in druge regionalne operacije	27 466	deljeno
	Kohezijski sklad	9 622	deljeno
	Solidarnostni sklad	726	deljeno
	predpristopne intervencije, povezane s strukturnimi politikami	354	decentralizirano
	upravni odhodki	86	neposredno centralizirano
		38 254	
Mobilnost in promet	vseevropska omrežja (TEN)	819	neposredno/posredno centralizirano
	notranji, zračni in pomorski promet	158	neposredno/posredno centralizirano
	upravni odhodki	65	neposredno centralizirano
	raziskave na področju prometa	63	neposredno centralizirano
		1 105	
Energetika	konvencionalne in obnovljive energije	285	neposredno / posredno centralizirano / skupno
	jedrska energija	197	neposredno / posredno centralizirano / skupno
	raziskave na področju energetike	152	neposredno centralizirano
	upravni odhodki	78	neposredno centralizirano
	vseevropska omrežja (TEN)	11	neposredno centralizirano
		723	
	Plačila za leto skupaj	40 082	
	– upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	229	
	Operativni odhodki skupaj	39 853	
	– predplačila ⁽²⁾	1 871	
	+ obračunana predplačila ⁽²⁾	2 753	
	Revidirana populacija skupaj	40 735	
	Obveznosti za leto skupaj	45 091	

⁽¹⁾ Ugotovitev revizije upravnih odhodkov so navedene v poglavju 9.

⁽²⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 6 Priloge 1.1).

Vir: Konsolidirani računovodski izkazi Evropske unije za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.2 Regionalna politika, ki se v največji meri izvaja v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskega sklada (KS), predstavlja 96 % porabe za področja politik, ki so zajeta v tem poglavju, področji energetike in prometa pa preostale 4 %.

5.3 ESRR (s plačili v višini 27,5 milijarde EUR) in KS (s plačili v višini 9,6 milijarde EUR) sta v letu 2012 predstavljala 97 % odhodkov regionalne politike⁽¹⁾. Plačila na področjih prometa in energetike so v letu 2012 znašala 1,8 milijarde EUR. Približno 45 % odhodkov za promet in energetiko je bilo namenjenih programom vseevropskih omrežij (TEN), 16 % pa projektom v zvezi s konvencionalnimi in obnovljivimi energijami⁽²⁾.

Posebne značilnosti področij politik

Cilji politike

Regionalna politika

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

Promet in energetika

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

Instrumenti politike

Regionalna politika

5.6 ESRR financira gradnjo infrastrukture, ustvarjanje ali ohranjanje delovnih mest, pobude za regionalni gospodarski razvoj ter dejavnosti v podporo malim in srednje velikim podjetjem.

5.7 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⁾ Preostali večji kategoriji odhodkov za regionalno politiko so predstavljali projekti Solidarnostnega sklada EU (2 %) ter projekti v okviru Instrumenta za predpristopno pomoč (1 %).

⁽²⁾ Preostale tri večje kategorije odhodkov so predstavljali raziskovalni projekti, ki so v največji meri financirani iz okvirnih programov za raziskave (12 %), projekti v zvezi z jedrsko energijo (11 %) ter projekti notranjega, zračnega in pomorskega prometa (9 %).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

5.8 Med instrumente regionalne politike spadata tudi Solidarnostni sklad EU, ki nudi pomoč v primeru naravnih nesreč v državah članicah, ter Instrument za predpristopno pomoč, namenjen pomoči državam kandidatkam pri pripravah na izvajanje regionalne porabe EU.

Upravljanje in kontrola porabe v skladih kohezijske politike v okviru deljenega upravljanja

5.9 ESRR in KS tvorita skupaj z Evropskim socialnim skladom (ESS) sklade kohezijske politike. Za te sklade veljajo enaka pravila, ob upoštevanju izjem, določenih v uredbah za posamezen sklad. Pravila o upravičenosti so določena na nacionalni, včasih pa tudi na regionalni ravni. Skladi kohezijske politike se izvajajo v okviru večletnih programov, na podlagi ureditev deljenega upravljanja med Komisijo in državami članicami. Isti nacionalni organi so pogosto odgovorni za upravljanje vseh skladov kohezijske politike. ESS, ki je obravnavan v poglavju 6, se v tem poglavju omenja pri zadevah, ki so skupne vsem trem skladom.

5.10 Komisija za vsako programsko obdobje na podlagi predlogov držav članic odobri operativne programe (OP) skupaj z okvirnimi finančnimi načrti, ki vključujejo prispevek EU in nacionalne prispevke⁽³⁾. Projekte, ki se financirajo v okviru operativnih programov, izvajajo zasebniki, združenja, zasebne ali javne družbe ali pa lokalni, regionalni in nacionalni javni organi.

5.11 Organi v državah članicah izberejo projekte za doseganje ciljev operativnega programa. Upravičenci prijavijo stroške, nastale v zvezi s projekti, nacionalnim organom. 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. Delež, ki ga sofinancira EU, se nato povrne iz proračuna EU.

5.9 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.

⁽³⁾ Komisija je za programsko obdobje 2007–2013 odobrila skupno 434 operativnih programov: 317 za ESRR/KS (24 izmed teh operativnih programov vključuje projekte KS) in 117 za ESS.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

Raven držav članic in regij

5.12 Za preprečevanje ali odkrivanje in popravljanje nepravilnih odhodkov so v prvi vrsti odgovorne države članice, ki o tem poročajo Komisiji. Za tekoče upravljanje so odgovorni pooblaščen organi upravljanja in posredniška telesa⁽⁴⁾. To vključuje izbiranje posameznih projektov, izvajanje postopkov in pregledov za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje napak 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 zaradi povračila. Organi upravljanja in organi za potrjevanje imajo zato ključno vlogo pri zagotavljanju, da so odhodki, ki jih povrne Komisija, pravilni.

5.13 Revizijski organi v državah članicah so odgovorni za izvajanje revizij sistemov in operacij, da pridobijo razumno zagotovilo o uspešnem delovanju upravljavskih 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.

Raven Komisije

5.14 Komisija mora pridobiti zagotovilo, da so države članice vzpostavile upravljavške in kontrolne sisteme, ki so skladni z zahtevami iz uredb, in da ti sistemi uspešno delujejo⁽⁵⁾. Če Komisija ugotovi, da država članica ni popravila nepravilnih odhodkov, ki so bili potrjeni in prijavljeni, ali da so v upravljavskih in kontrolnih sistemih hujše pomanjkljivosti, lahko prekine ali začasno ustavi plačila⁽⁶⁾. Če država članica ne umakne nepravilnih odhodkov (ki jih lahko nadomesti z upravičenimi odhodki za druge projekte istega operativnega programa) in/ali ne popravi napak, odkritih v sistemih, lahko Komisija izvede finančne popravke, s katerimi zmanjša neto financiranje EU⁽⁷⁾.

5.14 Komisija je v letnih poročilih generalnih direktorátov za strukturne sklade o dejavnostih za leto 2012 podala podrobno oceno stopnje zagotovila glede vzpostavitve in poznejšega delovanja upravljavskih in kontrolnih sistemov za vsak program, ki se sofinancira, ter skupno oceno nacionalnih kontrolnih sistemov.

Komisija v primeru sistemskih pomanjkljivosti v svoji nadzorni vlogi prekine in/ali začasno ustavi plačila. O izvajanju te odgovornosti poroča v letnem poročilu o dejavnostih (glej stran 45). GD za regionalno in mestno politiko za leto 2012 poroča o dveh začasnih ustavitvah plačil za programe Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), sproženju 66 postopkov pred ustavitvijo, 69 prekinitvah plačilnih rokov in 119 preventivnih zgodnjih opozorilih za države članice.

⁽⁴⁾ Posredniška telesa so javna ali zasebna telesa, ki delujejo pod odgovornostjo organa upravljanja in izvajajo naloge v njegovem imenu.

⁽⁵⁾ Člen 72 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 210, 31.7.2006, str. 25).

⁽⁶⁾ 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.

⁽⁷⁾ Člen 99 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Promet in energetika

5.15 Cilji prometnih politik Evropske unije 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 TEN-T je glavni finančni instrument, ki zagotavlja financiranje za velike infrastrukturne projekte.

5.16 Cilj energetske politik je prispevati k zagotavljanju cenovno dostopne energije, konkurenčnih cen ter tehnološko naprednih energetskih storitev za državljane in podjetja. Spodbujajo trajnostno proizvodnjo energije, promet in porabo ter zanesljivo oskrbo z energijo v EU. Glavni finančni instrument je Evropski energetski program za oživitev (EEPO), ki zagotavlja financiranje za projekte, večinoma v obliki nepovratnih sredstev in subvencij.

Upravljanje in kontrola porabe na področju prometa in energetike v okviru neposrednega, posrednega centraliziranega in skupnega upravljanja

5.17 Komisija (Generalni direktorat za mobilnost in promet ter Generalni direktorat za energetiko) izvršuje odhodke za promet in energetiko v okviru neposrednega in posrednega centraliziranega upravljanja (prek dveh izvajalskih agencij in skupnega podjetja⁽⁸⁾) ter v okviru skupnega upravljanja (kot so skladi za jedrsko razgradnjo ali evropski finančni mehanizem za energetska učinkovitost).

5.18 Komisija običajno financira projekte na podlagi uradnih razpisov za zbiranje predlogov za projekte. Plačila za odobrene projekte nakaže neposredno upravičencem, na podlagi sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev ali lastnih sklepov. Upravičenci so običajno organi držav članic, lahko pa so tudi javna ali zasebna podjetja. Skoraj vsa plačila se izvedejo v obrokih: s predplačilom ali izplačilom predfinanciranja ob podpisu sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev ali sklepa o financiranju, ki mu sledijo vmesna in končna plačila, s katerimi se povrnejo upravičeni odhodki, ki so jih sporočili upravičenci.

5.19 Komisija oceni predloge za projekte na podlagi podrobno določenih meril za izbiro in dodelitev, nudi informacije in navodila upravičencem ter spremlja in preverja izvajanje projektov na podlagi poročil o finančnem in tehničnem napredku, ki jih predložijo upravičenci. Izjave o izdatkih mora potrditi neodvisni zunanji revizor ali ustrezní nacionalni organ, če je tako določeno v sporazumih o dodelitvi nepovratnih sredstev ali sklepov Komisije.

⁽⁸⁾ Izvajalska agencija za vseevropsko prometno omrežje, Izvajalska agencija za konkurenčnost in inovativnost ter Skupno podjetje SESAR (program raziskav o upravljanju zračnega prometa enotnega evropskega neba).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

5.20 Poleg tega Komisija izvaja naknadne revizije za odkrivanje in popravljanje napak, ki morda niso bile odkrite pri prejšnjih pregledih.

*Tveganja za pravilnost***Regionalna politika**

5.21 Glavna tveganja pri odhodkih ESRR in KS so povezana s financiranjem projektov, ki niso skladni s pravili javnega naročanja na ravni EU in/ali na nacionalni ravni ali ne izpolnjujejo pogojev za upravičenost. Poleg tega obstaja tveganje, da upravičenci prijavijo posamezne neupravičene stroške.

5.22 Organi držav članic se pri izvajanju operativnih programov soočajo s konkurenčnimi prednostnimi nalogami. Porabo je treba ustrezno pregledovati, da se zagotovi pravilnost in stroškovna učinkovitost. Hkrati pa obstaja interes po črpanju sredstev EU. To lahko v praksi ovira dosledno izvajanje uspešnih kontrol.

5.23 Obstaja tudi tveganje, da se primeri neskladnosti s pravili EU in/ali nacionalnimi pravili na različnih kontrolnih stopnjah v državi članici ali Komisiji ne odkrijejo in/ali ne popravijo, zaradi česar se na koncu iz proračuna EU povrnejo neupravičeni odhodki.

Promet in energetika

5.24 Pri odhodkih za promet in energetiko 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.

5.21 Kot je podrobneje navedeno v delovnem dokumentu njenih služb z naslovom „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 specifične ukrepe, ki jih izvaja za ublažitev teh tveganj (zlasti dodatne smernice in usposabljanje za organe upravljanja glede ugotovljenih tveganj, pravočasne izvedbe finančnih popravkov, postopki prekinitvev plačilnih rokov inčasne ustavitve plačil ter revizije, usmerjene v najbolj tvegana območja).

5.22 Komisija v okviru tega meni, da dober upravljavski in kontrolni sistem omogoča potrditev zakonitih in pravnih odhodkov.

5.23 Zaradi večletne narave upravljavskega in kontrolnega sistema previsoko izplačilo, odkrito v enem od zahtevkov za plačila, ki jih povrne Komisija, v času potrditve morda še ni bilo obravnavano v celotni kontrolni verigi na nacionalni ravni in ravni EU. Komisija zato vsako leto oceni kumulativno preostalo tveganje nepravilnih odhodkov za vsak program od začetka programskega obdobja in z ukrepanjem zmanjšuje ugotovljena tveganja. Kadar so v upravljavskih in kontrolnih sistemih ugotovljene pomanjkljivosti, Komisija s primernimi ukrepi zagotovi, da so vsi zadevni kumulativni odhodki kriti s potrebnimi finančnimi popravki.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Obseg revizije in revizijski pristop

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

- (a) pri reviziji je bil preučen vzorec 180 transakcij⁽⁹⁾, kot je navedeno v odstavku 6 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse transakcije znotraj področij politik. Leta 2012 je vzorec vseboval plačila za projekte v 17 državah članicah⁽¹⁰⁾;
- (b) pri oceni sistemov so bili preučeni:
 - (i) štiri revizijski organi (in, če je ustrezno, pooblaščen revizijski organi) za tri sklade kohezijske politike (tj. ESRR, KS in ESS) v programskem obdobju 2007–2013 v štirih državah članicah: Belgija (valonska regija), Malta, Slovaška in Združeno Kraljestvo (Anglija)⁽¹¹⁾;
 - (ii) nadzorne dejavnosti Komisije v zvezi z revizijskimi organi kot celoto;
 - (iii) letna poročila o dejavnostih Generalnega direktorata za regionalno in mestno politiko, Generalnega direktorata za mobilnost in promet ter Generalnega direktorata za energetiko.

⁽⁹⁾ Ta vzorec zajema 180 transakcij, ki se nanašajo na 168 projektov regionalne politike (138 ESRR in 30 KS), 9 projektov na področju prometa in 3 projekte na področju energetike (glej **Prilogo 5.1**). Od 168 transakcij s področja regionalne politike za projekte ESRR/KS se jih 145 nanaša na programsko obdobje 2007–2013, 23 pa na obdobje 2000–2006. Vzorec je bil izbran iz vseh plačil, razen predplačil, ki so v letu 2012 znašala 1,9 milijarde EUR.

⁽¹⁰⁾ Belgija, Češka, Nemčija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Luksemburg, Madžarska, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Finska in Združeno kraljestvo.

⁽¹¹⁾ To je del preučevanja revizijskih organov, ki se je začelo leta 2010 (glej odstavke 4.37 do 4.44 letnega poročila za leto 2010) in nadaljevalo leta 2011 (glej odstavke 5.35 do 5.51 letnega poročila za leto 2011). Skupaj je bilo med letoma 2010 in 2012 revidiranih 19 revizijskih organov v 15 državah članicah.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

5.26 Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v **Prilogi 5.1**. Od 180 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče, je na 88 (49 %) vplivala napaka. Sodišče na podlagi napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 6,8 % ⁽¹²⁾.

Pri več kot polovici transakcij na področju regionalne politike bi lahko nekatere izmed najdenih napak preprečili s pregledi na ravni držav članic

5.27 Sodišče meni, da so imeli organi držav članic pri 56 % transakcij na področju regionalne politike, na katere so vplivale napake (količinsko opredeljive in/ali neopredeljive), na voljo dovolj informacij, da bi lahko pred potrditvijo odhodkov Komisiji eno ali več napak odkrili in popravili.

5.28 Tako kot lani so bile pri ESRR in KS v preverjanjih, ki jih izvajajo nacionalni organi, ugotovljene slabosti, zlasti v „pregledih na prvi stopnji“, ki jih izvajajo organi upravljanja in posredniška telesa ⁽¹³⁾.

5.26 Komisija ugotavlja, da je najverjetnejša stopnja napake za leto 2012 v skladu s stopnjami napake, ki jih je Sodišče predstavilo za zadnja tri leta v povezavi s sedanjim programskim obdobjem. To zmanjšanje stopnje napake v primerjavi s prejšnjimi obdobji izhaja iz okrepljenih določb o kontroli v programskem obdobju 2007–2013 in uporabe stroge politike prekinitvev/začasnih ustavitvev plačil pri Komisiji v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti. Komisija bo še naprej osredotočala svoje ukrepe na najbolj tvegane programe in/ali države članice in v primerih ugotovljenih pomanjkljivosti uvajala hitre popravne ukrepe (glej tudi odgovora na odstavka 1.12 in 1.13).

Poleg tega je Komisija v letu 2012 izvedla pavšalne popravke na kumulativni podlagi za vse odhodke v dveh programih na Češkem in Slovaškem. Komisija opozarja, da je storila vse, kar je bilo v njeni moči, in da je pri tem v celoti upoštevala veljavne uredbe, da bi zaščitila proračun EU v istem proračunskem letu, ki ga je revidiralo Sodišče, vendar navedenih pavšalnih popravkov Sodišče pri izračunu stopnje napake za leto 2012 ni upoštevalo.

Komisija ugotavlja tudi, da je v letu 2012 prišlo do zmanjšanja pogostosti napak na 49 % v primerjavi z 59 % v letu 2011.

5.27 in 5.28 Komisija te primere dosledno spremlja, da bi zagotovila, da bodo zadevni sistemi v prihodnosti bolje preprečevali napake še pred potrditvijo.

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 zaključne faze, zato dela napak iz vzorca Sodišča ni bilo mogoče odkriti. Vpliv kontrolnega sistema na znižanje stopenj napak je običajno viden šele v naslednjih letih, ko so izvedene vse ravni kontrol.

⁽¹²⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna iz reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je stopnja napake v populaciji med 3,7 % in 9,9 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

⁽¹³⁾ Glej odstavek 5.30 letnega poročila za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

Ker se Komisija zaveda pomembnosti vloge upravnih pregledov, od leta 2010 izvaja ciljno usmerjene revizije upravnih pregledov pri programih z visokim tveganjem v primerih, v katerih je ugotovila, da bi pomanjkljivosti lahko ostale neopažene ali pa bi se jih opazilo prepozno. Rezultati teh revizij do konca leta 2012 so predstavljeni v letnem poročilu o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko (glej stran 39).

5.29 Napake, odkrite na področjih politik ESRR/KS, prometa in energetike, so se nanašale na:

- (a) neupoštevanje pravil javnega naročanja ali
- (b) prijavljanje neupravičenih stroškov ali
- (c) nepravilen izračun finančne vrzeli pri projektih, ki ustvarjajo prihodek, ali
- (d) nespoštovanje pravil glede državnih pomoči.

Neupoštevanje pravil javnega naročanja predstavlja več kot polovico stopnje napake, ki jo je za ta področja ocenilo Sodišče

5.30 Pravila javnega naročanja so ključni instrument za gospodarno in uspešno porabo javnih sredstev in za krepitev notranjega trga v EU.

5.31 Sodišče je za leto 2012 revidiralo 247 postopkov javnega naročanja v zvezi z naročili za dela in storitve, ki so bili osnova za odhodke za 180 transakcij, ki jih je preizkusilo Sodišče ⁽¹⁴⁾. Skupna ocenjena vrednost naročil pri revidiranih postopkih javnega naročanja znaša približno 6,3 milijarde EUR ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ Pri več kot polovici od 247 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.

⁽¹⁵⁾ Znesek pomeni skupne odhodke za oddana naročila, katerih del je bil potrjen v okviru revidiranih izjav o izdatkih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.32 Tako kot v prejšnjih letih je bilo zlasti veliko napak v postopkih javnega naročanja ⁽¹⁶⁾. Sodišče je v 31 % od 180 revidiranih transakcij odkrilo primere neskladnosti s pravili EU in/ali nacionalnimi pravili javnega naročanja.

5.33 V 12 % revidiranih transakcij je bilo ugotovljeno resno neupoštevanje teh pravil (glej okvir 5.1). Te napake dosegajo 51 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 52 % ocenjene stopnje napake za ta področja politik.

Okvir 5.1 – Primeri resnega neupoštevanja pravil javnega naročanja

- (a) *Umetna razdelitev del na več razpisov*: pri projektu ESRR za razširitev obmorskega pristanišča v Nemčiji so bila dela za obnovo trajektnega terminala razdeljena na tri razdelke, kljub temu da so vsi razdelki izpolnjevali isto tehnično in gospodarsko funkcijo. Dela so bila nato umetno razdeljena na šest naročil, od katerih je bilo pet oddanih z uporabo poenostavljenega postopka. Glede na naravo razpisanih del to omejevanje konkurence ni bilo upravičeno.

Podoben primer je bil ugotovljen pri projektu ESRR na Poljskem.

ODGOVOR KOMISIJE

5.32 Do napak pri javnem naročanju prihaja zaradi neupoštevanja pravil notranjega trga in, kot je prikazano v drugih poglavjih tega poročila, niso značilne samo za kohezijsko politiko. Komisija v vsakem primeru nadaljuje z izvajanjem ciljno usmerjenih ukrepov za preprečevanje in odkrivanje primerov neskladnosti s postopki javnega naročanja. Trenutno na področju deljenega upravljanja pregleduje in usklajuje svoja pravila za uporabo pavšalnih popravkov v takšnih primerih neskladnosti.

5.33 Komisija ugotavlja, da napake, ugotovljene v 22 od 180 revidiranih projektov, predstavljajo več kot polovico izračunane stopnje napake. Komisija poudarja, da sta med temi projekti dva primera, za katera meni, da je bila napaka, ki jo je ugotovilo Sodišče, že popravljena s pavšalnim finančnim popravkom, ki ga je na programski ravni leta 2012 opravila država članica (glej tudi odgovor na odstavek 5.26).

Komisija opravi pavšalne popravke v kohezijski politiki na podlagi smernic Odbora za usklajevanje skladov ⁽¹⁾ in tako štiti proračun EU, pri čemer upošteva načelo sorazmernosti ter naravo in težo dejanskih ugotovljenih nepravilnosti.

Komisija in nacionalni organi uporabljajo te pavšalne stopnje pri uvedbi finančnih popravkov za kršenje pravil javnega naročanja, med drugim tudi pri spremljanju napak, ki jih sporoči Sodišče.

⁽¹⁶⁾ Glej odstavka 4.26 in 4.27 letnega poročila za leto 2010 ter odstavke 5.31 do 5.33 letnega poročila za leto 2011.

⁽¹⁾ Smernice za določanje finančnih popravkov pri izdatkih, ki jih sofinancirajo strukturalni skladi in Kohezijski sklad, v primerih neupoštevanja pravil o javnih naročilih, obvestilo Odbora za usklajevanje skladov 07/0037/03 z dne 29. novembra 2007.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (b) *Neupravičena neposredna oddaja naročila*: pri projektu TEN-T za gradnjo proge hitre železnice v Franciji sta bila gradbena projekta neposredno oddana istemu podjetju, ki je v preteklosti za upravljavca infrastrukture že izvajalo podobne storitve. Vendar takšna neposredna oddaja naročila ni bila v skladu z veljavnimi pravili javnega naročanja, naročilo pa bi moralo biti predmet javnega razpisa.

Podobni primeri neupravičene neposredne oddaje naročila so bili ugotovljeni pri projektih ESRR na Poljskem.

- (c) *Nepravilna oddaja naročila zaradi napačne uporabe meril za dodelitev*: pri projektu ESRR za razširitev univerze in postavitev pilotnega obrata biorafinerije v Združenem kraljestvu je bilo naročilo razdeljeno na dva sklopa. Na stopnji ocenjevanja pa sta bila oba sklopa ocenjena skupaj, kar je spremenilo izid razpisa. Posledično je bila oddaja naročila nepravilna.

Podoben primer je bil ugotovljen pri projektu ESRR na Madžarskem.

ODGOVOR KOMISIJE

5.34 Sodišče je v dodatnih 19 % od 180 preučenih transakcij odkrilo druge napake v zvezi z razpisnimi postopki in postopki oddaje javnih naročil. Med temi napakami so bili primeri neskladnosti z zahtevami za obveščanje in objave, pomanjkljivosti v razpisni dokumentaciji in postopkovne slabosti pri ocenjevanju ponudb. Te napake ne prispevajo k stopnji napake, ki jo je ocenilo Sodišče (glej odstavek 5.26) ⁽¹⁷⁾.

Neupravičeni stroški so bili prijavljeni v 9 % vseh projektov, ki jih je revidiralo Sodišče

5.35 Ob prijavi stroškov Komisiji nacionalni organi potrdijo, da so ti nastali v skladu z vrsto posebnih določb iz uredb EU, nacionalnih pravil za upravičenost, posebnih pravil operativnih programov, javnih razpisov, sklepov o odobritvi sofinanciranja ali sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev.

5.34 Komisija bo spremljala vse napake, o katerih poroča Sodišče, in v skladu s svojimi smernicami uvedla finančne popravke povsod, kjer bo to primerno in pravno mogoče (glej odgovor na odstavek 5.33).

⁽¹⁷⁾ Dodatne informacije o pristopu Sodišča h količinskemu opredeljevanju napak pri javnem naročanju so v odstavkih 9 do 11 Priloge 1.1.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.36 Sodišče je ugotovilo, da so bili v 9 % preučenih transakcij prijavljeni neupravičeni stroški. To predstavlja 39 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 19 % ocenjene stopnje napake za ta področja politik (glej okvir 5.2).

ODGOVOR KOMISIJE

5.36 Komisija poudarja, da je pomembno, da upravičenci in organi upravljanja programov dosledno upoštevajo pravila o upravičenosti. To se lahko stori prek usposabljanja in navodil, za regionalno politiko pa bi organi upravljanja morali prenesti to znanje, pridobljeno prek usposabljanja in navodil, na vse organe, ki upravljajo sklade. Če Komisija pri regionalni politiki na programski ravni odkrije zapletena pravila, zadevnim državam članicam tudi priporoči, naj jih poenostavijo.

Kjer bodo ugotovljena tveganja, bo Komisija še naprej osredotočala svoje ukrepe na organe, pristojne za programe. Komisija bo glede programov za obdobje 2014–2020 državi članici priporočila, naj poenostavi pravila o upravičenosti za programe in učinkovito uporabi poenostavljeno obračunavanje stroškov, predvidenih v uredbah.

Okvir 5.2 – Primeri prijavljenih neupravičenih stroškov

- (a) *Prijavljeni odhodki, nastali zunaj obdobja upravičenosti:* pri projektu TEN-T za izdelavo gradbenega načrta za avtocestno obvoznico je bilo šest računov, izdanih pred začetkom obdobja upravičenosti, vključenih v izjavo o odhodkih, ki so bili nato Komisiji nepravilno potrjeni kot upravičeni.

Podobni primeri odhodkov, ki so bili neupravičeni zaradi neupoštevanja obdobja upravičenosti, so bili odkriti pri projektih ESRR v Franciji in Avstriji.

- (b) *Prekomerne provizije za upravljanje:* pri projektu ESRR v zvezi s skladom za nepovratna sredstva in posojila za socialna podjetja z omejenimi finančnimi zmožnostmi v Združenem kraljestvu so bile v zahtevku za povračilo stroškov plače in drugi stroški napačno navedeni kot stroški dela, zahtevati pa bi se morala provizija za upravljanje (ki se izračuna kot odstotek neposrednih stroškov), kot je določeno v uredbah EU. Zaradi tega so bili v zahtevku navedeni previsoki odhodki.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

Nepravilen izračun finančne vrzeli je bil odkrit v skoraj 8 % transakcij, ki jih je preučilo Sodišče

5.37 V okviru ESRR in KS je znesek pomoči EU, ki se odobri za projekt, odvisen od naložbenih stroškov projekta in ocenjenih čistih prihodkov, ki jih bo ustvaril. Zato je treba pri projektih, ki ustvarjajo prihodke⁽¹⁸⁾, pred potrditvijo projekta analizirati bodoče prihodke in naložbene stroške: naložbeni stroški, od katerih se odštejejo čisti prihodki, ki jih bo projekt po pričakovanjih ustvaril v določenem referenčnem obdobju, in preostala vrednost projekta, so opredeljeni kot „finančna vrzel“.

5.38 Sodišče je odkrilo primere projektov, ki ustvarjajo prihodek, pri katerih finančna vrzel ni bila pravilno ocenjena. V teh primerih niso bili upoštevani potencialni prihodki iz naložbe ali pa so bile uporabljene nerealno visoke ocene stroškov. Tudi preostale vrednosti morda niso bile upoštevane. Teh težav organi upravljanja pri potrditvi sofinanciranja projekta in/ali odobritvi plačil zanj niso odkrili.

5.39 Prijave previsokih stroškov zaradi nepravilnega izračuna finančne vrzeli so bile odkrite pri 1 % revidiranih transakcij. To predstavlja 5 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 5 % ocenjene stopnje napake za ta področja politik (glej okvir 5.3). Za nadaljnjih 7 % projektov Sodišče ni količinsko opredelilo napak, ker navodila Komisije na dan odobritve projekta niso bila jasna ali ker projekti še niso bili zaključeni.

5.38 in 5.39 Za količinsko neopredeljive napake Komisija poudarja, da:

- pri enem primeru meni, da povračilo iz nacionalnega zdravstvenega sistema ne predstavlja prihodka za izračun finančne vrzeli,
- se je za projekte v okviru Kohezijskega sklada iz obdobja 2000–2006, sofinancirane pred letom 2003, v skladu z uredbo zahtevalo, da se prihodki upoštevajo, pri čemer ni bila za ta namen navedena nobena določena metoda, je pa bila kot enako pomembna navedena potreba po spodbujanju načela „povzročitelj plača“, kar je pomenilo povečane prihodke za zadevne projekte. Poleg tega se je uredba sklicevala na potrebo po razvoju takšnih metod v sodelovanju z vsako zadevno državo članico. Zato se lahko metode, ki so se pred letom 2003 uporabljale za upoštevanje dohodkov in hkrati spodbujale načelo „povzročitelj plača“, razlikujejo od metod, ki se uporabljajo zdaj, ne da bi to pomenilo kršitev veljavnih pravil.

⁽¹⁸⁾ V skladu s členom 55 Uredbe (ES) št. 1083/2006 je: „projekt, ki ustvarja prihodek, vsak projekt, ki vključuje naložbo v infrastrukturo, za katere uporabo se plačujejo pristojbine, ki jih neposredno krijejo uporabniki, ali vsak projekt, ki vključuje prodajo ali oddajo zemlje ali zgradb, ali kakršne koli druge storitve proti plačilu“.

Okvir 5.3 – Primeri nepravilnih izračunov finančne vrzeli za projekte, ki ustvarjajo prihodek

Uporaba nerealnih ocen stroškov: pri projektu KS za obnovo mestnega omrežja za pitno vodo na Portugalskem je upravičenec v analizi stroškov in koristi prijavil previsoke predvidene stroške dela. Zaradi tega je prišlo do previsoko prijavljene finančne vrzeli.

Podobni primeri, pri katerih so bili v analizi stroškov in koristi upoštevani previsoki stroški, so bili odkriti pri projektih ESRR in KS v Španiji, na Poljskem in v Združenem kraljestvu.

Nespoštovanje pravil glede državnih pomoči pri 3 % projektov

5.40 Pravila glede državnih pomoči zagotavljajo, da države članice s svojim posredovanjem ne izkrivljajo konkurence in trgovine znotraj EU. Projekti morajo izpolnjevati določbe teh pravil glede državnih pomoči ⁽¹⁹⁾.

5.41 Pri 3 % od 180 revidiranih transakcij sofinancirani projekti niso izpolnjevali pravil glede državnih pomoči. V primerih, v katerih je Sodišče lahko ugotovilo, da je to prispevalo k nepravilnemu financiranju EU, so bile napake količinsko opredeljene. Te količinsko opredeljene napake predstavljajo 5 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 9 % ocenjene stopnje napake za ta področja politik. Drugi primeri neupoštevanja pravil glede državnih pomoči, pri katerih na tej stopnji učinka na financiranje EU ni bilo mogoče količinsko opredeliti, niso upoštevani v stopnji napake, ki jo je izračunalo Sodišče (glej okvir 5.4). V letu 2011 je bilo s sodbo Sodišča Evropske unije potrjeno, da pravila glede državnih pomoči veljajo tudi za infrastrukturne projekte, ki se bodo uporabljali v komercialne namene ⁽²⁰⁾.

5.41 Komisija se strinja, da je skladnost s pravili o državni pomoči pogoj za upravičenost programov. Vendar je bila tako kot v grškem primeru, navedenem v okviru 5.4, obveznost prijave infrastrukturnih projektov pravno nejasna do sodne zadeve Leipzig/Halle na Sodišču Evropske unije v letu 2011 (ki se je izpodbila s končno sodbo šele leta 2013). Da bi Komisija državam članicam in upravičencem zagotovila pojasnilo o praktičnih posledicah sodbe, je novembra 2012 izdala navodilo in ga predstavila Odboru za usklajevanje skladov. Komisija meni, da v skladu s tem navodilom odsotnost prijave infrastrukturnih projektov pred novembrom 2012 ni bila nepravilnost.

⁽¹⁹⁾ Člen 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) o državnih pomočeh.

⁽²⁰⁾ Zadeva T-443/08 Freistaat Sachsen in Land Sachsen-Anhalt proti Komisiji in T-455/08 Mitteldeutsche Flughafen AG in Flughafen Leipzig-Halle GmbH proti Komisiji, sodba z dne 24. marca 2011, kot jo je potrdilo Sodišče Evropske unije 19. decembra 2012 v zadevi C-288/11P.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 5.4 – Primeri projektov, ki niso v skladu s pravili glede državnih pomoči

Državna pomoč, o kateri Komisija ni bila obveščena: pri projektu ESRR za gradnjo pristaniške infrastrukture v Grčiji je pomoč predstavljala državno pomoč ⁽²¹⁾. Komisija o projektu ni bila obveščena, kot določa člen 108 PDEU, zato njegova skladnost z notranjim trgovom ni bila ocenjena.

Podobni primeri so bili ugotovljeni pri projektih ESRR v Nemčiji in v Združenem kraljestvu.

ODGOVOR KOMISIJE

Napake, odkrite pri zaključnih plačilih Komisije

5.42 V preteklih letih je Sodišče ugotovilo, da lahko zaradi nezanesljive zaključne dokumentacije (kot je npr. izjava ob zaključku pomoči) pride do neupravičenega povračila nepravilnih odhodkov, če Komisija ne izvede primernih ukrepov za odkrivanje in popravljanje zadevnih napak ⁽²²⁾.

5.43 Letošnji vzorec je zajemal zaključna plačila za dva operativna programa (Avstrija in Poljska) in sedem projektov KS (Španija) iz obdobja 2000–2006, v okviru katerih je bilo skupaj revidiranih 22 projektov ESRR in KS. Sodišče je ugotovilo napake pri 12 od omenjenih 22 projektov. Pri enem operativnem programu ESRR je Sodišče ugotovilo, da pri zaključnih plačilih niso bili pravilni vsi odhodki (Avstrija). Kljub temu je Komisija ta operativni program leta 2012 zaključila brez finančnih popravkov. Pri sedmih projektih KS v Španiji za napake, ki jih je odkrilo Sodišče, ni bilo naloženih finančnih popravkov.

5.42 Slabosti v izjavah o zaključku pomoči je Komisija ugotovila in analizirala pred revizijo Sodišča, ki je potekala na začetni stopnji procesa zaključevanja ⁽²⁾. Te slabosti je Komisija obravnavala v poznejših fazah procesa zaključevanja, po začetni oceni zaključnih dokumentov pa so se izvedla tudi dodatna revizijska dela. Kjer je bilo primerno, so bili opravljeni finančni popravki.

5.43 Komisija bo ukrepala glede napak, ugotovljenih v zaključenem programu, in opozarja, da lahko v primeru odkritih preostalih napak naloži finančne popravke do tri leta po uradnem zaključku programa.

Komisija je aprila 2013 Evropskemu parlamentu predložila pregledno poročilo o finančnih popravkih za programe iz obdobja 2000–2006, ki jih je opravila sama in ki so jih sporočile države članice. V poročilu je navedeno, da so popravki dosegli vsaj 5,6 % (7,3 milijarde EUR) dodelitev ESRR za programsko obdobje do 31. decembra 2012 (in 6,2 % ali 8,1 milijarde EUR do 31. marca 2013) ⁽³⁾.

V povezavi s sedmimi projekti v okviru Kohezijskega sklada, navedenimi v opažanju Sodišča, se Komisija sklicuje na svoj odgovor 5.39 in ponovno poudarja, da ni prišlo do kršitev veljavnega pravnega okvira, ki bi upravičevale finančne popravke.

⁽²¹⁾ Kot je določeno v členu 107 PDEU.

⁽²²⁾ Glej odstavke 5.52 do 5.64 letnega poročila za leto 2011.

⁽²⁾ Glej odgovor Komisije na odstavka 5.57 in 5.58 iz letnega poročila za leto 2011.

⁽³⁾ ARES (2013)689652 z dne 12. aprila 2013 Evropskemu parlamentu in ARES (2013)1044808 z dne 14. maja 2013 Evropskemu računskemu sodišču.

USPEŠNOST SISTEMOV

Revizijski organi

5.44 V 27 državah članicah je bilo ustanovljenih 112 revizijskih organov za 434 operativnih programov v okviru ESRR/KS in ESS v programskem obdobju 2007–2013 (glej odstavka 5.10 in 5.13) ⁽²³⁾.

5.45 Na področju kohezije letna poročila o nadzoru in letna mnenja revizijskih organov zagotavljajo informacije o pravilnosti porabe EU v okviru ESRR/KS in ESS v programskem obdobju 2007–2013 ⁽²⁴⁾. V letu 2012 je Komisija skupaj prejela 198 letnih poročil o nadzoru in letnih mnenj ⁽²⁵⁾ za 317 operativnih programov ESRR/KS ter 117 operativnih programov ESS ⁽²⁶⁾.

5.45 Revizijski organi imajo osrednjo vlogo v postopku oblikovanja zagotovila, 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 vzorcev operacij, ki so praviloma izvedene v skladu z revizijsko strategijo. Uredba Komisiji omogoča, da se pri oblikovanju svojega zagotovila pod določenimi pogoji zanaša na delo revizijskega organa (člen 73 Uredbe (ES) št. 1083/2006).

Komisija tesno sodeluje in se usklajuje z revizijskimi organi ter že od leta 2009 pregleduje njihove metodologije in rezultate revizij. Komisija je tako na podlagi ponovno izvedenih revizij revizijskim organom posredovala nasvete, navodila in priporočila, kar je prispevalo h krepitvi zmogljivosti.

V svojih letnih poročilih o dejavnostih za leto 2012 sta GD za regionalno in mestno politiko ter GD za zaposlovanje podrobno analizirala informacije in rezultate revizij, ki so jih v svojih letnih poročilih o nadzoru za leto 2012 navedli revizijski organi (glej strani 33–37 letnega poročila o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko za leto 2012 ter strani 35–39 letnega poročila o dejavnostih GD za zaposlovanje za leto 2012).

⁽²³⁾ Od omenjenih 112 revizijskih organov je 63 odgovornih za reviziranje operativnih programov ESRR/KS ter ESS v svoji državi članici ali določeni regiji. Ti revizijski organi za več skladov so zadolženi za 344 od 434 zadevnih operativnih programov in v finančnem smislu revidirajo 89 % celotnega proračuna (v smislu financiranja EU ter nacionalnega javnega in zasebnega financiranja).

⁽²⁴⁾ Vsak revizijski organ lahko pripravi enega ali več letnih poročil o nadzoru, ki se lahko nanašajo na enega ali več operativnih programov.

⁽²⁵⁾ 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).

⁽²⁶⁾ Za 13 operativnih programov ESRR revizijski organi do marca 2013 niso predložili nobenih letnih poročil o nadzoru in letnih mnenj za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

Preučitev štirih revizijskih organov, ki jo je izvedlo Sodišče

5.46 V **Prilogi 5.2** so rezultati preizkušanja posameznih ključnih zahtev in skupna ocena štirih preučenih revizijskih organov: Belgije (valonska regija), Malte, Slovaške in Združenega kraljestva (Anglija). Sodišče je posebno pozornost namenilo letnim poročilom o nadzoru in letnim mnenjem ter tistim področjem dela revizijskih organov, ki so neposredno in pomembno vplivala na njihove zaključke.

5.47 Sodišče je pri vsakem od preučenih revizijskih organov pregledalo:

- (a) njegovo organizacijsko ureditev in revizijsko metodologijo;
- (b) njegove delovne dokumente za dve reviziji sistemov;
- (c) njegove delovne dokumente za vzorec 20 revizij operacij, vključno s ponovitvijo vsaj petih od omenjenih 20 revizij, in
- (d) njegova letna poročila o nadzoru in letna mnenja za leto 2012 ter z njimi povezane delovne dokumente.

5.48 Sodišče je tako kot v preteklih letih ugotovilo, da so bile organizacijske ureditve vseh štirih preučenih revizijskih organov v glavnem skladne z uredbami EU. Enako velja za revizijsko metodologijo za revizijo sistemov. Vendar je Sodišče odkrilo slabosti pri načinu, kako revizijski organi izvajajo revizije operacij in revizije sistemov in/ali kako o rezultatih poročajo Komisiji ⁽²⁷⁾.

5.49 Sodišče je tri revizijske organe od štirih ocenilo kot „delno uspešne“, enega pa kot „uspešnega“. Za revizijske organe, ki so bili ocenjeni kot „delno uspešni“, Sodišče meni, da letna poročila o nadzoru niso v celoti skladna s pravili, in/ali pa je Sodišče pri ponovitvi revizije operacij ugotovilo težave, ki jih revizijski organi predhodno niso zaznali.

5.46 Od začetka sedanjega programskega obdobja je Komisija izvedla 269 revizijskih obiskov, da bi deloma ali v celoti pregledala delo 41 revizijskih organov za področje ESRR/Kohezijskega sklada (KS), ki pokrivajo 96 % vseh dodeljenih sredstev iz ESRR/KS, in 84 revizijskih organov za področje Evropskega socialnega sklada (ESS), ki pokrivajo 99 % vseh dodeljenih sredstev ESS. Ta sklop dela je vključeval štiri revizijske organe, ki jih je revidiralo Sodišče. Komisija je večino revizijskih organov za revizijo izbrala na podlagi letno posodobljene ocene tveganja, ki med več merili tveganja, ki se redno pregledujejo, vključuje tudi programske dodelitve.

5.49 Na podlagi revizijskih dokazov, zbranih v več letih, Komisija meni, da se lahko pri svojem postopku oblikovanja zagotovila zanese na delo teh štirih dobro delujočih revizijskih organov (glej tudi odgovora Komisije na odstavka 6.30 in 6.31).

⁽²⁷⁾ Glej odstavek 5.43 letnega poročila za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

Ocena nadzora Komisije nad revizijskimi organi

5.50 Leta 2012 je Komisija nadaljevala poizvedbo o zanesljivosti dela revizijskih organov in njihovi skladnosti z uredbami EU ⁽²⁸⁾. Komisija je pri delu teh organov odkrila podobne pomanjkljivosti, kot jih je ugotovilo Sodišče (glej odstavka 5.48 in 5.49) ali kot so bile ugotovljene v preteklih letih ⁽²⁹⁾.

5.51 Poleg tega je za vsak operativni program ESRR/KS in ESS s pomočjo dokumentacijskega pregleda preverila informacije, ki so jih navedli revizijski organi v svojih letnih poročilih o nadzoru in letnih mnenjih ⁽³⁰⁾. Če je po mnenju Komisije stopnja napake, ki jo sporoči revizijski organ, zanesljiva in reprezentativna za operativni program (ali skupino operativnih programov), jo lahko sprejme ali jo ponovno izračuna na podlagi dodatnih informacij. Če je po mnenju Komisije sporočena stopnja napake nezanesljiva, uporabi pavšalno stopnjo napake (od 2 % do 25 %) na podlagi svoje ocene tveganja za operativni program.

5.52 Ugotovitve Sodišča na podlagi informacij, ki jih ima na voljo Komisija, in dodatnih informacij, ki so bile zahtevane od revizijskih organov, za vse tri sklade (ESRR/KS in ESS) so bile naslednje ⁽³¹⁾:

⁽²⁸⁾ Od leta 2009 je 62 od 112 revizijskih organov pregledal GD za regionalno in mestno politiko in GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Ti revizijski organi so zadolženi za 257 od 317 operativnih programov ESRR/KS in 48 od 117 operativnih programov ESS. Revizijski organi, preučeni v štirih letih, predstavljajo 95 % proračuna ESRR/KS in 55 % proračuna ESS (v smislu financiranja EU ter nacionalnega javnega in zasebnega financiranja) v programskem obdobju 2007–2013.

⁽²⁹⁾ Glej odstavke 4.42 letnega poročila za leto 2010 in odstavke 5.45 letnega poročila za leto 2011.

⁽³⁰⁾ V posebnih primerih se poleg dokumentacijskega pregleda za pridobitev dodatnih informacij izvede tudi obisk na kraju samem pri revizijskih organih.

⁽³¹⁾ Sodišče je pri 138 operativnih programih ESRR/KS in ESS preverilo, ali je Komisija pri potrjevanju stopenj napake, ki so jih sporočili revizijski organi, učinkovito preverila točnost in zanesljivost informacij, ki so jih navedli revizijski organi. Za te operativne programe je odgovornih 27 od 62 revizijskih organov, za katere je Komisija v preteklih treh letih opravila posebno poizvedbo (glej odstavke 5.50).

5.50 Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 5.46, v katerem navaja informacije o revizijskih obiskih, izvedenih na področju kohezijske politike od leta 2009. Preiskava revizijskih organov ostaja glavna preiskava v okviru veljavne revizijske strategije Komisije. GD za regionalno in mestno politiko ter GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje nadaljujeta s svojimi revizijami, pri čemer do sredine leta 2014 načrtujeta še 102 revizijska obiska.

5.51 Komisija poudarja, da analiza letnih poročil o nadzoru in revizijskih mnenj predstavlja glavni del postopka oblikovanja zagotovila, ki podpira izjavo o notranji kontroli v letnem poročilu o dejavnostih, v katerem poroča o rezultatih svoje analize (glej na primer letno poročilo o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko za leto 2012, strani 33–35, in Prilogo 9 ter letno poročilo o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje za leto 2012, strani 35–38, in Prilogo 8).

V zvezi z zanesljivostjo in reprezentativnostjo sporočenih stopenj napake glej drugo alineo v odgovoru na odstavek 5.52.

5.52

UGOTOVITVE SODIŠČA

— Možnost Komisije, da potrdi in po potrebi prilagodi stopnje napake, ki so jih nacionalni revizijski organi navedli v svojih letnih poročilih o nadzoru, je omejena, saj se od revizijskih organov ne zahteva, da Komisiji sporočijo informacije o svojih revizijah operacij ⁽³²⁾.

— Pri 51 pregledanih operativnih programih od 138 je Sodišče ugotovilo, da Komisija pri pregledu letnih poročil o nadzoru ni imela na voljo dovolj informacij, da bi sprejela (ali ponovno izračunala) stopnje napake, o katerih so poročali revizijski organi. Tukaj so zajeti tudi primeri, ko se revidirani odhodki v letnih poročilih o nadzoru niso povsem skladali s porabo operativnega programa za tekoče leto ali ko revizijski organi stopenj napake, navedenih v letnih poročilih o nadzoru, niso pravilno izračunali.

ODGOVOR KOMISIJE

— Komisija na začetku vsakega leta analizira vsa letna poročila o nadzoru in revizijska mnenja, ki jih predložijo revizijski organi. Poleg tega upošteva vse rezultate nacionalnih revizij, ki jih med letom prejme od revizijskih organov, ter rezultate ostalih svojih revizij in revizij Sodišča. Na podlagi ugotovljenih dvomov ali tveganj ter za dodatno izboljšanje zanesljivosti sporočenih stopenj napake so službe Komisije leta 2013 izvedle obiske za ugotavljanje dejstev za ESRR/KS (11 obiskov v 9 državah članicah) in za ESS (15 držav članic), da bi zbrale dodatne dokaze in pridobile pojasnila o predloženih letnih poročilih o nadzoru, zlasti o metodologiji za izračun stopenj napake. V nekaterih primerih so rezultati obiskov ponudili dobro podlago za ponoven izračun stopenj napake. Komisija je tudi pisno zahtevala dodatne informacije od nekaterih revizijskih organov, ki so jih nato tudi posredovali.

Rezultat te analize je glavni vir v postopku oblikovanja zagotovila, kot je pojasnjeno v letnih poročilih o dejavnostih.

S tem je Komisija pridobila obsežno znanje o tveganjih, povezanih z vsakim revizijskim organom.

— Komisija ugotavlja, da 51 programov, ki jih navaja Sodišče, ustreza delu, ki ga je opravilo 9 od skupaj 112 revizijskih organov, ki so zadolženi za ESRR, ESS in KS. Ugotavlja tudi, da tehnično vprašanje, ki se je pojavilo v primeru 31 francoskih programov, ne spremeni ocene revizijskega organa in Komisije.

Komisija poudarja, da so bile pavšalne stopnje po potrebi uporabljene, ko je sporočene stopnje napake ocenila kot nezanesljive. Za 14 programov, pri katerih ni bila uporabljena pavšalna stopnja, je Komisija sporočene stopnje napake ocenila kot zanesljive in ugotavlja, da je uporaba vzorčnih stopenj napake, ki temeljijo na nestatističnih vzorcih, predvidena v uredbi v primeru majhnih populacij dejavnosti.

To so edini kazalniki, ki so na voljo za oceno skupnega tveganja za zadevne programe, zato jih Komisija uporablja za namene postopka oblikovanja zagotovila. V takšnih primerih Komisija prav tako upošteva značilnosti populacije in revizijsko pokritost. Komisija je v letih 2012/2013 dejavno spodbujala uporabo statističnega vzorčenja in je aprila 2013 posodobila navodila o vzorčenju, da bi omogočila uporabo statističnega vzorčenja tudi v primeru majhnih populacij dejavnosti in tako dobila reprezentativne rezultate.

⁽³²⁾ Glej tudi odstavek 5.50 letnega poročila za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

Glede na navedeno je treba poudariti, da Komisija ob potrditvi stopenj, ki jih sporočijo revizijski organi, uporabi vse razpoložljive revizijske postopke, ko se pojavijo dvomi o točnosti in/ali zanesljivosti sporočenih stopenj napake, in sicer pisna in ustna vprašanja za revizijske organe, obiske za ugotavljanje dejstev in/ali analizo dodatnih informacij revizijskih organov, vključno z rezultati posameznih revizij, če je to potrebno. Na podlagi teh informacij so se stopnje napake, navedene v letnih poročilih o nadzoru, prilagodile za 21 % programov ESRR/KS in 15,4 % programov ESS. Poleg tega je Komisija sporočene stopnje napake za 11 % programov ESRR/KS in ESS štela za nezanesljive in jih zamenjala s pavšalnimi stopnjami (glej letno poročilo o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko za leto 2012, stran 35, ter letno poročilo o dejavnostih GD za zaposlovanje za leto 2012, stran 37).

Za dodatna pojasnila glede stopenj napake, o katerih so poročali revizijski organi v zvezi z ESS, se Komisija sklicuje na svoj odgovor na odstavek 6.40(a).

— Pri 16 operativnih programih od 138 so revizijski organi sporočili nerepresentativne stopnje napake (tj. stopnje, ki ne temeljijo niti na statističnem niti na formalnem nestatističnem pristopu k vzorčenju v skladu z navodili Komisije). Takšnih stopenj Komisija pri postopku dajanja zagotovil ne bi smela uporabljati za projiciranje stopnje napake na operativni program kot celoto. Sodišče je ugotovilo, da je Komisija samo pri dveh od teh 16 operativnih programov uporabila pavšalno stopnjo, kakor je zahtevano.

— Pri petih operativnih programih od 138 je bila stopnja napake, ki jo je ponovno izračunalo Sodišče (ob upoštevanju večletnih finančnih popravkov) nad 2 %.

— Komisija pozdravlja dejstvo, da je Sodišče prišlo do enakih zaključkov, za vse razen petih od 138 pregledanih primerov. Ti primeri zadevajo dva revizijska organa. Glede teh petih primerov se Komisija po podrobni analizi pojasnil, prejetih od zadevnih revizijskih organov, ne strinja in potrjuje svojo oceno, kot je navedena v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012.

Zlasti v primeru štirih nizozemskih programov, zbranih v en vzorec, je bila Komisija mnenja, da je bil projekt, v katerem sta v letu 2012 napako ugotovila tako revizijski organ kot tudi Komisija pri svoji reviziji, izredne narave in ne bi smel biti izbran za financiranje. Nacionalni organi so privolili v umik odhodkov, povezanih s celotnim projektom, in posledično tudi s tem povezanih nepravilnih odhodkov proti koncu leta 2012. Komisija zato meni, da teh odhodkov ni treba vključiti v izračun načrtovane stopnje napake. Glede nemškega programa Komisija meni, da bi imelo upoštevanje tistega dela odhodkov, ki je bil izključen iz populacije za revizijo, zelo omejen učinek na stopnjo napake.

Komisija zato meni, da je pravilno izvajala svojo nadzorno vlogo glede stopenj napake, o katerih so poročali revizijski organi.

Pregled letnih poročil Komisije o dejavnostih

5.53 Sodišče je ocenilo letna poročila o dejavnostih za leto 2012 in spremne izjave generalnih direktoratsv za regionalno in mestno politiko, za mobilnost in promet ter za energetiko. Glede pravilnosti plačil, odobrenih v letu 2011, je zlasti:

- (a) ocenilo pridržke, izražene za leto 2012, in
- (b) preverilo doslednost in točnost izračunov tveganih zneskov, ki jih je pripravila Komisija.

Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko

5.54 Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012 ocenil, da obstaja tveganje napake pri 2,2 % do 5,0 % vmesnih in končnih plačil za ESRR in KS za programsko obdobje 2007–2013, ki so bila odobrena v letu 2012 ⁽³³⁾.

5.55 Ta ocena, ki jo je Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko izračunal v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012, temelji na stopnjah napake, ki so jih navedli revizijski organi v zvezi z odhodki za leto 2011 ⁽³⁴⁾. Stopnja napake je nad 2-odstotnim pragom pomembnosti, ki ga je določila Komisija, in je skladna z oceno Sodišča za to področje politik za leto 2011 ⁽³⁵⁾.

5.55 Komisija se strinja, da je stopnja tveganja, navedena v letnem poročilu o dejavnostih GD za regionalni razvoj za leto 2012, primerljiva z rezultati Sodišča v njegovem letnem poročilu za leto 2011.

⁽³³⁾ Za leto 2011 je Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko ocenil, da znaša tveganje pri vmesnih in končnih plačilih 3,1 % do 6,8 %.

⁽³⁴⁾ V skladu s sektorskimi uredbami so revizijski organi stopnjo napake Komisiji sporočili decembra 2012 na podlagi odhodkov, prijavljenih v letu 2011.

⁽³⁵⁾ Glej odstavek 5.28 letnega poročila za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.56 Število operativnih programov, za katere je Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko izrekel pridržek, in njihov ocenjeni finančni učinek sta se v letu 2012 v primerjavi z letom 2011 ⁽³⁶⁾ zmanjšala, v glavnem zato, ker je Komisija na podlagi stopenj napake, o katerih so v svojih letnih poročilih o nadzoru za leto 2012 poročali revizijski organi, ocenila, da je tvegani znesek nižji.

5.57 Sodišče meni, da bi moral Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko izreči pridržek za pet dodatnih operativnih programov (glej odstavek 5.52 zgoraj).

5.58 Pri oceni operativnih programov Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko upošteva tudi številčne podatke o večletnem kumulativnem preostalem tveganju (ki ga izračuna Komisija in pri katerem se upoštevajo finančni popravki, ki so bili izvedeni na ravni EU in nacionalnih ravneh od začetka programskega obdobja). Vendar ima Komisija na voljo samo omejene informacije o uspešnosti sistemov za uvedbo finančnih popravkov, ki so jih vzpostavile države članice. Zato obstaja tveganje, da ocena, ki jo je Komisija za posamezne operativne programe pripravila v letnih poročilih o dejavnostih, ni dovolj zanesljiva.

5.59 Pristop, ki ga za upoštevanje finančnih popravkov pri svojih revizijah uporablja Sodišče, je opisan v odstavkih 1.19 do 1.35 poglavja 1.

ODGOVOR KOMISIJE

5.56 Kot je navedeno v povzetku letnega poročila o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko za leto 2012, je zmanjšanje števila pridržkov predvsem posledica popravilnih ukrepov, ki so jih izvedle države članice, in finančnih popravkov, ki jih je izvedla Komisija (glej letno poročilo o dejavnostih za leto 2012, strani 46–49). Stroga politika opozoril, prekinitvev in začasnih ustavitvev plačil ter finančnih popravkov, ki jo izvaja GD za regionalni in mestni razvoj, je spodbudila izboljšanje upravljaljskih in kontrolnih sistemov.

5.57 Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 5.52, ki potrjuje, da v nobenem od petih primerov ni bilo razloga za zadržek. Pri štirih od teh programov, vključenih v en vzorec, je bila napaka popravljena leta 2012 in je zato ni treba vključiti v izračun načrtovane stopnje napake. Glede petega programa Komisija meni, da bi imelo upoštevanje tistega dela odhodkov, ki je bil izključen iz populacije za revizijo, zelo omejen učinek na stopnjo napake.

5.58 Od leta 2011 službe Komisije na zahtevo organa, pristojnega za podelitev razrešnice, na podlagi tveganja revidirajo sisteme za evidentiranje finančnih popravkov in poročanje o njih. Posledično ima Komisija vsako leto več informacij o delovanju sistemov v državah članicah in zahteva izboljšanje ustreznih sistemov, kjer je to potrebno (glej zbirno poročilo, poslano organu, pristojnemu za podelitev razrešnice, in Evropskemu računskemu sodišču leta 2013) ⁽⁴⁾. Poleg tega revizijski organi sami izvajajo revizije dejavnosti organov za potrjevanje in o rezultatih poročajo Komisiji, ki te informacije upošteva pri svoji oceni.

5.59 Komisija je sprejela vse potrebne ukrepe v skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije in ki so predvideni v uredbah, da bi zaščitila proračun EU.

Komisija opozarja, da je storila vse, kar je bilo v njeni moči, in da je pri tem v celoti upoštevala veljavne uredbe v istem proračunskem letu, ki ga je revidiralo Sodišče, vendar se pavšalni popravki, ki so se uporabili pri čeških in slovaških programih, pri določanju stopnje napake za leto 2012 niso upoštevali.

Glej odgovor Komisije na odstavek 5.26 in okvir 1.2.

⁽³⁶⁾ Število operativnih programov, za katere je bil izražen pridržek, se je s 146 v letu 2011 zmanjšalo na 85 v letu 2012. Ti podatki zajemajo v celoti ali delno količinsko opredeljene pridržke za operativne programe, za katere so bila tekom leta odobrena vmesna in/ali končna plačila (121 leta 2011 in 61 leta 2012), in za operativne programe, za katera takšna plačila niso bila izvedena (25 leta 2011 in 24 leta 2012). Poleg omenjenih 85 pridržkov je GD za regionalno in mestno politiko izrekel pridržke tudi za štiri operativne programe v okviru programa IPA. Leta 2011 sta bila izražena dva pridržka v zvezi s programom IPA.

⁽⁴⁾ ARES (2013)5521 z dne 4. januarja 2013.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

Generalni direktorat za mobilnost in promet ter Generalni direktorat za energetiko

5.60 Generalni direktorat za mobilnost in promet ter Generalni direktorat za energetiko sta:

- izrekla pridrške za 23 % oz. 57 % vseh odobritev plačil, odobrenih med letom,
- ocenila, da so napake vplivale na približno 4,6 % plačil, odobrenih v letu 2012 v zvezi s šestim in sedmim okvirnim programom za raziskave in tehnološki razvoj, in
- na podlagi stopnje preostale napake ocenila, da njuni pridrški vplivajo na 2,5 % plačil v okviru okvirnih programov za raziskave, izvršenih v letu 2012.

5.61 V letu 2012 je Sodišče ugotovilo količinsko opredeljive napake v šestih od osmih revidiranih projektov TEN-T (75 %). Kljub temu Generalni direktorat za mobilnost in promet zaradi neupoštevanja pravil javnega naročanja, ki veljajo na ravni EU in na nacionalni ravni, za program TEN-T ni izrekel pridrška. Sodišče ugotavlja tudi, da je takšen pridršek izrekel Generalni direktorat za energetiko za Evropski energetski program za oživitve, pri katerem je Sodišče ugotovilo podobne težave ⁽³⁷⁾.

5.61 Komisija meni, da je v zvezi s tem Generalni direktorat za mobilnost in promet (GD MOVE) upošteval veljavna navodila za letna poročila o dejavnostih za leto 2012 (referenca Ares (2012) 1240233, točka 7.4) in da ni bilo razlogov za pridršek glede programov TEN-T. V okviru svojih nadzornih odgovornosti glede Izvajalske agencije za vseevropsko prometno omrežje je Generalni direktorat za mobilnost in promet upošteval vse informacije, ki so mu bile na razpolago, vključno s poročilom Računskega sodišča za leto 2011 in zagotovili, ki jih je dala Agencija.

Za slednjo je vredno omeniti, da je stopnja napake, ugotovljena z zaključenimi naknadnimi kontrolami, 31. decembra 2012 znašala 1,7 %, kar je pod 2-odstotnim pragom pomembnosti. Poleg tega je agencija leta 2012 ob upoštevanju ugotovitev Sodišča izvedla niz ukrepov, da bi okrepila svoje kontrole in povečala ozaveščenost upravičencev o pravilih javnega naročanja.

Do izreka pridrška, tj. 31. marca 2013, je GD MOVE od Sodišča prejel tri predhodne ugotovitve glede napak pri javnem naročanju v projektih TEN-T, od katerih je februarja 2013 analiziral in izpodbijal dve.

⁽³⁷⁾ Glej odstavek 5.69(b) letnega poročila za leto 2011.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA**Zaključek za leto 2012**

5.62 Za področja politik, ki so zajeta v tem poglavju:

— preizkušanje transakcij kaže, da je najverjetnejša stopnja napake v populaciji 6,8 %,

— so preučeni nadzorni in kontrolni sistemi ocenjeni kot delno uspešni ⁽³⁸⁾.

5.62

— Komisija ugotavlja, da je najverjetnejša stopnja napake na splošno v skladu s stopnjami napake, ki jih je v povezavi s sedanjim programskim obdobjem za zadnja tri leta predstavilo Sodišče.

To zmanjšanje stopnje napake v primerjavi s prejšnjimi obdobji izhaja iz okrepljenih določb o kontroli v programskem obdobju 2007–2013 in uporabe stroge politike prekinitvev/začasnih ustavitvev plačil pri Komisiji v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti. Komisija bo še naprej osredotočala svoje ukrepe na najbolj tvegane programe in/ali države članice in v primerih ugotovljenih pomanjkljivosti uvajala hitre popravne ukrepe (glej tudi odgovora na odstavka 1.12 in 1.13).

V letu 2012 sta bila dva programa z napakami, ki jih je v svojem vzorcu za leto 2012 ugotovilo Sodišče (na Češkem in Slovaškem), popravljena na podlagi pavšalne stopnje. Komisija opozarja, da je storila vse, kar je bilo v njeni moči, in da je pri tem v celoti upoštevala veljavne uredbe, da bi zaščitila proračun EU v istem proračunskem letu, ki ga je revidiralo Sodišče, vendar navedenega pavšalnega popravka Sodišče pri izračunu stopnje napake za leto 2012 ni upoštevalo.

— Komisija meni, da ima vzpostavljen temeljit postopek nadzora za zagotovitev skupne zanesljivosti dela revizijskih organov za oblikovanje svojega zagotovila.

Komisija je od začetka sedanjega programskega obdobja izvedla 269 revizijskih obiskov, da bi deloma ali v celoti pregledala delo 41 revizijskih organov za ESRR/KS, ki pokrivajo 96 % vseh dodeljenih sredstev ESRR/KS, in 84 revizijskih organov za ESS, ki pokrivajo 99 % vseh dodeljenih sredstev ESS.

Komisija na podlagi svoje ocene poudarja, da se lahko uspešnost in skladnost z zahtevami razlikujeta od enega revizijskega organa do drugega. V skladu s členom 73 Uredbe (ES) št. 1083/2006 se Komisija od prve polovice leta 2012 uradno zanaša na delo 15 revizijskih organov za področje ESRR/KS (za 51 programov). Komisija bo še naprej pregledovala delo revizijskih organov.

⁽³⁸⁾ Glej odstavek 17 Priloge 1.1.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.63 Splošni revizijski dokazi kažejo, da na sprejete odhodke vpliva pomembna stopnja napake.

Priporočila

5.64 Rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil, so prikazani v **Prilogi 6.2** kot del poglavja 6.

5.65 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2012 Komisiji priporoča, naj:

- **priporočilo 1:** obravnava slabosti pri „pregledih na prvi stopnji“, ki jih izvajajo organi upravljanja in posredniška telesa za ESRR in KS, s specifičnimi navodili in, kadar je primerno, ukrepi usposabljanja,

ODGOVOR KOMISIJE

5.63 Da bi Komisija zmanjšala ugotovljena tveganja, je izvedla določene ukrepe, ki vključujejo zlasti preventivne in popravne ukrepe, kot so navodila, usposabljanje, poenostavitve, pa tudi stroga politika prekinitev/začasnih ustavitvev plačil in finančnih popravkov.

5.64 Glej odgovor Komisije na odstavek 6.42 in Prilogo 6.2.

5.65

Komisija se strinja o pomembnosti pregledov na „prvi stopnji“, ki jih izvedejo države članice, in da bi jih bilo treba še naprej krepiti. Komisija je državam članicam že dajala smernice o tem, kako naj bi organi upravljanja opredelili in izvajali svoje upravne preglede.

Poleg tega je Komisija v letu 2009 pripravila izčrpane smernice za preglede na prvi stopnji in orodje za samocenjevanje za organe upravljanja, ki jih ti lahko uporabljajo za izboljšanje svojega delovanja. Komisija je leta 2011 revizijskim organom tudi poslala svoje kontrolne sezname za revizijo upravnih pregledov, ki jih lahko kot merilo uporabljajo tudi organi upravljanja. Organom upravljanja je bilo zagotovljeno posebno usposabljanje, ti pa ga morajo sedaj razširiti naprej na vse vključene ravni upravljanja projektov. V zvezi s tem bo Komisija še naprej izvajala ukrepe za krepitev zmogljivosti.

Nazadnje, Komisija od leta 2010 izvaja ciljno usmerjene revizije upravnih pregledov pri programih z visokim tveganjem v primerih, kjer ugotovi, da bi pomanjkljivosti lahko ostale neopažene ali pa bi se jih opazilo prepozno. Rezultati teh revizij do konca leta 2012 so predstavljeni v letnem poročilu o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko (glej stran 39).

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 2:** na podlagi izkušenj, ki jih je pridobila v programskem obdobju 2007–2013, izvede oceno uporabe nacionalnih pravil za upravičenost, da se ugotovijo možna področja za nadaljnjo poenostavitev in odpravijo nepotrebno kompleksna pravila („čezmerno prenašanje“),
- **priporočilo 3:** natančno določi jasna pravila in zagotovi stroga in jasna navodila za ocenjevanje upravičenosti projektov in izračun sofinanciranja za projekte ESRR in KS, ki ustvarjajo prihodke, v programskem obdobju 2014–2020,
- **priporočilo 4:** si še naprej prizadeva za izboljšanje dela revizijskih organov ter kakovosti in zanesljivosti informacij v letnih poročilih o nadzoru in revizijskih mnenjih.

ODGOVOR KOMISIJE

Komisija v celoti podpira potrebo po nadaljnji poenostavitvi nacionalnih pravil za upravičenost in odpravi nepotrebnih zapletenih pravil, ki imajo škodljiv učinek v smislu bremena za upravičence in povišane stopnje napake. Vendar Komisija kljub temu le delno sprejema to priporočilo, saj sistematična ocena vseh nacionalnih pravil za upravičenost ni izvedljiva. Kadar koli Komisija ugotovi zapletena pravila na ravni držav članic, jih obravnava skupaj z zadevnimi državami članicami. Državam članicam bo posredovala priporočila za naslednje programsko obdobje in jih spodbujala, naj uporabljajo poenostavljeno obračunavanje stroškov iz osnutkov uredb.

Komisija je priznala, da je potrebno izboljšanje na tem področju, in primerno ukrepala. Regulativni okvir za programsko obdobje 2014–2020 vključuje poenostavitve glede pravil za upravičenost v številnih pogledih in določa poenostavljen mehanizem glede projektov, ki ustvarjajo prihodek.

Komisija se strinja, da je to vprašanje pomembno, in poudarja, da je delo revizijskih organov, kot se kaže v letnih poročilih o nadzoru, eden glavnih elementov, na podlagi katerih Komisija oblikuje svoje zagotovilo. V letu 2011 so se revizijskim organom že posredovala dodatna navodila glede obravnave napak in kontrolni sezname Komisije, ki je poleg tega v letih 2012 in 2013 organizirala številne seminarje, da bi še dodatno spodbudila metodologijo revizijskega vzorčenja, ki se uporablja pri pripravi letnih poročil o nadzoru. Komisija še naprej sodeluje z revizijskimi organi, da bi zagotovila dodatna navodila, med drugim tudi o sporočanju revizijskih ugotovitev (glej stran 87 letnega poročila o dejavnostih GD za regionalni in mestni razvoj za leto 2012).

PRILOGA 5.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA REGIONALNO POLITIKO, ENERGETIKO IN PROMET

	2012					2011	2010	2009
	ESRR	KS	Energetika	Promet	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA								
Transakcije skupaj:	138	30	3	9	180	180	177	145
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da:								
so brez napak	54 % (75)	47 % (14)	33 % (1)	22 % (2)	51 % (92)	41 %	43 %	60 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	46 % (63)	53 % (16)	67 % (2)	78 % (7)	49 % (88)	59 %	57 %	40 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake								
Analiza po vrsti napake								
Količinsko neopredeljive napake:	52 % (33)	75 % (12)	50 % (1)	14 % (1)	53 % (47)	64 %	60 %	60 %
Količinsko opredeljive napake:	48 % (30)	25 % (4)	50 % (1)	86 % (6)	47 % (41)	36 %	40 %	40 %
upravičenost	87 % (26)	75 % (3)	100 % (1)	100 % (6)	88 % (36)	94 %	97 %	78 %
nastanek	3 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	3 %	0 %	0 %
točnost	10 % (3)	25 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	10 % (4)	3 %	3 %	22 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK								
Najverjetnejša stopnja napake						6,8 %		
Zgornja meja napake						9,9 %		
Spodnja meja napake						3,7 %		

⁽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.

REZULTATI PREUČEVANJA SISTEMOV ZA SKLADE KOHEZIJSKE POLITIKE (ESRR, KS IN ESS)

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		Belgija (valonska regija) RO za ESRR/ESS	Malta RO za ESRR/KS/ESS	Slovaška RO za ESRR/KS/ESS	Združeno kraljestvo (Anglija) RO za 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.	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.	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.	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.	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno

Ključne zahteve, ki jih je preizkusilo Sodišče		Belgija (valonska regija) RO za ESRR/ESS	Malta RO za ESRR/KS/ESS	Slovaška RO za ESRR/KS/ESS	Združeno kraljestvo (Anglija) RO za 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.	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	uspešno	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.	skladno	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.	uspešno	delno uspešno	uspešno	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.	uspešno	delno uspešno	uspešno	delno uspešno

Ključne zahteve, ki jih je preizkusilo Sodišče		Belgija (valonska regija) RO za ESRR/ESS	Malta RO za ESRR/KS/ESS	Slovaška RO za ESRR/KS/ESS	Združeno kraljestvo (Anglija) RO za 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.	delno skladno	delno skladno	skladno	skladno
Skupna ocena ⁽¹⁾		delno uspešno	delno uspešno	uspešno	delno uspešno

⁽¹⁾ Tako kot pri preverjanju RO v preteklih letih (glej Prilogo 4.2 k letnemu poročilu za leto 2010 in Prilogo 5.2 k letnemu poročilu za leto 2011) 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>Odstavki</i>
Uvod	6.1–6.9
Posebne značilnosti tega področja politike	6.3–6.8
Cilji politike	6.3
Instrumenti politike	6.4–6.7
Tveganja za pravilnost	6.8
Obseg revizije in revizijski pristop	6.9
Pravilnost transakcij	6.10–6.27
Uspešnost sistemov	6.28–6.38
Pregled revizijskih organov, ki ga je opravilo Sodišče	6.28–6.30
Ocena nadzora Komisije nad revizijskimi organi	6.31–6.33
Pregled letnega poročila o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje	6.36–6.38
Zaključek in priporočila	6.39–6.42
Zaključek za leto 2012	6.39–6.40
Priporočila	6.41–6.42

Priloga 6.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za zaposlovanje in socialne zadeve

Priloga 6.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za kohezijo, promet in energetiko

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

6.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena področja politike zaposlovanja in socialnih zadev. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2012 so v **tabeli 6.1**.

6.2 Področje politike zaposlovanja in socialnih zadev se večinoma financira iz Evropskega socialnega sklada (ESS), ki tako kot Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijski sklad (KS) spada med sklade za financiranje kohezijske politike in za katerega veljajo enaka pravila kot za druga dva sklada. Dodatne določbe za Evropski socialni sklad so opredeljene v posebni uredbi ⁽¹⁾. Zadeve, ki so skupne vsem trem skladom, so obravnavane v poglavju 5.

Tabela 6.1 – Zaposlovanje in socialne zadeve – ključne informacije za leto 2012

(v milijonih EUR)

Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
Zaposlovanje in socialne zadeve	Evropski socialni sklad	11 281	deljeno
	Zaposlovanje, socialna solidarnost in enakost med spoloma	120	neposredno centralizirano
	Upravni odhodki	93	neposredno centralizirano
	Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji	83	deljeno
	Delo v Evropi – socialni dialog in mobilnost	64	neposredno centralizirano
	Instrument za predpristopno pomoč	58	decentralizirano
		11 699	
	Plačila za leto skupaj	11 699	
	– upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	93	
	Operativni odhodki skupaj	11 606	
	– predplačila ⁽²⁾	146	
	+ obračunana predplačila ⁽²⁾	1 944	
	Revidirana populacija skupaj	13 404	
	Obveznosti za leto skupaj	11 782	

⁽¹⁾ Ugotovitve revizije upravnih odhodkov so navedene v poglavju 9.

⁽²⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavke od 1.6 do 1.7).

Vir: konsolidirani računovodski izkazi Evropske unije za leto 2012.

⁽¹⁾ Uredba (ES) št. 1081/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o Evropskem socialnem skladu in o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1784/1999 (UL L 210, 31.7.2006, str. 12).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti tega področja politike*Cilji politike*

6.3 Področje politike zaposlovanja in socialnih zadev je del kohezijske politike EU, ki je namenjena krepitevi ekonomske, socialne in teritorialne kohezije v EU z zmanjševanjem razvojnih razlik med regijami. Glavni cilji politike zaposlovanja in socialnih zadev EU so zlasti boj proti brezposelnosti, razvoj kadrovskih virov in spodbujanje vključevanja v trg delovne sile.

Instrumenti politike

6.4 Evropski socialni sklad je glavno sredstvo za izvajanje politike zaposlovanja in socialnih zadev. Leta 2012 je poraba zanj znašala približno 97 % porabe za to področje politike. Iz tega sklada se financirajo naložbe v človeški kapital kot usposabljanje za boljši dostop do zaposlitve, vključno s pomočjo posameznikom iz prikrajšanih skupin pri iskanju zaposlitve in drugimi ukrepi za zaposlovanje (npr. subvencije za plače in/ali stroške socialnega zavarovanja za brezposelne).

6.5 Drugi odhodki na tem področju so subvencije in nepovratna sredstva za organizacije, ki izvajajo in usklajujejo socialne in zaposlitvene ukrepe. Mednje spada financiranje agencij EU ⁽²⁾, Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji (ESPG) ⁽³⁾, instrumenta za predpristopno pomoč (IPA) ⁽⁴⁾ in prispevkov za finančne instrumente, kot je evropski mikrofinančni instrument Progress ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Evropski inštitut za enakost spolov, Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer ter Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu.

⁽³⁾ Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji podpira delavce v EU, ki so izgubili zaposlitev zaradi velikih strukturnih sprememb v svetovni trgovini ter zaradi finančne in gospodarske krize.

⁽⁴⁾ V proračunsko področje politike zaposlovanja in socialnih zadev so vključena samo plačila za tisto komponento IPA, ki se nanaša na razvoj človeških virov. IPA med drugim podpira države kandidatke pri pripravi na izvajanje in upravljanje ESS.

⁽⁵⁾ Evropski mikrofinančni instrument Progress, uveden leta 2010, povečuje razpoložljivost mikrokreditov, tj. posojil, ki so nižja od 25 000 EUR, za ustanavljanje in razvoj malih podjetij. Znesek finančne ovojnice za izvajanje teh dejavnosti v obdobju od 1. januarja 2007 do 31. decembra 2013 je bil določen v višini 683,25 milijona EUR.

Upravljanje in kontrola porabe

6.6 Za odhodke Evropskega socialnega sklada se uporablja deljeno upravljanje Komisije in držav članic. Za ta sklad se uporabljajo upravljavski in kontrolni sistemi, ki se uporabljajo za celotno kohezijsko porabo, kot je opisano v poglavju 5 (glej odstavke 5.9 do 5.14).

6.7 Tudi za Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji se uporablja deljeno upravljanje. Pri tem skladu proračunski organ odloča o odobrenih proračunskih sredstvih, Komisija pa pregleda vloge držav članic za financiranje in odobri plačila. Za instrument za predpristopno pomoč se uporablja decentralizirano upravljanje, za druge odhodke za socialne in zaposlitvene ukrepe pa neposredno centralizirano upravljanje.

Tveganja za pravilnost

6.8 Glavna tveganja za odhodke Evropskega socialnega sklada so povezana z neopredmeteno naravo naložb v človeški kapital (kot so tečaji usposabljanja), raznolikostjo sofinanciranih dejavnosti in sodelovanjem več pogosto majhnih partnerjev pri izvajanju projektov. Ti dejavniki prispevajo k neskladnosti s pravili za upravičenost in zakonodajo na ravni EU in/ali nacionalni ravni, zaradi česar so odobreni neupravičeni stroški ali prihaja do napak pri izračunu, ki vplivajo na točnost zahtevkov, česar vzpostavljeni sistemi ne zaznajo.

6.8 Komisija je sprejela posebne ukrepe za zmanjšanje prepoznanih tveganj, ki po potrebi vključujejo zlasti preventivne in popravne ukrepe, kot so usmerjanje, usposabljanje, poenostavitve in po potrebi stroga politika glede prekinitvev in začasnih ustavitvev plačil. Komisija to tveganje obravnava tudi z dejavnim spodbujanjem uporabe poenostavljenih obračunavanj stroškov v državah članicah (glej odgovore Komisije na odstavke 6.22–6.25).

Obseg revizije in revizijski pristop

6.9 V **delu 2 Priloge 1.1** k poglavju 1 sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. V zvezi z revizijo področja zaposlovanja in socialnih zadev je treba upoštevati naslednje posebne zadeve:

- (a) pri reviziji je bil preučen vzorec 180 transakcij⁽⁶⁾, kot je navedeno v odstavku 6 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse transakcije v tej skupini politik. Leta 2012 so transakcije v vzorcu vključevale plačila (ali obračune) za projekte Evropskega socialnega sklada v okviru 21 operativnih programov v 15 državah članicah⁽⁷⁾ in v treh agencijah EU ter druge projekte ali ukrepe, ki jih je Komisija neposredno upravljala;

⁽⁶⁾ Za ESS in IPA je vzorec Sodišča vseboval 168 vmesnih ali končnih plačil za projekte. Za ESPG ter druge zaposlitvene in socialne ukrepe je vzorec vseboval 12 plačil ali obračunov odhodkov.

⁽⁷⁾ Belgija, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Litva, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Slovaška in Združeno kraljestvo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

(b) pri oceni sistemov so bili preučeni:

- (i) dva revizijska organa, zadolžena za upravljanje odhodkov Evropskega socialnega sklada za programsko obdobje 2007–2013: v Združenem kraljestvu (Angliji) in na Slovaškem. To je bilo del preučevanja skupno štirih revizijskih organov za tri sklade kohezijske politike (ESRR, KS in ESS), kot je prikazano v poglavju 5 (glej odstavke 5.25);
- (ii) nadzor revizijskih organov, ki ga izvaja Komisija, zlasti ocena GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje v zvezi z zanesljivostjo informacij in zaključkov v letnih poročilih o nadzoru ter revizijskih mnenj, ki so jih pripravili revizijski organi;
- (iii) letno poročilo o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

6.10 Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v **Prilogi 6.1**. Na 63 (35 %) od 180 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče, je vplivala napaka. Sodišče na podlagi napak, ki jih je količinsko opredelilo v 31 transakcijah, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 3,2 % ⁽⁸⁾.

6.11 Rezultati revizije Sodišča kažejo slabosti zlasti pri prvostopenjskih kontrolah odhodkov, katerih namen je preprečevanje, odkrivanje in poprava nepravilnosti ter preverjanje dejanskega izvajanja projektov. Za te kontrole so odgovorni organi upravljanja in posredniška telesa v državah članicah.

6.10 Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 1.12, v katerem pojasnjuje posledice večletnega okvira na izvajanje operativnih programov. Komisija je zaradi delovanja svojega sistema notranjih kontrol leta 2012 izvedla finančne popravke in izterjave v znesku 442 milijonov EUR za področje zaposlovanja in socialnih zadev (glej zlasti tudi položaj Romunije, opisan v odgovoru Komisije na odstavek 6.39(a) in okvir 1.2). Komisija opozarja na zmanjšanje pogostosti napak, ki jih je odkrilo Sodišče na področju zaposlovanja in socialnih zadev za leto 2012 (35 %), v primerjavi z letom 2011 (40 %).

6.11 Organi upravljanja morajo pred potrditvijo odhodkov izvesti dokumentacijske preglede vseh zahtevkov, ki jih predložijo upravičenci. Vendar se lahko preverjanja 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 upravljavski in kontrolni sistemi še niso uspeli odkriti. Vpliv teh sistemov na zmanjšanje stopnje napake je običajno viden šele v naslednjih letih, ko so izvedene vse ravni kontrole.

⁽⁸⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna iz reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je stopnja napake v populaciji med 1,3 % in 5,1 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.12 Kot prejšnja leta Sodišče tudi letos meni, da so imeli organi držav članic za 67 % transakcij z napakami (količinsko opredeljivimi in količinsko neopredeljivimi) dovolj informacij, da bi lahko vsaj nekatere odkrili in popravili, preden so Komisiji potrdili odhodke.

6.13 Večina napak, odkritih na tem področju politike, se je nanašala na neupravičene projekte in odhodke, nespoštovanje pravil javnega naročanja ali vključitev neupravičenih udeležencev v projekte, sofinancirane iz Evropskega socialnega sklada.

Neupravičeni projekti in odhodki

6.14 Sodišče je pri 20 transakcijah – 11 % od 180 revidiranih transakcij – ugotovilo, da so bili projekti neupravičeni ali da so bili povrnjeni neupravičeni in napačno izračunani stroški. 17 od teh transakcij se je nanašalo na projekte Evropskega socialnega sklada. Te napake so enake 65 % vseh količinsko opredeljivih napak in dosegajo približno 72 % ocenjene stopnje napake za to področje politike (glej okvir 6.1).

ODGOVORI KOMISIJE

6.12 Komisija te primere dosledno spremlja za zagotovitev, da zadevne države članice izvajajo ustrezne akcijske načrte, da bi se v prihodnje napake preprečile pred potrditvijo odhodkov. Ker se GD EMPL zaveda ključne vloge upravnih preverjanj in potrebe po njihovem izboljšanju, je novembra 2012 vsem organom upravljanja poslal obvestilo, v katerem je opozoril na potrebo po nadaljnji krepitvi zanesljivosti in temeljitosti upravnih preverjanj ter za leto 2013 napovedal njihovo tematsko revizijo, in sicer pri sedmih izbranih operativnih programih v šestih državah članicah. Ta tematska revizija se trenutno izvaja. Komisija bo po zaključku pripravila pregledno poročilo s povzetkom rezultatov in pridobljenih izkušenj, ki ga bo delila z vsemi državami članicami.

6.14 Napake, ki jih je Sodišče ugotovilo v Romuniji, predstavljajo znaten del skupne stopnje napake na področju zaposlovanja in socialnih zadev. Komisija je podobne napake ugotovila že v preteklosti. Zato je Komisija leta 2012 uvedla 25-odstotni pavšalni finančni popravek na ravni operativnega programa. Glej odgovor na odstavek 6.39(a) in okvir 1.2.

Okvir 6.1 – Primeri neupravičenih projektov in odhodkov

- (a) *Upravičenec ni bil upravičen do financiranja iz Evropskega socialnega sklada:* V skladu z zahtevami romunske zakonodaje smejo strokovno usposabljanje izvajati samo pooblaščenici izvajalci. Projekt, namenjen vključevanju neaktivnih žensk s podeželja v trg dela, je izvajal upravičenec, ki ni imel takega pooblastila, zato je bil cel zahtevani znesek neupravičen.
- (b) *Napačno izračunani stroški dela:* Projekt, ki ga je sofinancirala neposredno Komisija, je bil namenjen krepitvi sindikalnega usklajevanja evropskih svetov delavcev. Sodišče je odkrilo računске napake pri stroških dela v višini 3,2 % revidiranega zneska.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (c) Nepravilno dodeljeni režijski stroški: V skladu s pravili EU o upravičenosti ⁽⁹⁾ je treba režijske stroške dodeljevati „[...] sorazmerno z aktivnostjo v skladu z utemeljeno pravično in nepristransko metodo.“ V Španiji so režijske stroške za projekt usposabljanja dodeljevali po metodi, ki ni izpolnjevala teh zahtev. Sodišče meni, da so previsoko obračunani režijski stroški znašali 2,3 % revidiranega zneska.

ODGOVORI KOMISIJE

Kršitev pravil za javno naročanje

6.15 Čeprav je za področje politike zaposlovanja in socialnih zadev delež transakcij v okviru postopkov javnega naročanja nižji kot na področju regionalne politike, prometa in energetike, je Sodišče pri 24 od 180 revidiranih transakcij ugotovilo kršitve pravil za javno naročanje na ravni EU in/ali nacionalni ravni. Hude kršitve teh pravil so bile ugotovljene v devetih primerih (5 % revidiranih transakcij); privedle so do količinsko opredeljivih napak. Takšne napake dosegajo 29 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 26 % ocenjene stopnje napake za to področje politike.

6.16 V vseh primerih so bili zneski pod ravnijo, za katero veljajo neposredno pravila EU za javno naročanje ⁽¹⁰⁾. Kršena so bila torej nacionalna pravila (glej okvir 6.2).

6.15 Za zaščito proračuna EU Komisija v skladu s smernicami Odbora za usklajevanje skladov v kohezijski politiki uporablja sorazmerne pavšalne popravke, pri čemer upošteva načelo sorazmernosti ter naravo in težo prepoznanih nepravilnosti.

Komisija in nacionalni organi uporabljajo te pavšalne popravke pri uvedbi finančnih popravkov za kršenje pravil za javna naročila, med drugim pri spremljanju vseh napak v javnih naročilih, o katerih poroča Sodišče.

6.16 Komisija bo spremljala vse napake, o katerih poroča Sodišče, in uvedla finančne popravke povsod, kjer bo to primerno in pravno mogoče. Komisija ugotavlja, da so v nekaterih primerih nacionalna ali regionalna pravila, ki se uporabljajo za odhodke, financirane iz Evropskega socialnega sklada (v nadaljnjem besedilu: ESS), bolj zahtevna od tistih, ki so predvidena v nacionalni zakonodaji za podobne odhodke, financirane s strani države. Zato se te dodatne zahteve lahko štejejo za čezmerno urejanje, pri katerem se odhodkom iz ESS prostovoljno nalagata nepotrebno upravno breme in zapletenost.

⁽⁹⁾ Uredba Komisije (ES) št. 448/2004 z dne 10. marca 2004 o spremembi Uredbe (ES) št. 1685/2000 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1260/1999 glede upravičenosti izdatkov za aktivnosti, ki se sofinancirajo iz strukturnih skladov, in o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1145/2003 (UL L 72, 11.3.2004, str. 66).

⁽¹⁰⁾ Direktivi 2004/17/ES in 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 134, 30.4.2004).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 6.2 – Primeri kršitev pravil za javno naročanje

- (a) *Nepravilno oddana javna naročila:* V Italiji je upravičenec izvedel postopek javnega naročanja za sklop potovalnih in izobraževalnih storitev za šolski izlet. Obvestilo o oddaji javnega naročila je objavil samo na šolski oglasni deski, ne pa tudi v regionalnih časopisih, kot je zahtevano v nacionalni zakonodaji. Poleg tega je bil rok za oddajo ponudb samo tri delovne dni. To je omejevalo konkurenčnost in možnost sodelovanja za morebitne ponudnike, zato celoten pogodbeni znesek šteje za neupravičenega. Znesek dosega 84,9 % revidiranih stroškov v prijavljenem zahtevku. Ta projekt je bil del zahtevka, ki je bil plačan, potem ko je Komisija po prekinitvi, ki jo je zahteval GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, ponovno začela izvrševati plačila za ta operativni program.

Podobne ugotovitve v zvezi z nepravilno oddanimi naročili veljajo tudi za en projekt Evropskega socialnega sklada v Romuniji.

- (b) *Nezakonito neposredno oddana javna naročila:* Pri projektu Evropskega socialnega sklada v Estoniji je bila pogodba za računovodske storitve sklenjena brez postopka javnega naročanja, s čimer so bila kršena nacionalna pravila za javno naročanje. Napaka je znašala 1,5 % revidiranega zneska.

Podobno je bilo ugotovljeno tudi pri projektih Evropskega socialnega sklada v Franciji.

Neupravičeni udeleženci

6.17 Sodišče je pri dveh od 180 revidiranih transakcij ugotovilo, da udeleženci posebnih ukrepov, financiranih iz Evropskega socialnega sklada, niso izpolnjevali meril za upravičenost, kar je privedlo do količinsko opredeljivih napak. Ti primeri znašajo 6 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 2 % ocenjene stopnje napake za to področje politike (glej okvir 6.3).

6.17 Komisija bo spremljala vse primere, ki jih je opredelilo Sodišče, da se izvedejo potrebni finančni popravki. Vendar so zahteve iz primera v okviru 6.3 še en primer čezmernega urejanja, ki je v celoti posledica nacionalnih pravil o upravičenosti, v katerih ni upoštevano, da takšno dolgo obdobje vzdrževanja pogosto ni mogoče. Po priporočilih Komisije so bile zahteve in upravljanje pomoči za zaposlovanje v tem konkretnem primeru leta 2012 znatno izboljšane.

Okvir 6.3 – Primeri neupravičenih udeležencev

Neupravičeni udeleženci: Podpora iz Evropskega socialnega sklada je bila dodeljena španskim podjetjem, ki so zaposlovala brezposelne osebe. Pogoj za upravičenost je bila zahteva, da morajo delodajalci na novo zaposlene delavce obdržati v službi najmanj tri ali v nekaterih primerih do pet let. Pri 12 osebah ta pogoj ni bil izpolnjen. Stroški, prijavljeni za neupravičene udeležence, so znašali 39,2 % revidiranega zneska.

Podobno je bilo ugotovljeno tudi pri enem projektu Evropskega socialnega sklada v Italiji.

Številni primeri neupoštevanja postopkovnih zahtev

6.18 Skoraj vse količinsko neopredeljive napake, ki jih je odkrilo Sodišče, so se nanašale na primere, v katerih organi upravljanja in upravičenci pri upravljanju in izvajanju projektov Evropskega socialnega sklada niso upoštevali postopkovnih zahtev. V osmih primerih Sodišče to neupoštevanje šteje za [resne] primere neskladnosti. V okviru 6.4 so primeri najpomembnejših kategorij količinsko neopredeljivih napak.

6.18 Komisija bo spremljala vse napake, o katerih poroča Sodišče, in zagotovila, da se bodo izvedli popravni ukrepi.

Okvir 6.4 – Primeri neupoštevanja postopkovnih zahtev

(a) *Velika sprememba obsega in ciljev projekta brez spremembe sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev:* Na Slovaškem so bile v okviru projekta Evropskega socialnega sklada sofinancirane dejavnosti usposabljanja v dveh občinah. Sodišče je ugotovilo, da je bil velik del teh dejavnosti izveden za delavce srednje šole v tretji občini, ki spada v drugo regijo. Upravičenec je sicer dobil pisno odobritev posredniškega telesa, vendar je za tovrstno spremembo treba spremeniti sporazum o dodelitvi nepovratnih sredstev, kar ni bilo narejeno.

(b) *Obvestilo o oddaji javnega naročila je bilo poslano prepozno ali sploh ni bilo poslano:* 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 Grčiji, v katerih to pravilo ni bilo upoštevano.

Podobno je bilo ugotovljeno tudi pri projektih Evropskega socialnega sklada v Združenem kraljestvu.

UGOTOVITVE SODIŠČA

(c) *Nepravilna uporaba pravil o državni pomoči*: V okviru projekta Evropskega socialnega sklada na Portugalskem se je podpora za mala in srednje velika podjetja zagotavljala s subvencioniranjem stroškov dela za 12-mesečno pripravništvo na novo zaposlenih brezposelnih oseb. Tovrstna državna pomoč bi bila sprejemljiva, če bi bila dodeljena kot pomoč *de minimis* ali v okviru sheme izvzete pomoči, vendar država članica ni uporabila nobene od teh možnosti.

Podobno je bilo ugotovljeno tudi pri enem projektu Evropskega socialnega sklada v Nemčiji.

ODGOVORI KOMISIJE

Posledice uporabe poenostavljenega obračunavanja stroškov

6.19 Sodišče je v prejšnjih letnih poročilih Komisiji priporočilo, naj poveča uporabo plačil v enkratnem znesku in pavšalnih plačil namesto izplačevanja po dejanskih stroških, da bi zmanjšala verjetnost napak in upravno breme za nosilce projektov ⁽¹¹⁾.

6.20 Leta 2009 je zakonodajalec povečal število načinov poenostavljenega obračunavanja stroškov ⁽¹²⁾. Od takrat je mogoče priglasiti stroške za projekte ali operacije v okviru nepovratnih sredstev, ki se dodeljujejo neposredno, kot:

- pavšalne zneske za posredne stroške v višini največ 20 % neposrednih stroškov projekta,
- pavšalne stroške, izračunane na podlagi standardnih stroškov na enoto, ali
- enkratne zneske v višini do 50 000 EUR za vse stroške ali del stroškov nekega projekta.

6.21 Na podlagi rezultatov ankete Komisija ocenjuje, da so pri približno 60 % operativnih programov v okviru Evropskega socialnega sklada uporabljali vsaj enega od treh načinov poenostavljenega obračunavanja stroškov za prijavo dela stroškov, povrnjenih leta 2012.

6.22 V vzorcu Sodišča je 43 transakcij v okviru 12 od 21 operativnih programov vsebovalo prijave stroškov s poenostavljenim obračunavanjem. Pri 24 transakcijah so bili pavšalni stroški obračunani na podlagi standardnih stroškov na enoto, pri 15 transakcijah pa so bili posredni stroški obračunani na podlagi pavšalov. Izplačila v enkratnem znesku so bila manjkrat uporabljena (štiri transakcije).

6.19 Po uvedbi poenostavljenih obračunavanj stroškov si Komisija dejavno prizadeva postopno razširiti njihovo uporabo in meni, da so pozitivni rezultati že vidni. Komisija bo še naprej dejavno spodbujala uporabo poenostavljenih obračunavanj stroškov.

6.22 Komisija meni, da opažanje Sodišča potrjuje vpliv njenih stalnih prizadevanj za spodbujanje držav članic k uspešnemu izvajanju poenostavljenih obračunavanj stroškov od začetka tekočega programskega obdobja, ki so se znatno utrdila s posebnimi seminarji o poenostavitvah, ki se izvajajo od leta 2011 v do zdaj 17 državah članicah.

⁽¹¹⁾ Odstavek 6.45 letnega poročila za leto 2006, odstavek 6.34 letnega poročila za leto 2007.

⁽¹²⁾ Uredba (ES) št. 396/2009 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 6. maja 2009 o spremembi Uredbe (ES) št. 1081/2006 o Evropskem socialnem skladu, glede razširitve vrst stroškov, upravičenih do prispevka iz ESS (UL L 126, 21.5.2009, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.23 Sodišče ni odkrilo nobene napake (niti količinsko opredeljive niti količinsko neopredeljive) v zvezi z uporabo poenostavljenega obračunavanja stroškov. To kaže, da je pri projektih, za katere se stroški prijavljajo s poenostavljenim obračunavanjem, manjša verjetnost napak. Zato bi morala širša uporaba poenostavljenega obračunavanja stroškov pozitivno vplivati na stopnjo napake.

6.24 Ena od glavnih ovir za to, da bi organi upravljanja in posredniška telesa uporabljali poenostavljeno obračunavanje stroškov, je strah, da bi uvedli stopnje, ki ne bi izpolnjevale zahtev iz člena 11(3) Uredbe (ES) št. 1081/2006⁽¹³⁾: stopnje „se vnaprej določijo na podlagi poštenega, pravičnega in preverljivega izračuna“. Komisija je izdala smernice za razumevanje teh zahtev⁽¹⁴⁾. Te smernice so jasne in vsebujejo dobre ponazoritve ter bodo z dejavnim spodbujanjem poenostavljenega obračunavanja stroškov in sistematično vnaprejšnjo odobritvijo izračunanih pavšalnih stopenj, ki jo opravi Komisija, verjetno privedle do tega, da ga bodo organi upravljanja in posredniška telesa bolj uporabljali. To je zlasti pomembno zaradi sedanje pripravljalne faze za prihodnje programsko obdobje 2014–2020.

Ponovna uvedba plačil v okviru problematičnih operativnih programov je pomenila populacijo z višjim tveganjem leta 2012

6.25 Leta 2012 je Komisija ponovno začela izvrševati plačila za več operativnih programov, za katere je bilo izvrševanje pred tem prekinjeno ali začasno ustavljeno. Čeprav so bili sistemi po revizijah, ki jih je izvedel GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, morda izboljšani in so bili narejeni finančnih popravki, bi lahko bili po ponovni uvedbi plačil nekateri zahtevki, katerih plačila so bila prekinjena, plačani v celoti. To povzroča tveganje, da so med temi zahtevki še vedno tudi zahtevki za projekte z neupravičenimi odhodki, zaradi katerih je bilo plačevanje prej prekinjeno ali začasno ustavljeno (glej primer (a) v okviru 6.2).

ODGOVORI KOMISIJE

6.23 Komisija pozdravlja dejstvo, da revizijsko delo Sodišča potrjuje pozitiven vpliv poenostavljenega obračunavanja stroškov na uspešno zmanjšanje napak.

Poleg zmanjšanja upravnega bremena zlasti za manjše upravičence, kar pogosto velja za ESS, je eden od glavnih razlogov za izvajanje poenostavljenega obračunavanja stroškov še dodatno zmanjšanje stopnje napake na področju zaposlovanja in socialnih zadev.

6.24 Komisija pozdravlja opažanje in podporo Sodišča glede uporabe poenostavljenih obračunavanj stroškov. Komisija vidi to kot spodbudo za izvajanje svojega ambicioznega akcijskega načrta o poenostavitvah, ki vključuje izvajanje seminarjev o poenostavitvah v veliki večini držav članic do konca leta 2013.

6.25 Stroga politika Komisije glede prekinitev in začasnih ustavitvev plačil zmanjšuje tveganje za proračun Skupnosti tako, da ustavi plačila takoj, ko se ugotovijo bistvene pomanjkljivosti, pogosto prek njenega revizijskega dela. Pred ponovno uvedbo vmesnih plačil Komisija zahteva uspešno izvedbo potrebnih finančnih popravkov in dogovorjenega akcijskega načrta, da se v prihodnje prepreči ponoven pojav navedenih pomanjkljivosti. Komisija bo spremljala poseben primer, ki ga je opredelilo Sodišče, da se izvedejo morebitni potrebni dodatni finančni popravki.

⁽¹³⁾ Kakor je bila spremenjena s členom 1 Uredbe (ES) št. 396/2009.

⁽¹⁴⁾ Navodilo Evropske komisije COCOF 09/0025/04-EN o posrednih stroških, prijavljenih na podlagi pavšalov, pavšalnih stroških, izračunanih na podlagi standardnih stroškov na enoto, in enkratnih zneskih, končna različica z dne 28. januarja 2010.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Napake, odkrite v zaključenih operativnih programih

6.26 Vzorec Sodišča je vključeval 16 transakcij s končnimi plačili za zaključek dveh operativnih programov za obdobje 2000–2006. Sodišče je ugotovilo količinsko opredeljene napake pri petih transakcijah za program, ki je bil zaključen brez finančnih popravkov ⁽¹⁵⁾.

6.27 To potrjuje zaključke revizije sistemov za zaključevanje iz lanskega letnega poročila ⁽¹⁶⁾, ki pravijo, da bi nezanesljiva dokumentacija ob zaključku lahko privedla do dokončnega povračila nepravilnih odhodkov, če v naslednjih fazah Komisija ne bo sprejela potrebnih popravljalnih ukrepov.

USPEŠNOST SISTEMOV**Pregled revizijskih organov, ki ga je opravilo Sodišče**

6.28 V *Prilogi 5.2* so povzeti rezultati preučevanja nadzornih in kontrolnih sistemov za štiri revizijske organe Evropskega sklada za regionalni razvoj, Kohezijskega sklada in Evropskega socialnega sklada, ki ga je izvedlo Sodišče.

6.26 Kot kaže pregledno poročilo o finančnih popravkih iz programskega obdobja 2000–2006, predloženo Evropskemu parlamentu 23. aprila 2013, je GD EMPL sprejel preudaren pristop k zaključevanju, kar se kaže v dejstvu, da je v času preglednega poročila postopek zaključevanja še vedno potekal za 61 programov ESS, pet zaključnih revizij pa se še načrtuje za leto 2013. Pregledno poročilo kaže, da se bo ob upoštevanju že izvedenih in dodatnih finančnih popravkov, ki bodo posledica zaključka preostalih 61 programov ESS, za programe ESS po ocenah izvedlo skupno 2,4 milijarde finančnih popravkov. Ob upoštevanju navedenega je Komisija seznanjena s petimi posebnimi napakami, ki jih je prepoznalo Sodišče v zaključenem operativnem programu, in bo izvedla potrebne dodatne popravke.

6.27 Komisija se strinja, da je zaključevanje programov iz obdobja 2000–2006 zapleten postopek in vključuje nekatera tveganja, ki izhajajo iz včasih ne povsem zanesljive dokumentacije o zaključku, ki jo zagotovijo države članice za nekatere posamezne operativne programe. GD EMPL je zato uvedel potrebne ukrepe za zmanjšanje navedenih tveganj, vključno z znatnimi finančnimi popravki in petimi zaključnimi revizijami, načrtovanimi v letu 2013 (glej tudi odgovor na odstavek 6.27). Opozoriti je treba tudi, da lahko Komisija v primeru novih dejstev, kot so tista, ki jih ugotovi Sodišče, finančne popravke izvede tudi po zaključku programa. Komisija ob priznavanju navedenih tveganj poudarja, da postopek zaključevanja programov iz obdobja 2000–2006 še poteka.

6.28 Komisija ugotavlja, da imajo revizijski organi dejansko osrednjo vlogo v postopku oblikovanja zagotovila, 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 vzorcev operacij, praviloma izvedenih v skladu z revizijsko strategijo. Zato Komisija z njimi tesno sodeluje in se usklajuje ter je že leta 2009 začela pregledovati njihove metodologije in revizijske rezultate. Tako je z zagotavljanjem nasvetov, navodil in priporočil revizijskim organom prispevala h krepitvi zmogljivosti. Uredba Komisiji omogoča, da se pri oblikovanju svojega zagotovila pod določenimi pogoji zaneša na delo revizijskega organa (člen 73).

⁽¹⁵⁾ Španija (avtonomna skupnost Valencia)

⁽¹⁶⁾ Glej odstavke 5.52 do 5.64 letnega poročila za proračunsko leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.29 Sodišče je v okviru svoje preučitve skupaj štirih revizijskih organov, ki so odgovorni za Evropski sklad za regionalni razvoj, Kohezijski sklad in Evropski socialni sklad, ocenilo delo dveh revizijskih organov v dveh državah članicah (angleškega revizijskega organa v Združenem kraljestvu in slovaškega revizijskega organa). Pri teh dveh revidiranih organih sta bila pregled njihovega dela in ponovna izvedba njihovih revizij projektov osredotočena na odhodke Evropskega socialnega sklada.

6.30 Slovaški revizijski organ je glede skladnosti s ključnimi regulativnimi zahtevami in zagotavljanja pravilnosti transakcij ocenjen kot uspešen, angleški v Združenem kraljestvu pa kot delno uspešen. O obsegu in posameznih rezultatih revizije revizijskih organov vseh treh skladov (Evropskega sklada za regionalni razvoj, Kohezijskega sklada in Evropskega socialnega sklada), ki jo je opravilo Sodišče, poroča poglavje 5 (odstavki 5.46 do 5.49).

Ocena nadzora Komisije nad revizijskimi organi

6.31 Rezultati pregleda nadzora Komisije nad revizijskimi organi, ki ga je opravilo Sodišče, so prikazani v poglavju 5 (glej odstavke 5.50 do 5.52).

6.32 Komisija izračunava stopnje napake po operativnem programu na podlagi letnih poročil o nadzoru, ki jih pripravijo revizijski organi. GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje je leta 2012 stopnjo napake, prikazano v 31 od 117 letnih poročil o nadzoru, prilagodil ali štel za nezanesljivo (leta 2011 je to storil v 42 od 117 letnih poročil o nadzoru).

6.33 V vseh primerih, v katerih je Komisija med preiskavami v državah članicah ugotovila posamezne slabosti, so bili nacionalni organi obveščeni o popravljalnih ukrepih, ki jih je treba sprejeti. Sodišče je odkrilo nekaj nedoslednosti v analizi letnih poročil o nadzoru, ki jo je opravila Komisija. Ta namreč ni odkrila ali popravila nekaterih pomanjkljivosti, ki so jih zagrešili revizijski organi pri izračunu stopnje napake. Kljub tem problemom število in učinki pridržkov, ki jih je leta 2012 izrekel GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, niso vprašljivi.

Pregled letnega poročila o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje

6.34 Sodišče je ocenilo letno poročilo o dejavnostih za leto 2012 z izjavo generalnega direktorja GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Glede pravilnosti plačil, odobrenih leta 2012, je predvsem:

- (a) ocenilo pridržke, izražene v letnem poročilu o dejavnostih;
- (b) preverilo doslednost in točnost izračunov „zneskov, pri katerih obstaja tveganje“, ki jih je opravila Komisija.

ODGOVORI KOMISIJE

6.29 in 6.30 GD EMPL je konec leta 2012 izvedel revizije za pregled dela 84 revizijskih organov ESS, vključno z revizijskimi organi Združenega kraljestva in Slovaške. Komisija je te revizijske organe ocenila pozitivno.

6.32 Preden Komisija potrdi stopnje, ki so jih sporočili revizijski organi, uporabi vse veljavne revizijske postopke, če se pojavijo dvomi glede natančnosti in/ali zanesljivosti sporočenih stopenj napake: pisna in ustna vprašanja revizijskim organom, zbiranje informacij in/ali analiza dodatnih informacij revizijskih organov, vključno po potrebi s posameznimi rezultati revizij. Na podlagi teh informacij so bile stopnje napak iz letnih poročil o nadzoru prilagojene v 18 (15,4 %) operativnih programih ESS. Poleg tega so se sporočene stopnje napak za 13 (11,1 %) operativnih programov ESS šteje za nezanesljive in jih je zato Komisija nadomestila s pavšalom.

6.33 Komisija meni, da ima vzpostavljen temeljit nadzorni postopek za zagotovitev splošne zanesljivosti letnih poročil o nadzoru za svoj postopek oblikovanja zagotovila in podporo določanju ter opredeljevanju pridržkov iz njenega letnega poročila o dejavnostih (glej odgovor na odstavek 6.40(a)).

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.35 Po ocenah GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje znaša skupna stopnja napake za vmesna plačila, izvršena leta 2012, v programskem obdobju 2007–2013 med 2,3 % in 3,2 %. Na približno 30 % plačil so vplivale pomembne napake (kar je več ali enako 2-odstotnemu pragu pomembnosti, ki ga je določila Komisija).

6.36 Letno poročilo o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje vsebuje pridržek glede plačil v višini 68 milijonov EUR za programsko obdobje 2007–2013, ki zajema 27 od 117 operativnih programov, in en pridržek brez finančnega učinka za 12 operativnih programov iz programskega obdobja 2000–2006.

6.37 Leta 2011 je GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje pri odločanju o tem, ali bi za neki operativni program moral veljati pridržek, za operativne programe za programsko obdobje 2007–2013 uporabil izračun kumulativnega finančnega tveganja z validiranimi stopnjami napake v višini od 2 % do 5 %. Leta 2012 je GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje uporabil ta pristop za 20 operativnih programov z validiranimi napakami v višini nad 5 %. Čeprav je bilo za 13 operativnih programov kumulativno finančno tveganje, ki ga je izračunala Komisija, nižje od 2 %, jih je bilo osem vključenih v pridržek glede uporabe načela previdnosti. Za preostalih pet operativnih programov ni bil izrečen pridržek. Samo pri enem od teh petih programov je bilo v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012 razkrito, zakaj pridržek ni bil izrečen. Sodišče meni, da bi morala Komisija razkriti tovrstne informacije tudi za druge štiri od teh operativnih programov.

6.38 V poglavju 1 so informacije o obravnavanju finančnih popravkov (glej odstavke 1.19 do 1.37).

ODGOVORI KOMISIJE

6.35 Komisija meni, da dejstvo, da je bila stopnja napake, ki jo je ocenila Komisija sama, kot so razkrila letna poročila o dejavnostih GD EMPL, tri leta zapored v skladu z najverjetnejšo stopnjo napake Sodišča, potrjuje veljavnost in zanesljivost njenega pristopa (glej odgovor na odstavek 6.40(a)). Ti rezultati kažejo, da ima Komisija vzpostavljen dober postopek za nadzorovanje informacij, ki jih je revizijski organ posredoval v svojih poročilih o nadzoru.

Kot je navedeno v njenem poročilu o dejavnostih za leto 2012 (stran 37), Komisija poudarja, da je bilo le 19,7 % od njenih vmesnih plačil v letu 2012 izvedenih za operativne programe s stopnjo napake iz letnih poročil o nadzoru za leto 2012, poslanih decembra 2012, med 2 % in 5 % in le 9,8 % za operativne programe s sporočeno stopnjo napake, višjo od 5 %. To jasno izraža strogo politiko glede prekinitev in začasnih ustavitvev plačil, ki jo GD EMPL sistematično izvaja, za operativne programe s kumulativnimi stopnjami napake (v celotnem obdobju od leta 2007) nad 2 % pa je Komisija uvedla ustrezen finančni popravek ali začela izvajati prekinitev, dokler popravek ni bil izveden.

6.37 V skladu z veljavnimi navodili Komisije za letno poročilo o dejavnostih za leto 2012 se (količinsko opredeljen) pridržek zahteva le, če je kumulativno finančno tveganje nad 2 %, kar ni veljalo za nobenega od petih operativnih programov, ki jih je navedlo Sodišče, saj so bili potrebni finančni popravki do izdaje letnega poročila o dejavnostih že izvedeni. Poleg tega so bili izvedeni ustrezni akcijski načrti, da se prepreči ponoven pojav teh težav v zadevnih petih operativnih programih. Komisija je seznanjena z opažanjem Sodišča, da se v prihodnjih letnih poročilih o dejavnostih glede tega zagotovi širše razkritje.

6.38 Komisija je sprejela vse potrebne ukrepe, ki so v skladu s Pogodbo in predvideni v uredbah za zaščito proračuna EU. Komisija ugotavlja, da se 25-odstotni pavšalni popravek, ki velja za Romunijo, ni upošteval pri določanju stopnje napake za leto 2012, čeprav je Komisija storila vse potrebno in v celoti upoštevala obstoječe uredbe v istem finančnem letu, ki ga je revidiralo Sodišče. Glej odgovora na odstavke 6.39(a) in na okvir 1.2.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Zaključek za leto 2012

6.39 Za področje politike zaposlovanja in socialnih zadev:

(a) preizkušanje transakcij kaže, da je najverjetnejša stopnja napake v populaciji 3,2 % in

(b) da so preučeni nadzorni in kontrolni sistemi (delno uspešni) pri zagotavljanju pravilnosti dejavnosti v programskem obdobju 2007–2013.

6.40 Splošni revizijski dokazi kažejo, da na sprejete odhodke vpliva pomembna stopnja napake.

Priporočila

6.41 V **Prilogi 6.2** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil. V letnih poročilih za leti 2009 in 2010 je Sodišče za področje politike kohezije, prometa in energetike izdalo 10 priporočil, od katerih eno ne velja za obstoječi okvir. Komisija je v celoti izvedla eno priporočilo, pet jih je bilo večinoma izvedenih, eno je bilo deloma izvedeno, eno pa sploh ni bilo izvedeno. V enem primeru ni bilo mogoče pridobiti dovolj dokazov za sprejete ukrepe.

6.39.

(a) Komisija ima vzpostavljen temeljit postopek za podporo zagotovitvi iz poročila o dejavnostih. Komisija meni, da dejstvo, da je bila stopnja napake, ki jo je ocenila Komisija sama, kot so razkrila letna poročila o dejavnostih GD EMPL, tri leta zapored v skladu z najverjetnejšo stopnjo napake Sodišča, potrjuje veljavnost in zanesljivost njenega pristopa. GD EMPL je v svojem letnem poročilu o dejavnostih stopnjo napake za leto 2012 ocenil med 2,3 % in 3,2 %. Komisija opozarja, da napake v enem samem operativnem programu v Romuniji predstavljajo znaten del najverjetnejše napake, ki jo je ugotovilo Sodišče. Komisija poudarja, da je decembra 2012 izvedla 25-odstotni pavšalni popravek na vse odhodke, ki so jih potrdili romunski organi v okviru tega operativnega programa. Komisija ugotavlja, da se navedeni pavšalni popravek ni upošteval pri določanju stopnje napake za leto 2012, čeprav je storila vse potrebno in v celoti upoštevala obstoječe uredbe v istem finančnem letu, ki ga je revidiralo Sodišče. Glej odgovor na okvir 1.2.

(b) Komisija meni, da ima vzpostavljen temeljit nadzorni postopek, da zagotovi splošno zanesljivost dela revizijskih organov za oblikovanje svojega zagotovitve. Na podlagi svoje ocene Komisija poudarja, da se lahko uspešnost revizijskih organov in njihovo spoštovanje pravil razlikujeta. V skladu s členom 73 Uredbe (ES) št. 1083/2006 se Komisija od junija 2012 uradno zanaša na delo devetih revizijskih organov za področje ESS (za 10 operativnih programov). Komisija bo nadaljevala s pregledom dela revizijskih organov.

6.40 Komisija je sprejela posebne ukrepe za zmanjšanje ugotovljenih tveganj, ki po potrebi vključujejo zlasti preventivne in popravne ukrepe, kot so usmerjanje, usposabljanje, poenostavitve in stroga politika glede prekinitev in začasnih ustavitvev plačil ter finančnih popravkov.

6.41 V skladu s svojo oceno Komisija meni, da se od desetih priporočil za leti 2009 in 2010 dve lahko štejeta kot v celoti izvedeni, pet pa je bilo večinoma izvedenih. Komisija šteje preostala tri priporočila za „nerelevantna“.

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.42 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2012 Komisiji priporoča, naj:

— **priporočilo 1:** obravnava slabosti pri prvostopenjskih kontrolah, ki jih izvajajo organi upravljanja in posredniška telesa, z izdajo posebnih navodil in, kadar je primerno, usposabljanjem,

— **priporočilo 2:** na podlagi izkušenj, pridobljenih v programskem obdobju 2007–2013, izvede oceno uporabe nacionalnih pravil za upravičenost, da se ugotovijo mogoča področja za nadaljnjo poenostavitev in odpravo po nepotrebnem kompleksnih pravil,

ODGOVORI KOMISIJE

6.42.

Komisija se strinja, da so pregledi „na prvi stopnji“, ki jih izvedejo države članice, pomembni in da jih je treba še naprej krepiti. Zato je državam članicam dala smernice o tem, kako naj bi organi upravljanja opredelili in izvajali svoja upravna preverjanja. Poleg tega je Komisija v letu 2009 pripravila izčrpne smernice za preglede na prvi stopnji ter orodje za samoocenjevanje za organe upravljanja. Komisija je revizijskim organom leta 2011 poslala kontrolne sezname za revizijo upravnih preverjanj, ki jih lahko kot referenčno merilo uporabljajo tudi organi upravljanja. Ker se GD EMPL zaveda kritične vloge upravnih preverjanj, je poleg navedenega novembra 2012 vsem organom upravljanja poslal obvestilo, v katerem jih je opozoril na potrebo po nadaljnji krepitvi zanesljivosti in temeljitosti upravnih preverjanj ter napovedal tematsko revizijo upravnih preverjanj, ki bo izvedena leta 2013 za sedem izbranih operativnih programov v šestih državah članicah. Ta tematska revizija se trenutno izvaja. Komisija bo po njenem zaključku pripravila pregledno poročilo s povzetkom rezultatov in pridobljenih izkušenj, ki ga bo delila z vsemi državami članicami.

Komisija se popolnoma strinja, da je treba nacionalna pravila o upravičenosti še bolj poenostaviti in hkrati odpraviti nepotrebna zapletena pravila s škodljivim vplivom v smislu bremena za upravičence in povečane stopnje napake. Komisija poudarja, da čeprav sistematična ocena vseh nacionalnih pravil o upravičenosti ni mogoča, se vsi prepoznani primeri „čezmernega urejanja“ obravnavajo skupaj z zadevnimi državami članicami (glej odgovor na odstavek 6.18). Komisija se zavezuje, da bo organu za razrešnico oktobra 2013 predstavila poročilo o čezmernem urejanju v operativnih programih ESS. Komisija bo prav tako še naprej spodbujala in podpirala nacionalne organe pri njihovih prizadevanjih glede poenostavitev. GD EMPL je za obdobje 2011–2013 organiziral vrsto seminarjev za podporo organom upravljanja pri teh prizadevanjih (glej tudi odgovor Komisije na priporočilo 3).

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 3:** spodbuja široko uporabo poenostavljenega obračunavanja stroškov zaradi zmanjšanja tveganja napak v prijavih stroškov in upravnega bremena za upravičence. Pavšalne stopnje za poenostavljeno obračunavanje stroškov bi morala Komisija sistematično vnaprej odobriti/potrditi, da se zagotovi njihova usklajenost z regulativnimi zahtevami (pošten, pravičen in preverljiv izračun),

- **priporočilo 4:** si še naprej prizadeva za boljše delo revizijskih organov ter kakovost in zanesljivost informacij v letnih poročilih o nadzoru in revizijskih mnenjih.

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija se strinja s Sodiščem glede pomena uspešnega izvajanja poenostavljenih obračunavanj stroškov po vseh državah članicah. Prav zato je Komisija poleg uvedbe poenostavljenega obračunavanja stroškov v sedanjem regulativnem okvirju dejavno spodbujala njihovo uspešno izvajanje v programskem obdobju 2007–2013, vključno s seminarji o poenostavitvah, ki so bili izvedeni do zdaj in vključujejo 17 držav članic. Dejstvo, da trenutno 60 % operativnih programov ESS že uporablja vsaj eno od teh možnosti, kaže primeren uspeh na tem področju. Poenostavljena obračunavanja stroškov so za programsko obdobje 2014–2020 še bolj okrepljena, vključno, med drugim, z možnostjo uporabe pavšalov, ki so že vključeni v uredbe.

Komisija se strinja s pomenom tega vprašanja. Delo revizijskih organov, kot se kaže v letnih poročilih o nadzoru, je eden glavnih elementov, na katerih Komisija oblikuje svoje zagotovilo. Revizijskim organom so bila leta 2011 zagotovljena dodatna navodila glede obravnave napak, prav tako je Komisija leta 2012 organizirala številne seminarje, da se bo metodologija revizijskega vzorčenja, uporabljena pri pripravi letnih poročil o nadzoru še naprej dopolnjevala.

PRILOGA 6.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA ZAPOSLOVANJE IN SOCIALNE ZADEVE

	2012			2011	2010	2009
	ESS + IPA	Druge socialne zadeve	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA						
Transakcije skupaj	168	12	180	180	66	44
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da						
so brez napak	65 % (109)	67 % (8)	65 % (117)	60 %	73 %	75 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	35 % (59)	33 % (4)	35 % (63)	40 %	27 %	25 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake						
Analiza po vrsti napake						
Količinsko neopredeljive napake	54 % (32)	0 % (0)	51 % (32)	58 %	39 %	0 %
Količinsko opredeljive napake	46 % (27)	100 % (4)	49 % (31)	42 %	61 %	100 %
upravičenost	89 % (24)	100 % (4)	90 % (28)	77 %	91 %	64 %
nastanek	7 % (2)	0 % (0)	7 % (2)	3 %	9 %	0 %
točnost	4 % (1)	0 % (0)	3 % (1)	20 %	0 %	36 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK						
Najverjetnejša stopnja napake				3,2 %		
Zgornja meja napake				5,1 %		
Spodnja meja napake				1,3 %		

⁽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.

SPREMLJANJE IZVAJANJA PRIPOROČIL ZA KOHEZIJO, PROMET IN ENERGETIKO

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno v sedanjem okviru		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2010	Priporočilo 1: naj še naprej spremlja izpolnjevanje zahtev za upravičenost do financiranja EU, vključno s pravilno uporabo pravil o javnih naročilih, ki veljajo na ravni EU in na nacionalni ravni.		X					
	Priporočilo 2: naj nacionalne organe spodbuja k dosledni uporabi mehanizmov za izvajanje popravkov pred potrditvijo odhodkov Komisiji. Kadar nacionalni organi ali organi EU odkrijejo bistvene pomanjkljivosti v delovanju upravljavskih in kontrolnih sistemov, bi morala Komisija še naprej prekinjati ali začasno ustavljati plačila, dokler država članica ne izvede popravnih ukrepov.		X ⁽¹⁾					
	Priporočilo 3: naj na podlagi izkušenj, pridobljenih v prvih letih programskega obdobja 2007–2013, izvede oceno uporabe nacionalnih pravil za upravičenost, da se ugotovijo možna področja za nadaljnjo poenostavitev in da se odpravijo potencialni viri napak v obdobju po letu 2013.				X			<i>Sistematična ocena vseh nacionalnih pravil o upravičenosti ni mogoča. Komisija meni, da je najuspešnejša pot naprej dejavno spodbujanje poenostavljenega obračunavanja stroškov.</i>
	Priporočilo 4: naj predlaga spremembo uredb o strukturnih skladih za tekoče programske obdobje, da se bo od držav članic zahtevalo poročanje o finančnem izvajanju IFI. Izvajanje teh skladov bi morala redno preverjati tudi Komisija.	X						
	Priporočilo 5: naj zagotovi dodatna navodila revizijskim organom za tekoče programske obdobje, zlasti o vzorčenju, obsegu preverjanj, ki jih je treba izvesti pri revizijah projektov, in poročanju o revizijskih ugotovitvah.		X ⁽²⁾					

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije		
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno v sedanjem okviru		nezadostni dokazi	
			večinoma	deloma					
2010	Priporočilo 6: naj predlaga, da se v uredbah o strukturnih skladih za obdobje po letu 2013 uskladijo poročevalska obdobja za letna poročila o kontrolah s proračunskim letom proračuna EU ter uskladijo pristopi, tako da bo mogoče revizijska mnenja revizijskih organov za vsak sklad združiti na nacionalni ravni in na ravni EU.					X		To priporočilo se odraža v predlogih Komisije za obdobje 2014–2020.	
2009	Priporočilo 1: naj nacionalne organe spodbuja k strogi uporabi mehanizmov za izvajanje popravkov, preden odhodke potrdijo Komisiji.		X ⁽³⁾						
	Priporočilo 2: naj zagotovi, da države članice pri zamenjavi neupravičenih odhodkov z novimi (umik) ne prijavijo novih nepravilnih odhodkov						X		
	Priporočilo 3: naj s svojim nadzorom zagotovi uspešno delovanje nacionalnih upravljavskih in kontrolnih sistemov za programsko obdobje 2007–2013.			X					Komisija strogo izvaja svojo nadzorno vlogo prek prekinitvev in začasnih ustavitvev plačil ter finančnih popravkov, kjer je to potrebno.
	Priporočilo 4: naj pozorno spremlja pravilno uporabo direktiv EU o javnih naročilih v državah članicah.		X						

⁽¹⁾ Na ravni Komisije je mogoče priporočilo šteti za v celoti izvedeno, na ravni držav članic pa so še mogoče izboljšave.

⁽²⁾ Del priporočila, ki se nanaša na zagotovitev usmeritev za vzorčenje in obseg preverjanja, je izveden, treba pa je doseči napredek pri poročanju o revizijskih ugotovitvah.

⁽³⁾ Glej priporočilo 2 iz letnega poročila za leto 2010.

POGLAVJE 7

Zunanji odnosi, pomoč in širitev

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	7.1–7.11
Posebne značilnosti te skupine politik	7.2–7.9
Tveganja v zvezi s pravilnostjo	7.5–7.9
Obseg revizije in revizijski pristop	7.10–7.11
Pravilnost transakcij	7.12–7.19
Uspešnost sistemov	7.20–7.24
GD za širitev	7.21–7.23
EuropeAid	7.24
Zaključek in priporočila	7.25–7.28
Zaključek za leto 2012	7.25–7.26
Priporočila	7.27–7.28
Priloga 7.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za zunanje odnose, pomoč in širitev	
Priloga 7.2 – Rezultati preučevanja sistemov za zunanje odnose, pomoč in širitev	
Priloga 7.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za zunanje odnose, pomoč in širitev	

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

7.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena zunanjih odnosov, pomoči in širitve, ki zajema naslednja področja politike: zunanji odnosi, razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami ⁽¹⁾, humanitarna pomoč ter širitev. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2012 so v **tabeli 7.1**.

Tabela 7.1 – Zunanji odnosi, pomoč in širitev – ključne informacije za leto 2012

(v milijonih EUR)

Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
Zunanji odnosi	Evropska sosedska politika in odnosi z Rusijo	1 420	neposredno centralizirano / decentralizirano
	Odnosi z Azijo, osrednjo Azijo in Bližnjim vzhodom	595	neposredno centralizirano / decentralizirano / skupno
	Odnosi z Latinsko Ameriko	292	neposredno centralizirano / decentralizirano
	Odziv na krizne razmere in svetovne grožnje za varnost	278	neposredno centralizirano / skupno
	Skupna zunanja in varnostna politika	265	neposredno/posredno centralizirano / skupno
	Upravni odhodki	157	neposredno centralizirano
	Evropski instrument za demokracijo in človekove pravice (EIDHR)	140	neposredno centralizirano
	Sodelovanje s tretjimi državami na področju migracij in azila	43	neposredno centralizirano
	Strategija in usklajevanje politike	24	neposredno centralizirano
	Odnosi in sodelovanje z industrijsko razvitimi tretjimi državami	19	neposredno centralizirano
		3 233	
Razvoj in odnosi z državami AKP	Upravni odhodki	340	neposredno centralizirano
	Geografsko sodelovanje z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami	288	neposredno centralizirano / decentralizirano / skupno
	Nedržavni udeleženci v razvoju	224	neposredno centralizirano
	Zanesljivost preskrbe s hrano	218	neposredno centralizirano
	Človekov in družbeni razvoj	157	neposredno centralizirano / skupno
	Okolje in trajnostno upravljanje naravnih virov, vključno z energijo	155	neposredno centralizirano
	Ukrepi razvojnega sodelovanja in namenski programi	31	neposredno centralizirano
	Strategija in usklajevanje politike	16	neposredno centralizirano
		1 429	

⁽¹⁾ O pomoči, zagotovljeni v okviru evropskih razvojnih skladov, se poroča posebej, ker ni financirana iz splošnega proračuna.

(v milijonih EUR)

Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
Humanitarna pomoč	Humanitarna pomoč	1 073	neposredno centralizirano / skupno
	Upravni odhodki	35	neposredno centralizirano
	Finančni instrument za civilno zaščito	20	neposredno centralizirano
		1 128	
Širitev	Proces in strategija širitve	851	neposredno/posredno centralizirano / decentralizirano / skupno
	Upravni odhodki	92	neposredno centralizirano
		943	
Plačila za leto skupaj		6 733	
– upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾		624	
Operativni odhodki skupaj		6 109	
– predplačila ⁽²⁾		4 009	
+ obračunana predplačila ⁽²⁾		4 516	
Revidirana populacija skupaj		6 616	
Obveznosti za leto skupaj		9 021	

⁽¹⁾ Ugotovitve revizije upravnih odhodkov so navedene v poglavju 9.⁽²⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavke 1.6 do 1.7 v poglavju 1).

Vir: Konsolidirani računovodski izkazi Evropske unije za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti te skupine politik

7.2 Zunanje dejavnosti EU obsegajo štiri široka področja politik: zunanje odnose, razvojno pomoč, širitev in humanitarno pomoč. Na področjih **zunanjih odnosov in razvojne pomoči** si Evropska unija prizadeva za obrambo evropskih interesov, uveljavljanje evropskih vrednot ter prispevanje k miru, varnosti in trajnostnemu razvoju. Pri prizadevanjih za te cilje EU izvaja evropsko sosedsko politiko, uveljavlja človekove pravice, podpira pristo in pravično trgovino ter družbeni in gospodarski razvoj svojih partnerjev. Razvojna pomoč je usmerjena v doseganje razvojnih ciljev tisočletja, zmanjševanje revščine in vključevanje držav v razvoju v svetovno gospodarstvo. Cilj **širitve** je pomagati državam kandidatkam in potencialnim kandidatkam izgraditi njihove zmogljivosti za uveljavljanje pravic in spoštovanje obveznosti, ki bi jih dobile s članstvom v EU. **Humanitarna pomoč** je namenjena zagotavljanju pomoči državam, regijam in prebivalstvu, ki so jih prizadele naravne nesreče ali nesreče, ki jih povzroči človek.

UGOTOVITVE SODIŠČA

7.3 Sredstva se zagotavljajo v okviru naslednjih programov in instrumentov:

- (a) geografski programi, ki zajemajo sosednje države, države, vključene v širitev, in države v razvoju (3 477 milijonov EUR);
- (b) tematski programi, ki vključujejo prehransko varnost, nedržavne udeležence in lokalne organe, okolje, zdravje in izobraževanje, demokracijo ter človekove pravice (977 milijonov EUR);
- (c) ukrep zunanje politike v okviru skupne zunanje in varnostne politike, instrument za stabilnost, misije za opazovanje volitev ter instrument za industrijsko razvite države (562 milijonov EUR), ter
- (d) humanitarna pomoč in evropski mehanizem za civilno zaščito (1 093 milijonov EUR).

7.4 Porabo upravljajo Generalni direktorat za razvoj in sodelovanje – EuropeAid, Generalni direktorat za širitev – GD ELARG, Generalni direktorat za humanitarno pomoč in civilno zaščito – GD ECHO ter Služba za instrumente zunanje politike – FPI.

Tveganja za pravilnost

7.5 Do odhodkov, obravnavanih v tem poglavju, prihaja v okviru velikega števila instrumentov sodelovanja in načinov izvajanja, in to v več kot 150 državah. Pravila in postopki so pogosto zapleteni, vključno z razpisnimi postopki in postopki javnega naročanja. Sodišče je tveganje ocenilo kot samo po sebi veliko.

7.6 Na dveh področjih – proračunska podpora⁽²⁾ in prispevki EU za projekte, pri katerih sodeluje več donatorjev in ki jih izvajajo mednarodne organizacije⁽³⁾, kot je OZN – vrsta instrumentov in plačilni pogoji omejujejo nagnjenost transakcij k napakam, kot je opredeljeno v reviziji pravilnosti Sodišča.

7.7 Proračunska podpora se plača v splošni proračun neke države ali njen proračun za posebno politiko ali cilj. Sodišče preuči, ali je Komisija spoštovala posebne pogoje za izvrševanje plačil proračunske podpore posameznim partnerskim državam in dokazala, da so bili upoštevani splošni pogoji za upravičenost (kot je napredek pri finančnem poslovanju v javnem sektorju).

⁽²⁾ Plačila proračunske podpore, ki so bila leta 2012 plačana iz splošnega proračuna, so znašala 796 milijonov EUR.

⁽³⁾ Plačila, ki so bila iz splošnega proračuna leta 2012 nakazana mednarodnim organizacijam, so znašala 1,4 milijarde EUR, kar je več kot polovica zneska, porabljenega za projekte z več donatorji.

UGOTOVITVE SODIŠČA

7.8 Toda Komisija je lahko precej prožna pri odločanju, ali so bili ti splošni pogoji izpolnjeni. Z revizijo pravilnosti, ki jo izvede Sodišče, ni mogoče preverjati drugega kot fazo, v kateri se pomoč izplača partnerski državi. Po nakazilu so sredstva združena s proračunskimi sredstvi države prejemnice. Morebitne slabosti pri njenem finančnem poslovanju se pri reviziji pravilnosti, ki jo izvede Sodišče, ne pokažejo kot napake.

7.9 Prispevki Komisije za projekte z več donatorji se združijo s prispevki drugih donatorjev in niso namensko rezervirani za posebne ugotovljive postavke odhodkov.

Obseg revizije in revizijski pristop

7.10 V **delu 2 Priloge 1.1** poglavja 1 sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. V zvezi z revizijo zunanjih odnosov, pomoči in širitve je treba upoštevati naslednje posebnosti:

- (a) pri reviziji je bil preučen vzorec 174 transakcij, kot je navedeno v odstavku 6 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste transakcij v tej skupini politik. Leta 2012 ga je sestavljalo 56 transakcij, odobrenih na sedežu Komisije, in 118 transakcij, odobrenih v delegacijah EU ⁽⁴⁾;
- (b) ocena sistemov je zajemala nadzorne in kontrolne sisteme EuropeAid in GD ELARG na njunem sedežu in vključevala:
 - (i) predhodne preglede in standarde notranjega kontroli-ranja;
 - (ii) spremljanje in nadzor;
 - (iii) notranje revizije.

Kadar so bile odkrite napake, so bili analizirani ustrezni kontrolni sistemi, da bi se opredelile posamezne slabosti;

- (c) Sodišče je pregledalo letna poročila o dejavnostih GD ELARG in EuropeAid;
- (d) preverilo je, ali je Komisija upoštevala priporočila iz njegovih letnih poročil za leto 2009 in 2010 (glej **Prilogo 7.3**).

⁽⁴⁾ V Bangladežu, Bosni in Hercegovini, Gvatemali, Indoneziji, na Kosovu, v Maroku, Palestini, Turčiji, Ukrajini in Zambiji.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

7.11 EuropeAid, ki upravlja 60 % odhodkov za to skupino politik, upravlja tudi skoraj vse odhodke Evropskega razvojnega sklada (ERS). V poročilu Sodišča o Evropskem razvojnem skladu za leto 2012 so prikazani vsi rezultati preučitve nadzornih in kontrolnih sistemov in letnega poročila o dejavnostih EuropeAid, ki jo je opravilo Sodišče, vključno s preverjanjem odhodkov iz splošnega proračuna, za katere je odgovoren EuropeAid. Povzetek rezultatov je v okviru 7.2.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

7.12 Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v **Prilogi 7.1**. Napake so vplivale na 40 (23 %) od 174 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče. Sodišče na podlagi napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 3 % ⁽⁵⁾.

7.13 Ocenjena stopnja napake za to skupino politik je višja kot leta 2011 (1,1 %). Do te razlike je prišlo zaradi razvoja načina vzorčenja, ki ga uporablja Sodišče (glej odstavke 1.6, 1.7 in 1.15 poglavja 1).

7.14 V prejšnjih letih je vzorec transakcij, ki ga je uporabilo Sodišče, vključeval predplačila upravičencem, za leto 2012 pa vsebuje samo vmesna in končna plačila ter obračune predplačil. Za vse je Komisija sprejela sklep, da so bile dejavnosti izvedene ali da so odhodki nastali in da je plačilo iz proračuna EU upravičeno. Sodišče zato lahko realistično ugotovi, ali so bile transakcije pravilne.

7.15 Obračunavanje predplačil, ki je nov element v vzorcu za leto 2012 in dosega 68 % vrednosti revidirane populacije, je k skupni ocenjeni stopnji napake za to posebno oceno prispevalo 3,2 odstotne točke.

7.16 Vrste ugotovljenih količinsko opredeljivih napak so bile (glej okvir 7.1):

- (a) na 17 transakcij so vplivale napake v zvezi z upravičenostjo, in sicer so bila izvršena plačila za odhodke, do katerih je prišlo zunaj obdobja izvajanja (tri transakcije), za dejavnosti, ki niso bile zajete v pogodbah (pet transakcij), ali za dejavnosti, ki so bile neupravičene iz kakega drugega razloga (devet transakcij);

7.12 Komisija ugotavlja, da se je pogostost napak leta 2012 zmanjšala v primerjavi s prejšnjima dvema izvedbama (41 % leta 2011 in 38 % leta 2010).

7.13 Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da zvišanja ocenjene stopnje napake ni mogoče pripisati poslabšanju kontrolnega sistema, temveč razvoju načina vzorčenja.

⁽⁵⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna iz reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je stopnja napake v populaciji med 1,4 % in 5,2 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

(b) na 10 transakcij so vplivale napake v zvezi z nastankom, ker ni bilo računov ali drugih dokazil za odhodke;

(c) na tri transakcije so vplivale napake v zvezi točnostjo.

Okvir 7.1 – Primeri količinsko opredeljivih napak**Neupravičeni odhodki**

Komisija je plačala 90 000 EUR nevladni organizaciji v Gvatemali. Znesek je vključeval neupravičeno vračilo DDV in plače zaposlenih, ki so delali zunaj obdobja, za katero so bila dodeljena nepovratna sredstva. Približno 18 % vrnjenih odhodkov ni bilo upravičenih.

Neobstoje dokazil

Komisija je plačala 16,7 milijona EUR za program podpore za učiteljice v podeželskih srednjih šolah v Bangladešu. Za 8,6 milijona EUR ob odobritvi odhodkov ni imela na voljo nobene dokumentacije. Prav tako ta dokumentacija ni bila na voljo Sodišču, ko je revidiralo odhodke. Poleg tega je Komisija sprejela 0,5 milijona EUR kot stroške, čeprav znesek ni bil porabljen niti zanj ni bil izdan nalog za izterjavo.

Leta 2012 je Komisija brez zadostnih dokazil odobrila odhodke v višini 29 milijonov EUR, ki jih je neka mednarodna organizacija porabila v obdobju 2003–2005. Revizorji teh dokazil niso mogli dobiti, ker je obdobje, v katerem je morala organizacija upravičenka hraniti dokumente in računovodske podatke, že poteklo.

Skupen element zadnjih dveh napak je velika zamuda Komisije končni potrditvi odhodkov.

7.17 Vse te napake so se pojavile v transakcijah, ki jih bi morala Komisija načeloma pregledati, vendar ni bila nobena napaka preprečena niti odkrita. Pri 12 transakcijah je Sodišče našlo napake, ki jih revizorji, ki so jih imenovali upravičenci, niso odkrili.

7.18 Na dodatnih 10 od 174 transakcij so vplivale količinsko neopredeljive napake, ki so se v glavnem nanašale na neskladnost z zakonskimi ali pogodbenimi obveznostmi.

7.19 Za šest od 35 postopkov javnega naročanja, ki jih je preverilo Sodišče, je bilo ugotovljeno, da so nanje vplivale napake. Pri dveh je bila pogodba oddana ponudniku, ki ni bil upravičen niti ni predložil najboljših ponudbe.

7.17 Komisija največjo pomembnost pripisuje kakovosti revizij in razvija orodja, ki bodo vodjem revizij v Komisiji pomagala bolje oceniti kakovost revizijskih poročil.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

USPEŠNOST SISTEMOV

7.20 V **Prilogi 7.2** so povzeti rezultati preverjanja nadzornih in kontrolnih sistemov, ki ga je izvedlo Sodišče.

GD za širitev

7.21 V letnih poročilih za leti 2009 in 2010 je Sodišče izreklo več priporočil v zvezi z nadzornimi in kontrolnimi sistemi GD ELARG. Komisija jih je vsa izvedla (glej **Prilogo 7.3**). Med revizijo za leto 2012 Sodišče ni odkrilo dodatnih slabosti.

7.22 Nadzorni in kontrolni sistem GD ELARG je zato ocenjen kot na splošno uspešen.

7.23 Za leto 2012 je generalni direktor GD ELARG izjavil, da je pridobil zagotovilo o zanesljivosti zneskov, objavljenih v letnem poročilu o dejavnostih. Vendar GD ELARG nima izračunane preostale stopnje napake za svoje skupno področje politik. Njegov izračun preostale stopnje napake (pod 2-odstotno stopnjo pomembnosti) temelji samo na plačilih v okviru decentraliziranega upravljanja, ki so znašala le 26 % plačil za to leto. Pri izračunu niso bila upoštevana plačila v okviru centraliziranega upravljanja.

EuropeAid

7.24 Povzetek ugotovitev Sodišča o uspešnosti nadzornih in kontrolnih sistemov EuropeAid je v okviru 7.2.

7.23 Generalni direktor je 20. decembra 2012 odobril „Priročnik za naknadne kontrole v okviru centraliziranega upravljanja in za izračun preostale stopnje napake“. Opravljenih je bilo že več revizijskih misij. Meritve preostale stopnje napake v okviru centraliziranega upravljanja bodo predstavljale pomemben del informacij, ki bodo na voljo generalnemu direktorju ob podpisu izjave o zagotovitvi v letnem poročilu o dejavnostih.

Okvir 7.2 – EuropeAid: Povzetek ugotovitev Sodišča o uspešnosti sistemov ⁽⁶⁾*Predhodni pregledi*

Pogostost odkritih napak, vključno s tistimi, ki so bile odkrite v končnih zahtevkih za plačilo odhodkov, za katera so bile načeloma opravljene zunanje revizije in preverjanje odhodkov, kaže na slabosti pri kontrolah pred izvršitvijo plačil.

Pozno potrjevanje in zaključevanje pogodb vplivata na kakovost predhodnih pregledov in bistveno povečujeta tveganje prekinitve revizijske sledi ali pomanjkanja dokazil. Med transakcijami v zvezi z ERS in splošnim proračunom je Sodišče odkrilo stare pogodbe, za katere so bili odhodki potrjeni naknadno.

Okvir 7.2 – EuropeAid: Povzetek ugotovitev Sodišča o uspešnosti sistemov*Predhodni pregledi*

Komisija se strinja, da je zasnova nadzornega sistema EuropeAid na splošno skladna in dobra, vendar je potreben napredek v zvezi z izvajanjem kontrolnih mehanizmov.

Poleg tega Komisija poudarja dejstvo, da se je v okviru zunanje pomoči kot celote zmanjšala pogostost napak v primerjavi s prejšnjimi leti.

⁽⁶⁾ Podrobni rezultati ocenjevanja sistemov EuropeAid, vključno z letnim poročilom o dejavnostih EuropeAid, so prikazani v odstavkih od 31 do 44 letnega poročila Sodišča o osmem, devetem in desetem evropskem razvojnem skladu.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Spremljanje in nadzor

V upravljavskem informacijskem sistemu EuropeAid obstajajo pomanjkljivosti v zvezi z rezultati in spremljanjem popravnih učinkov zunanjih revizij, preverjanjem odhodkov in obiski zaradi spremljanja.

Slabosti obstajajo pri izbiranju, načrtovanju in spremljanju obiskov, ki jih izvajajo delegacije EU.

Študija preostale stopnje napake za leto 2012

EuropeAid je izvedel svojo prvo študijo z naslovom Študija preostale stopnje napake, s katero je ocenil preostalo stopnjo napake, ki ni bila odkrita kljub vsem upravnim pregledom za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje napak. V skladu z oceno v študiji znaša preostala stopnja napake 3,63 %.

Zasnova metodologije za preostalo stopnjo napake je bila v glavnem ustrezna, študija pa je dala zanimive in potencialno uporabne informacije. Vendar je metodologijo mogoče še dodatno izboljšati, in sicer v zvezi s stopnjo zanesljivostjo predhodnih revizijskih poročil ali poročil o preverjanju, metodo za izračun stopnje napake za posamezne transakcije in obravnavo transakcij, za katere dokumentacija ni takoj dosegljiva.

Notranje revidiranje

Reorganizacija Komisije leta 2011 ima še vedno negativne posledice za funkcijo notranje revizije.

ODGOVORI KOMISIJE

EuropeAid je v okviru zunanje študije leta 2012 uvedel postopek, ki se uporablja za preverjanje vseh pogodb, pri katerih se je obdobje dejavnosti izteklo pred več kot 18 meseci. Od služb se zahteva pojasnitev vzrokov za to, da so pogodbe še vedno odprte, in njihov načrt za zagotovitev, da se pogodbe čim prej zaključijo. To je privedlo do zmanjšanja števila odprtih pogodb ob koncu leta v primerjavi z letom 2011. Aprila 2013 se je za nadaljevanje teh prizadevanj začela izvajati podobna dejavnost.

Spremljanje in nadzor

Revizijski modul informacijskega sistema za upravljanje zunanje pomoči (CRIS) je bil oblikovan za načrtovanje zunanjih revizij in beleženje njihovih rezultatov in ne za sledenje nadaljnjega spremljanja revizij, ki ga izvaja EuropeAid. Vendar je EuropeAid nameraval razviti to funkcionalnost v srednjeročnem obdobju, če bi sredstva to dopuščala.

EuropeAid je razvil orodje za delovne načrte za načrtovanje misij. Poleg tega EuropeAid pripravlja reformo nadzora in poročanja, ki bo izvedena v začetku leta 2014.

Študija o preostali stopnji napake za leto 2012

Rezultati študije o preostali stopnji napake za leto 2012 so bili preneseni neposredno v postopek zanesljivosti letnega poročila o dejavnostih za leto 2012, zato so bili zelo koristni za EuropeAid. Študija o preostali stopnji napake za leto 2012 je bila prva izvedena študija, pri čemer bodo izkušnje, pridobljene iz te dejavnosti, omogočile izboljšanje metodologije.

EuropeAid bo z izvajalcem razpravljal o zadevah glede stopnje zanašanja na prejšnja revizijska poročila ali poročila o preverjanju ter glede metode izračuna stopenj napak.

Koraki, ki so potrebni za izvedbo ocen, so podrobno določeni v revidiranem priročniku z navodili za študijo o preostali stopnji napake, ki bo uporabljen pri izvedbi študije o preostali stopnji napake za leto 2013.

Notranja revizija

Od leta 2013 se delovanje notranjega oddelka za revizijo zaradi več ukrepov, sprejetih v zvezi s tem, izboljšuje.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Letno poročilo o dejavnostih

Generalni direktor je izrekel pridržek v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo transakcij, saj je znesek, za katerega je obstajalo tveganje (259,5 milijona EUR), znašal več kot 2 % plačil, odobrenih v obdobju poročanja.

Predstavitev rezultatov študije preostale stopnje napake v letnem poročilu o dejavnostih je zavajajoča:

- preostala stopnja napake ni največji mogoči znesek, ampak njena najboljša (ali najverjetnejša) ocena. Resnična stopnja napake bi bila lahko višja,
- preostala stopnja napake ni ocena zneska, za katerega obstaja tveganje, ampak ocena napake, ki ni bila odkrita in popravljena na koncu upravljaljskega ciklusa ter je zato dokončna (7),
- nadzorni in kontrolni sistemi niso uspešni, če ne odkrijejo in popravijo pomembne napake,
- v letnem poročilu o dejavnostih so opisane glavne vrste napak v odhodkih EuropeAid, vendar v njem z izjemo slabosti v procesu izterjave ni analizirano, zakaj je do napak prišlo in kateri elementi nadzornega in kontrolnega sistema EuropeAid so zatajili.

ODGOVORI KOMISIJE

Letno poročilo o dejavnostih

Kot je predvideno v postopkih EuropeAid, je bil pripravljen akcijski načrt za nadaljnje izboljšanje sistema notranje kontrole. Načrt med drugim vključuje ukrepe za ozaveščanje, usposabljanje in usmerjanje, krepitev odgovornosti delegacij, tesnejše sodelovanje z mednarodnimi organizacijami ter poenostavitev kontrolnega sistema.

- Komisija se strinja, da je znesek, za katerega obstaja tveganje, iz letnega poročila o dejavnostih EuropeAid za leto 2012, najverjetnejša ocena v skladu s stalnimi navodili za poročila o letnih dejavnostih za leto 2012. Dejanska stopnja napake bi bila lahko višja ali nižja.
- Koncept „zneska, za katerega obstaja tveganje,“ je v letnem poročilu o dejavnostih uporabljen popolnoma v skladu s stalnimi navodili Komisije za pripravo letnega poročila o dejavnostih. V teh navodilih je „znesek, za katerega obstaja tveganje,“ opredeljen kot finančni učinek napak glede na dejansko proračunsko finančno izpostavljenost v koledarskem letu.

Komisija se strinja, da rezultati študije o preostali stopnji napake niso ocena zneska, za katerega obstaja tveganje.

- Večina napak je povezanih z majhnim številom pomanjkljivosti, ki večinoma zadevajo izvajanje kontrol. Zato se zdi, da je zasnova kontrolnega sistema dobra in je ni treba spreminjati.
- EuropeAid bo za naslednje letno poročilo o dejavnostih izvedel analizo, zahtevano v stalnih navodilih. Navedeni akcijski načrt se nanaša na vse vrste napak, ki jih ugotovita nadzorni sistem in Računsko sodišče. Pred akcijskim načrtom je bila izvedena podrobna analiza izvora teh napak. Analiza je med drugim vsebovala tudi opredelitve načinov obravnave napak, opisanih v akcijskem načrtu. Na podlagi analize je bilo ugotovljeno, da je zasnova kontrole kot takšne dobra in da so napake nastale zaradi vprašanj glede izvajanja.

(7) Preostale napake so napake, ki niso bile odkrite pri nobeni od kontrol zaradi preprečevanja, odkrivanja ali popravljanja v obstoječem okviru kontrol. (A Manual for Measuring the Residual Error Rate for EuropeAid, maj 2013).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA**Zaključek za leto 2012**

7.25 Za to skupino politik:

- (a) preizkušanje transakcij kaže, da najverjetnejša napaka v populaciji znaša 3,3 %;
- (b) nadzorni in kontrolni sistemi, pregledani na EuropeAid, so bili delno uspešni;
- (c) nadzorni in kontrolni sistemi, pregledani na GD ELARG, so bili uspešni.

7.26 Skupni revizijski dokazi kažejo, da na sprejete odhodke vpliva pomembna stopnja napake.

Priporočila

7.27 V **Prilogi 7.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil. V letnih poročilih za leti 2009 in 2010 je dalo enajst priporočil. Komisija jih je v celoti izvedla sedem, štiri pa večinoma.

7.28 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2012 Komisiji priporoča, naj:

- **priporočilo 1:** zagotovi pravočasno potrjevanje odhodkov,
- **priporočilo 2:** pri izvajalcih in upravičencih spodbuja boljše vodenje dokumentacije,
- **priporočilo 3:** izboljša vodenje postopkov javnega naročanja z opredelitvijo jasnih meril za izbiro in boljšim dokumentiranjem procesa vrednotenja,

7.25

- (a) Komisija ugotavlja, da je zvišanje napake, ki jo ocenjuje Sodišče, povezano s spremembami načina vzorčenja, ki ga uporablja Sodišče.
- (b) Komisija se strinja, da je zasnova kontrolnega sistema EuropeAid na splošno skladna in dobra, napredek pa je potreben v zvezi z izvajanjem kontrolnih mehanizmov.

7.28

Komisija sprejema to priporočilo in je pred kratkim ukrepala za zagotovitev obračunavanja odhodkov brez zamud.

Komisija se strinja s priporočilom.

Komisija sprejema to priporočilo, pri čemer akcijski načrt, odobren maja 2013, vključuje ukrepe glede revizije obstoječega usposabljanja o javnih naročilih in nepovratnih sredstvih za okrepitev finančnih in operativnih vidikov, povezanih s postopki javnih naročil.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 4:** sprejme uspešne ukrepe za povečanje kakovosti pregledov odhodkov, ki jih izvajajo zunanji revizorji,

- **priporočilo 5:** uporablja dosledno in zanesljivo metodologijo, po kateri bodo generalni direktorati, zadolženi za zunanje odnose, izračunavali stopnje preostale napake.

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija sprejema to priporočilo in v okviru akcijskega načrta v letu 2013 namerava proučiti možnosti za izboljšanje kakovosti in učinkovitosti revizij ter preverjanj. To bo izvedeno predvsem v zvezi z revizijami in preverjanji, ki jih izvajajo lokalna revizijska podjetja, ki jih najamejo upravičenci.

Stalna navodila za letna poročila o dejavnostih vsebujejo usklajene smernice, ki jih lahko vsi oddelki Komisije v letnih poročilih o dejavnostih uporabijo za poročanje o izračunu (preostalih) stopenj napake, finančnem vplivu teh napak v obliki zneska, za katerega obstaja tveganje, stopnji pomembnosti za potencialno rezervacijo in vplivu navedenega na izjavo odredbodajalca na podlagi prenosa o zagotovitvi.

PRILOGA 7.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA ZUNANJE ODNOSE, POMOČ IN ŠIRITEV

	2012					2011	2010	2009
	EuropeAid ⁽³⁾	FPI	ELARG	ECHO	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA								
Transakcije skupaj	109	7	34	24	174	120	90	97
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da								
so brez napak	65 % (71)	100 % (7)	97 % (33)	96 % (23)	77 % (134)	59 %	62 %	80 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	35 % (38)	0 % —	3 % (1)	4 % (1)	23 % (40)	41 %	38 %	20 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake								
Analiza po vrsti napake								
Količinsko neopredeljive napake	24 % (9)	0 % —	100 % (1)	0 % —	25 % (10)	55 %	47 %	74 %
Količinsko opredeljive napake	76 % (29)	0 % —	0 % —	100 % (1)	75 % (30)	45 %	53 %	26 %
upravičenost	59 % (17)	0 % —	0 % —	0 % —	57 % (17)	86 %	72 %	100 %
nastanek	34 % (10)	0 % —	0 % —	0 % —	33 % (10)	0 %	17 %	0 %
točnost	7 % (2)	0 % —	0 % —	100 % (1)	10 % (3)	14 %	11 %	0 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK								
Najverjetnejša stopnja napake					3,3 %			
Zgornja meja napake					5,2 %			
Spodnja meja napake					1,4 %			

⁽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⁾ Vključuje štiri transakcije Izvajalske agencije za izobraževanje, avdiovizualno področje in kulturo.

PRILOGA 7.2

REZULTATI PREUČEVANJA SISTEMOV ZA ZUNANJE ODNOSE, POMOČ IN ŠIRITEV

	Predhodne kontrole	Spremljanje in nadzor	Notranje revidiranje	Skupna ocena
EuropeAid	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno
GD za širitev	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA ZUNANJE ODNOSE, POMOČ IN ŠIRITEV

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2010	GD ELARG bi moral podrobneje opredeliti merila za ukinitve predhodnih kontrol in začasno opustitev prenosa upravljanja na decentralizirane države in opraviti preizkuse učinkovitosti delovanja sistemov, ki jih uporabljajo nacionalni organi. (Rezultat spremljanja izvajanja/posodobitve priporočila iz leta 2009 v letu 2010.)	X						
	GD ELARG bi moral še naprej izboljševati kakovost podatkov, ki se vnašajo v njegov upravljavski informacijski sistem. (Rezultat spremljanja izvajanja/posodobitve priporočila iz leta 2009 v letu 2010.)	X						
	GD ELARG bi moral razviti orodje za lažjo konsolidacijo rezultatov revizijskih obiskov v zvezi z vprašanji zakonitosti in pravilnosti. (Rezultat spremljanja izvajanja/posodobitve priporočila iz leta 2009 v letu 2010.)		X				GD ELARG meni, da je revizijski modul CRIS primeren za potrebe upravljanja in da se informacije, ki jih zahteva Sodišče in potrebuje vodstvo, lahko dajo na razpolago prek obstoječega orodja CRIS. GD ELARG bo okrepil svoje kontrolne mehanizme za zagotovitev, da so v modulu CRIS registrirane vse vrste revizijskih misij ter naloženi ustrezni in s tem povezani obrazložitevni dokumenti, da bi se vodstvu in Sodišču zagotovila popolna slika razmer.	
	GD ELARG bi moral povečati število naknadnih pregledov transakcij pri centraliziranem upravljanju.	X						

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2010	Komisija bi morala opredeliti koherentno metodologijo za izračun stopnje preostale napake, ki ga opravijo direktorati, pristojni za zunanje odnose, na podlagi katerega generalni direktorji pripravijo svoje poslovodske predstavitve.	X						
2009	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.		X					
	GD RELEX bi moral prečistiti svojo metodologijo za naknadno kontrolo in sproti obravnavati priporočila, ki jih v zvezi s tem predlaga notranji revizor.	X						
	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.	X						
	GD ECHO bi moral opredeliti in vzpostaviti mehanizme za zbiranje in analizo podatkov o tem, kako njegovi partnerji uporabljajo „preskrbne centre humanitarne pomoči“.		X				GD ECHO je ocenil in preskusil različne možnosti za učinkovito zbiranje podatkov. Izbrana rešitev bo v celoti izvedena leta 2014 z uvedbo novega „e-enotnega obrazca“, ki predstavlja del novega okvirnega partnerstva s partnerji GD ECHO. Od partnerjev bo zahtevano, da prek orodja „e-enotni obrazec“ predložijo podatke o uporabi centrov za humanitarna javna naročila. Ta ukrep bo prispeval k rednemu in učinkovitejšemu nadzoru uporabe centrov za humanitarna javna naročila.	

POGLAVJE 8

Raziskave in druge notranje politike

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	8.1–8.11
Posebne značilnosti te skupine politik	8.2–8.9
Cilji politik	8.2
Instrumenti politik	8.3–8.8
Tveganja za pravilnost	8.9
Obseg revizije in revizijski pristop	8.10–8.11
Pravilnost transakcij	8.12–8.20
Uspešnost sistemov	8.21–8.38
Okvirni programi za raziskave	8.23–8.35
Predhodni dokumentacijski pregledi	8.23–8.24
Revizijsko potrjevanje izkazov stroškov	8.25–8.27
Naknadne revizije računovodskih izkazov, ki jih izvaja Komisija	8.28–8.35
Program vseživljenjsko učenje	8.36–8.38
Zaključek in priporočila	8.39–8.42
Zaključek za leto 2012	8.39–8.40
Priporočila	8.41–8.42
Rezultati revizije Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe	8.43–8.45
Priloga 8.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za raziskave in druge notranje politike	
Priloga 8.2 – Rezultati preučevanja sistemov za raziskave in druge notranje politike	
Priloga 8.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za raziskave in druge notranje politike	

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

8.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena raziskav in drugih notranjih politik, ki zajemajo naslednja področja politike: raziskave, izobraževanje in kultura, informacijska družba in mediji, podjetništvo, notranje zadeve, gospodarske in finančne zadeve, neposredne raziskave, komuniciranje, pravosodje, trgovina, notranji trg in konkurenca. V njem je predstavljena tudi revizija Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe ⁽¹⁾, ki jo Sodišče izvede vsako leto. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2012 so v **tabeli 8.1**.

Tabela 8.1 – Raziskave in druge notranje politike – ključne informacije za leto 2012

(v milijonih EUR)

Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
Raziskave	sedmi okvirni program	4 230	neposredno centralizirano
	zaključek prejšnjih okvirnih programov	376	neposredno centralizirano
	upravni odhodki	348	neposredno centralizirano
	sedmi okvirni program – Euratom	353	posredno centralizirano
		5 307	
Izobraževanje in kultura	vseživljenjsko učenje, vključno z večjezičnostjo	1 529	posredno centralizirano
	ljudje – program za mobilnost raziskovalcev	751	posredno centralizirano
	pospeševanje in spodbujanje sodelovanja na področju mladine in športa	177	posredno centralizirano
	razvoj kulturnega sodelovanja v Evropi	173	posredno centralizirano
	upravni odhodki	131	neposredno centralizirano
		2 761	
Informacijska družba in mediji	sedmi okvirni program	1 217	neposredno centralizirano
	drugo	155	neposredno centralizirano
	upravni odhodki	129	neposredno centralizirano
		1 501	

⁽¹⁾ V uvodnih izjavah Uredbe 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) je določeno, naj finančno poslovanje Jamstvenega sklada revidira Računsko sodišče v skladu s postopki, dogovorjenimi med Računskim sodiščem, Komisijo in Evropsko investicijsko banko.

(v milijonih EUR)

Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
Podjetništvo	sedmi okvirni program – sodelovanje – vesolje in varnost	572	neposredno centralizirano
	satelitska navigacijska programa EU (EGNOS in Galileo)	416	neposredno centralizirano
	upravni odhodki	126	neposredno centralizirano
	konkurenčnost, industrijska politika, inovacije in podjetništvo	126	neposredno centralizirano / posredno centralizirano prek EACI
	notranji trg blaga in sektorske politike	31	neposredno centralizirano
		1 271	
Notranje zadeve	solidarnost – zunanje meje, vizumska politika in prosto gibanje oseb	453	deljeno / neposredno centralizirano
	varnost in varstvo svoboščin	167	neposredno centralizirano
	migracijski tokovi – skupna politika priseljevanja in skupna azilna politika	170	deljeno / neposredno centralizirano
	upravni odhodki	42	neposredno centralizirano
	strategija in usklajevanje politike	3	neposredno centralizirano
		835	
Gospodarske in finančne zadeve	finančni posli in instrumenti	370	neposredno centralizirano / skupno upravljanje z EIF / posredno centralizirano prek EIF
	upravni odhodki	71	neposredno centralizirano
	mednarodne ekonomske in finančne zadeve	30	neposredno centralizirano
	ekonomska in monetarna unija	13	neposredno centralizirano
		484	
Neposredne raziskave	osebje, tekoči stroški in naložbe	371	neposredno centralizirano
	sedmi okvirni program	42	neposredno centralizirano
	zgodovinske odgovornosti, ki izvirajo iz jedrskih dejavnosti	28	neposredno centralizirano
	zaključek prejšnjih okvirnih programov	25	neposredno centralizirano
		466	
Komuniciranje	upravni odhodki	128	neposredno centralizirano
	komuniciranje in mediji	39	neposredno centralizirano
	komuniciranje na lokalni ravni	33	neposredno centralizirano
	krepitev državljanstva Unije	32	neposredno centralizirano
	orodja za analize in komunikacije	24	neposredno centralizirano
		256	

(v milijonih EUR)

Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
Pravosodje	kazensko in civilno pravosodje	68	neposredno centralizirano
	temeljne pravice in državljanstvo	47	neposredno centralizirano
	upravni odhodki	35	neposredno centralizirano
	enakost	34	neposredno centralizirano
	preprečevanje uporabe drog in obveščanje o drogah	3	neposredno centralizirano
	strategija in usklajevanje politike	3	neposredno centralizirano
		190	
Trgovina	upravni odhodki	94	neposredno centralizirano
	trgovinska politika	11	neposredno centralizirano / skupno upravljanje z mednarodnimi organizacijami
		105	
Notranji trg	upravni odhodki	60	neposredno centralizirano
	strategija in politike usklajevanja za GD za notranji trg	39	neposredno centralizirano
		99	
Konkurenca	upravni odhodki	92	neposredno centralizirano
	karteli, preprečevanje monopolov in liberalizacija	—	neposredno centralizirano
		92	

Plačila za leto skupaj	13 367
– upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	1 627
Operativni odhodki skupaj	11 740
– predplačila ⁽²⁾	7 712
+ obračunana predplačila ⁽²⁾	6 639
Revidirana populacija skupaj	10 667

Obveznosti za leto skupaj **16 365**

⁽¹⁾ Ugotovitve revizije upravnih odhodkov so navedene v poglavju 9.

⁽²⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavka 1.6 in 1.7 v poglavju 1).

Vir: Konsolidirani računovodski izkazi Evropske unije za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti te skupine politik*Cilji politik*

8.2 Poraba vključuje mnogo različnih ciljev politike, kot so podpora raziskavam in inovacijam, razvoj sistemov izobraževanja in usposabljanja, varovanje zunanjih meja EU, pravosodno sodelovanje, dokončno oblikovanje notranjega trga ter izvajanje pravil konkurence.

Instrumenti politik

8.3 Glavni instrumenti financiranja v tej skupini politik so okvirni programi za raziskave (OP), katerih odhodki so znašali 7 957 milijonov EUR ali 68 % operativnih odhodkov, in program vseživljenjsko učenje (VŽU), katerega odhodki so znašali 1 529 milijonov EUR ali 13 % operativnih odhodkov.

8.4 Okvirne programe za raziskave upravlja sedem generalnih direktorats in dve izvajalski agenciji ⁽²⁾ po načelu neposrednega centraliziranega in posrednega centraliziranega upravljanja. Delno pa proračun po načelu posrednega centraliziranega upravljanja izvršujejo tudi razni organi, kot so skupna podjetja EU na področju raziskav ⁽³⁾, Evropska investicijska banka in mednarodne organizacije javnega sektorja ⁽⁴⁾.

8.5 Večina sredstev se porabi za nepovratna sredstva za upravičence, ki izvajajo raziskovalne projekte v državah članicah, pridruženih državah, državah pristopnicah in državah partnericah za mednarodno sodelovanje. Upravičenci običajno sodelujejo kot konzorcij partnerjev na podlagi sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev, sklenjenega s Komisijo. Eden od partnerjev koordinira projekt in od Komisije prejema sredstva, dolgovane zneske pa nato razdeli ostalim partnerjem.

⁽²⁾ Ti generalni direktorati so: GD za raziskave in inovacije (RTD), GD za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo (CNECT), GD Skupno raziskovalno središče (JRC), 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: Izvajalska agencija za raziskave (REA) in Izvajalska agencija Evropskega raziskovalnega sveta (ERCEA).

⁽³⁾ 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.

⁽⁴⁾ Na primer Evropska vesoljska agencija (ESA), evropsko združenje nacionalnih meroslovnih inštitutov (EURAMET) in partnerstvo evropskih držav in držav v razvoju na področju kliničnih študij (EDCTP).

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.6 Komisija je leta 2011 uvedla ukrepe za poenostavitev, kot je širše sprejemanje metodologij upravičencev za izračun povprečnih stroškov dela. Ti ukrepi so sicer prispevali k zmanjšanju administrativne obremenitve upravičencev, vendar so s tem povezana pravila za upravičenost za sedanje okvirne programe še vedno zapletena. Komisija je za naslednji okvirni program (Obzorje 2020) predlagala daljnosežnejše ukrepe za poenostavitev.

8.7 Cilj VŽU je ljudem omogočiti sodelovanje v učnem procesu in razviti sektor izobraževanja in usposabljanja po vsej Evropi. VŽU ima štiri glavne podprograme: Erasmus za visokošolsko izobraževanje, Leonardo da Vinci za poklicno izobraževanje in usposabljanje, Grundtvig za izobraževanje odraslih in Comenius za šole.

8.8 Za približno 85 % porabe VŽU se uporablja posredno centralizirano upravljanje. Izvaja ga 40 nacionalnih agencij, ki s Komisijo sklenejo sporazume o dodelitvi nepovratnih sredstev. Nacionalne agencije določijo in nadzorujejo nacionalni organi, običajno ministrstva za šolstvo. Nacionalne agencije so odgovorne za vrednotenje, izbiro in upravljanje projektov, vključno s plačilom številnih vendar relativno majhnih zneskov nepovratnih sredstev sodelujočim organizacijam.

Tveganja za pravilnost

8.9 Glavno tveganje nepravilnosti je, da bi upravičenci v svoje izkaze stroškov vključili neupravičene ali neutemeljene stroške, ki jih nadzorni in kontrolni sistemi ne bi niti ugotovili niti popravili. To tveganje je še večje, ker so pravila za izračunavanje upravičenih stroškov zapletena, in zaradi zahteve, da morajo upravičenci projektom dodeliti stroške dela in posredne stroške, hkrati pa odšteti različne postavke, ki ne štejejo za upravičene za sofinanciranje EU.

Obseg revizije in revizijski pristop

8.10 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 preučen vzorec 150 transakcij, kot je navedeno v odstavku 6 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste transakcij v skupini politik. 90 od 150 transakcij se je nanašalo na vmesna ali končna plačila in obračune v okviru okvirnih programov za raziskave, ostalih 60 pa na plačila in obračune v okviru notranjih politik. Za 30 vmesnih plačil raziskovalnim projektom (25 transakcij OP7 iz vzorca in dodaten vzorec s petimi drugimi transakcijami OP7) je preučevanje vključevalo tudi ocene predlogov projektov, ki jih je pripravila Komisija;
- (b) pri oceni sistemov so bili preučeni:
 - (i) okvirni programi za raziskave in VŽU;
 - (ii) letna poročila o dejavnostih za leto 2012 GD RTD, GD EAC, GD ECFIN ⁽⁵⁾ in REA.

8.11 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.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

8.12 V **Prilogi 8.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Na 73 od 150 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče, je vplivala napaka (49 %). Sodišče na podlagi napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 3,9 % ⁽⁶⁾.

8.12 Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 1.11, v katerem pojasnjuje vpliv večletnega okvira na izvajanje operativnih programov. Zaradi delovanja svojega notranjega kontrolnega sistema na področju politik, ki ga zajema to poglavje, je Komisija leta 2012 izvedla izterjave v višini 120 milijonov EUR.

⁽⁵⁾ Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve.

⁽⁶⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna iz reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je stopnja napake v populaciji med 1,8 % in 6,0 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.13 Ocenjena stopnja napake za to skupino politik je višja kot za leto 2011. Do razlike je prišlo, ker je Sodišče spremenilo svoj način vzorčenja (glej odstavke 1.6, 1.7 in 1.15).

8.14 V prejšnjih letih je vzorec transakcij za to skupino politik, ki ga je uporabilo Sodišče, vključeval predplačila upravičencem, za leto 2012 pa samo vmesna in končna plačila ter obračune predplačil⁽⁷⁾. Za vse je Komisija sprejela sklep, da so bile dejavnosti izvedene ali da so odhodki nastali in da je plačilo iz proračuna EU upravičeno. Sodišče zato lahko bolj realistično ugotovi, ali so bile transakcije pravilne.

8.15 Obračun predplačil – nov element v vzorcu za leto 2012, ki po vrednosti pomeni 62 % revidirane populacije – je k skupni ocenjeni stopnji napake za posebno oceno prispeval 2,1 odstotne točke. V prejšnjih letih je Sodišče za to skupino politik preučilo predplačila, ko so bila izplačana, tj. ob podpisu sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev ali sprejetju sklepa o financiranju, preden končni prejemniki sredstev začnejo dejavnosti ali imajo stroške (glej tudi odstavek 6 **Priloge 1.1**). Količinsko opredeljene napake se pogosteje ugotovijo, ko so predplačila obračunana, kot ko so izplačana.

8.16 Sodišče je ugotovilo, da je na skupaj 73 (49 %) od 150 preizkušenih transakcij vplivala napaka. Glavna vira napak sta še vedno vključevanje neupravičenih stroškov v izkaze stroškov projektov v okviru okvirnih programov za raziskave in to, da upravičenci okvirnih programov uporabljajo nepravilne metodologije za izračun stroškov dela in posrednih stroškov (glej okvir 8.1). Dodatna razloga za napake pa sta pomanjkanje podporne dokumentacije za prijavljene stroške, napake v evidentiranju časa in neskladnost s pravili za najemanje podizvajalcev.

8.17 Vrsto in pogostost napak v izjavah o odhodkih upravičencev na področju raziskav potrjujejo naknadne revizije, ki jih izvaja Komisija in pri katerih se največ napak odkrije v kategorijah stroškov dela in posrednih stroškov.

ODGOVORI KOMISIJE

8.13 Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da povečanja ocenjene stopnje napake ni mogoče pripisati poslabšanju kontrolnega sistema, ampak razvoju pristopa vzorčenja.

8.16 Komisija se strinja z analizo Sodišča glede glavnih virov napak. Zato je predlagala poenostavljena pravila (npr. obvezen pavšal za posredne stroške) v skladu s programom Obzorje 2020 za zmanjšanje zapletenosti za udeležence in posledično za znižanje stopnje napake.

⁽⁷⁾ Raziskovalni GD v okviru svoje skupne revizijske strategije za OP preučujejo samo vmesna in končna plačila upravičencem, predplačila pa niso vključena v revidirano populacijo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 8.1 – Napake v prijavljenih stroških za projekt OP7

Upravičenec, ki je sodeloval pri projektu OP7, je v izkazu stroškov prijavil stroške v višini 1,7 milijona EUR, Komisija pa mu je povrnila prispevek EU v višini približno 1,2 milijona EUR. Sodišče je v prijavljenih stroških odkrilo več napak, med drugim tudi naslednje:

- nepravilno izračunani stroški dela, in sicer na podlagi v proračunu predvidenih podatkov, namesto dejanskih podatkov,
- potni stroški, za katere niso bila predložena dokazila, in vključevanje neupravičenih posrednih davkov (DDV) v prijavljene potne stroške,
- prijava zneska posrednih stroškov, ki je temeljila na napačno izračunanih režijskih stroških na uro, in vključevanje neupravičenih kategorij stroškov, ki niso povezane s projektom.

Neupravičeni stroški, ki jih je prijavil upravičenec, so znašali približno 60 000 EUR. Ker je bila stopnja sofinanciranja EU za ta projekt 70-odstotna, je Komisija neupravičeno povrnila 42 000 EUR.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 8.1 – Napake v prijavljenih stroških za projekt OP7

Ker so posredni stroški reden vir napak, je Komisija za program Obzorje 2020 predlagala, da se za preprečevanje teh napak uporablja enotni pavšal za to vrsto stroškov.

8.18 Komisija je bistveno skrajšala čas, ki ga potrebuje za izplačilo nepovratnih sredstev za raziskave. Toda Sodišče je za leto 2012 odkrilo več primerov, v katerih so koordinatorji projektov sredstva nakazovali drugim projektnim partnerjem z veliko zamudo. Ta zamuda ima lahko resne finančne posledice, zlasti za mala in srednje velika podjetja (MSP) ali druge upravičence, ki so zelo odvisni od financiranja EU.

8.19 Sodišče je pri preizkušanju ocen, ki jih je Komisija pripravila za 30 predlogov projektov OP7, ugotovilo, da je Komisija v vseh revidiranih primerih ustrezno ocenila predloge pred podpisom sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev.

8.18 *Porazdelitev sredstev je zadeva, za katero veljajo določbe konzorcijskega sporazuma, sklenjenega med upravičenci, s Komisijo pa ne. Komisija kljub temu koordinatorje redno opominja na to obveznost.*

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.20 Največji količinsko opredeljivi napaki v okviru drugih notranjih politik sta bili odkriti pri projektih PPP IKT⁽⁸⁾, ki je del okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost (PKI) (glej okvir 8.2). Sodišče je tudi v svojem letnem poročilu za leto 2011 poročalo o velikih napakah pri transakcijah PPP IKT in ugotovilo slabosti v nadzornih in kontrolnih sistemih PKI⁽⁹⁾.

Okvir 8.2 – Napake v prijavljenih stroških za projekt PPP IKT

Upravičenec, ki je sodeloval pri projektu PPP IKT, je v izkazu stroškov prijavil več kot 1 milijon EUR, Komisija pa mu je povrnila prispevek EU v višini približno 500 000 EUR. Sodišče je v prijavljenih stroških odkrilo več napak, med drugim tudi naslednje:

- prijavljeni so bili stroški za notranje svetovalce, vendar brez dokazov o delu, ki je bilo dejansko opravljeno za projekt,
- neupravičeni stroški, kot je povratni davek na dodano vrednost in odhodki, ki niso povezani s projektom,
- neupravičeni stroški za podizvajalske pogodbe in slabosti v postopkih za dodeljevanje pogodb, ki so povezani s tem,
- neupravičeni posredni stroški, ker so bili prijavljeni kot pavšal na podlagi stroškov dela.

Neupravičeni stroški, ki jih je prijavil upravičenec, so znašali približno 940 000 EUR. Ker je bila stopnja sofinanciranja EU za ta projekt 50-odstotna, je Komisija neupravičeno povrnila približno 470 000 EUR.

ODGOVORI KOMISIJE

8.20 Namenska revizijska strategija za programe, ki niso raziskovalni, se je izvajala v obdobju 2012–2013, njen cilj pa je opraviti 215 revizij projektov, ki niso raziskovalni (vključno s PPP IKT), do leta 2017. Vse te revizije se bodo osredotočile na prejemnike, v zvezi s katerimi obstaja visoko tveganje.

Poleg tega je treba poudariti, da je Komisija uvedla enotno revizijsko strategijo, značilno za financirane projekte, ki niso raziskovalni (vključno s PPP IKT). Leta 2012 se je začelo 27 naknadnih revizij, leta 2013 pa 15. Več revizij projektov, ki niso raziskovalni, se bo začelo v drugi polovici leta 2013.

Okvir 8.2 – Napake v prijavljenih stroških za projekt PPP IKT

Komisija bo ustrezno ukrepala za izterjavo neupravičeno izplačanih zneskov pred koncem kontradiktornih postopkov z revidiranimi upravičenci.

USPEŠNOST SISTEMOV

8.21 V **Prilogi 8.2** so povzeti rezultati preučevanja nadzornih in kontrolnih sistemov, ki ga je izvedlo Sodišče. Za okvirne programe za raziskave je ugotovilo, da so sistemi delno uspešno zagotavljali pravilnost transakcij. Za VŽU je ugotovilo, da so sistemi uspešno zagotavljali pravilnost transakcij.

⁽⁸⁾ Podpora politiki informacijskih in komunikacijskih tehnologij.

⁽⁹⁾ Glej odstavke 8.31 do 8.34 letnega poročila za proračunsko leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

8.22 V letnih poročilih o dejavnostih, ki jih je pregledalo Sodišče, je poštena ocena finančnega poslovanja glede pravilnosti z izkazi povezanih transakcij, zagotovljene informacije pa večinoma potrjujejo ugotovitve in zaključke Sodišča. Letno poročilo o dejavnostih GD za raziskave in inovacije je primer dobre prakse, saj vsebuje jasno in izčrpno analizo dejavnikov, ki vplivajo na pravilnost odhodkov.

Okvirni programi za raziskave*Predhodni dokumentacijski pregledi*

8.23 Komisija pred odobritvijo plačila ali obračuna izvaja predhodne dokumentacijske preglede. Znanstveni/projektne referenti z ovrednotenjem projektnih poročil in rezultatov potrdijo, da je delo, ki so ga opravili upravičenci, v skladu s sporazumom o dodelitvi nepovratnih sredstev. Finančni uradniki izvajajo računovodske in računske preglede, da bi zagotovili, da so bili računovodski izkazi in revizijska potrdila predložena v skladu z določbami sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev. Lahko se izvedejo tudi dodatni „globinski“ predhodni dokumentacijski pregledi na podlagi dodatnih informacij, ki jih zagotovijo upravičenci, kot so računi ali plačilni listi.

8.24 Med 90 revidiranimi transakcijami na področju raziskav so bili primeri, v katerih pri pregledih niso bile odkrite napake v informacijah, ki so jih predložili upravičenci. Komisija je na primer sprejela povračilo stroškov podizvajanja, ki niso bili vključeni v sporazume o dodelitvi nepovratnih sredstev. V nekem drugem primeru pri pregledih ni bila odkrita nepravilna klasifikacija stroškov v izkazu stroškov, zaradi česar je bila napačna tudi stopnja povračila. Ta kontrolni postopek je delno uspešen.

Revizijsko potrjevanje izkazov stroškov

8.25 V sporazumih o dodelitvi nepovratnih sredstev za raziskave so določeni pogoji, v skladu s katerimi mora biti v izkazu stroškov upravičencev vključeno potrdilo neodvisnega revizorja. Upravičenci OP7 morajo predložiti revizijsko potrdilo, če prispevek EU, ki ga prejmejo, presega 375 000 EUR. Neodvisni revizor mora potrditi, da so prijavljeni stroški v skladu z merili za upravičenost, določenimi v sporazumu o dodelitvi nepovratnih sredstev.

8.24 Komisija meni, da se njene predhodne kontrole izvajajo na način, ki omogoča ustrezno prožnost za zagotavljanje dobrih znanstvenih rezultatov in trdnega ravnovesja med zaupanjem in kontrolo. Komisija je zavezana izogibanju pretirano formalistični uporabi pravil, ki bi resno ogrožala doseganje dobrih znanstvenih rezultatov in povzročila dodatno birokracijo v okvirnem programu.

Vseeno pa Komisija še naprej pregleduje svoje predhodne preglede. Izboljšanje predhodnih pregledov brez nalaganja dodatnih upravnih bremen upravičencem ob hkratnem zagotavljanju, da so plačila raziskovalcem izplačana takoj, je nenehen izziv.

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.26 Sodišče je pri revidiranih izkazih stroškov, za katere so bila predložena potrdila (29 od 90 transakcij v vzorcu), primerjalo rezultate svoje revizije z zaključki neodvisnega revizorja. Pri devetih primerih, za katere je neodvisni revizor potrdil izkaze stroškov, je Sodišče v prijavljenih stroških odkrilo bistveno stopnjo napake.

8.27 Potrjevanje izkazov stroškov sicer pomaga zmanjšati stopnjo napake za okvirne programe kot celoto, vendar Sodišče še naprej odkriva bistveno stopnjo napake v izkazih stroškov, ki jih je potrdil neodvisni revizor. Ta kontrolni postopek je delno uspešen.

Naknadne revizije računovodskih izkazov, ki jih izvaja Komisija

8.28 Program Komisije za naknadne revizije upravičencev je ključni element nadzornih in kontrolnih sistemov za okvirne programe za raziskave. Naknadne revizije izvajajo revizijski uslužbenci Komisije in zunanja revizijska podjetja v imenu Komisije. Rezultati dajejo bistvene informacije za letne izjave o zanesljivosti generalnih direktorjev o pravilnosti transakcij in so podlaga za izterjavo neupravičeno plačanih sredstev EU v preostalih letih okvirnega programa.

8.29 Sodišče je pregledalo stanje izvajanja skupne strategije naknadnih revizij generalnih direktorjev za raziskave za OP6 in OP7. Ocenilo je zlasti napredek pri doseganju ciljev glede števila zaključenih revizij.

8.30 Za OP6 je na koncu leta 2012 potekalo 75 revizij, čeprav se je za naknadne revizije OP6 sprva načrtovalo, da bodo zaključene do konca leta 2012. Toda program revizij OP6 je bil razširjen, da bi se povečala verjetnost odkritja napak in zmanjšala stopnja preostale napake.

8.31 Za OP7 je Komisija v glavnem dosegla ciljno število do konca leta 2012 zaključenih revizij, določeno v skupni strategiji naknadnih revizij. Toda ciljni števili zaključenih revizij za REA in ERCEA nista bili doseženi.

ODGOVORI KOMISIJE

8.27 Komisija je seznanjena s tem, da se potrdila o računovodskih izkazih napakam ne izognejo povsem, vendar kljub temu bistveno zmanjšajo stopnje napake. Zato pomembno prispevajo k celotni stopnji zagotovila Komisije.

8.31 Revizijske kampanje Izvajalske agencije za raziskave (REA) in Izvajalske agencije Evropskega raziskovalnega sveta (ERCEA) so se začele nekoliko pozneje, kot je bilo načrtovano v revizijski strategiji. To pomeni, da posamezni cilji za končanje revizij niso bili doseženi konec leta 2012. Kljub temu so številne revizije dosegle cilje, REA in ERCEA pa verjameta, da bodo cilji za končanje revizij doseženi do zaključka okvirnega programa.

UGOTOVITVE SODIŠČA

8.32 Po revizijah je morda treba prilagoditi izkaze stroškov upravičencev. To se običajno stori tako, da Komisija neupravičeni znesek odšteje od naslednjega plačila za projekt. Na koncu leta 2012 je bilo izvedenih 92 % prilagoditev za OP6 in 60 % za OP7. Ob upoštevanju tega, da je večina prilagoditev, ki še niso bile opravljene, povezana z revizijami, ki so bile zaključene leta 2012, sta ti stopnji zadovoljivi.

8.33 Komisija v primerih, v katerih so bile ugotovljene sistematične napake, uporabi ekstrapolirane popravke. Na koncu leta 2012 je bilo izvedenih 78 % ekstrapoliranih popravkov za OP6 in 37 % za OP7. Večina primerov OP7 je bilo odprtih leta 2012, zato se lahko popravek izvede šele leta 2013 ali kasneje. Za OP6 je treba 1 506 primerov ekstrapoliranih popravkov od skupaj 7 101 še izvesti. Od tega se jih 1 336 nanaša na revizije, zaključene leta 2011 ali prej.

8.34 Roki, do katerih morajo zunanja revizijska podjetja zaključiti revizije, se pogosto zamudijo. Tudi pri zaključevanju revizij, ki jih izvajajo revizijski uslužbenci Komisije, prihaja do bistvenih zamud. Razlog za to so pogosto dejavniki, na katere Komisija nima vpliva, vendar bi skrbnejše spremljanje lahko pripomoglo k skrajšanju teh zamud.

8.35 Strategija naknadnih revizij, ki jo Komisija uporablja za okvirne programe za raziskave, je zasnovana tako, da daje zagotovilo na večletni podlagi in prispeva k zmanjšanju stopnje preostale napake za okvirne programe. Strategija je močen element nadzornih in kontrolnih sistemov Komisije, toda zaradi večletnosti v posameznem proračunskem letu ne pripomore k zmanjšanju stopnje napake.

ODGOVORI KOMISIJE

8.34 Komisija je uvedla dodatne ukrepe za zmanjšanje zamud pri dokončanju revizij.

Kljub temu pa upravičenci redno pošiljajo dodatne informacije po revizijskem obisku ali zahtevajo več časa za izvajanje kontradiktornega postopka, kar pa povzroča zamude pri dokončanju revizij. Poleg tega so pri nekaterih revizijah morda potrebna temeljita posvetovanja za zagotavljanje usklajenih stališč v vseh primerih, lahko pa so revizije odvisne od pravnega svetovanja.

Komisija se je odločila, da bo sprejela dokumente in druge utemeljitve upravičencev, tudi če prispejo pozno. Namen te odločitve, ki lahko vpliva na pravočasno dokončanje revizij, je zagotoviti ustrezne pravice obrambe za upravičence in prednostno razvrstiti najboljše možno podpora za znanost.

Program vseživljenjsko učenje

8.36 Sodišče je na podlagi vzorca z 10 zaključitvami revidiralo postopke Komisije za zaključevanje sporazumov za VŽU z nacionalnimi agencijami. Revizija je bila osredotočena na to, ali ima Komisija dobro osnovo za zaključitev, vključevala pa je obseg opravljenih pregledov (vključno s finančnimi in nefinančnimi pogledi), ločitev nalog, izračun končnega upravičenega zneska in obračun predfinanciranja, ki je evidentirano v računovodskem sistemu Komisije.

8.37 Sodišče meni, da je Komisija v vseh revidiranih primerih ustrezno ocenila in pregledala relevantne dokumente ter da je imela dobro osnovo za zaključitev sporazumov. Vzorec transakcij, ki jih je Sodišče preizkusilo, je vključeval tri projekte v okviru sporazumov za VŽU, ki so bili zaključeni leta 2012. Sodišče pri teh transakcijah ni odkrilo bistvenih napak.

8.38 Kontrolni postopki v GD za izobraževanje in kulturo za zaključevanje sporazumov za VŽU z nacionalnimi agencijami štejejo za uspešne.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Zaključek za leto 2012

8.39 Za to skupino politik

- preizkušanje transakcij kaže, da je najverjetnejša stopnja napake v populaciji 3,9 %,
- preučeni nadzorni in kontrolni sistemi za okvirne programe za raziskave pa so ocenjeni kot delno uspešni. Preučeni nadzorni in kontrolni sistem za VŽU je ocenjen kot uspešen.

8.40 Splošni revizijski dokazi kažejo, da na sprejete odhodke vpliva pomembna stopnja napake.

8.39 Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavek 1.11, v katerem pojasnjuje vpliv večletnega okvira na izvajanje operativnih programov. Zaradi delovanja svojega notranjega kontrolnega sistema na področju politik, ki ga zajema to poglavje, je Komisija leta 2012 izvedla izterjave v višini 120 milijonov EUR.

Komisija meni, 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 v svojih letnih poročilih o dejavnostih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Priporočila

8.41 V **Prilogi 8.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil. V letnih poročilih za leti 2009 in 2010 je predstavilo sedem priporočil, od katerih eno ni bilo več relevantno. Dve je Komisija izvedla v celoti, štiri pa v večini pogledov.

8.42 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2012 Komisiji priporoča, naj:

- **priporočilo 1:** dodatno okrepi prizadevanja za obravnavo napak, odkritih v vmesnih in končnih plačilih ter obračunih, predvsem z opozarjanjem upravičencev in neodvisnih revizorjev na pravila za upravičenost in zahtevo, da morajo upravičenci utemeljiti vse prijavljene stroške,
- **priporočilo 2:** opozori koordinatorje projektov v okviru okvirnih programov za raziskave na njihovo odgovornost razdeljevanja prejetih sredstev drugim projektnim partnerjem brez nepotrebnih zamud,
- **priporočilo 3:** pregleda primere slabosti v predhodnih pregledih, ki jih je ugotovilo Sodišče, da bi ocenila, ali je treba te preglede spremeniti,
- **priporočilo 4:** skrajša zamude pri izvajanju naknadnih revizij in poveča stopnjo izvrševanja za primere ekstrapolacije,

8.42

Komisija izvaja kampanjo komuniciranja, s katero upravičence in revizorje opominja na pravila za upravičenost. 1 700 ljudi se je udeležilo 10 seminarjev leta 2012, med njimi je bilo vsaj 235 revizorjev. Ena prireditev v Nemčiji je bila namenjena izključno revizorjem. 1 170 ljudi je do zdaj obiskalo 10 prireditev v letu 2013, med njimi je bilo okoli 180 revizorjev. V letu 2013 so načrtovane še tri prireditve.

Službe Komisije bodo še naprej pisale revizorjem, ki izdajajo potrdila, kadar Komisija z naknadnimi revizijami odkrije pomembne razlike med potrjenimi izjavami o stroških in lastnimi ugotovitvami.

Komisija bo prav tako poskušala obravnavati vprašanje v fazi sklepanja pogodbe, pri čemer bo zagotovila, da se udeleženci zavedajo najpogostejših napak v zahtevkih za povračilo stroškov.

Vprašanje se obravnava tudi v predlogu za program Obzorje 2020, ki vključuje številne poenostavitve, ki bodo zmanjšale tveganje za napake pri delovanju.

Porazdelitev sredstev je zadeva, za katero veljajo določbe konzorcijskega sporazuma, sklenjenega med upravičenci, s Komisijo pa ne. Komisija kljub temu koordinatorje redno opominja na to obveznost.

Komisija še naprej pregleduje svoje predhodne preglede. Izboljšanje predhodnih pregledov brez nalaganja dodatnih upravnih bremen upravičencem ob hkratnem zagotavljanju, da so plačila raziskovalcem plačana takoj, je nenehen izziv.

Komisija si bo še naprej prizadevala za zmanjšanje zamud pri dokončanju revizij in za dokončanje ekstrapolacije rezultatov revizije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

— **priporočilo 5:** okrepi nadzorne in kontrolne sisteme za PKI PPP IKT.

ODGOVORI KOMISIJE

Namenska revizijska strategija za programe, ki niso raziskovalni, se je izvajala v obdobju 2012–2013, njen cilj pa je 215 revizij projektov, ki niso raziskovalni (vključno s PPP IKT), do leta 2017. Vse te revizije se bodo osredotočile na prejemnike, v zvezi s katerimi obstaja visoko tveganje.

Poleg tega je treba poudariti, da je Komisija uvedla enotno revizijsko strategijo, značilno za financirane projekte, ki niso raziskovalni (vključno s PPP IKT). Leta 2012 se je začelo 27 naknadnih revizij, leta 2013 pa 15. Več revizij projektov, ki niso raziskovalni, se bo začelo v drugi polovici leta 2013. Komisija prav tako uporablja enake predhodne kontrole za PKI PPP IKT kot za druge sheme financiranja.

**REZULTATI REVIZIJE JAMSTVENEGA SKLADA
ZA ZUNANJE UKREPE**

8.43 Namen Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe, ki jamči za posojila EU državam, ki niso članice EU, je poplačati upnike EU, kadar upravičenec ne odplača posojila, in preprečiti neposredne zahtevke za plačilo iz proračuna EU. Sklad administrativno upravlja GD ECFIN, za vodenje zakladništva pa je odgovorna Evropska investicijska banka (EIB).

8.44 31. decembra 2012 so čista sredstva sklada, kot so prikazana v konsolidiranih računovodskih izkazih EU za leto 2012, znašala 1 845 milijonov EUR ⁽¹⁰⁾, 31. decembra 2011 pa 1 475 milijonov EUR. Med letom je sklad prejel en poziv za izpolnitev jamstva v višini 24 milijonov EUR.

8.45 EIB in Komisija za pregled letne uspešnosti sklada uporabljata primerjalni indeks. Donos portfelja sklada je leta 2012 znašal 7,796 %, kar pomeni 394 bazičnih točk višjo uspešnost od primerjalne vrednosti.

⁽¹⁰⁾ Čista sredstva sklada pred konsolidacijo so skupaj znašala 1 865,5 milijona EUR.

PRILOGA 8.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA RAZISKAVE IN DRUGE NOTRANJE POLITIKE

	2012					2011	2010	2009
	OP6	OP7	VŽU	Drugo	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA								
Transakcije skupaj	11	79	21	39	150	86	73	226
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da:								
so brez napak	27 % (3)	39 % (31)	62 % (13)	77 % (30)	51 % (77)	51 %	61 %	72 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	73 % (8)	61 % (48)	38 % (8)	23 % (9)	49 % (73)	49 %	39 %	28 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake								
Analiza po vrsti napake								
Količinsko neopredeljive napake	25 % (2)	31 % (15)	37 % (3)	33 % (3)	32 % (23)	38 %	33 %	33 %
Količinsko opredeljive napake	75 % (6)	69 % (33)	63 % (5)	67 % (6)	68 % (50)	62 %	67 %	61 %
upravičenost	100 % (6)	100 % (33)	100 % (5)	100 % (6)	100 % (50)	98 %	97 %	52 %
nastanek	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 %	6 %	7 %
točnost	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	3 %	38 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK								
Najverjetnejša stopnja napake						3,9 %		
Zgornja meja napake						6,0 %		
Spodnja meja napake						1,8 %		

⁽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 PREUČEVANJA SISTEMOV ZA RAZISKAVE IN DRUGE NOTRANJE POLITIKE

Ocena preučenihi sistemov

Zadevni sistem	Predhodni dokumentacijski pregledi	Revizijsko potrjevanje	Naknadne revizije računovodskih izkazov	Skupna ocena
Okvirni programi za raziskave (OP)	delno uspešno	delno uspešno	n. r. ⁽¹⁾	delno uspešno

Zadevni sistem	Zaključek	Skupna ocena
Program vseživljenjsko učenje (VŽU)	uspešno	uspešno

⁽¹⁾ Glej odstavek 8.35.

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA RAZISKAVE IN DRUGE NOTRANJE POLITIKE

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2010	<p>Sodišče Komisiji priporoča, naj:</p> <ul style="list-style-type: none"> — na področju okvirnih programov za raziskave: <p>priporočilo 1:</p> <p>(i) uporabi izkušnje, pridobljene pri dobri praksi metode GD INFSO za naknadne revizije na podlagi tveganja, za nadaljnje izboljšanje svojih predhodnih kontrol za ugotavljanje plačil z relativno visokim tveganjem in</p> <p>priporočilo 2:</p> <p>(ii) za še večjo zanesljivost revizijskih potrdil okrepi svoje dejavnosti za osveščanje neodvisnih revizorjev o pravilih za upravičenost odhodkov, predvsem z aktivnim obveščanjem revizorjev o primerih, ko neupravičeni stroški niso bili ugotovljeni (odstavek 6.51).</p> <p>priporočilo 3:</p> <ul style="list-style-type: none"> — pri VŽU še naprej poudarja izvajanje primarnih kontrol. Zlasti naj posveti pozornost temu, da bi nacionalne agencije preverile vsaj minimalno število dosjejev, ki ga zahteva Komisija, in da bi bili vsi pregledi pravilno dokumentirani (odstavek 6.51). 		X					
		X						

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2009	<p>Sodišče Komisijo poziva, naj si še naprej prizadeva za dosledno uporabo uspešnih kontrolnih sistemov. Glede na sedanji pravni okvir naj Komisija:</p> <p>priporočilo 4:</p> <p>(a) poskrbi, da se neodvisni revizorji, ki so nepravilno potrdili izjave o stroških, seznanijo z merili za upravičenost, ki veljajo za prijavljene stroške, da bi se izboljšala zanesljivost revizijskih potrdil, ki jih izdajajo;</p> <p>priporočilo 5:</p> <p>(b) pregleda delovanje sistema za potrjevanje metodologij upravičencev za obračunavanje stroškov in spodbuja upravičence, da svoje metodologije za izračunavanje stroškov predložijo v predhodno potrditev;</p> <p>priporočilo 6:</p> <p>(c) zmanjša zaostanek pri izterjavi neupravičeno izplačanih zneskov ter po potrebi uvede sankcije (odstavka 5.49 in 8.32).</p> <p>priporočilo 7:</p> <p>Sodišče priporoča, naj Komisija še naprej krepí preglede zaključevanj, da bi zagotovila, da se napake odkrijejo in popravijo, ter preprečila ponavljanje že ugotovljenih napak (odstavka 7.20).</p>		X					

POGLAVJE 9

Upravni in drugi odhodki

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	9.1–9.7
Posebne značilnosti te skupine politik	9.4–9.5
Obseg revizije in revizijski pristop	9.6–9.7
Pravilnost transakcij	9.8
Uspešnost sistemov	9.9
Opažanja o posameznih institucijah in organih	9.10–9.16
Parlament	9.11–9.12
Evropski svet in Svet	9.13–9.14
Računsko sodišče	9.15
Druge institucije in organi	9.16
Zaključek in priporočila	9.17–9.19
Zaključek za leto 2012	9.17
Priporočila	9.18–9.19
Priloga 9.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za upravne in druge odhodke	
Priloga 9.2 – Rezultati preučevanja sistemov za upravne in druge odhodke	
Priloga 9.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za upravne in druge odhodke	

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 porabi v letu 2012 so v **tabeli 9.1**.

Tabela 9.1 – Upravni in drugi odhodki – ključne informacije za leto 2012

(v milijonih EUR)

Področje politike	Opis	Plačila	Način upravljanja
Upravni in drugi odhodki	Komisija	6 456	neposredno centralizirano
	Evropski parlament	1 623	neposredno centralizirano
	Evropska služba za zunanje delovanje	731	neposredno centralizirano
	Svet	524	neposredno centralizirano
	Sodišče Evropske unije	343	neposredno centralizirano
	Računsko sodišče	136	neposredno centralizirano
	Ekonomsko-socialni odbor	127	neposredno centralizirano
	Odbor regij	96	neposredno centralizirano
	Evropski varuh človekovih pravic	9	neposredno centralizirano
	Evropski nadzornik za varstvo podatkov	7	neposredno centralizirano
	Plačila za leto skupaj	10 052	
	– predplačila ⁽¹⁾	264	
	+ poravnana predplačila ⁽¹⁾	197	
	Revidirana populacija skupaj	9 985	
	Obveznosti za leto skupaj	10 366	

⁽¹⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavka 1.6 in 1.7 poglavja 1).
Vir: konsolidirani računovodski izkazi Evropske unije za leto 2012.

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.

9.3 Sodišče ločeno poroča o agencijah in drugih organih EU ter Evropskih šolah ⁽¹⁾, nima pa 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. Specifična letna poročila Sodišča o agencijah in drugih organih se objavijo v Uradnem listu.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti te skupine politik

9.4 Med upravne in druge odhodke sodijo odhodki za človeške vire (osebni prejemki, dodatki in pokojnine), ki dosega 60 % vseh upravnih in drugih odhodkov, ter odhodki za zgradbe, opremo, energijo, komunikacije in informacijsko tehnologijo.

9.5 Po mnenju Sodišča spada ta skupina politik praviloma med področja z nizkim tveganjem. Glavna tveganja pri upravnih in drugih odhodkih so neupoštevanje postopkov pri javnih naročilih, izvajanju pogodb, zaposlovanju ter izračunavanju 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. V zvezi z revizijo upravnih in drugih odhodkov je treba upoštevati naslednje posebnosti:

- pri reviziji je bil pregledan vzorec 151 plačilnih transakcij, kot je navedeno v odstavku 6 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse transakcije, ki so jih v tej skupini politik izpeljale institucije in organi. Leta 2012 je bil vzorec sestavljen iz 91 izplačil plač, pokojnin in z njimi povezanih dodatkov ter 60 plačil po pogodbah, ki so se nanašale na zgradbe in druge odhodke,
- pri ocenjevanju sistemov je bila pregledana skladnost nadzornih in kontrolnih sistemov ⁽²⁾, ki jih uporabljajo posamezne institucije in organi, z zahtevami finančne uredbe. Poleg tega je sodišče revidiralo tudi postopke zaposlovanja začasnih in pogodbenih uslužbencev ter postopke javnega naročanja v Evropskem parlamentu in Svetu,
- pregledana so bila letna poročila o dejavnostih štirih generalnih direktorats in uradov Evropske komisije ⁽³⁾, ki so v glavnem odgovorni za upravne odhodke.

⁽²⁾ Predhodne in naknadne kontrole, funkcija notranje revizije, poročanje o izjemah in standardi notranjega kontroliranja.

⁽³⁾ Generalni direktorat za človeške vire in varnost, Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic, Urad za infrastrukturo in logistiko v Bruslju ter Generalni direktorat za informatiko.

UGOTOVITVE SODIŠČA

9.7 Računsko sodišče revidira zunanje revizijsko podjetje ⁽⁴⁾, ki je izdalo revizijsko poročilo o računovodskih izkazih za proračunsko leto od 1. januarja 2012 do 31. decembra 2012 in poročilo z zagotovitvijo o pravilnosti porabe sredstev Sodišča ter o vzpostavljenih kontrolnih postopkih za proračunsko leto od 1. januarja 2012 do 31. decembra 2012 (glej odstavek 9.15).

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

9.8 Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v **Prilogi 9.1**. Od 151 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče, je na eno vplivala napaka. Sodišče na podlagi napak, ki jih je količinsko opredelilo, najverjetnejšo stopnjo napake ocenjuje na 0 % ⁽⁵⁾.

USPEŠNOST SISTEMOV

9.9 V **Prilogi 9.2** so povzeti rezultati preučevanja nadzornih in kontrolnih sistemov, ki ga je izvedlo Sodišče.

OPAŽANJA O POSAMEZNIH INSTITUCIJAH IN ORGANIH

9.10 Posebna opažanja, ki sledijo, so predstavljena po institucijah ali organih Evropske unije in ne vplivajo na skupne ocene, omenjene v odstavkih 9.8 in 9.9. Čeprav opažanja niso pomembna za upravne odhodke kot celoto, so bistvena glede na posamezne institucije ali organe, na katere se nanašajo.

Parlament**Zaposlovanje začasnih in pogodbenih uslužbencev**

9.11 Sodišče pri reviziji 15 postopkov zaposlovanja ni odkrilo nobenih napak ali slabosti.

⁽⁴⁾ PricewaterhouseCoopers Réviseurs d'entreprises, družba z omejeno odgovornostjo.

⁽⁵⁾ Sodišče izračuna oceno napake na podlagi reprezentativnega vzorca. Navedena vrednost je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je stopnja napake v populaciji 0 %.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Javna naročila

9.12 Pri reviziji je bilo pregledanih 18 postopkov javnega naročanja. Na splošno ni bila ugotovljena nobena resna napaka ali slabost. Vendar pa so bile odkrite slabosti zaradi administrativnih napak: v enem primeru pri vodenju in dokumentiranju postopka javnega naročanja, v drugem primeru pa pri uporabi merila za oddajo naročila.

Evropski svet in Svet**Zaposlovanje začasnih in pogodbenih uslužbencev**

9.13 Sodišče pri reviziji 15 postopkov zaposlovanja ni odkrilo nobenih napak ali slabosti.

Javna naročila

9.14 Pri reviziji je bilo pregledanih 15 postopkov javnega naročanja. Na splošno ni bila ugotovljena nobena resna napaka ali slabost. Vendar pa so bile odkrite slabosti zaradi napak pri pripravi postopka: v enem primeru pri izvedbi postopka s pogajanjem, v drugem primeru pa pri uporabi merila za izbiro.

Računsko sodišče

9.15 V poročilu zunanjega revizorja ⁽⁶⁾ je navedeno, da so po mnenju revizorjev računovodski izkazi resničen in pošten prikaz finančnega stanja Evropskega računskega sodišča na dan 31. decembra 2012 ter njegovega poslovnega izida in denarnih tokov za tedaj končano leto.

ODGOVORI PARLAMENTA

9.12 *Parlament je upošteval opažanja Sodišča v teh posameznih primerih in bila so podana ustrezna navodila za obravnavo prihodnjih postopkov. V zvezi z merilom za oddajo Parlament ugotavlja, da je postopek zadeval pogodbo v nizki vrednosti, ki je bila sklenjena s ponudnikom, ki je zagotavljal najnižjo ceno.*

⁽⁶⁾ Glej poročilo zunanjega revizorja o računovodskih izkazih, omenjeno v odstavku 9.7.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Druge institucije in organi

9.16 Pri reviziji ni bila ugotovljena nobena bistvena slabost v zvezi s temami, revidiranimi na Evropski komisiji, Sodišču Evropske unije, Evropskem ekonomsko-socialnem odboru, Odboru regij, pri Evropskem varuhu človekovih pravic, Evropskem nadzorniku za varstvo podatkov ter Evropski službi za zunanje delovanje. Kljub temu pa je revizija razkrila, da so se nadaljevale nekatere slabosti pri upravljanju socialnih dodatkov, tako v Komisiji kot v EEAS.

ODGOVOR KOMISIJE

9.16 Obveznost uslužbencev je, da Uradu za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) prijavijo vsako spremembo v družinskih razmerah in vse dodatke, prejete iz drugih virov. Za zmanjšanje slabosti, povezanih s pomanjkanjem proaktivnosti ali pozabljivostjo nekaterih uslužbencev pri tem, je urad PMO uvedel, kjer je to mogoče, opomnike, kontrole in rešitve IT, kot so:

- naknadne kontrole,
- samodejne posodobitve IT zneskov dodatkov, prejetih iz drugih virov: 90 % prebivalstva je že zajetega, zadnje države bodo zajete do konca leta 2014,
- pregledi v okviru obstoječih postopkov (začetek uporabe/konec storitve),
- razvoj napovedanih modulov v zunanjem poslovanju sistema SYSPER2 (dokončan naj bi bil do konca leta 2013).

ODGOVOR ESZD

9.16 Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD) poudarja, da:

- je Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) uspešno preizkusil svoj modul APP (allocations perçues par ailleurs – prejemki iz drugih virov) pri upravljanju podatkov uslužbencev sedeža in delegacij ESZD,
- PMO od začetka leta 2013 načeloma sistematično vključuje podatke uslužbencev na sedežu in v delegacijah v svoje samodejne posodobitve,
- so bili tako večkrat posodobljeni podatki uslužbencev z belgijskim državljanstvom,
- bo uporaba modula postopoma razširjena na uslužbence z drugimi državljanstvi: maja 2013 na uslužbence z irskim državljanstvom, v naslednjih mesecih pa na uslužbence s francoskim, nizozemskim in finskim državljanstvom,
- je vključitev podatkov uslužbencev s švedskim, avstrijskim, romunskim in madžarskim državljanstvom predvidena leta 2014,
- bo poleg tega ESZD septembra uslužbencem poslala opozorilo, da morajo posodobiti svoje izjave.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA**Zaključek za leto 2012**

9.17 Za to skupino politik:

- preizkušanje transakcij kaže, da je najverjetnejša stopnja napake v populaciji nič,
- čeprav je Sodišče ugotovilo nekatere napake in slabosti (odstavki 9.11 do 9.16), je verjetno, da se bo zaradi pregledanih nadzornih in kontrolnih sistemov stopnja napake pri prvotnih zahtevkih za plačila zmanjšala na sprejemljivo raven. Ti sistemi so zato ocenjeni kot uspešni.

Splošni revizijski dokazi kažejo, da na sprejete odhodke ne vpliva pomembna stopnja napake.

Priporočila

9.18 V **Prilogi 9.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil. V letnih poročilih za leti 2009 in 2010 je Sodišče predstavilo devet priporočil. Zaradi načela rotacije štirih izmed teh priporočil Sodišče letos ni pregledalo. Institucije so eno priporočilo izvedle v celoti, dve večinoma in dve delno.

9.19 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2012 priporoča, naj Parlament, Evropski svet ter Svet (glej odstavka 9.2 in 9.14) zagotovijo, da bodo odredbodajalci z ustreznimi pregledi in boljšimi navodili izboljšali pripravo, usklajevanje in izvajanje postopkov za javna naročila.

ODGOVOR KOMISIJE

9.18 Glej odgovor na odstavek 9.16.

ODGOVOR SVETA

9.19 Svet in Evropski svet sta vzpostavila trden centraliziran okvir za javna naročila, ki je bil nedavno prilagojen novi finančni uredbi in njenim pravilom uporabe in bo še dodatno okrepljen z novimi predlogami pogodb in razpisov, pripravljeni pa bodo tudi posebni tečaji usposabljanja o tem, kako opredeliti in uporabljati merila za izbor in dodeljevanje.

PRILOGA 9.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA UPRAVNE IN DRUGE ODHODKE

2012				2011	2010	2009
Stroški v zvezi z zaposlenimi	Stroški v zvezi z zgradbami	Drugi stroški (energetika, komunikacije, informacijska tehnologija itd.)	Skupaj			

VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA

Transakcije skupaj:	91	17	43	151	56	58	57
---------------------	----	----	----	-----	----	----	----

REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾

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

so brez napake	100 %	(91)	100 %	(17)	98 %	(42)	99 %	(150)	93 %	93 %	93 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	0 %	(0)	0 %	(0)	2 %	(1)	1 %	(1)	7 %	7 %	7 %

OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK

Najverjetnejša stopnja napake	0 %
-------------------------------	-----

⁽¹⁾ Vzorec je bil razdeljen v segmente zaradi boljšega uvida v področja z različnimi profili tveganja v tej skupini politik. Rezultati preizkušanja odražajo sorazmerni delež vsakega segmenta v skupini politik.

⁽²⁾ Številke v oklepajih pomenijo dejansko število transakcij.

PRILOGA 9.2

REZULTATI PREUČEVANJA SISTEMOV ZA UPRAVNE IN DRUGE ODHODKE

Ocena preučениh sistemov

Zadevni sistem	Evropski parlament	Evropski svet in Svet	Druge institucije in organi	Skupna ocena
Zaposlovanje, plače in pokojnine	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno
Javna naročila	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA UPRAVNE IN DRUGE ODHODKE

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča				Odgovor institucije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno		nezadostni dokazi
			večinoma	delno			
2010	Parlament <i>Zaposlovanje začasnih in pogodbenih uslužbencev</i> Parlament bi moral zagotoviti, da obstaja primerna dokumentacija, ki utemeljuje odločitve o zaposlitvi.	Poglobljeno preučevanje vzorca zaposlitev začasnih in pogodbenih uslužbencev (glej odstavek 9.11) ni dalo nobenih opazanj.					
	Evropski ekonomsko-socialni odbor <i>Zaposlovanje začasnih in pogodbenih uslužbencev</i> Evropski ekonomsko-socialni odbor bi moral zagotoviti, da obstaja primerna dokumentacija, ki utemeljuje odločitve o zaposlitvi.			Sodišče je ugotovilo, da je Evropski ekonomsko-socialni odbor na podlagi tega priporočila izvedel ukrepe za konsolidacijo in okrepitev pravil zaposlovanja. V skladu z izvajanjem poglobljenega preučevanja sistemov notranje kontrole po načelu rotacije med institucijami se bo v prihodnjih letih izvajalo revizijsko delo na področju zaposlovanja.			
	Parlament <i>Javno naročanje</i> Parlament bi moral odredbodajalcem zagotoviti možnost uporabe primernih pregledov in boljša navodila zaradi izboljšanja priprave, usklajevanja in izvajanja postopkov javnega naročanja.			Pri poglobljenem preučevanju vzorca postopkov za javna naročila (glej odstavek 9.2) je bilo ugotovljeno, da še vedno obstajajo nekatere napake pri pripravi, usklajevanju in izvajanju postopkov javnega naročanja.			
	Komisija (*) <i>Javno naročanje</i> Komisija bi morala odredbodajalcem zagotoviti možnost uporabe primernih pregledov in boljša navodila zaradi izboljšanja priprave, usklajevanja in izvajanja postopkov javnega naročanja.						

(*) V skladu z izvajanjem poglobljenega preučevanja sistemov notranje kontrole po načelu rotacije med institucijami se bo v prihodnjih letih opravljalo spremljanje izvajanja teh priporočil.

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča				Odgovor institucije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno		nezadostni dokazi
			večinoma	delno			
2010	Evropski ekonomsko-socialni odbor (*) <i>Javno naročanje</i> Evropski ekonomsko-socialni odbor bi moral odredbodajalcem zagotoviti možnost uporabe primernih pregledov in boljša navodila zaradi izboljšanja priprave, usklajevanja in izvajanja postopkov javnega naročanja.						
	Odbor regij (*) <i>Javno naročanje</i> Odbor regij bi moral odredbodajalcem zagotoviti možnost uporabe primernih pregledov in boljša navodila zaradi izboljšanja priprave, usklajevanja in izvajanja postopkov javnega naročanja.						
2009	Parlament <i>Izplačevanje socialnih dodatkov uslužbencem</i> 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.		Kot je omenjeno v Prilogi 9.3 letnega poročila za leto 2011, je Parlament izvedel ukrepe za zmanjšanje tveganja. Sodišče pri reviziji ni odkrilo nobenih novih slabosti. Kljub temu pa še vedno obstaja tveganje nepravilnih ali nepravilno izplačil, saj sistem, ki se uporablja, temelji na izjavah uslužbencev.			Ukrepi, sprejeti za leto 2012, so omogočili dodatno izboljšanje stopnje odziva pri letnem izvajanju elektronskega potrjevanja/posodabljanja osebnih podatkov zaposlenih. Izjave zaposlenih se dopolnijo, če je potrebno, z ustreznimi dokazili.	
	Komisija – GD RELEX <i>Izplačevanje socialnih dodatkov in prejemkov uslužbencem</i> 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.			Kot je omenjeno v Prilogi 9.3 letnega poročila za leto 2011, je Evropska služba za zunanje delovanje v sodelovanju z Uradom Komisije za vodenje in plačevanje posameznih pravic (PMO) izvedla ukrepe za zmanjšanje tveganja, vendar je revizija Sodišča pokazala, da slabosti še vedno obstajajo (glej odstavke 9.16).			

(*) V skladu z izvajanjem poglobljenega preučevanja sistemov notranje kontrole po načelu rotacije med institucijami se bo v prihodnjih letih opravljalo spremljanje izvajanja teh priporočil.

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča				Odgovor institucije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno		nezadostni dokazi
			večinoma	delno			
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 9.3 letnega poročila za leto 2011, je Evropski nadzornik za varstvo podatkov v sodelovanju z Uradom za vodenje in plačevanje posameznih pravic Evropske komisije izvedel ukrepe za zmanjšanje tveganja. Sodišče pri reviziji ni odkrilo nobenih novih slabosti. Kljub temu pa še vedno obstaja tveganje nepravilnih ali neupravičenih izplačil, saj sistem, ki se uporablja, temelji na izjavah uslužbencev.</p>			<p><i>Evropski nadzornik za varstvo podatkov se je podrobno seznanil z rezultati analize, ki jo je opravilo Sodišče, in bo še naprej izboljševal svoj sistem za pravočasno spremljanje in nadzor.</i></p>	

POGLAVJE 10

Doseganje rezultatov proračuna EU

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	10.1–10.4
Del 1 – Poročanje o dosežkih politik iz letnih poročil o dejavnostih se razvija, vendar je še vedno le deloma uporabno	10.5–10.19
Uvod	10.5–10.6
Poročanje o dosežkih politik je treba izboljšati	10.7–10.16
Upravljanje smotrnosti poslovanja in poročanje se razvijata in sprejetih je bilo nekaj popravljivih ukrepov, vendar je še prezgodaj za oceno njihovih rezultatov	10.17–10.19
Del 2 – Poročilo o oceni financ Unije glede na dosežene rezultate	10.20–10.24
Del 3 – Rezultati revizije smotrnosti poslovanja, ki jo je izvedlo Sodišče	10.25–10.44
Uvod	10.25–10.27
Cilji SMART in ustrezni kazalniki smotrnosti poslovanja se v programih porabe ne uporabljajo dosledno	10.28–10.31
Pomanjkljivosti v relevantnosti, zanesljivosti in pravočasnosti podatkov o smotrnosti poslovanja	10.32–10.36
V več primerih je bila trajnost projektov EU ogrožena	10.37–10.44
Zaključki in priporočila	10.45–10.51
Zaključki	10.45–10.49
Priporočila	10.50–10.51
Priloga 10.1 – Posebna poročila, ki jih je Računsko sodišče sprejelo v letu 2012	
Priloga 10.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za doseganje rezultatov EU	

UVOD

10.1 To poglavje, ki je osredotočeno na smotrnost poslovanja, je razdeljeno na tri dele. V prvem delu so predstavljena opažanja Sodišča o načrtih upravljanja in letnih poročilih o dejavnostih nekaterih generalnih direktoratsv Komisije, v drugem sta obravnavani drugo in tretje poročilo Komisije o oceni ⁽¹⁾, v tretjem pa je obravnavanih nekaj glavnih tem iz posebnih poročil Sodišča o smotrnosti poslovanja iz leta 2012 ⁽²⁾ ter izkušnje, ki jih je mogoče pridobiti iz njih.

10.2 Smotrnost poslovanja se ocenjuje na podlagi načel dobrega finančnega poslovanja (gospodarnost, učinkovitost in uspešnost) ⁽³⁾. Merjenje smotrnosti poslovanja je ključno v celotnem procesu javnega interveniranja in zajema vložke (finančna, kadrovska, materialna, organizacijska ali regulativna sredstva, potrebna za izvedbo programa), izložke (kaj je bilo narejeno v okviru programa), rezultate (takojšnji vplivi programa na neposredne naslovnike ali prejemnike) in učinke (dolgoročne spremembe v družbi, ki jih je mogoče pripisati ukrepanju EU).

10.1 Merjenje in poročanje o smotrnosti poslovanja je znotraj Komisije deležno vse večje pozornosti. Poročanje o smotrnosti poslovanja je treba obravnavati kot dejavnost, ki se še razvija. Sporočilo „Zbirno poročilo o dosežkih Komisije pri upravljanju v letu 2012“ (COM(2013) 334 final z dne 5. junija 2013) določa več pobud za dodatno okrepitev upravljanja smotrnosti poslovanja v Komisiji. Ta postopen razvoj kulture smotrnosti poslovanja bo poln učinek dosegel čez več let, kar je delno posledica dejstva, da je treba razviti nova statistična in druga orodja.

⁽¹⁾ V členu 318 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) je določeno, da Komisija predloži Evropskemu parlamentu in Svetu finančno poročilo Unije glede na dosežene rezultate.

⁽²⁾ V posebnih poročilih Sodišča se obravnavajo proračun EU in evropski razvojni skladi. Na voljo so na spletni strani Sodišča (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁾ Člen 27 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti, ki je bil razveljavljen s členom 30 Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 298, 26.10.2012, str. 1) (začetek veljavnosti: 1. januar 2013).

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.3 Na veliko področjih proračuna EU je zakonodajni okvir kompleksen in ni dovolj osredotočen na smotrnost poslovanja. Predlogi novih uredb o splošnem strateškem okviru (SSO) in skupni kmetijski politiki (SKP) za programsko obdobje 2014–2020 naj bi bili sicer osredotočeni na rezultate, vendar še vedno temeljijo na vložkih (usmerjeni so v odhodke), zato so bolj usmerjeni v skladnost poslovanja s predpisi kot v smotrnost poslovanja ⁽⁴⁾. V zvezi z razvojem podeželja je na primer v uredbi določen raznolik in obsežen sklop ciljev, pričakovani rezultati in učinki ali relevantni kazalniki pa niso vključeni ⁽⁵⁾.

ODGOVOR KOMISIJE

10.3 Nove uredbe o SKP zagotavljajo pristop, ki je bolj usmerjen v smotrnost poslovanja, tudi v okviru drugega stebra:

- osnutek uredbe o EKSRP ne vključuje količinsko opredeljenih ciljev na ravni EU, vendar zahteva, da se vsak program razvoja podeželja sestavi na podlagi doseženih količinsko opredeljenih ciljev, ki so strogo povezani s cilji, navedenimi v uredbi. Kazalniki, ki jih je treba uporabiti za določitev teh ciljev, bodo določeni v izvedbenem aktu,
- poleg tega bo za glavne načrtovane izločke veljal okvir smotrnosti poslovanja, kot je predviden v uredbi o skupnih določbah.

Ena glavnih značilnosti predlagane uredbe za evropske strukturne in investicijske sklade je usmerjenost v rezultate. Zahtevni in inovativni predlogi vključujejo:

- okrepljeno logiko posredovanja, ki povezuje cilje, ki jih določi Unija, z zavezujočimi in natančnimi cilji, ki jih določijo države članice,
- prvokrat predhodne pogoje za posamezno intervencijo za izboljšanje učinkovitosti investicij,
- močno razširjene makroekonomske pogoje,
- prenovljen pristop k ocenjevanju, ki temelji na načrtovanju, obveznosti ocene učinka vsakega dela programa in uporabi novih metod, ter
- obvezen okvir smotrnosti poslovanja, vključno z rezervo za smotrnost poslovanja.

⁽⁴⁾ Odstavek 6 Mnenja št. 7/2011 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih 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 (ES) št. 1083/2006 (UL C 47, 17.2.2012) ter odstavek 8 Mnenja št. 1/2012 o nekaterih predlogih uredb o skupni kmetijski politiki za obdobje 2014–2020 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁾ Odstavek 8 Mnenja št. 1/2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.4 Za velike dele proračuna EU, predvsem za Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) in kohezijske sklade (SSO), je najvišja dovoljena raven odhodkov v okviru razdelkov večletnega finančnega okvira ⁽⁶⁾ razdeljena v letne dodelitve po državah članicah. Kot je Sodišče opozarjalo že v preteklosti, je doseganje dobrih kvalitativnih rezultatov shem, v katerih so sredstva predhodno razdeljena med državami članicami ⁽⁷⁾ in v katerih je impliciten cilj črpanje teh sredstev, izziv ⁽⁸⁾.

ODGOVOR KOMISIJE

10.4 Novi programi razvoja podeželja bodo temeljili na doseganju količinsko opredeljenih ciljev (povezanih s cilji, navedenimi v uredbi). Proračunska sredstva za različne ukrepe se bodo dodeljevala v skladu s temi cilji, kar bo zagotovilo doslednost med zastavljenimi cilji in zanje predvidenimi sredstvi. Poleg tega bo Komisija obdržala rezervo za smotrnost poslovanja in jo sprostila šele pozneje v programskem obdobju, ko bodo organi upravljanja lahko pokazali, da so bili programi razvoja podeželja uspešni pri doseganju vnaprej določenih mejnikov. Zato se močno spodbuja vnaprej zastavljeno doseganje ciljev.

Dodeljevanje proračunskih sredstev po državah članicah je potrebno za načrtovanje programov in zlasti za predhodno količinsko opredelitev ciljev, ki sicer ne bi bila možna. Sredstva bi morala biti sorazmerna s potrebami, ki jih je treba obravnavati v različnih državah članicah.

⁽⁶⁾ V sedanjem večletnem finančnem okviru (za obdobje 2007–2013), ki ga je sprejel Evropski svet in podprl Evropski parlament, so določene letne zgornje meje za odobrena proračunska sredstva za prevzem obveznosti po kategorijah odhodkov in letna zgornja meja za odobritve plačil. Te kategorije odhodkov predstavljajo šest razdelkov večletnega finančnega okvira (na primer „Konkurenčnost za rast in zaposlovanje“ (razdelek 1 A) ali „Kohezija za rast in zaposlovanje“ (razdelek 1 B)).

⁽⁷⁾ Na podlagi meril, ki jih je določil Svet, Komisija pripravi razdelitev po državah članicah (nacionalne ovojnice) na primer za razvoj podeželja (Odločba Komisije 2009/545/ES z dne 7. julija 2009 o določitvi letne razdelitve zneska iz člena 69(2a) Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 o podpori za razvoj podeželja po državah članicah in o spremembi Odločbe Komisije 2006/636/ES (UL L 181, 14.7.2009, str. 49)) ali za cilj regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja (Odločba Komisije 2006/593/ES z dne 4. avgusta 2006 o določitvi okvirne dodelitve odobritev za prevzem obveznosti po državah članicah za cilj regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja za obdobje 2007–2013 (UL L 243, 6.9.2006, str. 32)).

⁽⁸⁾ Odstavek 4 Mnenja št. 7/2011.

DEL 1 – POROČANJE O DOSEŽKIH POLITIK IZ LETNIH POROČIL O DEJAVNOSTIH SE RAZVIJA, VENDAR JE ŠE VEDNO LE DELOMA UPORABNO

Uvod

10.5 Različni načini upravljanja ⁽⁹⁾ za izvrševanje proračuna EU in različne vloge generalnih direktoratsv pomenijo, da ima Komisija veliko različnih vlog in odgovornosti. To bi morala Komisija med drugim upoštevati, ko v svojih načrtih upravljanja določa cilje glede smotrnosti poslovanja in opredeljuje kazalnike ter o njih poroča v letnih poročilih o dejavnostih.

10.6 Sodišče je preučilo zahteve glede poročanja in procese v zvezi z načrti upravljanja in letnimi poročili o dejavnostih, vključno z relevantnimi obstoječimi smernicami, poleg tega pa je pregledalo načrte upravljanja in letna poročila o dejavnostih (del 1) Generalnega direktorata za konkurenco (GD COMP), Generalnega direktorata za mobilnost in promet (GD MOVE) ter Generalnega direktorata za pomorske zadeve in ribištvo (GD MARE) za leto 2012. Sodišče je ocenjevalo zlasti to, ali so bile v letna poročila o dejavnostih vključene uporabne informacije o letnih prispevkih generalnih direktoratsv k dosežkom politik ⁽¹⁰⁾. Pregled je temeljil na zahtevah iz finančne uredbe, standardih notranjega kontroliranja Komisije in navodilih za pripravo načrtov upravljanja in letnih poročil o dejavnostih, ki sta jih izdala generalni sekretariat Komisije in Generalni direktorat za proračun (GD BUDG).

10.5 Od služb Komisije se je zahtevalo, naj v svojih načrtih upravljanja določijo cilje, njihove pričakovane učinke in rezultate. Ti cilji so običajno povezani z družbenimi problemi, ki se rešujejo na različne načine, vključno s finančnim posredovanjem, sprejemanjem predpisov ali kazenskim pregonom.

Obravnavajo se načini za izboljšanje preglednosti, na primer tako, da se v načrtih upravljanja bolje opredelijo odgovornosti Komisije v zvezi z njenimi operativnimi dejavnostmi.

⁽⁹⁾ V finančni uredbi, ki je bila veljavna leta 2012, je pet načinov upravljanja (neposredno centralizirano, posredno centralizirano, deljeno (z državami članicami), decentralizirano (tretje države) in skupno). V finančni uredbi, ki velja od 1. januarja 2013, pa so trije glavni načini upravljanja (neposredno, posredno in deljeno).

⁽¹⁰⁾ Sodišče je v poglavju 8 svojega letnega poročila za leto 2010 preučilo letna poročila o dejavnostih GD za kmetijstvo in razvoj podeželja (GD AGRI), GD za regionalno in mestno politiko (GD REGIO) ter GD za raziskave in inovacije (GD RTD). V poglavju 10 letnega poročila za leto 2011 pa je preučilo letno poročilo o dejavnostih EuropeAid ter znova GD AGRI in GD REGIO. Letošnja opažanja so podobna kot v letnih poročilih za leti 2010 in 2011.

Poročanje o dosežkih politik je treba izboljšati

10.7 V skladu s finančno uredbo mora Komisija predlogu proračuna ⁽¹¹⁾, ki ga predloži proračunskemu organu, priložiti izjave o dejavnostih. Te izjave o dejavnostih morajo vsebovati cilje SMART ⁽¹²⁾ (vsaj en cilj za vsako dejavnost) za različne dejavnosti. Te cilje je treba meriti s kazalniki. Cilje in kazalnike mnogo generalnih direktorjev v svojih načrtih poslovanja neposredno uporablja kot cilje.

10.8 Potem morajo generalni direktorji v delu 1 svojih letnih poročil o dejavnostih poročati o doseženih rezultatih in o tem, v kolikšni meri so imeli rezultati načrtovani učinek. Na Komisiji je v vseh načrtih upravljanja skupaj približno 1 000 ciljev in 3 000 kazalnikov ⁽¹³⁾.

10.9 Pri pregledu načrtov upravljanja in letnih poročil o dejavnostih GD COMP, GD MOVE in GD MARE je Sodišče ugotovilo naslednje glavne zadeve, ki vplivajo na poročanje o letnih dosežkih politik:

- (a) cilji, ki so neposredno prevzeti iz dokumentov o politikah ali zakonodajnih dokumentov na visoki ravni, pogosto niso dovolj osredotočeni, da bi bili uporabni za načrte upravljanja ali letna poročila o dejavnostih;
- (b) samo osem ciljev od 52 je izpolnjevalo vsa merila SMART;
- (c) kazalnike za spremljanje smotrnosti poslovanja je treba izboljšati;
- (d) vrednotenja niso bila uporaben vir dokazov za podkrepitev poročanja o dosežkih politik v letnih poročilih o dejavnostih.

10.9 Komisija meni, da je v zadnjih letih zelo napredovala, kar zadeva poročanje o dosežkih politike, in da letna poročila o dejavnostih njenih generalnih direktoriatov vsebujejo veliko koristnih informacij o doseženih rezultatih in njihovem učinku na družbo.

(a) Glej odgovor Komisije na odstavek 10.10.

(b) Glej odgovor Komisije na odstavek 10.12.

(d) Različne ocene so bile uporaben vir informacij v podporo dosežkom politik, o katerih se je poročalo v letnih poročilih o dejavnostih. Vendar nekatere ocene niso neposredno namenjene za letno poročilo o dejavnostih, ker na primer ne zajemajo leta, o katerem se poroča v letnem poročilu o dejavnostih, ampak drug časovni okvir.

⁽¹¹⁾ Člen 38(3)(e) finančne uredbe.

⁽¹²⁾ Cilj SMART izpolnjuje naslednja merila: specifičnost, merljivost, dosegljivost, relevantnost in časovno opredeljenost.

⁽¹³⁾ Komisija je predlagala uvedbo „izjav o programih“, da bi zmanjšala število ciljev in kazalnikov (od proračunskega postopka za proračunsko leto 2014 naprej).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Cilji, ki so neposredno prevzeti iz dokumentov o politikah ali zakonodajnih dokumentov na visoki ravni, pogosto niso dovolj osredotočeni, da bi bili uporabni za letna poročila o dejavnostih ali načrte upravljanja

10.10 V skladu z navodili Komisije, ki so veljala za pripravo načrtov upravljanja za leto 2012, bi morali generalni direktorati določiti splošne cilje s kazalniki učinka (dolgoročne) in specifične cilje s kazalniki rezultatov (kratko-/srednjeročne). Cilji v načrtih upravljanja in letnih poročilih o dejavnostih so pogosto prevzeti neposredno iz zakonodajnih besedil ali dokumentov o politikah na visoki ravni. Trije preučeni generalni direktorati so kot razlog za ta pristop navedli to, da so ta besedila zavezujoča. Cilji v teh dokumentih naj bi bili sicer zlasti osnova za določanje splošnih ciljev, vendar se razumejo v političnem kontekstu, poleg tega pa pogosto niso dovolj osredotočeni, da bi bili uporabni na ravni generalnih direktorotov (glej na primer okvir 10.1). Poleg tega ni bila jasno vzpostavljena povezava med splošnimi in specifičnimi cilji (GD COMP in GD MARE). Do podobnega zaključka je nedavno prišla služba Komisije za notranjo revizijo, ki je poročala o tem, da za nekatera letna poročila o dejavnostih ni popolnih informacij o povezavi med splošnimi in specifičnimi cilji, opredeljenimi v načrtu upravljanja.

Okvir 10.1 – GD COMP – Cilj politike na ravni generalnega direktorata ni dovolj osredotočen

GD COMP opredeli splošni cilj „podpiranje rasti, zaposlovanja in konkurenčnosti“ in spremlja njegovo doseganje na podlagi stopnje dejanske rasti BDP, stopnje zaposlenosti populacije med 20 in 64 letom starosti ter odstotka BDP EU, ki se vloži v raziskave in razvoj.

GD COMP kot kazalnike učinka uporablja politični cilj na visoki ravni in glavne ciljne vrednosti Komisije, zato ne more dokazati, koliko sam prispeva k doseganju ciljev politike.

ODGOVOR KOMISIJE

10.10 V skladu z veljavnimi navodili za načrte upravljanja je treba splošne cilje uskladiti s političnimi cilji Komisije, in sicer tako, da se dodatno pojasnijo v načrtih upravljanja. Ta pristop utemeljuje zahteva po zagotovitvi, da bodo službe Komisije spremljale izpolnjevanje političnih ciljev in glavnih prednostnih nalog politik Komisije. Cilji bi se morali osredotočati predvsem na učinke in rezultate, čeprav so ti običajno le deloma posledica ukrepov služb.

Ker so cilji ključni za zagotavljanje javne odgovornosti Komisije, se osredotočajo predvsem na učinke in rezultate, čeprav so ti običajno le deloma posledica ukrepov služb ter nanje vplivajo drugi zunanji dejavniki.

Komisija bo proučila možnosti sprememb veljavnih navodil za načrte upravljanja, da bi izboljšala prikaz povezave med splošnimi in posebnimi cilji. Glej tudi odgovor Komisije na okvir 10.1.

Okvir 10.1 – GD COMP – Cilj politike na ravni generalnega direktorata ni dovolj osredotočen

Komisija priznava metodološko težavnost pri dokazovanju prispevka politike konkurence k doseganju strategije Evropa 2020 prek posebnih konkurenčnih količinskih kazalnikov učinka, namesto da bi se uporabili bolj splošni kazalniki, kot je rast BDP. Povezava med tem splošnim ciljem ter izvršilnimi ukrepi in pobudami politike Komisije je pojasnjena na straneh 4 in 5 letnega poročila o dejavnostih za leto 2012.

GD COMP opredeljuje splošni cilj kot „podpiranje rasti, zaposlovanja in konkurenčnosti“, da bi primerno umestil svoje politike med politike Evropske komisije v skladu z notranjimi navodili Komisije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.11 V načrtih upravljanja ni jasno navedeno, kako bodo načrtovane dejavnosti na vsaki ravni upravljanja prispevale k doseganju zastavljenih ciljev ob upoštevanju dodeljenih virov in ugotovljenega tveganja. To negativno vpliva na uporabnost poročanja o dosežkih politik v delu 1 letnega poročila o dejavnostih. Ti cilji so sami po sebi morda res pomembni za področje politik, na katerem generalni direktorati delujejo, vendar niso dovolj osredotočeni, da bi bilo mogoče spremljati njihovo doseganje v daljšem obdobju (na primer z mejniki).

Samo osem ciljev od 52 je izpolnjevalo merila SMART

10.12 Cilji generalnih direktorats bi morali biti jasno opredeljeni in po potrebi posodobljeni. Ubeseđeni bi morali biti tako, da bi bilo mogoče spremljati njihovo doseganje. To pomeni, da bi morali biti SMART. Toda samo osem od 52 preučenihi ciljev je izpolnjevalo vsa merila SMART (en primer je v okviru 10.2). Preučeni cilji so bili sicer pomembni za področje politik, na katerem generalni direktorati delujejo, vendar pogosto niso bili dovolj specifični, merljivi ali časovno opredeljeni, da bi jih bilo mogoče spremljati.

Okvir 10.2 – Cilji GD MOVE**Cilj SMART**

Eden od ciljev GD MOVE je „vzpostavitev osrednjega prometnega omrežja do leta 2030“. Cilj je specifičen, časovno opredeljen in relevanten. Njegova merljivost je zagotovljena s količinskimi opredelitvami v načrtu upravljanja in letnem poročilu o dejavnostih (na primer: pet odpravljenih ozkih grl na osrednjih prometnih omrežjih do leta 2017).

Cilj, ki ni SMART

Eden od specifičnih ciljev, ki jih je GD MOVE predstavil v svojem načrtu upravljanja za leto 2012, je „spodbujanje sodobne mobilnosti v mestih“. Ta cilj ni SMART. Ni niti specifičen, saj ne daje nobenih informacij o tem, kaj bi bilo treba spremeniti, niti merljiv ali časovno opredeljen.

ODGOVOR KOMISIJE

10.11 Komisija proučuje načine za izboljšanje prikaza povezav med ukrepi služb ter želenimi rezultati in učinki v načrtih za upravljanje. Komisija meni, da skladnost z merili SMART zadostuje za primerno spremljanje napredka pri doseganju ciljev. Poleg tega je učinke in rezultate pogosto mogoče meriti le z večletnega vidika.

10.12 Pri ocenjevanju skladnosti z merili SMART bi bilo treba v celoti proučiti informacije v načrtu upravljanja.

Komisija priznava, da bi se moralo poročanje o smotrnosti poslovanja osredotočati na dejanske potrebe deležnikov in biti dovolj prilagodljivo, da bi lahko odražalo različne vrste dejavnosti služb.

Okvir 10.2 – Cilji GD MOVE**Cilj, ki ni SMART**

Cilj v zvezi z mobilnostjo v mestih se bo štel za doseženega, če se bo v forum CIVITAS do leta 2015 včlanilo od 250 do 270 mest. Bralcu so torej na voljo vse potrebne informacije, za cilj pa se v praksi lahko šteje, da je specifičen, merljiv, dosegljiv, relevanten in časovno opredeljen, tj. ustreza merilom SMART.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.13 Mejniki omogočajo preverjanje tega, ali doseganje dolgoročnega cilja dobro napreduje. Dolgoročne ciljne vrednosti bi morali spremljati srednjeročni ali letni mejniki. GD MARE je v svojem načrtu upravljanja za leto 2012 določil dva mejnika, ki sta bila že dosežena leta 2011. Pri drugih mejnikih, ki jih je uporabil, pa povezava med njimi in doseganjem ciljev, na katere naj bi se nanašali, ni bila očitna. GD MOVE je v svojem načrtu upravljanja za leto 2012 uporabil štiri mejnike za cilje s ciljnim vrednostmi v prihodnosti (leta 2020 in leta 2050). Toda o eni od teh ciljnih vrednosti, za katero je bil določen mejnik v letu 2012, se ni poročalo v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012, razlog pa ni bil naveden.

Kazalnike za spremljanje smotrnosti poslovanja je treba izboljšati

10.14 Izbira kazalnikov bi morala temeljiti na relevantnosti, merljivosti in razpoložljivosti časovno opredeljenih in zanesljivih podatkov o smotrnosti poslovanja. Ti kazalniki bi morali biti, kolikor je mogoče, določeni v skladu z merili RACER⁽¹⁴⁾. Kazalnike, s katerimi se merijo izložki, na katere imajo generalni direktorati omejen vpliv, bi morali spremljati drugi kazalniki, ki neposredno merijo dejavnosti generalnih direktorotov.

10.15 Vsi trije generalni direktorati imajo vsaj po en kazalnik smotrnosti poslovanja na cilj, da vodstvo lažje spremlja in vrednoti dosežke ter poroča o njih. Pri preučitvi 15 kazalnikov (po pet za vsak generalni direktorat) se je pokazalo, da jih je osem ustrezno izpolnilo vsa merila RACER. Poleg tega je Sodišče ugotovilo naslednje pomanjkljivosti (glej okvir 10.3):

- (a) kazalniki, na katere generalni direktorati niso mogli vplivati (GD MARE in GD MOVE);
- (b) kazalniki brez relevantnih informacij (GD COMP) ali količinsko opredeljenih ciljnih vrednosti (GD MARE in GD COMP) ali kazalniki, pri katerih so bile količinsko opredeljene ciljne vrednosti na voljo, vendar jih ni bilo mogoče meriti (GD MARE);
- (c) kazalniki s ciljnim vrednostmi, pri katerih je bila povezava med kazalnikom in ciljno vrednostjo nejasna, ali nesmiselnimi ciljnim vrednostmi (GD MARE in GD MOVE).

⁽¹⁴⁾ Relevantni, sprejeti, verodostojni, preprosti in stabilni, standard notranje kontrole Komisije o ciljih in kazalnikih smotrnosti poslovanja (ICS 5).

ODGOVOR KOMISIJE

10.13 Mejniki omogočajo le preverjanje tega, v kolikšnem obsegu sprejeti ukrepi prispevajo k doseganju dolgoročnega cilja in ali napredek poteka po načrtih.

Kar zadeva GD MOVE, sta bila za kazalnik učinka „delež obnovljive energije v sektorju prometa“ v načrtu upravljanja za leto 2012 določena dolgoročni cilj (za leto 2020) in mejnik za leto 2010. Vendar je bila zakonodaja, na kateri je temeljil mejnik, s 1. januarjem 2012 razveljavljena, zato se o tem kazalniku v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012 ni več poročalo. Komisija se strinja, da bi bilo v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012 dobro pojasniti, zakaj je mejnik za leto 2010 vključen v načrt upravljanja za leto 2012, ne pa tudi v letno poročilo o dejavnostih za leto 2012.

10.14 Kazalniki bi morali ustrezati ciljem, na katere se nanašajo. Če so cilji usmerjeni v učinke ali rezultate, so kazalniki, ki merijo samo neposreden izložek GD, preveč omejevalni, da bi lahko zadostno spremljali napredek pri doseganju navedenih ciljev. Komisija meni, da bi bila uporaba izključno kazalnikov, ki merijo neposreden izložek GD, preveč omejevalna in nezadostna za pokrivanje širokega nabora njegovih dejavnosti.

10.15 Komisija meni, da predstavljeni kazalniki na splošno zagotavljajo uporabne informacije o napredku pri doseganju splošnih ciljev politike Komisije in za spremljanje smotrnosti poslovanja.

- (a) Komisija meni, da kazalniki dajejo pomembne informacije za komunikacijo z zunanjimi deležniki ter zagotavljanje splošne usmeritve k političnim pobudam in odločitvam Komisije. Neposreden učinek pobude politike na doseganje cilja se lahko pogosto oceni le srednjeročno ali dolgoročno.
- (b) Glej odgovor Komisije na okvir 10.3.
- (c) Komisija meni, da so predstavljeni kazalniki uporabni. Kljub temu se strinja, da bi morale biti informacije o doseganju ciljev za te posamezne kazalnike podrobneje pojasnjene, in si bo v prihodnje za to prizadevala (glej tudi odgovor na okvir 10.3).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 10.3 – Primeri kazalnikov

GD MARE – Kazalniki, na katere generalni direktorat nima vpliva

Na nekatere kazalnike GD MARE nima vpliva, saj so odvisni od rezultatov mednarodnih trgovinskih pogajanj. GD MARE kot zavrnitev odgovornosti navaja, da zaključek teh pogajanj ni pod njegovim nadzorom.

GD COMP – Ni relevantnih informacij

Specifični cilj „uspešno odkrivanje, sankcioniranje, odvrčanje in popravljalni ukrepi v zvezi z najbolj škodljivimi protikonkurenčnimi praksami podjetij, razen kartelov“ se meri z enim kazalnikom rezultatov, in sicer „standardom primerjave za (opazne) koristi za stranke, ki so jih prinesle odločbe Komisije o prepovedi protikonkurenčnih praks razen kartelov in odločbe Komisije o obveznosti podjetij, da izpolnijo dane zaveze“. Ta kazalnik je določen v skladu z metodologijo za izračun, ki jo uporablja GD COMP in je namenjena količinskemu opredeljevanju ocenjenih koristi za potrošnike. Toda GD COMP sam navaja, da ta kazalnik ne meri napredka pri doseganju cilja. Torej je ta cilj brez kazalnika.

GD MOVE – Težave pri predstavljanju in razlagi rezultatov

Za splošni cilj „modernizacije prometne infrastrukture in pametno financiranje te modernizacije“ je bil eden od kazalnikov, ki jih je določil GD MOVE, „skrajšanje (povprečnega) potovalnega časa pri 30 prednostnih projektih TEN-T zaradi izboljšane infrastrukture, financirane s sredstvi EU“. Ciljna vrednost je bila 20 % krajši povprečni potovalni čas do leta 2020 (v primerjavi z letom 2011). Učinek na populacijo je količinsko opredeljen kot skrajšan potovalni čas. Toda predstavitev zadnjih znanih informacij v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012 je nejasna. Sedanje stanje za ta kazalnik je predstavljeno tako: „St. Pölten–Dunaj: 40 min; Unterinntal: 15 min; Barcelona–Francija: 1 h 40 min. Ni jasno, ali je to skrajšan povprečni potovalni čas, dosežen leta 2012, ali ciljna vrednost za skrajšanje povprečnega potovalnega časa do leta 2020. Ni informacij o tem, kolikšen delež ciljne vrednosti 20 % je bil dosežen. Poleg tega so predstavljene samo tri vrednosti od 30. Brez dodatnega pojasnila ni mogoče ugotoviti, ali doseganje cilja, ki se spremlja s kazalnikom, dobro poteka.

ODGOVOR KOMISIJE

Okvir 10.3 – Primeri kazalnikov

GD MARE – Kazalniki, na katere GD nima vpliva

Kazalnik v zvezi z mednarodnimi trgovinskimi pogajanjmi v okviru ABB (oblikovanje proračuna po dejavnostih) 1102 je pomemben za merjenje napredka pri doseganju zadevnega specifičnega cilja, saj kaže na rezultat dela GD.

V skladu z delom 4 veljavnih navodil osrednjih služb glede načrta upravljanja za leto 2012 je bila dodana izjava o neprevzemanju odgovornosti.

GD COMP – Ni relevantnih informacij

Komisija priznava, da GD COMP trenutno nima kazalnika za svojo dejavnost, povezano s protikonkurenčnimi praksami podjetij, razen kartelov. To je posledica zapletenosti izračuna zaradi razlik med takšnimi primeri v primerjavi z enotnejšo naravo primerov npr. za horizontalne združitve ali kartele, ki zahtevajo manj zapletene izračune, in sredstev, potrebnih za take bolj zapletene izračune (stroškovna učinkovitost).

GD MOVE – Kazalnik za skrajšanje potovalnega časa

Komisija meni, da je kazalnik za skrajšanje potovalnega časa zelo pomemben in posebej uporaben pri oceni napredka pri doseganju cilja posodobitve prometne infrastrukture. Kljub temu priznava, da bi lahko bil napredek pri doseganju skrajšanja potovalnega časa pri 30 prednostnih projektih TEN-T podrobneje pojasnjen, in si bo v prihodnje za to prizadevala.

Na odsekih treh omenjenih prednostnih projektov so bili potovalni časi v letu 2012 skrajšani za 20–60 %, kar je posledica ukrepov, ki jih je sofinancirala EU. Ker bodo do leta 2020 sledile intervencije na nadaljnjih odsekih, Komisija pričakuje, da bodo posamezni cilji izpolnjeni za celotne odseke teh prednostnih projektov in druge prednostne projekte.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

Vrednotenja niso bila uporaben vir dokazov za podkrepitev poročanja o dosežkih politik v letnih poročilih o dejavnostih

10.16 V skladu z veljavnimi navodili Komisije bi morala biti vrednotenja in z njimi povezane študije vir informacij o rezultatih in učinku. Vsi trije generalni direktorati so v delu 1 svojih letnih poročil o dejavnostih za leto 2012 vključili nekaj informacij o vrednotenjih, ki pa so bile kratke ali v opombah. Pri preučitvi petih vrednotenj, ki so bila zaključena leta 2012 ali prej, za vsakega od treh preučenih generalnih direktorats se je pokazalo, da kot vir informacij o rezultatih in učinku niso najbolj uporabna. Do tega je prišlo predvsem zato, ker so bila vrednotenja bolj usmerjena v operativna vprašanja kot v smotrnost poslovanja, ali zaradi dvomov Komisije o kakovosti informacij, ki jih je pridobila od organov držav članic.

Upravljanje smotrnosti poslovanja in poročanje se razvijata in sprejetih je bilo nekaj popravljalnih ukrepov, vendar je še prezgodaj za oceno njihovih rezultatov

10.17 Generalni sekretariat in GD BUDG imata osrednjo vlogo pri zagotavljanju letnih navodil v zvezi s strukturo in vsebino letnih poročil o dejavnostih. Poleg tega sta zadolžena za osrednje zagotavljanje kakovosti (podpora in spremljanje) letnih poročil o dejavnostih, ki jih pripravijo posamezni generalni direktorati. Leta 2012 je proces zagotavljanja kakovosti prvič vključeval tudi razprave o delu 1 osnutkov letnih poročil o dejavnostih vseh generalnih direktorats med posameznimi generalnimi direktorati ter generalnim sekretariatom in GD BUDG.

10.16 Komisija upošteva ugotovitev Sodišča, da je bil vzorec vrednotenj, ki jih je Sodišče proučilo, usmerjen v operativna vprašanja in ne toliko v smotrnost poslovanja. Komisija se strinja, da bi morala vrednotenja zagotoviti informacije o rezultatih in učinkih, in priznava, da se lahko usmerjenost vrednotenj razlikuje glede na fazo izvajanja vrednotenega programa. Komisija se sklicuje na poročilo o oceni iz člena 318 PDEU, v katerem so rezultati, ki zajemajo vse proračunske postavke večletnega finančnega okvira, predstavljeni tako za operativna vprašanja v zgodnji fazi izvajanja programov kot tudi za učinek, učinkovitost in dodano vrednost EU v poznejši fazi izvajanja programov.

Komisija bo namenila več pozornosti vidikom v zvezi s smotrnostjo poslovanja v svojih vrednotenjih in potrebnemu poročanju o tem v letnih poročilih o dejavnostih. Komisija izpostavlja primere vrednotenj, ki že zagotavljajo uporabne informacije o dosežkih politike.

Komisija meni, da je v zadnjih letih zelo napredovala, kar zadeva poročanje o dosežkih politike, in da letna poročila o dejavnostih njenih generalnih direktorats vsebujejo veliko uporabnih informacij o ciljnih politike, doseženih rezultatih in njihovem učinku na družbo.

Komisija si prizadeva za stabilnejši in skladnejši okvir za spremljanje in vrednotenje smotrnosti poslovanja finančnih programov EU za naslednji večletni finančni okvir ter za poročanje o njej. Poročilo za leto 2012, pripravljeno na podlagi člena 318 PDEU, vsebuje akcijski načrt. Komisija poudarja, da bodo informacije in vrednotenja, ki jih bo lahko vsako leto zagotavljala v svojih letnih poročilih o dejavnostih in splošnih poročilih za naslednji večletni finančni okvir, odvisni predvsem od določb o smotrnosti poslovanja v pravnih aktih, ki jih bosta Parlament in Svet sprejela v podporo novemu sklopu finančnih programov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.18 Služba Komisije za notranjo revizijo je pri svoji reviziji procesa v zvezi z letnimi poročili o dejavnostih prišla do zaključka, da je proces osredotočen na zakonitost in pravilnost, medtem ko gospodarnost, učinkovitost in uspešnost dosežkov politik niso dovolj obravnavane. V odziv na to revizijo je Komisija marca 2013 razvila akcijski načrt za obravnavo glavnih ugotovitev vključno s pregledom veljavnih navodil.

10.19 Komisija je v kontekstu pogajanj v zvezi z večletnim finančnim okvirom predlagala skupni okvir za smotrnost poslovanja za Komisijo in nacionalne organe, ki temelji na sprejetih kazalnikih izločkov in rezultatov.

DEL 2 – POROČILO O OCENI FINANC UNIJE GLEDE NA DOSEŽENE REZULTATE

10.20 Komisija je novembra 2012 objavila svoje drugo poročilo, junija 2013 pa svoje tretje poročilo o oceni financ Unije glede na dosežene rezultate (poročilo o oceni) ⁽¹⁵⁾. 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 ⁽¹⁶⁾.

10.21 Sodišče je v svojih opažanjih ⁽¹⁷⁾ o drugem poročilu o oceni ugotovilo, da je večji obseg v primerjavi s prvim poročilom o oceni izboljšanje, in navedlo, da je v poročilu nekaj informacij o uspešnosti in učinkovitosti programov. Toda v poročilu o oceni ni bilo dovolj relevantnih in zanesljivih dokazov o tem, kaj so politike EU dosegle, zato ni bilo primerno za predvideni namen v postopku podelitve razrešnice.

10.22 Tretje poročilo o oceni je v primerjavi s prvim in drugim nekoliko izboljšano, saj se v njem ne upoštevajo samo poročila o oceni, temveč več virov informacij, kot so na primer posebna poročila Sodišča in priporočila službe Komisije za notranjo revizijo, opredeljena pa so tudi nekatera področja, ki jih je treba izboljšati. Sodišče pozdravlja te spremembe, vendar poročilo o oceni še ni primerno za načrtovano uporabo.

ODGOVOR KOMISIJE

10.18 Komisija bo pregledala veljavna navodila za pripravo letnih poročil o dejavnostih. Ta pregled bo zagotovil tudi obravnavo vprašanj gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti dosežkov politike.

10.21 Komisija ponovno poudarja, da namerava v okviru razprave z organom, pristojnim za podelitev razrešnice, v prihodnosti poročilo dodatno izboljšati.

Poleg tega Komisija potrjuje, da se to lahko doseže le v novem okviru smotrnosti poslovanja, ki bo temeljil na pravni podlagi za naslednji večletni finančni okvir.

V veljavnem večletnem finančnem okviru za obdobje 2007–2013 so se kar najbolj upoštevale dosedanje navedbe Sodišča pri pripravi letošnjega poročila o oceni. To poročilo je bilo sprejeto 26. junija 2013.

10.22 Komisija pozdravlja pozitiven odziv Sodišča na napredek pri poročilu o oceni. Komisija hkrati meni, da bo poročilo o oceni začelo zagotavljati zadostne, relevantne in zanesljive dokaze o dosežkih politik EU, tako da ga bo Sodišče lahko obravnavalo kot primerno za predvideni namen v postopku podelitve razrešnice, šele v poznejši fazi večletnega finančnega okvira, ko bodo vidni prvi znaki učinkov programov.

⁽¹⁵⁾ Drugo poročilo o oceni COM(2012) 675 final; tretje poročilo o oceni COM(2013) 461 final.

⁽¹⁶⁾ Člena 318 in 319 PDEU.

⁽¹⁷⁾ Pismo predsednika Sodišča predsedniku Komisije. „Odziv Evropskega računskega sodišča na drugo poročilo Komisije o oceni financ Unije v skladu s členom 318“, 21.12.2012 (<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/Otherauditdocuments>).

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.23 Sodišče ugotavlja, da se je Komisija zavezala, da bo leta 2014 predstavila nov okvir za poročanje o smotrnosti poslovanja, in pozdravlja prizadevanja za krepitev poročanja o smotrnosti poslovanja v službah Komisije. Poleg tega Komisija načrtuje, da bo:

- (a) izboljšala poročanje o smotrnosti poslovanja v letnih poročilih o dejavnostih svojih generalnih direktoratoev;
- (b) tesneje povezala letne načrte upravljanja in letna poročila o dejavnostih na eni strani ter poročilo o oceni v skladu s členom 318 na drugi;
- (c) poročilo o oceni sprejela hkrati z zbirnim poročilom.

10.24 Tretjemu poročilu o oceni je priložen akcijski načrt za razvoj poročila o oceni v skladu s členom 318. Sodišče meni, da je to pozitiven korak, ni pa jasno, kaj bodo ukrepi pomenili v praksi. Zlasti v načrtu niso določene posamezne odgovornosti ali roki za izvedbo navedenih ukrepov. Sodišče bo spremljalo to, kako uspešna bo Komisija pri izvajanju akcijskega načrta in pri doseganju obljubljenih izboljšav glede prihodnjih poročil o oceni, in poročalo o tem.

DEL 3 – REZULTATI REVIZIJE SMOTRNOSTI POSLOVANJA, KI JO JE IZVEDLO SODIŠČE

Uvod

10.25 Sodišče v posebnih poročilih preverja, ali se pri porabi Evropske unije upoštevajo načela dobrega finančnega poslovanja (odstavek 10.2). Teme za posebna poročila – specifična področja proračuna ali upravljaljske 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 interesa deležnikov. Leta 2012 je Sodišče sprejelo ⁽¹⁸⁾ 25 posebnih poročil, ki so naštetja v okviru v **Prilogi 10.1**.

10.26 Sodišče v tem delu preučuje izkušnje, ki jih je mogoče pridobiti iz njegovih posebnih poročil iz leta 2012. Osredotoča se na tri teme, ki so pomembne za doseganje zelenih rezultatov in učinkov programov porabe naslednje generacije: cilji SMART in ustrezni kazalniki za programe, zanesljivi in pravočasni podatki o smotrnosti poslovanja programov ter trajnost projektov, ki jih financira EU.

ODGOVOR KOMISIJE

10.23 Komisija bo na podlagi programov porabe nove generacije v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 svojim službam naročila, naj v svoje načrte upravljanja za leto 2014 vključijo okvir smotrnosti poslovanja. To bo omogočilo poročanje o poslovnih smotrnosti v letnih poročilih o dejavnostih, ki bodo objavljena marca 2015. Poleg tega se bo ustvarila tesnejša povezava med letnimi poročili o dejavnostih generalnih direktoratoev in poročilom o oceni na podlagi člena 318 PDEU.

10.24 Komisija pozdravlja priznanje Sodišča, da je akcijski načrt korak v pravo smer. Komisija izpostavlja navedbo iz letošnjega poročila, da je akcijski načrt še naprej začasen, dokler se ne sprejmejo pravni akti v podporo finančnim programom v naslednjem večletnem finančnem okviru. To pojasnjuje, zakaj niso navedene nobene specifične odgovornosti in roki za zaključek.

⁽¹⁸⁾ Sprejeto pomeni odobreno za objavo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.27 Te teme so v različnem obsegu obravnavane tudi v drugih nedavnih objavah Sodišča⁽¹⁹⁾. Kot je Sodišče že opozorilo, mora Komisija zato, da se ugotovi, ali ima poraba Evropske unije zelene rezultate in učinek, ponovno razmisliti o svojih sistemih poročanja in odgovornosti za prihodnje programsko obdobje in se osredotočiti ne samo na skladnost s pravili, temveč tudi na doseganje izidov (rezultatov in učinkov). Cilji SMART in ustrezni kazalniki z zanesljivimi in pravočasnimi informacijami so bistveni elementi takega sistema poročanja in odgovornosti.

Cilji SMART in ustrezni kazalniki smotrnosti poslovanja se v programih porabe ne uporabljajo dosledno

10.28 Finančna uredba zahteva, da se doseganje ciljev SMART, določenih za vse sektorje dejavnosti, ki so vključeni v proračun, spremlja s kazalniki smotrnosti poslovanja⁽²⁰⁾. To bi Komisiji in državam članicam omogočilo ovrednotenje tega, ali so bili opredeljeni cilji doseženi in ali je verjetno, da bodo doseženi načrtovani učinki, ne samo na koncu, temveč tudi v ključnih vmesnih fazah.

ODGOVOR KOMISIJE

10.27 Komisija se strinja, da bi bilo treba njene sisteme upravljanja ustrezno prilagoditi, da bi lahko merili dosežke in posledice porabe EU ter da bi morala uvesti primerne sisteme spremljanja in nadzora, ki bi omogočili zbiranje zanesljivih informacij za poročanje o rezultatih.

Komisija razvija sistem notranjega upravljanja v okviru prihodnjega večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020, pri čemer se še posebej osredotoča na dodano vrednost EU, učinkovitost in uspešnost ter splošne učinke programov porabe na gospodarstvo in družbo. Komisija bo oblikovala novo kulturo smotrnosti poslovanja na podlagi okvirov ciljev, kazalnikov, spremljanja in ocenjevanja, ki jih je določil zakonodajni organ za naslednje programsko obdobje, to pa bo hkrati zagotovilo jasno osnovo za letno poročanje Komisije o smotrnosti poslovanja.

Komisija je v svoje predloge za nove programe v okviru večletnega finančnega okvira že vključila več elementov za zagotavljanje boljšega okvira smotrnosti poslovanja, ki bi bil bolj osredotočen na učinkovitost in uspešnost pri doseganju splošnih ciljev različnih finančnih programov. Ta okvir smotrnosti poslovanja bo vplival na obstoječe instrumente notranjega upravljanja.

⁽¹⁹⁾ Mnenje št. 4/2012 o poročilu Komisije o oceni financ Unije glede na dosežene rezultate skladno s členom 318 Pogodbe o delovanju Evropske unije (<http://eca.europa.eu>). Glej tudi Mnenje št. 7/2011 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih 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 (ES) št. 1083/2006, Mnenje št. 1/2012 o nekaterih predlogih uredb o skupni kmetijski politiki za obdobje 2014–2020 ter odstavek 8.54 letnega poročila za proračunsko leto 2010 in Odziv Evropskega računskega sodišča na drugo poročilo Komisije o oceni financ Unije v skladu s členom 318.

⁽²⁰⁾ Člen 30(3) finančne uredbe.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.29 Sodišče je v svojem posebnem poročilu o vključevanju državljanov tretjih držav ugotovilo, da je Komisija dokazala, da je mogoče opredeliti kazalnike za izločke in izide financiranih ukrepov ⁽²¹⁾. Preučeni organi v državah članicah so morali vključiti količinsko opredeljive izločke. Toda merljive ciljne vrednosti so bili določene samo za približno polovico preučenihih ukrepov in večinoma so se nanašale samo na število projektov ali udeležencev namesto na specifične vidike, kot je raven uspešnosti pri pridobivanju kvalifikacij. Sodišče je prišlo do zaključka, da so se pri štirih od petih držav članic pokazale pomembne slabosti v zvezi z vključevanjem ciljev SMART v programe, vzpostavljanjem ustreznih sistemov IT za zbiranje in/ali poročanjem o doseganju ciljnih vrednosti, čeprav je Komisija zagotovila obsežne smernice o kazalnikih. Zato države članice in Komisija niso mogle optimalno spremljati in usmerjati programov.

10.30 Posebno poročilo o reformi trga z vinom je pokazalo, da je vloga spremljanja Komisije, ki bi morala vključevati oceno o doseganju ciljev reforme, kljub natančnim zahtevam po podatkih in temu, da Komisija prejema veliko podatkov iz držav članic o izvajanju različnih ukrepov, omejena zaradi pomanjkanja ključnih kazalnikov smotrnosti poslovanja ⁽²²⁾.

ODGOVOR KOMISIJE

10.29 Komisija v okviru Evropskega sklada za vključevanje državljanov tretjih držav uporablja več instrumentov za spremljanje nacionalnih programov, kot so redni stiki z državami članicami ter vmesna in zaključna poročila o izvajanju. Poleg tega so države članice predložile nacionalna poročila o oceni za obdobje 2007–2010 na podlagi skupnih kazalnikov, ki jih je določila Komisija in so združljivi s kazalniki držav članic na projektni ravni. Ti skupni kazalniki bi morali zagotoviti pomenljive rezultate na nacionalni in evropski ravni. V predlogu uredbe z dne 15. novembra 2011 o ustanovitvi Sklada za migracije in azil (COM(2011) 751 final) je Komisija predlagala skupne obvezne kazalnike za oceno in učinkovito upravljanje nacionalnih programov. Razprava z udeleženiimi državami članicami o teh kazalnikih že poteka, zlasti o tem, da bi morali biti številčno omejeni, odgovarjati merilom „SMART“, biti povezani z dejanskim stanjem in zagotavljati zanesljive podatke.

10.30 Komisija oceni, ali je reforma vinskega sektorja iz leta 2008 izpolnila svoj cilj, na podlagi naslednjih elementov:

1. redno ocenjevanje razmer na vinskem trgu:

(a) na podlagi glavnih kazalnikov iz uredb (ES) št. 555/2008 in (ES) št. 436/2009;

2. redno ocenjevanje izvajanja vinskih politik s strani držav članic, na primer:

(a) leta 2012 je bila opravljena študija izvajanja reforme, ki je obširno in podrobno analizirala različne vidike skupne ureditve vinskega trga;

(b) kar zadeva nacionalne programe, je GD AGRI v letu 2013 spremenil Uredbo (ES) št. 555/2008 in odobril dvoje smernic, da se pojasni in podrobno opiše, kako je treba te ukrepe izvajati na nacionalni ravni. Te smernice vsebujejo priporočila državam članicam glede glavnih kazalnikov, ki jih je treba uporabiti (npr. merila za izbor, merila za oceno, kazalniki učinkovitosti, itd.). Te kazalnike uporablja tudi GD AGRI, ko ocenjuje svoje politike;

⁽²¹⁾ Odstavki 20, 24, 25 in 79 Posebnega poročila št. 22/2012 – Ali Evropski sklad za vključevanje in Evropski sklad za begunce uspešno prispevata k vključevanju državljanov tretjih držav?

⁽²²⁾ Odstavka 50 in 57 Posebnega poročila št. 7/2012 – Reforma skupne organizacije trga z vinom: dosednji napredek.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

10.31 V posebnem poročilu Sodišča o finančnih instrumentih, ki jih sofinancira Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) je poudarjeno, da so standardni instrumenti za spremljanje kohezijske politike, vzpostavljeni za ESRR, neustrezni ali niso prilagojeni finančnim instrumentom. Sodišče je prišlo do zaključka, da so bili sistemi za spremljanje in obveščanje, če so obstajali, slabo opremljeni za obveščanje o dobrem finančnem poslovanju sredstev in njegovo spremljanje ⁽²³⁾.

Pomanjkljivosti v relevantnosti, zanesljivosti in pravočasnosti podatkov o smotrnosti poslovanja

10.32 Merjenje in ocenjevanje doseganja ciljev je smiselno samo, če temelji na relevantnih, zanesljivih in pravočasnih podatkih. Komisija mora biti pri vzpostavljanju trdnega sistema za upravljanje smotrnosti poslovanja in poročanje posebej pozorna na zanesljivost in pravočasnost podatkov o smotrnosti poslovanja, ki jih ustvari ali dobi od držav članic in tretjih strani. V več posebnih poročilih Sodišča iz leta 2012 so bili navedeni primeri pomanjkljive kakovosti podatkov. Nekateri so povzeti v naslednjih odstavkih.

3. širše ocene zadev, povezanih z vinskim sektorjem:

- (a) podatke, zbrane v letu 2012, je GD AGRI uporabil tudi za pripravo osnutka poročila za leto 2012 za Svet in Evropski parlament, in sicer skupaj z drugimi kazalniki, ki so jih zagotovile države članice ter so povezani z nacionalnimi podpornimi programi in programi krčenja;
- (b) GD AGRI začelja novo oceno konkurenčnosti vin EU, ki bi morala biti zaključena do konca leta 2014. Predlagani razpis določa jasne kazalnike za to prihodnjo oceno;
- (c) GD AGRI izvaja še eno oceno, in sicer o dodani vrednosti zaščitene oznake porekla in zaščitene geografske oznake, pri čemer tudi ta določa jasne kazalnike.

10.31 S spremembo Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 decembra 2011 je bila za države članice uvedena obveznost uradnega poročanja o finančnih instrumentih. Leta 2012 je na podlagi tega Komisija pripravila zbirno sporočilo, službe Komisije pa so za organe upravljanja pripravile tudi podrobna navodila za poročanje. Poleg tega je Komisija februarja 2012 objavila delovni dokument služb Komisije o finančnih instrumentih v kohezijski politiki, v podporo finančnim instrumentom pa je prek strokovne mreže za vrednotenje izvedla oceno ESRR. Zahteve v zvezi s poročanjem bodo dodatno izoblikovane v prihodnjem programskem obdobju.

10.32 Glede na zakonodajne predloge Komisije za naslednje programsko obdobje bi morala biti Komisija za programe v okviru neposrednega upravljanja sposobna zagotoviti pravočasne in zanesljive informacije za poročanje o smotrnosti poslovanja teh programov.

Za programe v okviru posrednega upravljanja se mora Komisija glede zagotavljanja zadostnih, pravočasnih, zanesljivih in primerljivih podatkov zanašati na pripravljenost in zmožnost držav članic in tretjih strani. Tega v skladu z veljavnim pravnim okvirom v vseh programih ni mogoče izvesti na sintetičen način.

⁽²³⁾ Odstavka 82 in 121 Posebnega poročila št. 2/2012 – Finančni instrumenti za MSP, ki jih sofinancira Evropski sklad za regionalni razvoj.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

10.33 Sodišče je pri svoji reviziji o usmerjanju pomoči za posodabljanje kmetijskih gospodarstev ugotovilo, da okvir skupnega spremljanja in vrednotenja, ki je bil mišljen kot orodje za države članice in Komisijo, ni ustvaril relevantnih podatkov, ki bi jih bilo mogoče uporabiti za spremljanje rezultatov, doseženih s porabljenimi sredstvi. Opredeljeni kazalniki niso omogočili spremljanja napredka pri izpolnjevanju prednostnih nalog EU, podatki niso bili zanesljivi in niso omogočali primerjave med državami članicami (in/ali regijami) ⁽²⁴⁾. V drugem poročilu je Sodišče ugotovilo bistvene slabosti v zvezi s poročanjem držav članic, zato Komisija ni mogla v vseh primerih oceniti, ali je uspešnost držav članic v skladu s ciljnim vrednostmi EU za odpadke. Komisija je sicer preverila doslednost prejetih podatkov, vendar ni ocenila njihove zanesljivosti ⁽²⁵⁾.

10.34 Pomanjkljivosti v sistemih poročanja imajo lahko negativen učinek tudi na zanesljivost podatkov. Pri reviziji skupnega informacijskega sistema RELEX (CRIS), ki ga je Komisija vzpostavila v podporo finančnim in operativnim vidikom upravljanja zunanjih ukrepov, so bili ugotovljeni problemi glede neokrnjenosti podatkov v tem sistemu. Sodišče je odkrilo evidence z manjkajočimi, neveljavnimi ali neažurnimi podatki. To slabi zanesljivost, učinkovitost in uspešnost sistema kot orodja za upravljanje ⁽²⁶⁾.

Za programe v okviru deljenega upravljanja je Komisija zakonodajnemu organu predlagala nekaj ključnih zahtev za oblikovanje sistemov za zagotavljanje informacij o rezultatih v okviru prihodnjih uredb po letu 2013. Za upravljanje teh sistemov, katerih namen je zagotoviti celotne in točne informacije o rezultatih, so odgovorne države članice v skladu z delitvijo pristojnosti v okviru deljenega upravljanja.

10.33 Komisija meni, da okvir skupnega spremljanja in vrednotenja predstavlja pomemben in povezan niz kazalnikov, ki so ga skupaj pripravile Komisija in države članice, da bi zajel cilje politike. To je prvič, da je bil na ravni EU izveden celovit in zelo zahteven sistem spremljanja in vrednotenja za področje razvoja podeželja. Gre za kombinacijo vseh ukrepov, ki bi jih bilo treba upoštevati pri ocenjevanju, ali so prednostne naloge EU ustrezno obravnavane.

Ukrep 121 bi bilo treba oceniti glede na cilj v zvezi s povečanjem konkurenčnosti. Sedanje izkušnje z „učenjem skozi prakso“ kažejo, da je opredelitev kazalnikov rezultatov na tem področju izziv, pri čemer so Komisija, države članice in različni deležniki vložili veliko truda v stalno izboljševanje metodologije, zanesljivosti in primerljivosti. Te izkušnje bodo uporabljene tudi pri pripravi prihodnjega sistema spremljanja in vrednotenja.

10.34 Za obravnavo teh pomanjkljivosti že potekajo prizadevanja, vendar pri Posebnem odboru za finančno, gospodarsko in socialno krizo (CRIS) ne manjkajo nobene finančne in/ali druge pomembne informacije. Poleg napredka, ki je bil omenjen v reviziji CRIS glede vprašanj kakovosti podatkov (imenovanje lastnikov podatkov, ustanovitev skupine za kakovost podatkov in upravljanje kakovosti podatkov), so se nedavno začeli izvajati naslednji projekti:

- racionalizacija geografskih oznak,
- izboljšanje uporabniškega vmesnika CRIS na podlagi analize primerov napak pri kodiranju,
- številni ukrepi čiščenja, ki so posledica revizijskih ugotovitev, postopkov spremljanja in poročanja.

Navedeni projekti so del na novo opredeljenega glavnega načrta za kakovost podatkov, ki vključuje ukrepe, ki se nanašajo na čiščenje podatkov, izboljšanje informacijskega sistema, spremljanje in nadzor, uporabniško dokumentacijo in usposabljanje.

⁽²⁴⁾ Odstavek 70 Posebnega poročila št. 8/2012 – Usmerjanje pomoči za posodabljanje kmetijskih gospodarstev.

⁽²⁵⁾ Odstavek 73 Posebnega poročila št. 20/2012 – Ali financiranje projektov za izgradnjo objektov za gospodarjenje s komunalnimi odpadki v okviru strukturnih ukrepov uspešno pomaga državam članicam pri doseganju ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki?

⁽²⁶⁾ Odstavek 79 Posebnega poročila št. 5/2012 – Skupni informacijski sistem RELEX (CRIS).

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.35 Pri reviziji neposredne pomoči za krave dojilje ter ovce in kože se je pokazalo tudi, da je bilo spremljanje kazalnikov smotrnosti poslovanja v večini držav članic slabo, ker ni bilo *ad hoc* sistema za spremljanje smotrnosti poslovanja, s pomočjo katerega bi bilo mogoče meriti rezultate in izide revidiranih shem, ter zaradi različnega razumevanja pojmov „proizvodnja“ in „preskrba predelovalne industrije“ v posameznih državah članicah. Dodatna omejitev pri spremljanju, ki ga izvaja Komisija, je bilo to, da ni bilo ustreznega orodja, ki bi zagotavljalo globalen pregled nad vrstami pomoči, ki so na voljo iz različnih virov. Poleg tega hitro izvajanje nedavnih reform SKP pogosto ni omogočalo pravočasnega natančnega kvantitativnega ocenjevanja ⁽²⁷⁾.

10.36 Pravočasnost podatkov glede smotrnosti poslovanja v poročilih se je izkazala za problem, kar potrjujejo pomanjkljivosti pri zbiranju in evidentiranju podatkov za porabo Evropskega socialnega sklada za starejše delavce, pridobljenih pri spremljanju. Ker ni bilo dostopa do zanesljivih, preverljivih in pravočasnih podatkov o smotrnosti poslovanja ter do ocen različnih ukrepov je bilo sprejemanje zaključkov pri tekočem in prihodnjem odločanju ovirano ⁽²⁸⁾.

ODGOVOR KOMISIJE

10.35 *Zakonodajalec je menil, da bi bilo mogoče te idejne zasnove bolje opredeliti na nacionalni ravni.*

Komisija ima celovit pregled nad razmerami po vsej EU glede raznih ukrepov vezane podpore, ki se izvajajo v živalskih sektorjih. Za države članice velja obveznost rednega obveščanja Komisije o številu živali in zneskih, plačanih v okviru tako vezanih plačil za krave dojilje, ovce in kože kot vezanih plačil iz člena 68, pa tudi v okviru dopolnilnih državnih neposrednih plačil, ki se izvajajo v državah članicah, ki so se pridružile EU leta 2004 in 2007. Komisija meni, da so družbeni, gospodarski in okoljski učinki programov bolj stvar vrednotenja kot pa spremljanja.

Kar zadeva postopek odločanja o prihodnji reformi, predlogi Komisije temeljijo na oceni učinka, ki izhaja iz širokega nabora virov informacij, količinskih analiz, kakovostnih in količinskih informacij iz literature in javnih posvetovanj, pri čemer so eden od teh virov informacij tudi poročila o oceni.

Kar zadeva prihodnost, predlog Komisije za SKP proti letu 2020 predvideva vzpostavitev skupnega okvira spremljanja in ocenjevanja za merjenje smotrnosti poslovanja skupne kmetijske politike, vključno z ukrepi prvega in drugega stebra.

10.36 *Veljavni regulativni okvir za Evropski socialni sklad določa obveznost zbiranja podatkov na ravni prednostne osi in ne na veliko podrobnejši ravni ciljne skupine. Predlagano raven bi bilo zelo zapleteno izvajati (ker na primer večina projektov dejansko vključuje veliko različnih ciljnih skupin), poleg tega pa bi povzročala veliko breme za države članice in upravičence ter znatne stroške.*

Informacije o rezultatih in zlasti učinku se lahko pridobijo z ocenjevanjem. Tako se je na primer ocena podpore Evropskega socialnega sklada za vseživljenjsko učenje, ki se je zaključila julija 2012, med drugim osredotočala na starejše delavce. Komisija ocenjuje, da so podatki, ki so na voljo na podlagi takšnih ocen, bistvenega pomena in omogočajo oblikovanje zaključkov glede učinkovitosti intervencij Evropskega socialnega sklada.

Komisija kljub temu priznava, da so možne izboljšave. Zato name-rava za naslednje programsko obdobje 2014–2020 z novim zakonodajnim svežnjem odpraviti številne pomanjkljivosti, ugotovljene na področju ureditve spremljanja in ocenjevanja.

⁽²⁷⁾ Odstavka 63 in 64 Posebnega poročila št. 11/2012 – Neposredna pomoč za krave dojilje ter ovce in kože v okviru delnega izvajanja določb SEP.

⁽²⁸⁾ Odstavek 61 Posebnega poročila št. 25/2012 – Ali obstajajo orodja za spremljanje uspešnosti porabe Evropskega socialnega sklada za starejše delavce?

V več primerih je bila trajnost projektov EU ogrožena

10.37 Javna intervencija bi morala biti trajnostna, kar pomeni, da ne bi smela biti osredotočena samo na kratkoročne izloške, temveč tudi na doseganje rezultatov in učinkov po koncu zunanjega financiranja. Zato bi morala biti trajnost pomemben dejavnik, ki bi ga bilo treba upoštevati pri zasnovi programa in/ali projekta. Glede tega bi bilo treba razmisliti tudi o zadevah, kot so finančna vzdržnost, tehnična trajnost in institucionalna zmogljivost ter o vzajemni odvisnosti teh elementov.

10.38 Leta 2012 je bilo v osmih poročilih ugotovljeno, da je trajnost problem. Pet od teh osmih poročil se je nanašalo na pomoč državam in ozemljem izven EU. Preostala tri poročila so obravnavala trajnost projektov, ki so se financirali po načelu deljenega upravljanja, kar kaže na to, da ta problem ni povezan samo s področjem razvojne pomoči. V šestih od teh osmih poročil pa je bilo ugotovljeno tveganje, da bodo projekti morda ukinjeni, ali da ne bodo več prinašali koristi, ko ne bo več neprekinjenega financiranja ⁽²⁹⁾.

10.39 Pri deljenem upravljanju so organi držav članic v glavnem odgovorni za izbiro projektov, ki so finančno vzdržni. Pri reviziji podpore EU za izvajanje higienske zakonodaje v klavnicah, ki jo je izvedlo Sodišče, se je pokazalo, da je bila trajnost projektov določena kot cilj, saj naj bi se pri financiranih projektih ciljne ravni dejavnosti ohranile vsaj še pet let po naložbi. Toda pri reviziji so se v vseh petih revidiranih državah članicah pokazali tudi primeri, v katerih niso bili doseženi minimalno petletno obdobje dejavnosti ali ciljne ravni dejavnosti. To je zmanjšalo učinek sredstev, uporabljenih za lajšanje skladnosti s higienskimi zahtevami v klavnicah ⁽³⁰⁾.

10.39 *Učinek financiranih naložb na izpolnjevanje novih higienskih standardov je bil pregledan v okviru poročil o naknadni oceni posebnih pristopnih programov za kmetijstvo in razvoj podeželja (SAPARD) v osmih državah upravičenkah, ki so se EU pridružile leta 2004. V zbirnem poročilu o teh ocenah so neodvisni ocenjevalci v poglavju 4.2.1 „Izpolnjevanje standardov in pravnega reda EU“ zaključili, da so bili najpomembnejši učinki doseženi na področjih higiene, sanitarnih in veterinarskih razmer ter okolja. Poročilo je bilo objavljeno in je na voljo na naslovu:*

http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/index_en.htm

⁽²⁹⁾ Posebno poročilo št. 1/2012 – Uspešnost razvojne pomoči Evropske unije za zanesljivo preskrbo s hrano v podsaharski Afriki, Posebno poročilo št. 6/2012 – Pomoč Evropske unije turški skupnosti na Cipru, Posebno poročilo št. 8/2012 – Usmerjanje pomoči za posodabljanje kmetijskih gospodarstev, Posebno poročilo št. 13/2012 – Razvojna pomoč Evropske unije za oskrbo s pitno vodo in urejanje osnovnih sanitarnih razmer v podsaharskih državah, Posebno poročilo št. 14/2012 – Izvajanje higienske zakonodaje EU v klavnicah držav, ki so se pridružile EU od leta 2004, Posebno poročilo št. 17/2012 – Prispevek Evropskega razvojnega sklada (ERS) k trajnosti cestnega omrežja v podsaharski Afriki, Posebno poročilo št. 18/2012 – Pomoč Evropske unije Kosovu za krepitev pravne države in Posebno poročilo št. 23/2012 – Ali so strukturni ukrepi EU uspešno podprli obnovo industrijskih in vojaških degradiranih območij?

⁽³⁰⁾ Odstavka 48 in 49 Posebnega poročila št. 14/2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.40 Sodišče je pri svoji reviziji razvojne pomoči za oskrbo s pitno vodo in urejanje osnovnih sanitarnih razmer v državah podsaharske Afrike ugotovilo, da so bili preučeni projekti tehnično trajnostni: spodbujali so uporabo standardne tehnologije in lokalnih materialov. Toda pri večini projektov bodo rezultati in koristi le kratkoročni, če poleg pristojbin ne bo mogoče zagotoviti še drugih prihodkov. Komisija kljub celovitim upravljavskim postopkom ni obravnavala pomembnih vprašanj v zvezi s trajnostjo ⁽³¹⁾.

10.41 Sodišče je pri svoji reviziji obnove degradiranih območij ugotovilo, da so imeli preučeni projekti nekaj ključnih značilnosti, ki se štejejo za najboljše prakse za zagotavljanje dolgoročne trajnosti območij in izidov ⁽³²⁾. Na primer, nekatera območja so imela strateško lokacijo in so bila oskrbljena s trovrstnim prevoznim omrežjem (cesta, železnica in vodne poti), vsa območja so bila ustrezno oskrbljena s prometno in komunalno infrastrukturo ter infrastrukturo informacijske in komunikacijske tehnologije.

10.42 Tudi kadar so intervencije finančno vzdržne in tehnično trajnostne, je mogoče, da rezultati ne bodo dolgotrajni, če se upravičenci ne bodo zavzeli in dobili občutka lastništva ali če je institucionalna zmogljivost nezadostna.

10.43 EU z instrumentom za predpristopno pomoč ter skupno varnostno in obrambno politiko zagotavlja podporo Kosovu za krepitev pravne države. Politična podpora kosovskih organov je ključni pogoj za trajnost rezultatov. Toda zavezanost nacionalnih organov pravni državi je vprašljiva. Na splošno je trajnost rezultatov, doseženih s pomočjo, ogrožena zaradi pomanjkanja politične volje, šibke finančne zmogljivosti in omejenega vpliva civilne družbe ⁽³³⁾.

ODGOVOR KOMISIJE

10.40 Vprašanja institucionalne trajnosti Komisija rešuje tako, da podpira obsežne dejavnosti krepitve zmogljivosti in usposabljanja, ki združenjem uporabnikov vode in lokalnim organom omogočajo, da imajo v lasti vodne napeljave in jih upravljajo, včasih ob podpori zasebnega sektorja. Komisija deluje tudi na državni ravni, in sicer v okviru programov za reformo sektorja, s čimer podpira razvoj primernih sektorskih politik in institucionalnega okvira, pri čemer so za dolgoročno pomoč lokalnim deležnikom vzpostavljene decentralizirane strukture.

Za oblikovanje vodnega sektorja na finančno trajnostni podlagi je potrebno vzpostaviti ustrezno ravnovesje med tarifami, prenosi in davki. Pri večini držav stroškov delovanja ni mogoče kriti le s tarifami. To drži za Evropo, še bolj pa za podsaharske države, kjer so projekti usmerjeni predvsem v najranljivejše skupine, ki imajo zelo omejeno plačilno sposobnost. Zato Komisija podpira razvoj socialnih tarif, hkrati pa prek sektorskega dialoga z državami upravičenkami zagotavlja finančno trajnost celotnega sektorja.

10.41 Komisija pozdravlja analizo Sodišča.

10.43 Komisija in Evropska služba za zunanje delovanje se strinjata z oceno Sodišča. Ugotovljene pomanjkljivosti nameravata v skladu s priporočilom Sodišča odpraviti z okrepljenim političnim dialogom, tudi s civilno družbo, pa tudi z boljšim usklajevanjem in časovno uskladitvijo ciljev, instrumentov in ukrepov pomoči v okviru politik EU. To bi moralo prispevati k učinkovitejšim, uspešnejšim in bolj trajnostnim ukrepom EU.

⁽³¹⁾ Odstavka III in 61 Posebnega poročila št. 13/2012.

⁽³²⁾ Odstavek 32 Posebnega poročila št. 23/2012.

⁽³³⁾ Odstavka 62 in 102 Posebnega poročila št. 18/2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.44 Podobno se je tudi pri reviziji pomoči Evropske unije turški skupnosti na Cipru pokazalo, da je trajnost ogrožena. Do tega je prišlo zaradi omejene administrativne zmogljivosti, poznega sprejetja relevantnih ukrepov in negotovosti prihodnjega financiranja ⁽³⁴⁾.

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

Zaključki

10.45 Na mnogih področjih proračuna EU je zakonodajni okvir kompleksen in ni dovolj osredotočen na smotrnost poslovanja. Za predloge novih uredb o splošnem strateškem okviru (SSO) in skupni kmetijski politiki (SKP) za programsko obdobje 2014–2020 obstaja tveganje, da bodo v osnovi še vedno temeljili na vložkih (da bodo ostali usmerjeni v odhodke) in zato usmerjeni bolj v skladnost poslovanja s predpisi kot v smotrnost poslovanja (glej odstavka 10.3 in 10.4).

⁽³⁴⁾ Odstavki 45, 47 in 60 Posebnega poročila št. 6/2012.

ODGOVOR KOMISIJE

10.44 Komisija je vključila ukrepe v programe za leto 2012 in osnutke programov za leto 2013, da bi zagotovila zaključek in trajnost obstoječih projektov. To vključuje nadaljnje usposabljanje in pomoč pri vzpostavitvi operativnih sistemov in sistemov upravljanja ter dodatne naložbe za zagotovitev, da se bo turška ciprska skupnost sposobna spoprijeti s prevzemom in vodenjem novega obrata. Nove naložbe se izvajajo zelo previdno, na nekaterih področjih pa so začasno ustavljene, dokler turška ciprska skupnost ne izvede ukrepov za učinkovitost.

Računsko sodišče je odloženo sprejetje ustreznih postopkov in pravnih besedil s strani turške ciprske skupnosti opredelilo kot tveganje za trajnost. V teh primerih Komisija še naprej spodbuja turško ciprsko skupnost k nadaljnjemu delu in ji zagotavlja podporo na ustreznih področjih.

Komisija je za obravnavo negotovosti glede prihodnjega financiranja pripravila predlog za večletno perspektivo v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020. To bi moralo pomagati pri zagotavljanju stabilnejše stopnje financiranja za dejavnosti na podlagi uredbe o pomoči.

10.45 Komisija se strinja z mnenjem Sodišča, da je veljavni zakonodajni okvir zapleten in se premalo osredotoča na smotrnost poslovanja. Zato si je po najboljših močeh prizadevala, da bi njene predlogi za programe nove generacije v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 vključevali stabilen okvir smotrnosti poslovanja na podlagi jasne opredelitve ciljev SMART in ustreznih kazalnikov, ki omogočajo poročanje tako o izločkih kot tudi o rezultatih in učinkih programov porabe. Komisija močno upa, da se bo ta okvir ohranil v zakonodajnem postopku glede dokončnega sprejetja pravne podlage, ki trenutno poteka med Evropskim parlamentom in Svetom.

Nove uredbe o SKP vključujejo pomembne nove elemente za zagotovitev pristopa, ki je bolj usmerjen v rezultate (glej odgovor na točko 10.3):

- nova neposredna plačila so bila zasnovana tako, da obravnavajo posebne potrebe in cilje (okoljske cilje, mlade kmete, območja z naravnimi omejitvami itd.),
- osnutek uredbe o EKSRP zahteva, da se vsak program razvoja podeželja sestavi na podlagi dosežka količinsko opredeljenih ciljev, ki so strogo povezani s cilji, navedenimi v uredbi. Če je očitno, da program razvoja podeželja ni bil uspešen pri doseganju vnaprej določenih mejnikov, se rezerva za smotrnost poslovanja obdrži (glej odgovor na točko 10.4).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

10.46 Komisija je v kontekstu pogajanj v zvezi z večletnim finančnim okvirom predlagala skupni okvir za smotrnost poslovanja za Komisijo in nacionalne organe, ki temelji na dogovorjenih kazalnikih izlozkov in rezultatov. Toda pomemben dejavnik za prihodnji uspeh na tem področju je to, ali ga bodo Komisija in države članice uspešno izvajale (glej odstavek 10.19).]

10.47 Preučevanje letnih poročil o dejavnostih treh generalnih direktorats je privedlo do zaključka, da se poročanje o dosežkih politik iz letnih poročil o dejavnostih sicer razvija, vendar je še vedno le deloma uporabno. Sodišče je ugotovilo, da so glavni problem pomanjkljivosti pri ciljnih in kazalnikih (glej odstavke 10.9 do 10.16). Opažanja v ustreznih poglavjih prejšnjih dveh letnih poročil Sodišča so podobna letošnjim.

10.48 Poročilo o oceni v skladu s členom 318 je še vedno treba izpopolniti, saj še ni ustrezno za načrtovano uporabo v postopku razrešnice. Sodišče priznava zavezanost Komisije h krepitvi kulture smotrnosti poslovanja znotraj Komisije in razvoju zanesljivega in trdnega sistema za upravljanje smotrnosti poslovanja in poročanje. V ta namen bo Komisija leta 2014 predstavila nov okvir za poročanje o smotrnosti poslovanja za naslednji večletni finančni okvir. Poleg tega si je Komisija prizadevala za krepitev in racionalizacijo poročanja svojih služb o smotrnosti poslovanja v preostanku sedanjega programskega obdobja (glej odstavke 12.20 do 10.24).

Kar zadeva predlagane uredbe za evropske strukturne in investicijske sklade, je bila kot glavna značilnost vključena usmerjenost v rezultate. Zahtevni in inovativni predlogi vključujejo:

- okrepljeno logiko posredovanja, ki povezuje cilje, ki jih je določila Unija, z zavezujočimi in natančnimi cilji držav članic,
- prvokrat predhodne pogoje za posamezno intervencijo za izboljšanje učinkovitosti investicij, pri čemer je to prvič, da so taki pogoji vključeni,
- močno razširjene makroekonomske pogoje,
- prenovljen pristop k ocenjevanju, ki temelji na načrtovanju, obveznosti ocene učinka vsakega dela programa in uporabi novih metod, ter
- obvezen okvir smotrnosti poslovanja, vključno z rezervo za smotrnost poslovanja.

10.46 Komisija ugotavlja, da so pri vseh programih v okviru deljenega upravljanja za izvajanje skupnega okvira smotrnosti poslovanja odgovorne predvsem države članice, ki so odgovorne za vsakdanje upravljanje in spremljanje programov ter poročanje o rezultatih.

10.47 Komisija meni, da je v zadnjih letih zelo napredovala, kar zadeva poročanje o dosežkih politike, in da zlasti letna poročila o dejavnostih njenih generalnih direktorats vsebujejo veliko uporabnih informacij o ciljnih politikah, doseženih rezultatih in njihovem učinku na družbo. Predstavljeni kazalniki na splošno zagotavljajo uporabne informacije o napredku pri doseganju splošnih ciljev politike Komisije in za spremljanje smotrnosti poslovanja.

10.48 Komisija priznava, da je priprava poročila dejavnost, ki se še razvija, pri čemer je treba vsako leto veliko pozornosti nameniti možnim izboljšavam za vsako naslednje leto. Vendar dvomi, da lahko poročilo izpolni kakršen koli predviden namen v postopku podelitve razrešnice ter začne zagotavljati zadostne dokaze o tem, kaj so politike EU dosegle, pred poznejšo fazo večletnega finančnega okvira.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVOR KOMISIJE

10.49 Sodišče je pri svojih revizijah smotrnosti poslovanja, katerih rezultati so bili objavljeni v posebnih poročilih leta 2012, kot v prejšnjih letih ugotovilo slabosti, ki so vplivale na celoten tipični cikel upravljanja. Na treh specifičnih področjih, ki so bila analizirana letos, je Sodišče ugotovilo slabosti v bistvenih elementih sistema za upravljanje smotrnosti poslovanja in poročanje: cilji SMART in ustrezni kazalniki se v programih porabe ne uporabljajo dosledno, kakovost in pravočasnost podatkov o smotrnosti poslovanja sta pomanjkljivi, trajnost projektov, ki jih financira EU, pa pogosto ni zagotovljena. Te zadeve je pomembno obravnavati zaradi doseganja zelenih rezultatov in učinkov s programi porabe naslednje generacije (glej odstavke 10.25 do 10.44).

Priporočila

10.50 V **Prilogi 10.2** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz letnega poročila za proračunsko leto 2010. V letnem poročilu za leto 2010 (poglavje 8) je predstavilo šest priporočil. Vseh šest je bilo izvedenih v nekaterih pogledih. Ta ocena napredka temelji na:

- (a) nekaterih pozitivnih spremembah v osrednjem usmerjanju in zagotavljanju kakovosti (na primer izboljšana navodila za pripravo načrtov upravljanja za leto 2013 in izboljšano zagotavljanje kakovosti dela 1 letnih poročil o dejavnostih za leto 2012);
- (b) preostalih bistvenih pomanjkljivosti v preučeni letnih poročilih o dejavnostih ter

(c) slabostih, ugotovljenih v posebnih poročilih Sodišča.

10.50

- (b) Komisija nadaljuje s prizadevanji za izboljšanje letnih poročil o dejavnostih. Cilji teh prizadevanj bodo:

- vključiti več elementov upravljanja smotrnosti poslovanja: določanje ciljev, kazalnikov smotrnosti poslovanja in povezanih ciljev na ravni posameznega programa,
- zagotoviti podrobnejše poročanje o načinu uporabe finančnih sredstev in človeških virov za doseganje ciljev politike, ki jih je določil Kolegij, ter o načinu, na katerega so te politike ustvarile dodano vrednost EU,
- okrepiti notranji postopek medsebojnega pregleda za letna poročila o dejavnostih, vključno z večjo osredotočenostjo na informacije o smotrnosti poslovanja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.51 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2012 priporoča:

- **priporočilo 1:** Komisija in zakonodajalec naj zagotovita osredotočenost na smotrnost poslovanja v prihodnjem programskem obdobju (2014–2020). Zato je treba v uredbah za posamezne sektorje ali drugače obvezujoče določiti omejeno število dovolj specifičnih ciljev z relevantnimi kazalniki, pričakovanimi rezultati in učinki;
- **priporočilo 2:** Komisija naj zagotovi jasno povezavo med dejavnostmi in zastavljenimi cilji generalnih direktoratskih priredeljevanju teh ciljev naj vsak generalni direktorat upošteva relevanten način upravljanja, če je ustrezno, ter svojo vlogo in odgovornosti.

ODGOVOR KOMISIJE

10.51

Predlogi Komisije za programe v naslednjem večletnem finančnem okviru se osredotočajo na izpolnjevanje ključnih prednostnih nalog politike in na smotrnost poslovanja. Vključevali so elemente izboljšane okvira smotrnosti poslovanja v obliki določb o ciljih in kazalnikih, ureditvi spremljanja, ocenjevanju in zahtevah v zvezi s poročanjem. Vendar imata v skladu z rednim zakonodajnim postopkom končno odgovornost za sprejetje temeljnih pravnih aktov Svet in Evropski parlament.

Komisija deluje v političnem okolju. Cilji politike, ki jih želi doseči, so zato večvzročni in pogosto pogojeni z zunanjim okoljem, v katerem delujejo službe Komisije.

Kot je navedlo Sodišče, je določanje ciljev odvisno od politike in ne od načinov upravljanja.

Poleg tega predlogi Komisije za naslednjo generacijo programov vsebujejo določbe, ki določajo njihov pričakovani prispevek k doseganju političnih ciljev Unije.

PRILOGA 10.1

POSEBNA POROČILA, KI JIH JE RAČUNSKO SODIŠČE SPREJELO V LETU 2012 ⁽¹⁾

- št. 1/2012 – Uspešnost razvojne pomoči Evropske unije za zanesljivo preskrbo s hrano v podsaharski Afriki;
- št. 2/2012 – Finančni instrumenti za MSP, ki jih sofinancira Evropski sklad za regionalni razvoj;
- št. 3/2012 – Strukturni skladi: ali je Komisija uspešno obravnavala pomanjkljivosti, ugotovljene v upravljavskih in kontrolnih sistemih držav članic?;
- št. 4/2012 – Uporaba strukturnih skladov in Kohezijskega sklada za sofinanciranje prometne infrastrukture v morskih pristaniščih: uspešna naložba?;
- št. 5/2012 – Skupni informacijski sistem RELEX (CRIS);
- št. 6/2012 – Pomoč Evropske unije turški skupnosti na Cipru;
- št. 7/2012 – Reforma skupne organizacije trga z vinom: dosedanji napredek;
- št. 8/2012 – Usmerjanje pomoči za posodabljanje kmetijskih gospodarstev;
- št. 9/2012 – Revizija nadzornega sistema za pridelavo, predelavo, distribucijo in uvoz ekoloških proizvodov;
- št. 10/2012 – Uspešnost razvoja zaposlenih v Evropski komisiji;
- št. 11/2012 – Neposredna pomoč za krave dojilje ter ovce in koze v okviru delnega izvajanja določb SEP;
- št. 12/2012 – Ali sta Komisija in Eurostat izboljšala proces priprave zanesljive in verodostojne evropske statistike?;
- št. 13/2012 – Razvojna pomoč Evropske unije za oskrbo s pitno vodo in urejanje osnovnih sanitarnih razmer v podsaharskih državah;
- št. 14/2012 – Izvajanje higienske zakonodaje EU v klavnicah držav, ki so se pridružile EU od leta 2004;
- št. 15/2012 – Obvladovanje navzkrižij interesov v izbranih agencijah EU;
- št. 16/2012 – Uspešnost sheme enotnega plačila na površino kot prehodnega sistema za podporo kmetom v novih državah članicah;
- št. 17/2012 – Prispevek Evropskega razvojnega sklada (ERS) k trajnosti cestnega omrežja v podsaharski Afriki;
- št. 18/2012 – Pomoč Evropske unije Kosovu za krepitev pravne države;
- št. 19/2012 – Poročilo za leto 2011 o spremljanju popravnih učinkov posebnih poročil Evropskega računskega sodišča;
- št. 20/2012 – Ali financiranje projektov za izgradnjo objektov za gospodarjenje s komunalnimi odpadki v okviru strukturnih ukrepov uspešno pomaga državam članicam pri doseganju ciljev politike EU glede gospodarjenja z odpadki?;
- št. 21/2012 – Stroškovna učinkovitost naložb kohezijske politike v energetsko učinkovitost;
- št. 22/2012 – Ali Evropski sklad za vključevanje in Evropski sklad za begunce uspešno prispevata k vključevanju državljanov tretjih držav?;
- št. 23/2013 – Ali so strukturni ukrepi EU uspešno podprli obnovo industrijskih in vojaških degradiranih območij?;
- št. 24/2012 – Odziv Solidarnostnega sklada Evropske unije na potres v Abrucih leta 2009: ustreznost in stroški ukrepov;
- št. 25/2012 – Ali obstajajo orodja za spremljanje uspešnosti porabe Evropskega socialnega sklada za starejše delavce?

⁽¹⁾ Posebna poročila Evropskega računskega sodišča so na voljo na spletni strani Sodišča:
<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>.

SPREMLJANJE IZVAJANJA PRIPOROČIL ZA DOSEGANJE REZULTATOV EU

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2010	<p>Priporočilo 1: V letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktorátov bi bilo treba več pozornosti nameniti smotrnosti poslovanja, zlasti z analiziranjem razlik med načrtovanimi ožjimi cilji in dosežki ter s poročanjem o gospodarnosti in učinkovitosti financiranja EU (glej odstavek 8.53).</p> <p>Priporočilo 2: Službe Komisije bi morale opredeliti ustrezne vmesne mejnike za večletne ožje cilje, tako da bi bilo mogoče ustrezno ocenjevati napredek (glej odstavek 8.54).</p> <p>Priporočilo 3: Komisija in države članice bi si morale v kontekstu svojih odgovornosti v okviru deljenega upravljanja prizadevati za dogovor o skladnih kazalnikih smotrnosti poslovanja ter zagotoviti zanesljivost informacij o načrtovanih ožjih ciljeh in doseženih rezultatih (glej odstavek 8.56).</p> <p>Priporočilo 4: Med načrtovanjem programov porabe EU bi morale Komisija in države članice več pozornosti nameniti opredelitvi ciljev v obliki SMART ter ugotavljanju in blaženju tveganj, do katerih lahko pride med izvajanjem (glej odstavek 8.57).</p>			X			<p>Od leta 2012 morajo službe v del 3 letnega poročila o dejavnostih vključiti glavne kazalnike za dobro finančno upravljanje (uspešnost, učinkovitost, gospodarnost) financiranja EU in vsako leto poročajo o rezultatih teh kazalnikov. Ti kazalniki lahko temeljijo npr. na rezultatih glede kakovosti (% izpodbijanih sklepov) postopkov za izbiro projektov, statistiki glede časa do plačila in finančnih prihrankih, ustvarjenih med postopkom oddaje naročil.</p> <p>Za kazalnike izločkov, rezultatov in po potrebi tudi učinkov bi bilo mogoče opredeliti vmesne mejnike (npr. vsaj s preverjanjem „trenda“). Za izločke je možno opredeliti mejnike za večletne cilje vsaj na ravni programa. Poleg tega je Komisija v okviru priprav na naslednji finančni okvir v vse svoje zakonodajne predloge vključila nekaj dodatnih zahtev za izboljšanje kakovosti faze načrtovanja, kot je opredelitev splošnih in posebnih ciljev ter ustreznih kazalnikov.</p> <p>Komisija izvaja priporočeni ukrep in je že začela tak postopek z državami članicami. Priporočilo se bo izvajalo do začetka naslednjega programskega obdobja.</p> <p>Komisija si vedno prizadeva opredeliti cilje, ki odgovarjajo merilom SMART. Nekatera merila SMART se lahko dosežejo šele po tem, ko so analizirana skupaj s povezanimi kazalniki ali drugimi informacijami iz načrtov upravljanja. Komisija je vložila veliko truda, med drugim v pripravo priručnika o določanju ciljev in kazalnikov, ki je priložen navodilom.</p>	

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2010	<p>Priporočilo 5: Odgovornost vodstva bi morala zajemati tudi poročanje o rezultatih glede na njihovo ujemanje s pričakovanimi dosežki, navedenimi v načrtu upravljanja, in dosežki, o katerih se poroča v letnem poročilu o dejavnostih (glej odstavek 8.58).</p> <p>Priporočilo 6: Kadar je primerno, bi morala Komisija skupaj z državami članicami v okviru deljenega upravljanja zasnovati in izvajati sisteme za spremljanje in kontrolo, da se pridobijo popolne in točne informacije o rezultatih (glej odstavek 8.58).</p>			X			<p>Veljavna navodila za načrte upravljanja in letna poročila o dejavnostih so bila posodobljena, da bi se izboljšala skladnost med pričakovanji v zvezi s cilji in dosežki ter da bi se pojasnila morebitna odstopanja (glej „analizo vrzeli“). Navodila za načrte upravljanja za leto 2013 določajo, da je treba pri opredelitvi splošnih (glej del 3: „sedanje stanje“) in posebnih ciljev (glej del 4: „zadnji znani rezultati“) uporabiti izhodiščno stanje.</p> <p>Med postopkom medsebojnega pregleda za letna poročila o dejavnostih za leto 2012 so osrednje službe vsaki skupini generalnih direktorats predložile tabelo, ki je prikazovala primerljivost med cilji in kazalniki, kot so bili predstavljeni v načrtih upravljanja za leto 2012.</p> <p>Za programe v okviru deljenega upravljanja je Komisija zakonodajnemu organu predlagala nekaj ključnih zahtev za zasnovo sistemov za zagotavljanje informacij o rezultatih v okviru prihodnjih uredb po letu 2013. Za upravljanje teh sistemov, katerih namen je zagotoviti celotne in točne informacije o rezultatih, so odgovorne države članice v skladu z delitvijo pristojnosti v okviru deljenega upravljanja. Kot primer glej predlog uredbe o skupnih določbah, ki se uporabljajo za strukturne sklade (COM(2011) 615 final z dne 14. marca 2012), zlasti člen 9 o tematskih ciljih, člen 47 o ocenjevanju in Prilogo 1 o metodi za določitev okvira smotrnosti poslovanja.</p>	