

IV

(Informacije)

INFORMACIJE INSTITUCIJ, ORGANOV, URADOV IN AGENCIJ EVROPSKE UNIJE

RAČUNSKO SODIŠČE



V skladu z določbami člena 287(1) in (4) PDEU ter člena 148(1) in člena 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 4. septembra 2014 sprejelo svoji

LETNI POROČILI

za proračunsko leto 2013.

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), Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Karel PINXTEN, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZARU, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES, Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN, Klaus-Heiner LEHNE, Oskar HERICS.

LETNO POROČILO O IZVRŠEVANJU PRORAČUNA

(2014/C 398/01)

KAZALO

	<i>Stran</i>
Splošni uvod	7
Poglavje 1 — Izjava o zanesljivosti in podporne informacije	9
Poglavje 2 — Prihodki	53
Poglavje 3 — Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	77
Poglavje 4 — Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje	105
Poglavje 5 — Regionalna politika, promet in energetika	137
Poglavje 6 — Zaposlovanje in socialne zadeve	173
Poglavje 7 — Zunanji odnosi, pomoč in širitev	199
Poglavje 8 — Raziskave in druge notranje politike	215
Poglavje 9 — Upravni in z njimi povezani odhodki	235
Poglavje 10 — Doseganje rezultatov proračuna EU	253

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 37. letno poročilo Sodišča o izvrševanju proračuna EU in se nanaša na proračunsko leto 2013. 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 poročilu 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, pregled zbirnega poročila in letnih poročil o dejavnostih ter zbirno poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju. V Prilogi 1.3 k poglavju 1 so izvlečki iz konsolidiranega zaključnega računa za leto 2013. Obsežnejše finančne informacije za leto 2013 so predstavljene v objavljenem

konsolidiranem zaključnem računu in v finančnem poročilu, ki ju je pripravila Evropska komisija in sta dosegljiva na

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2013/2013_en.cfm,

- poglavja 2 do 9, v katerih so navedene natančne revizijske ugotovitve kot posebne ocene prihodkov in odhodkov za posamezna poglavja. V poglavju 2 je obravnavan del proračuna, v katerem so predstavljeni prihodki, v poglavjih 3 do 9 pa sedem skupin področij, v okviru katerih je odobrena in evidentirana poraba proračuna EU. Te skupine področij 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 analizirana smotrnost poslovanja ter so preučena proračunska pravila EU in njihova osredotočenost na smotrnost. Poglavje vsebuje opažanja Sodišča o nekaterih vidikih poročanja Komisije o smotrnosti, vključno z njenim poročanjem Evropskemu parlamentu in Svetu, četrtim poročilom o oceni financ Unije ter letnimi poročili o dejavnostih, ki so jih pripravili generalni direktorji Komisije. V poglavju so tudi predstavljene nekatere glavne teme iz posebnih poročil Sodišča o smotrnosti iz leta 2013.

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

0.7 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 revidiranja. 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 predloži Evropskemu parlamentu in Svetu – Poročilo neodvisnega revizorja	I–XII
Uvod	1.1–1.8
Revizijske ugotovitve za leto 2013	1.9–1.40
Zanesljivost računovodskih izkazov	1.9–1.15
Pregled rezultatov revizije pravilnosti transakcij	1.16–1.24
Pregled zbirnega poročila in letnih poročil o dejavnostih	1.25–1.40
Upravljanje proračuna in finančno poslovanje	1.41–1.50
Spremembe proračuna so bistveno zvišale dovoljeni obseg plačil Komisije	1.42
Skupne ravni porabe so skoraj dosegale najvišje dovoljene ravni v okviru proračuna	1.43
Kljub visoki stopnji plačil so se obveznosti za plačila v prihodnosti še večale	1.44–1.45
Na več področjih porabe je obdobje od začetnega prevzema proračunskih obveznosti do sprejetja odhodkov še naprej dolgo	1.46–1.47
Velik obseg sredstev je knjižen v breme proračuna, vendar ni izplačan končnim prejemnikom	1.48
Zamude pri evidentiranju proračunskih prihodkov	1.49
Potrebna je dolgoročna napoved denarnega toka	1.50
Priloga 1.1 – Revizijski pristop in metodologija	
Priloga 1.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil o zanesljivosti računovodskih izkazov	
Priloga 1.3 – Izvlečki iz konsolidiranega zaključnega računa za leto 2013	

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

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

- (a) konsolidiran zaključni račun Evropske unije, ki ga sestavljajo konsolidirani računovodski izkazi⁽¹⁾ in zbirna poročila o izvrševanju proračuna⁽²⁾ za proračunsko leto, končano 31. decembra 2013, ki ga je Komisija odobrila 30. julija 2014, 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 konsolidiranega zaključnega računa 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 njim 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. 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 2013, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavljajo njen finančni položaj na dan 31. decembra 2013 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 2013, 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 2013, v vseh pomembnih pogledih zakonite in pravilne.

Plačila

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

XI. 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, 4,7 %. Preučeni nadzorni in kontrolni sistemi so bili pri zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z računovodskimi izkazi, delno uspešni.

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 2013, pomembno vpliva napaka.

4. septembra 2014

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Predsednik

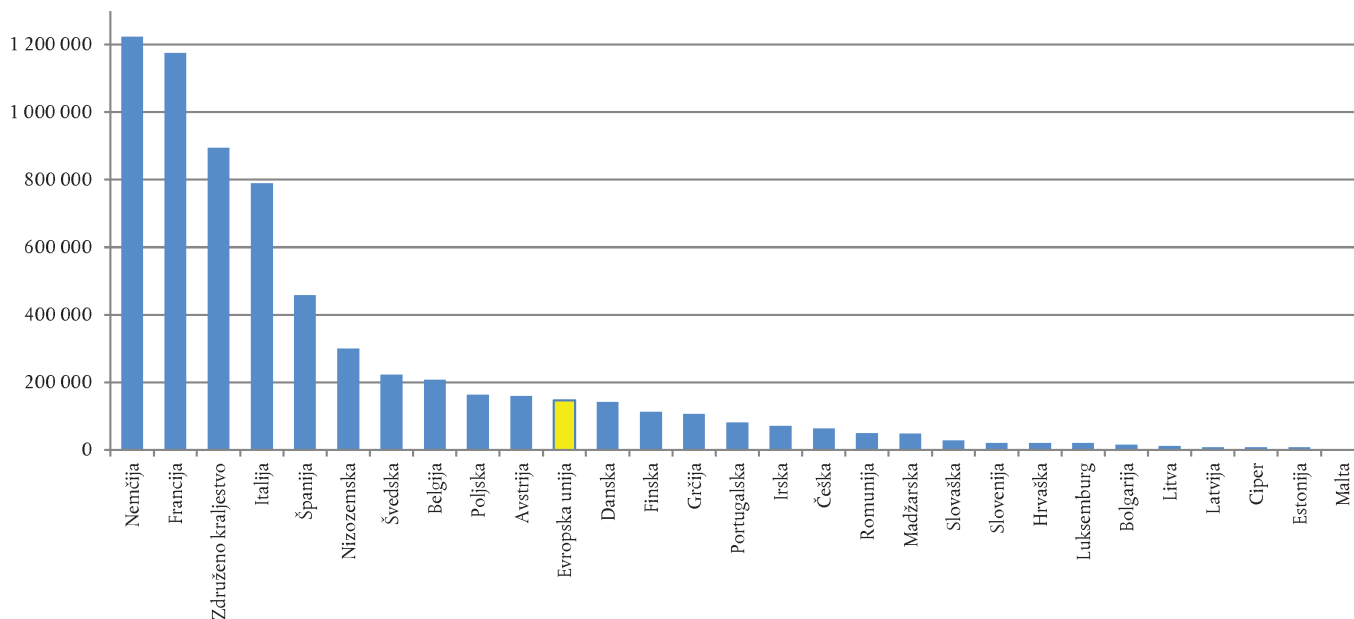
Evropsko računsko sodišče
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUKSEMBURG

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

1.1 Proračun Evropske unije je instrument za financiranje ciljev politike EU. Poraba EU dosega približno en odstotek bruto nacionalnega dohodka EU (približno 290 EUR po državljanu EU leta 2013), kar je približno dva odstotka celotne javne porabe držav članic EU. V **diagramu 1.1** je primerjava celotnega izvršenega proračuna EU za leto 2013 in javne porabe ⁽³⁾ držav članic EU leta 2013.

Diagram 1.1 – Skupni izdatki države držav članic EU za leto 2013 in poraba EU za leto 2013 (v milijonih EUR)



Vir: Evropska unija: konsolidiran zaključni račun Evropske unije za leto 2013 – rezultati izvrševanja proračuna EU, tabela 1.1, plačila (glej tabelo 5 **Priloge 1.3**).

Države članice: Eurostat – Državna statistika – Prihodki in izdatki ter temeljni agregati sektorja država – Skupni izdatki države za leto 2013.

(http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database)

⁽³⁾ Opredeljena kot „skupni izdatki države“ v skladu z glavno statistično opredelitvijo, ki jo uporablja Eurostat (Evropski sistem računov 1995, odstavek 8.99).

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.2 V porabi EU prevladujeta dve vrsti odhodkov:

- (a) programi, ki temeljijo na upravičenosti, pri katerih so plačila pogojena z izpolnjenostjo določenih pogojev (vključno z neposredno pomočjo za kmete (poglavje 3) in neposredno proračunsko podporo (poglavje 7), in
- (b) sheme povračil, pri katerih EU povrne upravičene stroške za upravičene dejavnosti (vključno z razvojem podeželja in regionalnim razvojem (poglavji 4 in 5), programi usposabljanja (poglavje 6), razvojnimi projekti (poglavje 7) ter raziskovalnimi projekti (poglavje 8)).

1.3 Naloge Evropskega računskega sodišča so:

- oceniti, ali se proračun EU izvršuje v skladu z veljavnimi zakoni in drugimi predpisi,
- izreči mnenje o tem, ali so računovodski izkazi Evropske unije zanesljivi,
- poročati o preučitvi gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti porabe EU ter
- dajati mnenja o predlagani zakonodaji, ki vpliva na upravljanje virov.

Prvi dve nalogi Sodišče izpolni z objavo izjave o zanesljivosti ⁽⁴⁾ (glej odstavek 1.5).

1.4 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,
- so zagotovljene informacije o upravljanju proračuna EU,
- je pojasnjeno, kako Sodišče izvaja revizijo zanesljivosti računovodskih izkazov in pravilnosti transakcij (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**).

⁽⁴⁾ Glej člen 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.5 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. Te posebne ocene niso revizijska mnenja, ampak prikazi bistvenih zadev za posamezne skupine politik. Zaključek vsake posebne ocene temelji na vseh revizijskih dokazih, zbranih na ravni skupine politik.

1.6 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 in ali konsolidirani računovodski izkazi (glej izvleček v **Prilogi 1.3**) pravilno odražajo finančni položaj na dan 31. decembra 2013 ter prihodke, odhodke, denarne tokove in spremembe čistih sredstev za leto, ki se je takrat končalo (glej odstavke 1.9 do 1.11).

1.7 Namen dela v zvezi s pravilnostjo transakcij, povezanih z konsolidiranimi računovodskimi izkazi za leto 2013, 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 1.16 do 1.24 za pregled rezultatov in poglavja 2 do 9 za več podrobnosti).

1.8 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 ter tako prispevajo k uvidu v zanesljivost računovodskih izkazov ter pravilnost prihodkov in odhodkov (glej odstavke 1.25 do 1.40 ter s tem povezana opažanja v oddelkih „Preučitev izbranih kontrolnih sistemov“ v poglavjih 2 do 9 ⁽⁵⁾).

⁽⁵⁾ V poglavju 10 so obravnavana letna poročila o dejavnostih glede na učinkovitost, uspešnost in gospodarnost porabe EU.

REVIZIJSKE UGOTOVITVE ZA LETO 2013**Zanesljivost računovodskih izkazov**

1.9 Opažanja Sodišča se nanašajo na konsolidiran zaključni račun Evropske unije za proračunsko leto 2013, ki ga je pripravil računovodja Komisije in v skladu s finančno uredbo ⁽⁶⁾ odobrila Komisija, Sodišče pa ga je prejelo skupaj s pisno predstavitevijo računovodje 31. julija 2014. Konsolidiran zaključni račun vsebuje:

- (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 v okviru revizije računovodskih izkazov za leto 2013 uporabilo storitve neodvisnega aktuarja, ki je preučil izračun in razkritje prejemkov zaposlenih, kritih iz pokojninskega sistema za evropske uradnike. Njegove ugotovitve podpirajo splošni zaključek Sodišča o konsolidiranem zaključnem računu za leto 2013. Opravljeno delo je vseeno pokazalo, da mora Komisija izboljšati zanesljivost izvernih podatkov in zagotoviti ustrezna tehnična sredstva, potrebna za oceno te obveznosti.

1.11 Sodišče je pri svoji reviziji konsolidiranih računovodskih izkazov za leto 2013 ugotovilo, da v njih ni pomembno napačnih navedb (glej tudi **Prilogo 1.2**).

1.10 Komisija je seznanjena s pozitivno oceno in bo nadalje izboljševala svojo metodologijo na tem področju.

⁽⁶⁾ 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

ODGOVORI KOMISIJE

Novi izzivi pri zagotavljanju zanesljivih finančnih informacij

1.12 Sedanji razvoj finančnega poslovanja EU vključuje vse večjo uporabo neto popravkov in finančnih instrumentov, kar pomeni, da se bo morala Komisija spoprijeti z vse večjimi izzivi pri zagotavljanju zanesljivih finančnih informacij. Mednje spadajo:

- (a) prikazati v računovodskih izkazih večjo uporabo neto finančnih popravkov na področju kohezije in jih ločiti od drugih popravnih mehanizmov ter zagotoviti informacije o različnih učinkih raznih popravnih mehanizmov v svojem letnem sporočilu o varovanju proračuna EU ⁽⁷⁾ (glej odstavek 1.13);
- (b) uvajanje novih postopkov za evidentiranje delovanja popravnih mehanizmov, navedenih v pojasnilu 6, v tradicionalnih računovodskih sistemih ter potrjevanje časa, izvora in narave teh mehanizmov pri ustreznih organih (glej odstavek 1.14);
- (c) zaključevanje procesa evidentiranja in merjenja finančnih instrumentov in instrumentov finančnega inženiringa v skladu z mednarodnimi računovodskimi standardi za javni sektor (kot je zahtevano v členu 140(11) finančne uredbe), zlasti z zanesljivimi postopki za ugotavljanje in evidentiranje oslabitev sredstev;
- (d) pridobivanje informacij o denarnih sredstvih, ki so na računih do prve uporabe (glej odstavek 1.48), ter

1.12 *Neto finančni popravki, ki se v Skupni kmetijski politiki uporabljajo od leta 1976, se bodo sistematično uporabljali tudi na področju kohezije za programsko obdobje 2014–2020.*

- (a) *Zneski, ki so posledica razširjene uporabe neto finančnih popravkov na področju kohezije, se bodo pokazali v računovodskih izkazih, kjer so bili uporabljeni skupni računovodski postopki.*

Komisija bo kot odziv na zahtevo Evropskega parlamenta v svoje letno sporočilo o zaščiti proračuna EU vključila poglavje o neto finančnih popravkih.

- (b) *Komisija bo pregledala vzpostavljene postopke in pri tem upoštevala nove zahteve za poročanje, vendar meni, da morajo biti transakcije, povezane z zamenjavo neupravičenih projektov/odhodkov držav članic za upravičene, najprej evidentirane v nacionalnih računovodskih sistemih. V zvezi z novim regulativnim okvirom o neto finančnih popravkih glej odgovor na odstavek 1.12(a).*

- (c) *Komisija ima vzpostavljen postopek poročanja za finančne instrumente na podlagi računovodskega pravila EU št. 11, ki je skladen z MRSJS. Izdala je smernice za fiduciarne račune in podrobne zahteve za poročanje ob koncu leta pri okvirnih finančnih in upravnih sporazumih z EIB in EIF.*

Komisija je v postopku analiziranja stanja finančnih instrumentov pred letom 2014.

Komisija poudarja, da člen 140 finančne uredbe velja samo za finančne instrumente v okviru neposrednega in posrednega upravljanja. Instrumenti finančnega inženiringa v okviru deljnega upravljanja so zajeti v uredbi o skupnih določbah in obračunani kot predplačila državam članicam v skladu z računovodskimi pravili EU.

- (d) *Komisija bo skupaj z državami članicami proučila, kako se lahko informacije nadalje izboljšajo na način, ki ga predlaga Sodišče, ob upoštevanju pomislekov glede stroškov in koristi.*

⁽⁷⁾ Poročilo o varovanju proračuna EU v skladu s členom 150(4) finančne uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012, ki se proračunskima organoma predloži septembra (2012: COM(2013) 682 final/2).

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (e) zagotavljanje, da vse službe Komisije predplačila obračunajo samo na podlagi nastalih odhodkov, utemeljenih z zanesljivimi informacijami, ki jih zagotovijo prejemniki (glej priporočilo 1 v odstavku 7.25 poglavja 7).

Zagotavljanje boljše informiranosti o popravnih mehanizmih

1.13 Povzetki zneskov finančnih popravkov so v pojasnilu 6 v konsolidiranih računovodskih izkazih EU. Ti so podrobneje obravnavani v letnem sporočilu Komisije o varovanju proračuna EU. Doslej niso bili niti v pojasnilu 6 niti v letnem sporočilu Komisije povzeti različni učinki glede na različne vrste prilagoditev zaradi popravkov:

- (a) — zavrnitev odhodkov, ki jih prijavijo države članice, preden jih Komisija sprejeme, **ali**
- prilagoditve sprejetih odhodkov po tem, ko jih Komisija povrne;
- (b) — prilagoditve na ravni projekta **ali**
- popravki samo na ravni programa;
- (c) — popravki, zaradi katerih se zmanjša obseg porabe za posamezne države članice (neto finančni popravki), **ali**
- sporazumi, ki omogočajo nadomestitev nepravilnih odhodkov z novo prijavo odhodkov.

1.14 Informacije iz pojasnila 6 se osredotočajo na nadzorno vlogo Komisije in vključujejo zneske na letni in kumulativni podlagi ⁽⁸⁾. Vendar pa mehanizmi, prikazani v pojasnilu:

- (a) vključujejo veliko akterjev iz nacionalnih organov in služb Komisije;
- (b) je za njihovo dokončanje potrebnih več let (zlasti za porabo na področju kohezije, na katerem se približno štiri petine popravkov, izvršenih v letih od 2007 do 2013, nanašajo na operativne programe za prejšnja obdobja, glej **diagram 1.2**);
- (c) jih je zaradi kohezije veliko evidentiranih zunaj računovodskega sistema Komisije.

ODGOVORI KOMISIJE

- (e) *Obstoječa računovodska pravila in navodila, že sporočena generalnim direktoratom, pojasnjujejo pravilno obravnavo, ki jo je treba upoštevati pri obračunih.*

GD ELARG bo uvedel nov postopek v skladu z veljavnimi pravili in predpisi.

1.13 *Komisija bo obravnavala predstavitev teh informacij ob upoštevanju stroškov in koristi tega pristopa.*

- (c) *Glej odgovor na odstavek 1.12(a).*

1.14

- (a) *To je narava/ureditev sistema deljenega upravljanja.*

- (b) *Glej odgovor na odstavek 1.18.*

- (c) *Komisija poudarja, da so informacije delno evidentirane zunaj računovodskega sistema Komisije v skladu s temeljno pravno podlago in dejstvom, da so takšne transakcije transakcije države članice in ne Komisije.*

Glej odgovor na odstavek 1.12(b).

⁽⁸⁾ Komisija v pojasnilu 6 navaja kumulativne informacije za več let, kar se razlikuje od drugih pojasnil k konsolidiranim računovodskim izkazom, ki se osredotočajo na informacije, relevantne za proračunsko leto in, zaradi primerjave, za predhodno leto.

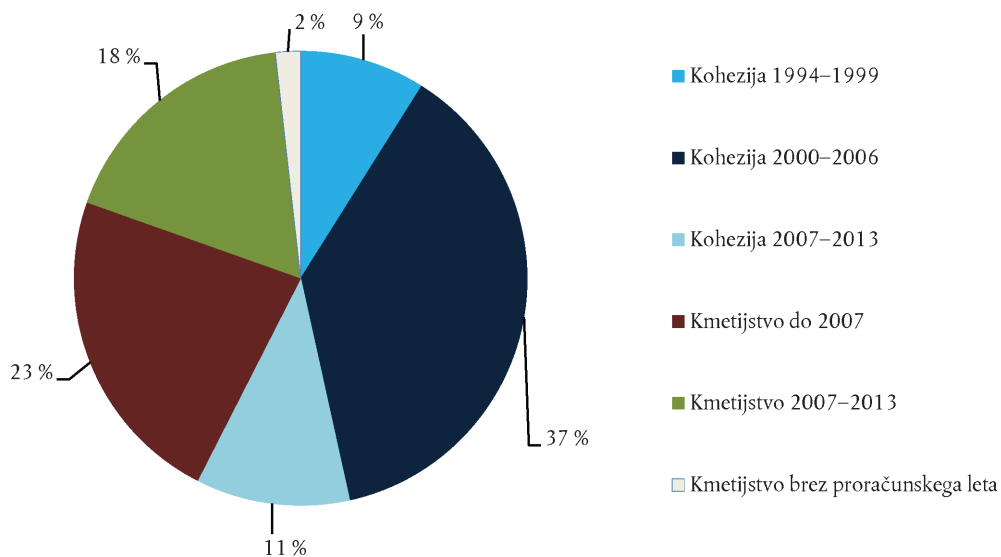
UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

1.15 Zato je pomembno, da Komisija uvede dobre postopke za potrjevanje časa, izvora in zneska popravnih ukrepov pri državah članicah, ki dajejo večje zagotovilo o točnosti zneskov v računovodskih izkazih in letnem sporočilu o varovanju proračuna EU.

1.15 Komisija bo z državami članicami proučila, kako se lahko obstoječi informacijski sistemi nadalje izboljšajo na način, ki ga predlaga Sodišče.

Diagram 1.2 – Finančni popravki za kmetijstvo in kohezijo, o katerih je poročala Komisija v letih 2007 do 2013, po obdobjih



UGOTOVITVE SODIŠČA

Pregled rezultatov revizije pravilnosti transakcij

1.16 Sodišče predstavlja rezultate svoje revizije prihodkov v poglavju 2, odhodkov pa v poglavjih 3 do 9 (glej **tabelo 1.1**).

Tabela 1.1 – Transakcije, revidirane za poglavja letnega poročila 3 do 9

(v milijonih EUR)

Poglavje letnega poročila		Plačila, izvršena v letu 2013	Transakcije, ki so bile v letu 2013 predmet revidiranja
		(A)	(B)
Poglavje 3	Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	45 004	45 016
Poglavje 4	Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje	14 780	15 581
Poglavje 5	Regionalna politika, promet in energetika	45 084	45 477
Poglavje 6	Zaposlovanje in socialne zadeve	14 017	16 200
Poglavje 7	Zunanji odnosi, pomoč in širitev	6 180	6 019
Poglavje 8	Raziskave in druge notranje politike	13 156	10 431
Poglavje 9	Upravni in drugi odhodki ⁽¹⁾	10 248	10 600
Skupaj		148 469	149 324

„Transakcije, ki so bile v letu 2013 predmet revidiranja“ (B), zajemajo „plačila, izvršena v letu 2013“ (A) brez predplačil, izvršenih v letu 2013 (16 763 milijonov EUR), vendar s kliringom predplačil v letu 2013 (15 842 milijonov EUR) in izplačili končnim upravičencem iz instrumentov finančnega inženiringa (1 776 milijonov EUR).

⁽¹⁾ To poglavje zajema tudi odhodke, ki se v splošnem proračunu štejejo med operativne, pri katerih je poraba upravne narave, npr. stroški operativnih GD za stavbe in plače.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.17 Revizijski rezultati za leto 2013 kažejo, da v prihodkih (149 504 milijonov EUR) in transakcijah za skupino politik upravni in drugi odhodki (10 600 milijonov EUR) ni bilo pomembnih napak ter da so bili preučeni nadzorni in kontrolni sistemi uspešni (glej **tabelo 1.2** ter odstavka 2.27 in 9.18). Na vse skupine politik, ki zajemajo operativne odhodke, je vplivala pomembna napaka (glej odstavke 3.44, 4.35, 5.61 in 5.62, 6.39 in 6.40, 7.22 in 7.23 ter 8.33 in 8.34). V obveznostih ni bilo pomembnih napak.

ODGOVORI KOMISIJE

1.17 Komisija razume, da je stopnja napake, o kateri je poročalo Sodišče, letna ocena, ki upošteva popravke odhodkov projektov ali povračila plačil, na katera so vplivale ugotovljene napake in ki so bili evidentirani pred revizijo Sodišča.

Komisija poudarja, da jo 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, zlasti v obliki izvajanja finančnih popravkov in izterjav na ravni, ki ustreza ravni ugotovljenih nepravilnosti in pomanjkljivosti. Zaradi pravnega okvira za zaščito finančnih interesov Unije, zapletenosti s tem povezanih postopkov in števila ravni kontrole, vključenih na mnogih področjih, se napake odpravijo šele več let po njihovem nastanku.

Poleg tega finančna uredba (člen 80(4)) predvideva uporabo pavšalnih ali ekstrapoliranih popravkov v skladu s pravili za posamezni sektor, kjer ni mogoče natančno opredeliti nepravilno porabljenih zneskov, kar se zgodi pogosto. Komisija deluje v sklopu svojih pooblastil in v celoti spoštuje obstoječe predpise, da bi zaščitila proračun EU. V okviru revizijskega pristopa Sodišča so prilagoditve izvedene v tolikšni meri, da je bila vzpostavljena povezava do posameznih dejavnosti.

Komisija meni, da je treba letno reprezentativno stopnjo napake, ki jo poda Sodišče, razumeti v okviru večletne narave ukrepov EU (glej tudi odstavek 3.7, prvo alineo odstavka 3.44, odstavek 4.6, prvo alineo odstavka 4.36 in odstavke 5.20, 5.21, 6.13).

Komisija se strinja z oceno Sodišča o sporočenih napakah, razen majhnega števila izjem, opisanih v odstavkih 3.6(b), 3.7, 3.13, 4.5(b), 4.7, 4.15 in 6.13.

Tabela 1.2 – Povzetek rezultatov revizije pravilnosti transakcij za leto 2013

Poglavje letnega poročila	Transakcije, ki so bile predmet revidiranja (v milijonih EUR)	Najverjetnejša stopnja napake (MLE) za leto 2013 (%)	Interval zaupanja		Najverjetnejša stopnja napake (MLE) za leto 2012 (%)
			Spodnja meja napake (LEL)	Zgornja meja napake (UEJ)	
Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	45 016	3,6	1,7	5,5	3,8
Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje	15 581	6,7	3,5	9,9	7,9
Regionalna politika, promet in energetika	45 477	6,9	3,7	10,1	6,8
Zaposlovanje in socialne zadeve	16 200	3,1	1,5	4,7	3,2
Zunanji odnosi, pomoč in širitev	6 019	2,6	1,2	4,0	3,3
Raziskave in druge notranje politike	10 431	4,6	2,6	6,6	3,9
Upravni in drugi odhodki	10 600	1,0	0,0	2,3	0
Skupaj	149 324	4,7	3,5	5,9	4,8
Prihodki	149 504⁽¹⁾	0	0	0	0

(¹) Pri reviziji je bil na ravni Komisije preučen vzorec nalogov za izterjavo, ki so se nanašali na vse vrste prihodkov (glej odstavek 2.4).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

1.18 Sodišče je prišlo do zaključka, da so na plačila⁽⁹⁾ kot celoto pomembno vplivale napake ter da so bili preučeni nadzorni in kontrolni sistemi na splošno delno uspešni (glej **tabelo 1.2**).

1.18 Komisija priznava, da so pregledani sistemi le delno učinkoviti, kakor je razvidno iz ocenjene stopnje napake, ki jo je podalo Sodišče na ravni končnih prejemnikov. Komisija je na podlagi uporabe svojih nadzornih in kontrolnih sistemov leta 2013 izvedla finančne popravke, neto finančne popravke in izterjave v višini 3 334 milijona EUR (začasni znesek), kar ustreza 2,4 % izvršenih plačil (glej tabelo 1.1). Za razčlenitev zneskov po področjih politik glej spodaj:

- poglavje 3 – Kmetijstvo – tržna in neposredna podpora: 637 milijonov EUR finančnih popravkov in izterjav (1,4 % izvršenih plačil),
- poglavje 4 – Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje: 476 milijonov EUR finančnih popravkov in izterjav (3,2 % izvršenih plačil),
- poglavje 5 – Regionalna politika, energetika in promet: 1 029 milijona EUR finančnih popravkov in izvršenih izterjav (2,3 % izvršenih plačil),
- poglavje 6 – Zaposlovanje in socialne zadeve: 898 milijonov EUR (6,4 % skupno izvršenih plačil),
- poglavje 7 – Zunanji odnosi, pomoč in širitev: 93 milijonov EUR (1,5 % skupno izvršenih plačil),
- poglavje 8 – Raziskave in druge notranje politike: 197 milijonov EUR (1,5 % skupno izvršenih plačil) in
- poglavje 9 – Upravni odhodki: 3 milijone EUR (0 % skupno izvršenih plačil).

To ne pomeni, da se vse izterjave, finančni popravki in neto 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/neto finančne popravke (glej odgovor na odstavek 1.17).

Analiza revizijskih rezultatov

1.19 Letošnji rezultati v večini delov proračuna kažejo pomembno stopnjo napake, ki je podobna tisti iz leta 2012. Skupno ocenjena stopnja napake za leto 2013 znaša 4,7 % in je nižja za 0,1 odstotne točke. Bistven dejavnik v letu 2013 je bil, da se je povečal učinek popravljivih ukrepov, ki so jih uporabile države članice in Komisija. Če se za transakcije, ki so bile v vzorcu Sodišča, ne bi uporabili popravljivi ukrepi, bi bila skupna ocenjena raven napake višja za 1,6 odstotne točke.

1.19 Glej odgovore na 1.17 in 1.18.

⁽⁹⁾ Sodišče preučí plačila, ko so odhodki nastali, bili evidentirani in sprejeti.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

1.20 Razmeroma nespremenljivi rezultati so bili doseženi v letu, ko se je izrazito povečala poraba za odhodke, za katere obstaja večja verjetnost napak (kohezija).

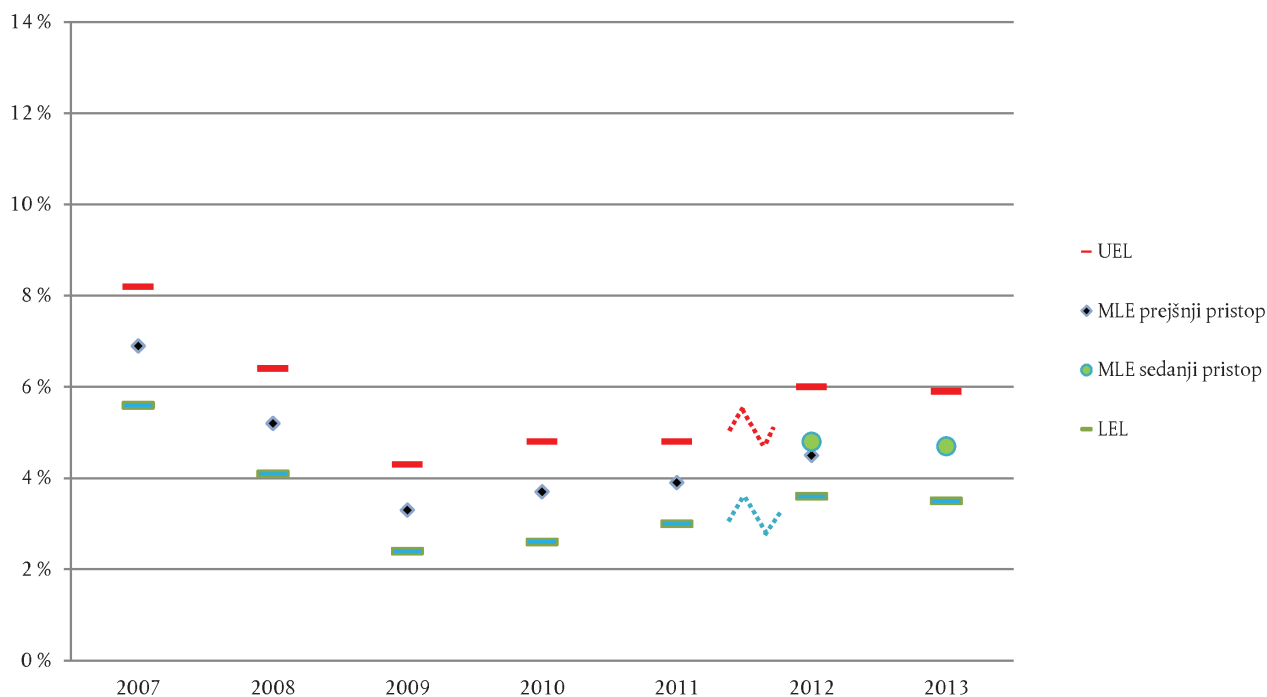
1.21 Drugi dejavniki, ki vplivajo na ocenjeno raven napak za leto 2013:

- zmanjšala se je pogostost napak pri javnem naročanju (čeprav to še vedno predstavlja eno petino ocenjene stopnje napake, glej odstavek 1.22 in **diagram 1.4**);
- pri navzkrižni skladnosti sta veliko število napak (več kot četrtina obiskanih kmetov, za katere so veljale zahteve navzkrižne skladnosti, ni upoštevalo ene ali več teh zahtev) in širše zajetje navzkrižne skladnosti k skupni stopnji napake prispevali prispevala 0,2 odstotne točke (0,1 odstotne točke leta 2012).

1.21

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. Glej odgovore na odstavke 3.6(b), 3.7, 3.13, 4.5(b), 4.7 in 4.15.

Diagram 1.3 – Najverjetnejša stopnja napake po oceni Sodišča (2007–2013) ⁽¹⁾

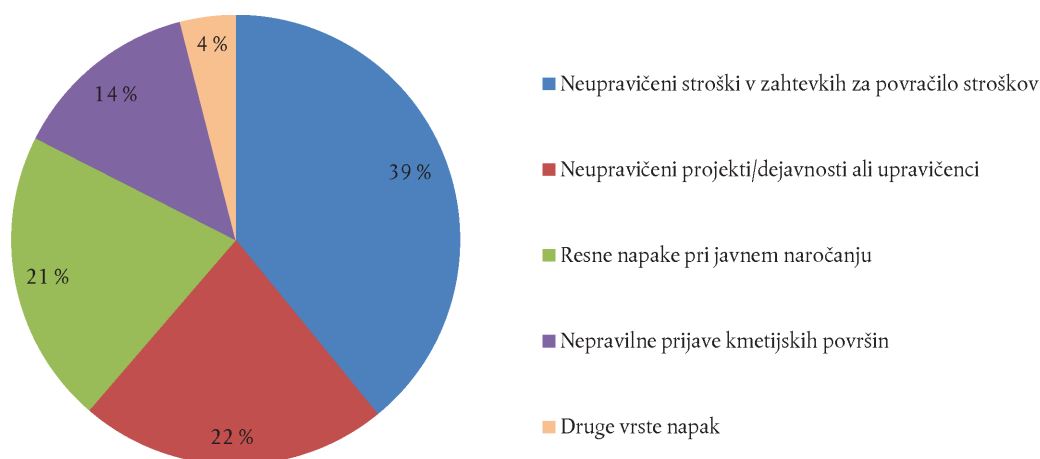


⁽¹⁾ Točki za leto 2012 sta najverjetnejša stopnja napake po oceni Sodišča za leto 2012 (4,8 %, glej **tabelo 1.2** v letnem poročilu Sodišča za leto 2012) in ocena najverjetnejše stopnje napake, kakršna bi bila, če bi bile enake ugotovitve najdene v vzorcu, sestavljenem na enaki osnovi kot v prejšnjih letih (4,5 %, glej odstavek 1.14 in 1.15 letnega poročila za leto 2012). Zgornja in spodnja meja napake za leto 2012 temeljita na pristopu k vzorčenju, ki se uporablja od tega leta.

UGOTOVITVE SODIŠČA

1.22 Pri odhodkih za povračilo stroškov med napakami, ki jih je za leto 2013 odkrilo Sodišče, prevladujejo napake v zvezi z upravičenostjo. Neupravičeni stroški v zahtevkih za povračilo stroškov so prispevali 1,8 odstotne točke (1,0 odstotne točke leta 2012), kategorija neupravičeni projekti, dejavnosti in upravičenci so prispevali še 1,1 odstotne točke (1,1 odstotne točke leta 2012) k skupni stopnji napake, hude kršitve pravil javnega naročanja (v glavnem v zvezi z odhodki za povračilo stroškov, pa tudi v zvezi z nekaterimi upravnimi odhodki) pa še 1,0 odstotne točke (1,4 odstotne točke leta 2012). Ključni vir napake pri odhodkih v zvezi s plačilnimi pravicami so bile napačne prijave, ki so jih predložili kmetje in so prispevale 0,6 odstotne točke (0,8 odstotne točke leta 2012) k skupni stopnji napake (glej **diagram 1.4**).

Diagram 1.4 – Delež posameznih vrst napake v skupni ocenjeni stopnji napake

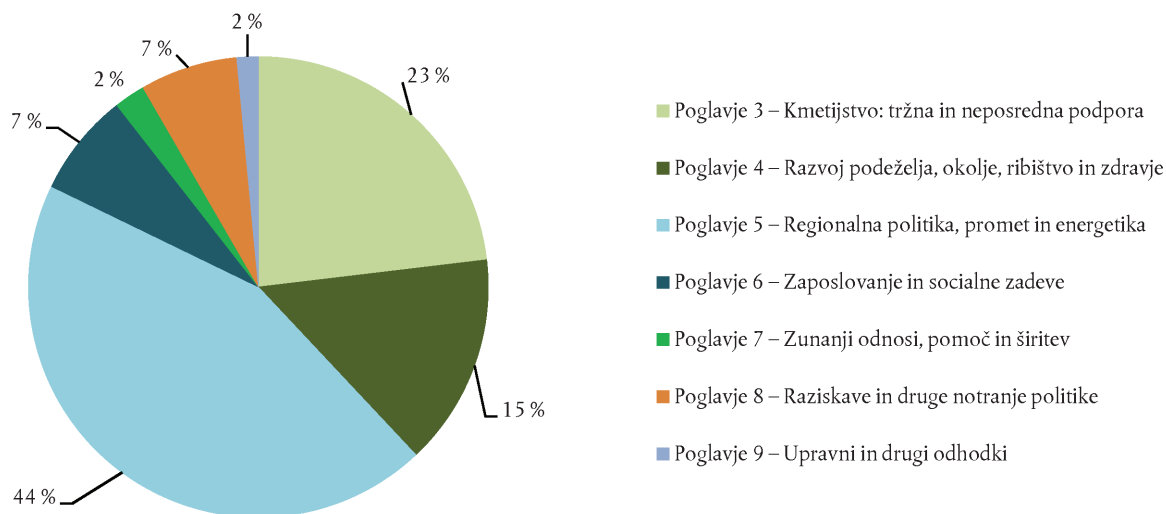


1.23 Razčlenitev skupne ocenjene stopnje napake po poglavjih kaže, da regionalna politika, promet in energetika (poglavje 5) prispevajo približno dve petini k skupni ocenjeni stopnji napake, kmetijstvo: tržna in neposredna podpora (poglavje 3) prispeva približno četrtino, razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje (poglavje 4) pa približno sedmino (glej **diagram 1.5**). Pri tej razporeditvi v primerjavi z letom 2012 ni bistvenih sprememb.

ODGOVORI KOMISIJE

1.22 Komisija je odkrila podobne težave tudi med svojimi revizijami. Komisija si je v zadnjem obdobju znatno prizadevala ugotoviti temeljni razlog težav in po potrebi izvesti popravne ukrepe.

Diagram 1.5 – Delež v skupni ocenjeni stopnji napake po poglavjih letnega poročila



UGOTOVITVE SODIŠČA

1.24 Sodišče je izračunalo, da je za odhodke v okviru deljenega upravljanja ocenjena stopnja napake kot celota znašala 5,2 % (5,3 % leta 2012), za vse druge vrste operativnih odhodkov⁽¹⁰⁾ pa 3,7 % (4,3 % leta 2012). Ocenjena stopnja napake za upravne odhodke je leta 2013 znašala 1 % (0 % leta 2012).

⁽¹⁰⁾ V glavnem odhodki, zajeti v poglavjih 7 in 8, ter deli odhodkov, zajeti v poglavjih 4, 5 in 6. Ekstrapolirana napaka za odhodke v okviru deljenega upravljanja temelji na preučitvi 699 transakcij (iz populacije v vrednosti 119,6 milijarde EUR), ekstrapolacija za druge vrste operativnih odhodkov pa na preučitvi 342 transakcij (iz populacije v vrednosti 19 milijard EUR).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Pregled zbirnega poročila in letnih poročil o dejavnostih*Letna poročila o dejavnostih***Generalni direktorji vsako leto poročajo o pravilnosti ...**

1.25 Komisija od generalnih direktorjev⁽¹¹⁾ zahteva, da v svojih letnih poročilih o dejavnostih⁽¹²⁾ dajo zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti transakcij z izkazi povezanih transakcij (poročanje o smotrnosti poslovanja v letnih poročilih o dejavnostih obravnava poglavje 10). Kadar za bistveni del porabe ne morejo dati zagotovil, izrečejo pridržek. Generalni direktorji bi morali izreči pridržek, kadar:

- (a) pride do dogodka z resnimi posledicami za ugled Komisije ali
- (b) učinek ocenjenih stopenj napake brez že izvršenih finančnih popravkov in izterjav ostane pomemben.

1.26 Leta 2013 sta generalni sekretariat in Generalni direktorat za proračun posodobila navodila⁽¹³⁾ za pripravo in prikaz informacij v letnih poročilih o dejavnostih ter osnove za pridržke. Zdaj je cilj letnih poročil o dejavnostih dati usklajeno sporočilo na treh informacijskih ravneh: (1) v povzetku, (2) v opisu dosežkov, upravljanja in ocen ter (3) v prilogah s podrobnostmi. Nov element v navodilih od generalnih direktorjev zahteva, da opredelijo področja s stalno visoko napako. Ta navodila so tudi odgovor na zahtevo v finančni uredbi, da mora Komisija ukrepati ali predlagati ustrezne ukrepe, kadar je stopnja napake trdovratno visoka⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ Izraz generalni direktor se v tem besedilu nanaša na vse osebe, ki podpišejo zagotovila. Podpisali so jih generalni sekretar Komisije, 36 generalnih direktorjev, osem direktorjev, štirje vodje služb in operativni direktor Evropske službe za zunanje delovanje.

⁽¹²⁾ Letna poročila o dejavnostih služb Komisije so na voljo na spletni strani Komisije: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.

⁽¹³⁾ Veljavna navodila za letna poročila o dejavnostih za leto 2013 (SEC/2013/SEC(2013)584).

⁽¹⁴⁾ Člen 32(5) finančne uredbe.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

... in so evidentirali manj pridrzkov, ker so se znižale ravni plačil pri nekaterih programih z večjim tveganjem

1.27 Generalni direktorji so leta 2013 izrekli skupaj 17 količinsko opredeljenih pridrzkov, leta 2012 pa 23 (glej **tabelo 1.3**). Najpomembnejši dejavnik za zmanjšanje števila pridrzkov je bilo znižanje ravni plačil v okviru operativnih programov⁽¹⁵⁾ za 6. okvirni program in kohezijo za obdobje 2000–2006 (za katere je bilo leta 2012 izrečenih pet količinsko opredeljenih pridrzkov⁽¹⁶⁾, leta 2013 pa nobeden). Odgovorni generalni direktorati bodo morali še obračunati zahteve za povračilo odhodkov za te programe⁽¹⁷⁾.

1.28 Glede na opažanja Sodišča⁽¹⁸⁾ in Službe za notranjo revizijo je generalni direktor za kmetijstvo in razvoj podeželja izrekel dva nova pridrška. Dodatna pridrška in prilagojena količinska opredelitev neodpravljenih pridrzkov v letnem poročilu o dejavnostih Generalnega direktorata za kmetijstvo in razvoj podeželja dajeta bolj realistično sliko tega področja v primerjavi z lanskim letom. Vendar se Sodišče zaveda omejitev v pristopu (odstavki 3.39 do 3.43).

1.28 GD AGRI je večplastno pristopil k oblikovanju zagotovil, pri tem pa priznava, da vsaka raven zagotovila, izvedena samostojno, morda ne zadostuje. Ravno zaradi tega je Komisija vključila vse dostopne informacije, da bi najbolj zanesljivo ocenila stopnjo preostale napake in tako določila, kje so potrebni pridrški.

⁽¹⁵⁾ Operativni programi za Evropski sklad za razvoj podeželja, Kohezijski sklad in Evropski socialni sklad.

⁽¹⁶⁾ Generalna direktorja za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje ter pomorske zadeve in ribištvo in vodja Službe za instrumente zunanje politike niso ohranili pridrška, izrečenega leta 2012, za odhodke iz leta 2012 v višini 58,5 milijona EUR, 2,4 milijona EUR oziroma 25,9 milijona EUR.

⁽¹⁷⁾ Za tveganja v zvezi z zaključkom operativnih programov za obdobje 2000–2006 zdaj veljata dva količinsko neopredeljena pridrška (pridrška v zvezi z ugledom), ki sta ju izrekla generalna direktorja Generalnega direktorata za regionalno in mestno politiko ter Generalnega direktorata za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Dva druga količinsko neopredeljena pridrška sta izrekla generalna direktorja Generalnega direktorata za podnebno politiko (evropski sistem trgovanja z emisijami) ter Generalnega direktorata za človeške vire in varnost (zaradi morebitne goljufije v eni od Evropskih šol).

⁽¹⁸⁾ Odstavka 4.38 in 4.44 (priporočilo 3) letnega poročila Sodišča za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Letna poročila o dejavnostih se še naprej razvijajo in je zato težko primerjati poročila za različna leta

1.29 Spremembe v predstavitvi, uvedene leta 2013, pomenijo, da letna poročila o dejavnostih dajejo več kot eno oceno zneskov, pri katerih obstaja tveganje (kar je zapleten koncept, glej odstavek 1.31 in 1.32). Stopnja napake, na kateri temelji ta izračun, pa je v nižjem delu razpona, ki ga je dobilo Sodišče z oceno. Na ključnem področju kohezije se poročila o stopnjah tveganja pri vrsti možnih učinkov⁽¹⁹⁾, toda povzetek se osredotoča na nižjo številko⁽²⁰⁾ (glej odstavek 3.42 poglavja 3, odstavke 5.46, 5.47, 5.51, 5.52 in 5.57 poglavja 5 ter odstavke 6.34 do 6.38 poglavja 6).

1.30 Služba za notranjo revizijo Komisije je v dveh generalnih direktoratih⁽²¹⁾ opravila omejen pregled, v treh⁽²²⁾ pa pregled spremljanja izvajanja priporočil. Omejen pregled stopnje preostale napake za Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko je ugotovil, da je sistem za preverjanje in popraviljanje stopenj napake držav članic razmeroma dobro načrtovan, vendar pa vsebuje bistvene negotovosti in slabosti pri številkah. Služba za notranjo revizijo je za Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja ugotovila, da ima generalni direktor v primerjavi z letom 2012 trdnejšo podlago za dajanje zagotovila. Vendar je še vedno treba izboljšati ureditve za pridobivanje in obdelavo podatkov ter poročanje o njih.

1.29 Komisija izvaja ukrepe za uskladitev in poenostavitev strukture letnih poročil o aktivnostih z namenom izboljšanja jasnosti in doslednosti.

Komisija meni, da so njene ocene na splošno v skladu z ocenami Sodišča. Poleg tega se ocena stopnje preostale napake za poglavje 3 precej bolj približa srednji vrednosti kot pa spodnjemu znesku intervala zaupanja.

1.30 Ukrepi, ki jih je že leta 2012 uvedel GD AGRI za avtomatizacijo zbiranja in obdelave podatkov, se nadaljujejo in tako prinašajo nadaljnje izboljšave, ki jih priporoča MRS.

⁽¹⁹⁾ Na str. 6 letnega poročila o dejavnostih Generalnega direktorata za regionalno in mestno politiko je navedeno, da je ocenjena povprečna stopnja tveganja, povezana s plačili za Evropski sklad za regionalni razvoj in Kohezijski sklad za leto 2013, med 2,8 % in 5,3 %, na str. 44 letnega poročila o dejavnostih Generalnega direktorata za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje pa je navedeno, da je povprečna stopnja tveganja za operativne programe v okviru Evropskega socialnega sklada za obdobje 2007–2013 med 2,6 % in 3,5 %.

⁽²⁰⁾ Ključni kazalnik uspešnosti št. 5 za Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko in Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje znaša 1,2 % oz. 1,1 %.

⁽²¹⁾ Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko ter Generalni direktorat za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo.

⁽²²⁾ Generalni direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja, Generalni direktorat za razvoj in sodelovanje – EuropeAid ter Generalni direktorat za raziskave in inovacije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija je zdaj predstavila dva ukrepa za zneske, pri katerih obstaja tveganje

1.31 V **tabeli 1.3** sta prikazana dva zneska iz letnih poročil o dejavnostih, pri katerima obstaja tveganje. Večji znesek v višini 4 179 milijonov EUR ⁽²³⁾ je znesek, omenjen v oddelku 4.1 zbirnega poročila (glej odstavek 1.35). Navedba tega zneska v primerjavi z letom 2012 pomeni izboljšavo (glej odstavek 1.36). Nižji znesek (2 437 milijonov EUR) je količinska opredelitev pridržkov, ki so jih v letnih poročilih o dejavnostih izrekli generalni direktorji.

1.32 Sodišče meni, da bi lahko nekatera letna poročila o dejavnostih preizkreno ocenila tvegane zneske. Ocena Komisije za različna področja porabe ter opredelitev področij s trdovratno visoko stopnjo napake zaradi tega morda ni dovolj trdna (glej odstavek 1.29).

1.31 Komisija opozarja, da zbirno poročilo vsebuje opredelitev „zneska, za katerega obstaja tveganje“, tabelo količinsko opredeljenih pridržkov in oceno zneska, za katerega obstaja tveganje, za odhodke, ki niso pod pridržkom.

Čeprav je „klasični“ pristop (na podlagi zneskov, za katere obstaja tveganje in ki izhajajo iz dejavnosti, ki so pod pridržkom) ostal glavni način za ocenjevanje zneskov, za katere obstaja tveganje, so generalni direktorji v okviru deljenega upravljanja v svojih letnih poročilih o dejavnostih vseeno predstavili alternativno metodo (scenarij najvišje možne stopnje izvajanja), ki vključuje področja z razmeroma nižjo stopnjo napake, ki niso pod pridržkom.

1.32 Stališče Komisije je, da sta njena ocena različnih področij porabe in prepoznavanje področij nenehno visoke napake po izvedbi ukrepov za obravnavo že ugotovljenih slabosti dovolj zanesljiva.

⁽²³⁾ Zneski, pri katerih obstaja tveganje, iz Priloge 1 k zbirnemu poročilu (3 807 milijonov EUR) in dodatnih 372 milijonov EUR za odhodke, za katere ni bil izrečen pridržek (oddelek 4.1 zbirnega poročila).

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

(v milijonih EUR)

Poglavje	GD/sluzba ⁽¹⁾	Razlog za pridršek	Skupna plačila za relevantne dejavnosti v letu 2013	Skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje	Skupna plačila subjektom pod pridrškom za relevantne dejavnosti v letu 2013	Znesek, pri katerem obstaja tveganje (pridrški)
3	AGRI	Slabosti pri zakonitosti in pravilnosti plačil za intervencije na kmetijskih trgih v devetih državah članicah.	3 193,2	237,4	670,8	198,3
		Slabosti pri zakonitosti in pravilnosti neposrednih plačil kmetom v šestih državah članicah.	41 658,3	973,9	18 997,5	652,2
4	AGRI	Akcijski načrti 31 plačilnih agencij v 19 državah članicah niso obravnavali vseh ugotovljenih slabosti pri zakonitosti in pravilnosti transakcij.	13 151,8	673,90	9 591,5	598,8
		Slabosti pri oceni razumnosti stroškov naložbenih ukrepov v eni državi kandidatki.	47,6	2,60	26,0	2,60
	MARE	Nacionalno revizijsko poročilo je pokazalo stopnje napake, ki so presegale 2 % prijavljenih odhodkov (štiri države članice), v dveh državah članicah pa poročilo ni bilo zanesljivo ali ga ni bilo.	566,4	10,8	91,3	7,6
	SANCO	Pridrški v zvezi s stopnjo preostale napake v zvezi s točnostjo zahtevkov držav članic za povračilo stroškov na področju izkoreninjenja živalskih boleznih ter programov spremljanja na področju hrane in krme (letni programi).	229,1	4,5	229,1	4,5

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

(v milijonih EUR)

Poglavje	GD/slужba ⁽¹⁾	Razlog za pridržek	Skupna plačila za relevantne dejavnosti v letu 2013	Skupni znesek, pri katerem obstaja tveganje	Skupna plačila subjektom pod pridržkom za relevantne dejavnosti v letu 2013	Znesek, pri katerem obstaja tveganje (pridržki)
5	REGIO	Resne pomanjkljivosti upravljaljskih in kontrolnih sistemov za 73 operativnih programov v 15 državah članicah, Evropski sklad za regionalni razvoj/Kohezijski sklad (2007–2013) in dva programa za instrument za predpristopno pomoč (IPA).	43 392,8	1 152,7	5 636,0	440,2
6	EMPL	Bistvene pomanjkljivosti upravljaljskih in kontrolnih sistemov za Evropski socialni sklad (2007–2013) in 36 operativnih programov v 11 državah članicah.	13 763,8	330,3	2 159,4	123,2
7	DEVCO ⁽²⁾	Veliko napak pri transakcijah, povezanih z izkazi (skupna številka za generalni direktorat).	6 730,8	225,5	225,5	225,5
8	RTD CNECT ENTR ENER MOVE	Napake v zahtevkih za povračilo stroškov iz nepovratnih sredstev v okviru sedmega okvirnega programa.	3 664,4	107,5	3 664,4	107,5
			1 533,0	31,8	1 533,0	31,8
			403,2	1,2	403,2	1,2
			143,7	5,3	143,7	5,3
			65,3	0,8	65,3	0,8
REA	Napake v zahtevkih za povračilo stroškov iz nepovratnih sredstev v okviru sedmega okvirnega programa – vesolje in varnost.	250,8	6,3	250,8	6,3	
		Napake v zahtevkih za povračilo stroškov iz nepovratnih sredstev v okviru sedmega okvirnega programa – mala in srednja podjetja.	230,4	27,1	230,4	27,1
EACEA	Napake v izplačilih nepovratnih sredstev za program vseživljenjsko učenje (2007–2013).	124,4	3,7	124,4	3,7	
Količinska opredelitev pridržkov skupaj			129 149,0	3 795,3	50 547,6	2 436,6
	HOME	Zneski, pri katerih obstaja tveganje, povezani s programom za solidarnost in migracijske tokove		11,7		
Zneski, pri katerih obstaja tveganje, iz Priloge 1 k zbirnemu poročilu skupaj			129 149,0	3 807,0	50 547,6	2 436,6

⁽¹⁾ Za celoten seznam GD/slужb Komisije glej <http://publications.europa.eu/code/sl/sl-390600.htm>.⁽²⁾ Zneski za Generalni direktorat za razvoj in sodelovanje – EuropeAid (GD DEVCO) v ustreznih stolpcih vključujejo 2 963,0 milijona EUR in 99,3 milijona EUR za evropske razvojne sklade (ERS).

Vir: Letna poročila o dejavnostih generalnih direktorotov, služb in izvajalskih agencij ter zbirno poročilo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

*Zbirno poročilo***Zbirno poročilo je instrument zunanje in notranje odgovornosti ...**

1.33 Komisija je sprejela zbirno poročilo ⁽²⁴⁾ 11. junija 2014. Poročilo je bilo zamišljeno kot del sistema notranje odgovornosti Komisije, vendar se pošilja tudi Evropskemu parlamentu in Svetu ter je javno dostopno ⁽²⁵⁾ (zunanja odgovornost).

1.34 Kot je navedeno v letnem poročilu za leto 2012 ⁽²⁶⁾, Sodišče ne revidira zbirnega poročila. Poročilo je dokončano v skladu s časovnim razporedom, določenim v finančni uredbi, kar pa je prepozno, da bi lahko bistveno prispevalo k delu Sodišča. Naslednje pripombe so povezane z njegovimi opažanji iz letnega poročila za leto 2012 in stroškovno učinkovitostjo kontrolnih postopkov.

... v katerem Komisija priznava, da na porabo vpliva pomembna stopnja napake ...

1.35 Zbirno poročilo za leto 2013 vključuje opis in pregled zneskov, pri katerih obstaja tveganje (primerljivo s **tabelo 1.3**). Ugotavlja, da se je finančni obseg pridržkov generalnih direktorjev v primerjavi z letom 2012 povečal. Zneski, pri katerih obstaja tveganje (glej odstavke 1.29 do 1.32), ustrezajo 2,8 % ⁽²⁷⁾ vseh izplačanih stroškov (iz proračuna EU in Evropskega razvojnega sklada). Komisija se torej zaveda, da na porabo vpliva pomembna stopnja napake. Za ključna področja porabe to oceno utemeljuje z ocenami generalnih direktorjev, ki so nižje kot stopnja, kakršno je z oceno dobilo Sodišče. Po mnenju Sodišča so razlike v višini stopnje ugotovljene napake ključni razlog za razlike med številkami, ki jih Sodišče navaja kot ocenjeno napako, in zneski, pri katerih po mnenju Komisije obstaja tveganje napake.

1.35 Komisija na splošno dopolni letni znesek, za katerega obstaja tveganje, z večletno stopnjo preostale napake, ki upošteva finančne popravke in izterjave.

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

⁽²⁴⁾ Celoten naslov dokumenta je Zbirno poročilo o dosežkih Komisije pri upravljanju v letu 2013, v tem poročilu skrajšano imenovano zbirno poročilo.

⁽²⁵⁾ Zbirno poročilo je objavljeno na spletni strani Komisije http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_en.pdf, priloga pa na http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_annex_en.pdf.

⁽²⁶⁾ Odstavek 1.45 letnega poročila Sodišča za leto 2012.

⁽²⁷⁾ Odstavek 4.1 na strani 14 zbirnega poročila.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

... in ki poskuša razložiti koncept, ki ga Komisija uporablja za „zneske, pri katerih obstaja tveganje“

1.36 Komisija skupaj z zbirnim poročilom pripravi tudi prilogo o izračunu zneskov, pri katerih obstaja tveganje, ki obsega eno stran. V njej je znesek, pri katerem obstaja tveganje, obrazložen kot vrednost deleža transakcij, za katerega se ocenjuje, da po uporabi vseh kontrol (popravljalnih ukrepov), ki naj bi zmanjševale tveganje neskladnosti, ni povsem v skladu z veljavnimi regulatornimi in pogodbenimi zahtevami. Za zunanje bralce bi bilo koristno, če bi imeli informacije o naravi in finančnem učinku teh popravilnih ukrepov. Sodišče bo razmislilo o tem, da bi pri prihodnjem revizijskem delu dodatno preučilo izračun zneskov, pri katerih obstaja tveganje, in pri tem upoštevalo delo Službe za notranjo revizijo Komisije.

V zbirnem poročilu je prva preučitev stroškovne učinkovitosti kontrolnih postopkov

1.37 Stroškovna učinkovitost kontrolnih sistemov je preučena v oddelku 3.4. Ta element ustreza novi zahtevi, ki izhaja iz revizije finančne uredbe leta 2012. Analiza v glavnem delu poročila je provizorična⁽²⁸⁾, saj naj bi bila metodologija posodobljena, v povzetku pa je nekaj trdnih zaključkov. Komisija ugotavlja, da so pri neposrednem upravljanju natančnejše kontrole drage in da bi bilo treba dodatne kontrole izvajati, samo kadar je mogoče dokazati, da morebitne koristi odtehtajo stroške, ki jih imajo Komisija in upravičenci. Za deljeno upravljanje pa ugotavlja, da bi morale države članice kar najbolj uporabljati vse razpoložljive instrumente, da bi preprečile napake.

1.38 V poročilu ni informacij o stroških, ki bi utemeljevali zaključke, navedene v zvezi z neposrednim upravljanjem (pri katerem so natančnejše kontrole drage) in deljenim upravljanjem (pri katerem so države članice pozvane, naj kar najbolj uporabijo vse razpoložljive instrumente). Zbirno poročilo ne obravnava izziva, ki ga prinašajo programi s trajno visoko stopnjo napake (glej odstavek 1.26).

1.36 Komisija bo informacije o naravi in finančnem učinku teh popravilnih ukrepov podala v svojem posodobljenem sporočilu o zaščiti proračuna EU.

1.37 V skladu z novo finančno uredbo je treba število in obseg kontrol prilagoditi stopnji tveganja, obenem pa upoštevati stroškovno učinkovitost. Osnovni namen ocenjevanja stroškovne učinkovitosti kontrol je podpreti sprejemanje upravnih odločitev v zvezi z zasnovo kontrolnih sistemov in s tem povezanim dodeljevanjem sredstev. To velja tudi za kontrole držav članic v zvezi s sredstvi EU. Generalni direktorati Komisije so morali leta 2013 pregledati kontrolne strategije in sisteme ter zagotoviti, da so stroškovno učinkoviti in sorazmerni s tveganji. To lahko povzroči velike strukturne spremembe v postopkih finančnega poslovanja. Komisija je zavezana k učinkovitemu izvajanju novih zahtev.

⁽²⁸⁾ Oddelek 3.4 na strani 12 zbirnega poročila navaja, da je potrebno dodatno delo, da se bo izboljšala uporaba teh informacij za prilagajanje intenzivnosti in pogostosti kontrol v skladu s tveganji. Opazne so bistvene vrzeli pri določanju kazalnikov za uspešnost kontrol.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Splošna ocena

1.39 Sodišče z veseljem pričakuje dodatne izboljšave zbirnega poročila v naslednjih letih. Komisija bi zlasti morala razmisliti o nadaljnjem pojasnilu izračuna zneskov, pri katerih obstaja tveganje, in razlagi ocenjenega učinka popravilnih mehanizmov na ta znesek. Pojasnilo teh točk bo Komisiji pomagalo pri doseganju zaključkov za področja, na katerih stalno prihaja do visokih stopenj napak, o katerih je treba temeljiteje razmisliti (glej odstavek 1.26).

1.40 Nekatera druga področja, ki jih je treba izboljšati in ki jih je Sodišče opredelilo leta 2012, so še vedno pomembna. Predstavitel zbirnega poročila v skladu s časovnim načrtom iz člena 66 finančne uredbe pomeni, da je poročilo prepozno, da bi lahko bistveno vplivalo na zaključke Sodišča. Poleg tega ni treba, da bi zbirno poročilo, ki je zdaj sicer jasnejše glede pomembnega vpliva nepravilnosti, vsebovalo izrecno izjavo⁽²⁹⁾, kakršne se izdajo na drugih področjih, in je tudi ne vsebuje.

UPRAVLJANJE PRORAČUNA IN FINANČNO POSLOVODENJE

1.41 Ključne značilnosti upravljanja proračuna in finančnega poslovanja EU leta 2013 so:

- (a) veliko povečanje dovoljenega obsega plačil Komisije;
- (b) skupne ravni porabe, ki so skoraj dosegale najvišje dovoljene ravni v okviru zakonskega okvira za proračun;
- (c) nenehno zviševanje obveznosti za plačila v prihodnosti;

1.39 Komisija bo proučila, kako je mogoče zbirno poročilo nadalje izboljšati, zlasti v zvezi z letnimi zneski, za katere obstaja tveganje, in ocenjenim učinkom popravilnega mehanizma za večletne stopnje preostale napake. Podrobnosti je mogoče najti v letnih poročilih o dejavnostih.

Komisija namerava uporabiti te informacije v okviru odstavka 5 člena 32 finančne uredbe, ki od nje zahteva, da izvede ali predlaga ustrezne ukrepe, kadar je stopnja napake stalno visoka.

1.40 Komisija meni, da zbirno poročilo znatno 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 povzetek letnih poročil o dejavnostih in 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.

⁽²⁹⁾ Na primer, izjava o upravljanju, ki se zahteva od organov v državah članicah (člen 59(5)(a) finančne uredbe), in izjave o upravljanju družbe, zahtevane v členu 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).

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (d) trdovratno dolgo obdobje od začetnega prevzema obveznosti do sprejetja odhodkov na več področjih porabe;
- (e) velik obseg sredstev, ki je bil knjižen v breme proračuna, vendar ni bil izplačan končnim prejemnikom;
- (f) zamude pri evidentiranju povračil kot proračunskih prihodkov.

Spremembe proračuna so bistveno zvišale dovoljeni obseg plačil Komisije

1.42 Prvotni proračun za leto 2013 je kot mejo za plačila določil 132,8 milijarde EUR. Med letom je bilo potrjenih devet sprememb proračuna. Z 2. in 8. spremembo proračuna⁽³⁰⁾ je bilo dodanih 11,2 milijarde EUR za dovoljeno porabo za to leto. Zaradi sprememb proračuna in prilagoditev zaradi prenosov iz prejšnjih let so se odobritve za plačila v letnem proračunu zvišale na 145,5 milijard EUR⁽³¹⁾ (6,3 % več kot leta 2012). Dodatni proračun za kohezijo (postavka 1b, 9,2 milijarde EUR) je bil za 17 % višji kot v predhodnem letu.

Skupne ravni porabe so skoraj dosegale najvišje dovoljene ravni v okviru proračuna

1.43 Večletni finančni okvir določa zgornjo mejo za prevzete obveznosti za proračun za leto 2013 v višini 153,3 milijarde EUR, zgornjo mejo plačil pa v višini 144,6 milijarde EUR⁽³²⁾. Končni proračun je mejo določil skoraj v višini zgornje meje, ki jo omogoča finančni okvir (99,3 % zgornje meje za prevzete proračunske obveznosti in 99,9 % zgornje meje za plačila). Končni rezultat za prevzete proračunske obveznosti in plačila se je približal mejam, določenim v letnem proračunu in s tem tistim v finančnem okviru, saj so plačila dosegla 98,8 % zgornje meje v finančnem okviru.

⁽³⁰⁾ Sprememba proračuna št. 2 (UL L 327, 6.12.2013, str. 1) in sprememba proračuna št. 8 (UL L 49, 19.2.2014, str. 13).

⁽³¹⁾ Konsolidirani računovodski izkazi EU, tabela 3.1, stolpca (7) + (8) ter prenos zneskov v višini 1 milijarde EUR v stolpcu (9).

⁽³²⁾ Ti zneski vključujejo 0,8 milijarde EUR odobritev za prevzem proračunskih obveznosti in 0,3 milijarde EUR odobritev za plačila za štiri sklade, za katere ne velja zgornja meja iz večletnega finančnega okvira (rezerva za nujno pomoč, Solidarnostni sklad EU, instrument prilagodljivosti in Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji).

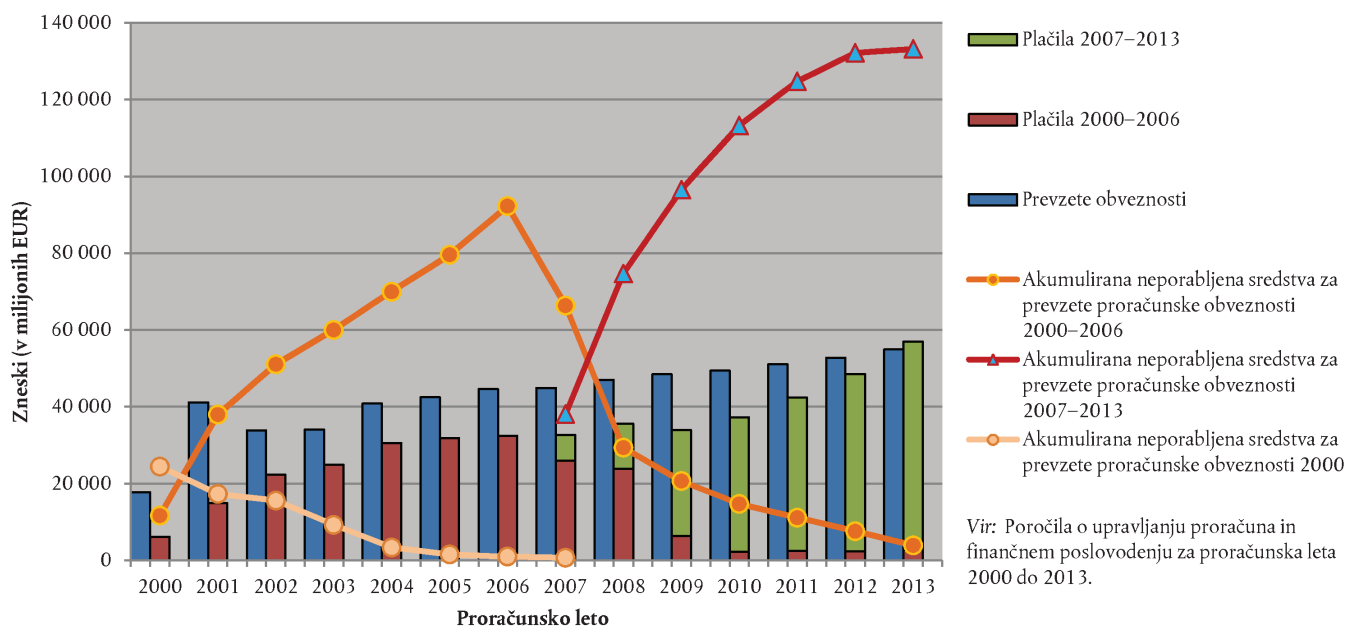
UGOTOVITVE SODIŠČA

Kljub visoki stopnji plačil so se obveznosti za plačila v prihodnosti še večale

1.44 Proračunski rezultat za leto 2013 je bil pozitiven, saj so bili prihodki (v glavnem lastna sredstva, prejeta od držav članic) za 1,0 milijarde EUR večji od plačil (kot leta 2012). Ta proračunski presežek bo porabljen za izravnavo zahtevkov držav članic za vračilo lastnih sredstev leta 2014. Toda poslovni izid (pripravljen na podlagi poslovnih dogodkov) je negativen in odraža povečanje neto obveznosti v višini 5,4 milijarde EUR (glej **Prilogo 1.3**, tabeli 1 in 6). Ključni dejavnik je bilo povečanje vnaprej vračunanih odhodkov in rezervacij.

1.45 Če upoštevamo neporabljen sredstva za prevzete proračunske obveznosti in neporavnane obveznosti skupaj, se je znesek, ki ga bo treba financirati iz prihodnjih proračunov, povečal s 313 milijard EUR na dan 31. decembra 2012 na 322 milijard EUR na dan 31. decembra 2013. 222 milijard od 322 milijard EUR so neporabljen sredstva za prevzete proračunske obveznosti, 99 milijard EUR⁽³³⁾ pa obveznosti v bilanci stanja, ki jih ne pokrivajo neporabljen sredstva za prevzete proračunske obveznosti. Neporabljen sredstva za prevzete proračunske obveznosti za kohezijo (postavka 1b) dosegajo 61,6 % celotnega zneska (glej **diagram 1.6**).

Diagram 1.6 – Spremembe akumuliranih neporabljenih sredstev za prevzete proračunske obveznosti za kohezijo



⁽³³⁾ Razen posojil se bo večina obveznosti v bilanci stanja sčasoma spremenila v zahtevo po plačilu iz proračuna. Od 143 milijard EUR obveznosti, ki ne vključujejo zadolževanja, je le 44 milijard EUR že kritih s prevzetimi proračunskimi obveznostmi.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Na več področjih porabe je obdobje od začetnega prevzema proračunskih obveznosti do sprejetja odhodkov še naprej dolgo

1.46 V povprečju pretečeta več kot dve leti, preden se prevzeta proračunska obveznost spremeni v plačilo. Poravnava obveznosti (s plačilom) ni nujno konec procesa evidentiranja odhodkov. Komisija evidentira končne odhodke šele s kliringom predfinanciranja. To se zgodi, šele ko so dejavnosti izvedene, ko je prejela poročilo o njih in ko jih je sprejela. V **tabeli 1.4** je prikazana stopnja izplačil predfinanciranja, za katera Komisija še ni sprejela in potrdila končne uporabe pri upravičencih. Bruto predfinanciranje je na koncu leta 2013 znašalo 79,4 milijarde EUR.

1.46 Službam Komisije je naročeno, da obračunajo predfinanciranje samo na podlagi nastalih odhodkov, ki so podprti z zanesljivimi informacijami od prejemnikov, potrjeni in sprejeti (glej 1.12e).

Tabela 1.4 – Razčlenitev neporabljenih sredstev za prevzete proračunske obveznosti in predfinanciranja Komisije

(v milijonih EUR)

Neporabljena sredstva za proračunske obveznosti ⁽¹⁾												
Razdelek		< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Leta obveznosti ⁽²⁾	
1	Trajnostna rast ⁽³⁾	4 097	337	859	3 760	12 112	28 399	51 867	65 263	166 694	2,3	
2	Naravni viri	479	46	95	139	219	2 571	9 496	15 383	28 428	1,7	
3	Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	6	16	50	144	214	398	728	1 522	3 078	1,1	
4	EU kot globalni akter	956	415	823	1 237	2 375	3 845	5 923	7 738	23 312	2,5	
5	Uprava	0	0	0	0	0	1	3	339	343	0,0	
	Skupaj	5 538	814	1 827	5 280	14 920	35 214	68 017	90 245	221 855 ⁽⁴⁾	2,2	
Predfinanciranje ⁽⁵⁾												
Razdelek		< 2007 ⁽⁶⁾	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Skupaj	Leta plačil ⁽⁷⁾	
1	Trajnostna rast ⁽³⁾	1 776	6 947	11 888	12 476	3 710	4 743	6 867	8 746	57 153	0,8	
2	Naravni viri	805	3 826	2 723	158	93	121	205	346	8 277	0,1	
3	Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica	3	2	69	154	224	697	1 421	1 455	4 025	2,4	
4	EU kot globalni akter	214	128	174	591	908	1 488	2 409	3 982	9 894	1,5	
5	Uprava	0	0	0	0	0	0	1	5	6	0,0	
	Skupaj (bruto predfinanciranje)	2 798	10 903	14 854	13 379	4 935	7 049	10 903	14 534	79 355	0,6	

Opomba: Pri primerjavi s številkami za leto 2012 je treba upoštevati povečanje proračuna, ki zmanjša število let plačil v zadnjem stolpcu.

⁽¹⁾ Vir: Zaključni račun Evropske komisije za leto 2013, tabela 3.5.

⁽²⁾ Vir: Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju za proračunsko leto 2013, oddelek A.6.3.

⁽³⁾ Razdelek 1 – „trajnostna rast“ je sestavljen iz razdelkov 1a – „konkurenčnost za rast in zaposlovanje“ in 1b – „kohezija za rast in zaposlovanje“.

⁽⁴⁾ Neporavnane proračunske obveznosti ne vključujejo 557 milijonov EUR drugih institucij.

⁽⁵⁾ Predfinanciranje drugih institucij in agencij znaša 257 milijonov EUR.

⁽⁶⁾ 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.

⁽⁷⁾ Predfinanciranje, izplačano do 31. decembra 2013, deljeno s plačili, izvršenimi iz odobrenih proračunskih sredstev za to leto.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

1.47 Iz **tabele 1.4** je razvidno, da je najdaljše povprečno obdobje od sprejetja proračunske obveznosti do nastanka odhodkov pri postavki 4 (EU kot globalni akter), pri kateri za značilno operacijo minejo štiri leta od takrat, ko je obveznost sprejeta, do takrat, ko Komisija evidentira ustrezne končne odhodke.

Velik obseg sredstev je knjižen v breme proračuna, vendar ni izplačan končnim prejemnikom

1.48 V najnovjšem poročilu⁽³⁴⁾ Komisije o instrumentih finančnega inženiringa strukturnih skladov (iz septembra 2013), ki opisuje položaj konec leta 2012, je navedeno, da je bilo končnim upravičencem izplačanih samo 37 % zneskov, izplačanih za instrumente finančnega inženiringa. Do konca leta 2012 je EU v te sklade prispevala 8,4 milijarde EUR. Glede na pritisk na proračun za plačila in finančno uredbo, ki v členu 140(7) določa, da se je pri finančnih instrumentih treba izogibati previsokim saldovom, bi morala Komisija kritično oceniti gibanje plačil za te instrumente. Poleg tega bi morala ohranjati zneske na fiduciarnih računih na kar najnižji ravni, ki bi bila skladna s pričakovanimi zahtevami po denarnem toku v naslednjem letu.

1.48 Komisija se zaveda omejitev zakonodajnega okvira v večletnem finančnem okviru za obdobje 2007–2013: v skladu s členom 78(6) splošne uredbe (Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006) kohezijske politike 2007–2013 lahko države članice od Komisije takoj zahtevajo 100 % zneskov, ki so jih vplačale v finančne instrumente 2007–2013. Kot pri vseh drugih zahtevkih Komisija te plača najpozneje v dveh mesecih glede na razpoložljiva sredstva (člen 87).

Komisija poudarja, da je uvedla ukrepe za obravnavo presežkov sredstev. To vključuje izvedbo dodatnih revizijskih del in ocen ter zagotovitev podrobnih usmeritev in podpornih struktur. Poleg tega je bil trenutni zakonodajni okvir znatno okrepljen za neposredno in posredno upravljanje (člen 140(7) finančne uredbe) ter deljeno upravljanje (člen 41 Uredbe (EU) št. 1303/2013 o skupnih določbah), da bi se preprečile težave s parkiranjem sredstev.

Člen 41 zlasti navaja, da lahko v obdobju 2014–2020 države članice v zahtevke Komisiji vključijo samo vplačila v instrumente finančnega inženiringa v več odstotkovnih tranšah (ki ne presegajo 25 % in glede na dejanska izplačila). Izkušnje iz prejšnjega obdobja, kakor jih navaja Sodišče, so ustrezno vključene v novo uredbo.

Komisija je nizko izvedbo na začetku programskega obdobja že navedla v različnih preteklih poročilih Parlamentu in Svetu. Vendar pa se Komisija ne osredotoča samo na črpanje sredstev, ampak tudi na doseganje rezultatov sofinanciranih investicij. Tako se lahko strinja z nižjim črpanjem, če je pri tem zagotovljena kakovost naložb.

Komisija nadalje ugotavlja, da je bila ob koncu leta 2012 povprečna stopnja izplačil v instrumentih finančnega inženiringa 40-odstotna. To povprečje odraža dejstvo, da je bila večina instrumentov finančnega inženiringa vzpostavljena leta 2009 ali pozneje. Med letoma 2011 in 2012 se je število finančnih instrumentov povečalo za 60 %, znesek prispevka programov k instrumentom finančnega inženiringa pa za 14 %. To potrjuje, da je bilo še leta 2012 vzpostavljeno večje število novih instrumentov finančnega inženiringa, ki so vplivali na povprečne stopnje izplačil (glej odgovor na odstavek 5.35).

⁽³⁴⁾ Sklic na dokument COCOF_13-0093-00-EN.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Zamude pri evidentiranju proračunskih prihodkov

1.49 Do 31. decembra 2013 so se na fiduciarnem računu v EIB nabrala in tam ostala vračila⁽³⁵⁾ iz naslova posojil in operacij tveganega kapitala v okviru programa MEDA⁽³⁶⁾ v višini 259 milijonov EUR, ki niso bila upoštevana kot proračunski prihodek. V začetku je EIB ta vrnjena sredstva redno prenakazovala Komisiji, toda na zahtevo Komisije⁽³⁷⁾ so bila njihova nakazila v proračun leta 2008 začasno ustavljena. Posledica je bila, da po tem datumu ta sredstva niso bila vplačana v proračun EU kot prihodki.

Potrebna je dolgoročna napoved denarnega toka

1.50 Čeprav so se leta 2013 plačila zvišala, stalno povečevanje zneskov, ki jih je treba financirati iz proračunov naslednjih let (glej odstavek 1.45), dodatno utemeljuje mnenje Sodišča v njegovem letnem poročilu za leto 2012. Sodišče še naprej meni, da bi morala Komisija vsako leto pripraviti in objaviti dolgoročno napoved denarnega toka⁽³⁸⁾. To bi deležnikom pomagalo oceniti zahteve po plačilih v prihodnosti in proračunske prioritete. Poleg tega bi pomagalo Komisiji pri sprejemanju odločitev, ki so potrebne, da se zagotovi, da bodo osnovna plačila lahko izplačana iz sprejetih letnih proračunov.

1.49 Do zamud je prišlo zaradi tekoče razprave o najboljšem načinu za ponovno uporabo teh sredstev. To je zdaj rešeno s Sklepom št. 466/2014/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o odobritvi jamstva EU Evropski investicijski banki za izgube pri financiranju v podporo naložbenim projektom zunaj Unije (UL L 135, 8.5.2014, str. 1), pri čemer:

- bo 110 milijonov EUR uporabljenih za krepitev Jamstvenega sklada ECFIN (za EIB). Trenutno je EIB pozvana, naj ta sredstva vrne Komisiji,
- je EIB že povrnila znesek vrnjenih sredstev (151 milijonov EUR), ki je vrnjen v splošni proračun.

1.50 Komisija sprejme to priporočilo in bo to napoved predstavila organu, pristojnemu za razrešnice, v poročilu računovodje (člen 150.4 finančne uredbe) septembra 2014. Vseeno pa Komisija poudarja, da že ima podrobne informacije o svojih dolgoročnih proračunskih potrebah, ki se uporabljajo v okviru letne priprave proračuna in spremljanja večletnega finančnega okvira.

⁽³⁵⁾ Plačila obresti in vračila posojil, dividende in vračila kapitala.

⁽³⁶⁾ Glavni instrument gospodarskega in finančnega sodelovanja v okviru evro-sredozemskega partnerstva.

⁽³⁷⁾ Na podlagi zakonodajnega predloga za spremembo Uredbe (ES) št. 1638/2006, ki ni bil sprejet.

⁽³⁸⁾ Glej odstavka 1.58 in 1.59 letnega poročila Sodišča za leto 2012.

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 kontrolni sistemi ne preprečijo ali odkrijejo in popravijo takih napak (tveganje pri kontroliranju).

DEL 1 – Revizijski pristop in metodologija za zanesljivost računovodskih izkazov

2. Revizija za pripravo ocene, ali konsolidiran zaključni račun (ki ga sestavljajo konsolidirani računovodski izkazi in zbirna poročila o izvrševanju proračuna) v vseh pomembnih pogledih pravilno predstavlja finančno stanje Evropske unije na koncu leta, rezultate njenih dejavnosti in denarne tokove ter izkaz sprememb čistih sredstev za leto, ki se je takrat končalo, vključuje:

- (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;
- (e) preizkušanje podatkov na podlagi reprezentativnih vzorcev za prevzete proračunske obveznosti, plačila in posamezne bilančne postavke ter
- (f) kolikor mogoče in v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja uporabo dela drugih revizorjev. To še zlasti velja za revizijo dejavnosti jemanja in dajanja posojil, ki jih upravlja Komisija, Jamstveni sklad za zunanje ukrepe in sklad BUFI za začasno plačane globe, za katere obstajajo potrdila o zunanji reviziji.

DEL 2 – Revizijski pristop in metodologija za pravilnost transakcij

3. Revizija pravilnosti z izkazi povezanih transakcij vključuje:
- (a) neposredno preizkušanje transakcij (glej **tabelo 1.1** in **tabelo 1.2**) zaradi ugotavljanja njihove skladnosti z ustreznimi pravili in predpisi ter
 - (b) preučitev izbranih kontrolnih sistemov. 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 prejemkov (za prihodke) in transakcij v ustrezni skupini politik (¹). S tem preizkušanjem se dobi ocena obsega nepravilnosti transakcij v zadevni populaciji.

5. Med preizkušanjem transakcij se preučijo vse izbrane transakcije, da se ugotovi, ali so bili zahtevki ali plačila namensko izvršeni v skladu s proračunom in z ustrezno pravno podlago, pravilno izračunani in skladni z ustreznimi pravili in predpisi. To zajema sledenje transakciji od kontov proračuna do ravni končnega prejemnika (npr. kmet, organizator tečaja usposabljanja ali nosilec projekta razvojne pomoči) in preizkušanje skladnosti na vseh ravneh. 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 proračunskih obveznosti, na katerem se preizkusi skladnost z ustreznimi pravili in predpisi.

6. V zvezi s prihodki Sodišče pri preučitvi lastnih sredstev iz naslova davka na dodano vrednost in bruto nacionalnega dohodka izhaja iz ustreznih makroekonomskih agregatov, na podlagi katerih se ta sredstva izračunajo, in preuči kontrolne sisteme Komisije za njihovo obdelavo 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 tok dajatev do trenutka, ko zneske prejme Komisija in so evidentirani v računovodskih izkazih.

7. Pri odhodkih Sodišče preuči plačila 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 se preučijo, ko končni prejemnik sredstev EU (npr. kmet, raziskovalni inštitut, družba, ki izvršuje gradbena dela ali storitve na podlagi javnega naročila) upraviči pravilnost njihove porabe, Komisija (ali neka druga institucija ali organ, ki upravlja sredstva EU) pa s kliringom predplačila sprejme upravičenost končne porabe teh sredstev.

8. 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 najznačilnejše ugotovljene napake. Omemba nekaterih držav članic, držav in/ali regij upravičenk ne pomeni, da se predstavljeni primeri drugje ne dogajajo. Ponazoritveni primeri v tem poročilu niso osnova za oblikovanje zaključkov o zadevnih državah članicah, državah in/ali regijah upravičenkah ⁽²⁾.

Kako Sodišče ovrednoti in predstavi rezultate preizkušanja transakcij

9. **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 in odpravljene pred pregledi Sodišča in neodvisno od njih, niso vštete v izračun napake in njeno pogostost, saj kažejo, da kontrolni sistemi delujejo uspešno. Sodišče ugotovi, ali so posamezne napake količinsko opredeljive ali ne, kar je odvisno od tega, ali je mogoče izmeriti, koliko so napake vplivale na revidirani znesek.

10. Veliko napak se pojavi pri uporabi zakonodaje o javnem naročanju. Zaradi spoštovanja temeljnih načel konkurence, določenih v zakonodaji EU, je treba objaviti bistvene postopke in oceniti ponudbe v skladu z določenimi merili; pogodb se ne sme umetno razdeliti, zato da ne bi presegle mejnih vrednosti, itd.

11. Sodišče za namene svoje revizije ovrednoti neupoštevanje zahtev zakonodaje o javnem naročanju. Sodišče:

- (a) količinsko opredeli (in po potrebi ekstrapolira) učinek resnih kršitev pravil javnega naročanja ⁽³⁾, ker vpliva na celotno vrednost plačila, povezanega s pogodbo – 100-odstotno količinsko opredeljiva napaka ⁽⁴⁾;
- (b) ne izvede količinske opredelitve manj resnih napak, ki ne vplivajo na izid razpisnega postopka (količinsko neopredeljive napake) ⁽⁵⁾.

12. 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.

⁽²⁾ Cilj revizije je doseči tehten zaključek o odhodkih in prihodkih EU kot celoti. Za tehtno, statistično pomembno primerjavo med državami članicami in državami in/ali regijami upravičenkami bi bilo treba v vsaki od njih v vzorec zajeti veliko večje število transakcij, kot je realno mogoče.

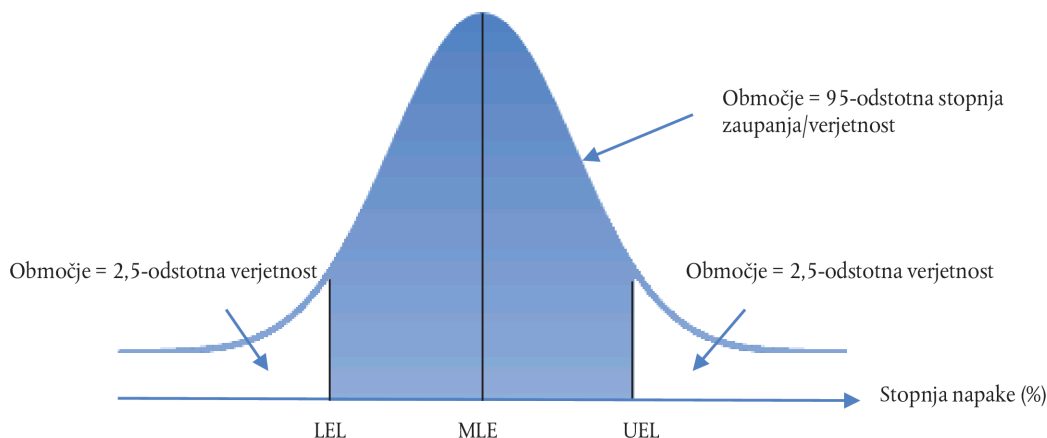
⁽³⁾ Sodišče šteje za resne tiste napake, ki negativno vplivajo na cilja pravil javnega naročanja, in sicer pošteno konkurenco ter oddajo naročila najboljšemu ponudniku. V bistvu obstajata dva sistema oddaje naročila: na podlagi najnižje cene in na podlagi ekonomsko najugodnejše ponudbe.

⁽⁴⁾ Primeri količinsko opredeljivih napak: glavna ali dodatna pogodba oddana brez konkurence ali na podlagi omejene konkurence (razen kadar zakonodajni okvir tega izrecno ne dovoljuje); neustrezna ocena ponudb, ki vpliva na izid razpisa; bistvena sprememba obsega pogodbe; umetna razdelitev pogodb, da je vrednost projektov nižja od mejne vrednosti, za katero veljajo pravila javnega naročanja.

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

Ocenjena stopnja napake (najverjetnejša napaka)

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



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

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

Pogostost napak

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

Kako Sodišče preučuje kontrolne sisteme in poroča o rezultatih

17. Komisija, druge institucije in organi EU, organi držav članic ter države in/ali regije upravičenke vzpostavijo kontrolne sisteme zaradi obvladovanja tveganj za proračun, vključno s pravilnostjo transakcij. Preučevanje kontrolnih sistemov je zlasti koristno zaradi opredeljevanja priporočil za izboljšanje.

18. Za vsako skupino politik, vključno s prihodki, se uporablja več posameznih sistemov. Sodišče vsako leto izbere vzorec sistemov, ki ga oceni. Rezultati ocen nadzornih in kontrolnih sistemov so prikazani kot tabele v prilogah x.2 k poglavjem 2 do 9. Preučeni sistemi so razvrščeni kot *uspešni* pri zmanjševanju tveganja napak v transakcijah, *delno uspešni* (kadar obstajajo nekatere slabosti, ki vplivajo na operativno uspešnost) ali *neuspešni* (kadar so slabosti vseobsegajoče in zato v celoti ogrožajo operativno uspešnost).

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

Kako Sodišče oblikuje svoja mnenja v izjavi o zanesljivosti

19. 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 vseobsežnosti napake. Opravljeno delo mu omogoča, da oceni zagotovilo, da napake v populaciji presegajo meje pomembnosti ali so znotraj njih. Po njegovi najboljši oceni v letu 2013 stopnja napake za porabo kot celoto znaša 4,7 %. Sodišče z več kot 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je stopnja napake v revidirani populaciji pomembna. Ocenjene stopnje napake, ugotovljene na različnih področjih, so različne, kot je opisano v poglavjih 3 do 9. Sodišče je ocenilo, da je napaka vseobsegajoča – prisotna na večini področij porabe. Sodišče izreče skupno mnenje o pravilnosti prevzetih proračunskih obveznosti na podlagi dodatnega horizontalnega vzorca.

Goljufije

20. 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 OLAF obvesti o več primerih suma.

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

21. 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 in proračunskih obveznosti, povezanih s temi računovodskimi izkazi.

22. 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.

23. Ti standardi upoštevajo tudi situacije, v katerih revizorji izrečejo revizijsko mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov in 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, knjižene v breme proračuna EU, pomembna zadeva. V skladu s tem se je Sodišče odločilo, da pomembna stopnja napake, ki vpliva na pravilnost, sama po sebi ni razlog za to, da bi bilo tudi njegovo ločeno mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov prilagojeno.

PRILOGA 1.2
SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL O ZANESLJIVOSTI RAČUNOVODSKIH IZKAZOV

Opažanja iz prejšnjih let	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče	Odgovor Komisije
<p>1. Predfinanciranje, kratkoročne obveznosti in postopki časovnega preseka</p> <p>Sodišče od proračunskega leta 2007 za predfinanciranje, kratkoročne obveznosti in s tem povezan časovni presek 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>V zvezi z obračunavanjem zneskov predfinanciranja je Sodišče ugotovilo, da v več generalnih direktoratih knjižbe v računovodskih izkazih še vedno temeljijo na ocenah, tudi kadar imajo ustrezno osnovo za obračun zadevnega predfinanciranja. V nekaterih primerih so bile zamude pri obračunavanju nastalih odhodkov povezane z izgubo revizijske sledi. Sodišče je menilo, da je treba v nekaterih generalnih direktoratih močno izboljšati postopke.</p> <p>Komisija je prvič zajela instrumente finančnega inženiringa v računovodske izkaze za leto 2010, predplačila iz drugih shem pomoči pa v računovodske izkaze za leto 2011. Nепoravnana stanja so v obeh primerih ocenjena na podlagi predpostavke, da se sredstva v celotnem obdobju delovanja uporabljajo enakomerno. Komisija bi morala preveriti to predpostavko.</p>	<p>1. Predfinanciranje, kratkoročne obveznosti in postopki časovnega preseka</p> <p>Sodišče je ugotovilo, da nekatere knjižbe v računovodskih izkazih temeljijo na ocenah (čeprav je včasih že obstajala ustrežna osnova za obračun zadevnega predfinanciranja). Sodišče je tudi ugotovilo, da bi bilo treba v več generalnih direktoratih izboljšati, uskladiti in avtomatizirati postopke časovnega preseka.</p> <p>Neporavnana stanja so še vedno ocenjena na podlagi predpostavke, da se sredstva v celotnem obdobju delovanja uporabljajo enakomerno.</p>	<p>1. Predfinanciranje, kratkoročne obveznosti in postopki časovnega preseka</p> <p>Veljavna računovodska pravila in smernice, ki so bili že sporočeni generalnim direktoratom, vsebujejo pojasnila o pravilni obravnavi obračunov. Zadevni GD bo uvedel nov postopek v skladu z veljavnimi pravili in predpisi.</p> <p>Po mnenju Komisije je nekaj običajnega in razumljivega, da možnosti za izboljšave vedno obstajajo, saj gre za stalen proces. Vendar Komisija prav tako poudarja, da so bili v zadnjih sedmih letih predfinanciranje in računovodski obračunani.</p> <p>Za obdobje 2014–2020 so predvidene izboljšave na podlagi veljavnih zakonskih zahtev.</p>
<p>2. Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov</p> <p>Računovodja je izboljšal predstavitev informacij o izterjavah in finančnih popravkih v pojasnilu 6 k računovodskim izkazom. Pojasnilo 6 je zdaj bolj skoncentrirano in krajše, vendar 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>2. Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov</p> <p>Predstavitve informacij v pojasnilu 6 je bila še izboljšana, vendar še vedno vsebuje informacije, ki ne izhajajo iz računovodskega sistema. Novi izzivi pri prikazovanju zanesljivih finančnih informacij so obravnavani v odstavkih 1.12 do 1.14.</p>	<p>2. Razkritja glede izterjav in finančnih popravkov</p> <p>Komisija bo skupaj z državami članicami preučila, kako bi bilo mogoče informacije nadalje izboljšati na način, ki je v skladu s predlogom Sodišča, pri čemer se bo upoštevala tudi analiza stroškov in koristi.</p>

Opažanja iz prejšnjih let	Analiza doseženega napredka, ki jo je opravilo Sodišče	Odgovor Komisije
<p>3. Prenos sredstev programa Galileo</p> <p>Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2010 in v poznejših letnih poročilih opozorilo na pridržke pristojnega generalnega direktorja v njegovih letnih poročilih o dejavnostih, ki so se nanašali na zanesljivost finančnega poročanja Evropske vesoljske agencije.</p>	<p>3. Prenos sredstev programa Galileo</p> <p>Pristojni generalni direktor pridržka o zanesljivosti finančnega poročanja Evropske vesoljske agencije v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013 ni ohranil.</p>	<p>3. Prenos sredstev programa Galileo</p>

PRILOGA 1.3
IZVLEČKI IZ KONSOLIDIRANEGA ZAKLJUČNEGA RAČUNA ZA LETO 2013⁽¹⁾

Tabela 1 – Bilanca stanja (*)

	(v milijonih EUR)	
	31.12. 2013	31.12. 2012
Nekratkoročna sredstva		
Neopredmetena sredstva	237	188
Opredmetena osnovna sredstva	6 104	5 978
Finančne naložbe, obračunane z uporabo kapitalske metode	349	392
Finančna sredstva	59 844	62 311
Terjatve in povračljivi zneski	498	564
Predfinanciranje	38 072	44 505
	105 104	113 938
Kratkoročna sredstva		
Zaloge	128	138
Finančna sredstva	5 571	1 981
Terjatve in povračljivi zneski	13 182	14 039
Predfinanciranje	21 367	13 238
Denarna sredstva in njihovi ustrezniki	9 510	10 674
	49 758	40 070
Sredstva skupaj	154 862	154 008
Nekratkoročne obveznosti		
Pokojnine in drugi prejemki zaposlenih	(46 818)	(42 503)
Rezervacije	(1 323)	(1 258)
Finančne obveznosti	(54 153)	(57 232)
Druge obveznosti	(2 216)	(2 527)
	(104 510)	(103 520)
Tekoče obveznosti		
Rezervacije	(545)	(806)
Finančne obveznosti	(3 065)	(15)
Obveznosti iz poslovanja	(92 594)	(90 083)
	(96 204)	(90 904)
Obveznosti skupaj	(200 714)	(194 424)
Čista sredstva	(45 852)	(40 416)
Rezerve	4 073	4 061
Zneski, ki bodo vpoklicani od držav članic (**)	(49 925)	(44 477)
Čista sredstva	(45 852)	(40 416)

(*) Bilanca stanja je prikazana v enaki obliki kot v konsolidiranemu zaključnemu računu Evropske unije.

(**) Evropski parlament je 20. novembra 2013 sprejel proračun, ki določa plačilo kratkoročnih obveznosti EU iz lastnih sredstev, ki jih bodo zbrale države članice v letu 2014 ali bodo v istem letu iz njih vpoklicana. Poleg tega v skladu s členom 83 kadrovskih predpisov (Uredba Sveta št. 259/68 z dne 29. februarja 1968, kakor je bila spremenjena) države članice skupaj jamčijo za obveznosti za pokojnine.

⁽¹⁾ Bralcu se priporoča, naj prebere celotni konsolidiran zaključni račun Evropske unije za proračunsko leto 2013, vključno s konsolidiranimi računovodskimi izkazi in pojasnili ter zbirnimi poročili o izvrševanju proračuna s pojasnili.

Tabela 2 – Izkaz poslovnega izida (*)

	(v milijonih EUR)	
	2013	2012
Poslovni prihodki		
Prihodki iz lastnih sredstev in prispevkov	141 241	130 919
Drugi poslovni prihodki	8 414	6 826
	149 655	137 745
Poslovni odhodki		
Upravni odhodki	(9 269)	(9 320)
Poslovni odhodki	(138 571)	(124 633)
	(147 840)	(133 953)
Presežek iz poslovanja	1 815	3 792
Finančni prihodki	2 038	2 157
Finančni odhodki	(2 045)	(1 942)
Gibanje obveznosti za pokojnine in druge zasluzke zaposlenih	(5 565)	(8 846)
Delež čistega primanjkljaja skupnih podjetij in pridruženih subjektov	(608)	(490)
Poslovni izid za zadevno leto	(4 365)	(5 329)

(*) Izkaz poslovnega izida je prikazan v enaki obliki kot v konsolidiranemu zaključnemu računu Evropske unije.

Tabela 3 – Izkaz denarnih tokov (*)

	(v milijonih EUR)	
	2013	2012
Poslovni izid za zadevno leto	(4 365)	(5 329)
Poslovanje		
Amortizacija neopredmetenih sredstev	48	39
Amortizacija opredmetenih osnovnih sredstev	401	405
(Povečanje)/zmanjšanje posojil	20	(16 062)
(Povečanje)/zmanjšanje terjatev in povračljivih zneskov	923	(4 837)
(Povečanje)/zmanjšanje predfinanciranja	(1 695)	(2 013)
(Povečanje)/zmanjšanje zalog	10	(44)
Povečanje/(zmanjšanje) rezervacij	(196)	299
Povečanje/(zmanjšanje) finančnih obveznosti	(29)	16 017
Povečanje/(zmanjšanje) drugih obveznosti	(311)	468
Povečanje/(zmanjšanje) obveznosti iz poslovanja	2 511	(1 390)
Proračunski presežek iz prejšnjega leta, obravnavan kot nedenarni prihodki	(1 023)	(1 497)
Drugo gibanje nedenarnih sredstev	(50)	260
Povečanje/(zmanjšanje) obveznosti za pokojnine in druge zasluzke zaposlenih	4 315	7 668
Naložbenje		
(Povečanje)/zmanjšanje neopredmetenih sredstev ter opredmetenih osnovnih sredstev	(624)	(1 390)
(Povečanje)/zmanjšanje naložb, obračunanih z uporabo kapitalske metode	(43)	(18)
(Povečanje)/zmanjšanje za prodajo razpoložljivih finančnih sredstev	(1 142)	(837)
Čisti denarni tok	(1 164)	(8 261)
Čisto povečanje/(zmanjšanje) denarnih sredstev in njihovih ustreznikov	(1 164)	(8 261)
Denarna sredstva in njihovi ustrezniki na začetku leta	10 674	18 935
Denarna sredstva in njihovi ustrezniki na koncu leta	9 510	10 674

(*) Izkaz denarnih tokov je prikazan v enaki obliki kot v konsolidiranemu zaključnemu računu 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 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)
Gibanje rezerve za Jamstveni sklad	—	46	(46)	—	0
Gibanje poštene vrednosti	(51)	—	—	—	(51)
Drugo	—	12	(9)	—	3
Razporeditev poslovnega izida za leto 2012	—	5	(5 334)	5 329	0
Proračunski rezultat za leto 2012, knjižen v dobro držav članic	—	—	(1 023)	—	(1 023)
Poslovni izid za zadevno leto	—	—	—	(4 365)	(4 365)
Stanje na dan 31. decembra 2013	99	3 974	(45 560)	(4 365)	(45 852)

(*) Izkaz sprememb čistih sredstev je prikazan v enaki obliki kot v konsolidiranemu zaključnemu računu Evropske unije.

Tabela 5 – Rezultat proračuna EU (*)

(v milijonih EUR)		
Evropska unija	2013	2012
Prihodki za zadevno proračunsko leto	149 504	139 541
Plačila na podlagi odobritev za tekoče leto	(147 567)	(137 738)
Odobritve plačil, prenesene v leto N+1	(1 329)	(936)
Razveljavljene neporabljene odobritve plačil, prenesene iz leta N-1	437	92
Tečajne razlike za zadevno leto	(42)	60
Proračunski rezultat (**)	1 002	1 019

(*) Rezultat proračuna EU je prikazan v enaki obliki kot v konsolidiranemu zaključnemu računu Evropske unije.

(**) Od tega znašajo zneski Efte skupaj (4) milijone EUR v letu 2013 in (4) milijone EUR v letu 2012.

Tabela 6 – Uskladitev poslovnega izida in rezultata proračuna (*)

(v milijonih EUR)		
	2013	2012
Poslovni izid za zadevno leto	(4 365)	(5 329)
Prihodki		
Pravice, ugotovljene v zadevnem letu, ki še niso bile zbrane	(2 071)	(2 000)
Pravice, ugotovljene v prejšnjih letih in zbrane v zadevnem letu	3 357	4 582
(Čisti) kratkoročno nezaračunani prihodki	(134)	(38)
Odhodki		
(Čisti) kratkoročno vnaprej vračunani odhodki	3 216	(1 544)
Odhodki iz prejšnjega leta, plačani v zadevnem letu	(1 123)	(2 695)
Čisti učinek predfinanciranja	(902)	820
Odobritve plačil, prenesene v naslednje leto	(1 528)	(4 666)
Plačila prenosov in razveljavitev neporabljenih odobrenih proračunskih sredstev za plačila	1 538	4 768
Gibanje rezervacij	4 136	7 805
Drugo	(1 028)	(670)
Poslovni izid agencij in ESPJ	(93)	(15)
Rezultat proračuna za zadevno leto	1 002	1 019

(*) Uskladitev poslovnega izida in rezultata proračuna je prikazana v enaki obliki kot v konsolidiranemu zaključnemu računu Evropske unije.

POGLAVJE 2

Prihodki

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	2.1–2.4
Posebne značilnosti prihodkov	2.2–2.3
Obseg revizije in revizijski pristop	2.4
Pravilnost transakcij	2.5
Preučitev izbranih kontrolnih sistemov	2.6–2.26
Lastna sredstva iz naslova BND	2.7–2.12
Tradicionalna lastna sredstva	2.13–2.19
Lastna sredstva iz naslova DDV	2.20–2.22
Globe in kazni	2.23–2.24
Druga splošna vprašanja v zvezi s prihodki	2.25
Letni poročili o dejavnostih	2.26
Zaključek in priporočila	2.27–2.29
Zaključek za leto 2013	2.27
Priporočila	2.28–2.29
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 2013 so v **tabeli 2.1**.

Tabela 2.1 – Prihodki – ključne informacije za leto 2013

Vrsta prihodkov	Opis	Prihodki v letu 2013 (v milijonih EUR)
Lastna sredstva iz naslova BND	sredstva iz naslova BND (bruto nacionalni dohodek) iz tekočega proračunskega leta	110 032
Tradicionalna lastna sredstva	carinske dajatve in prelevmani za sladkor	15 366
Lastna sredstva iz naslova DDV	sredstva iz naslova DDV (davek na dodano vrednost) iz tekočega proračunskega leta	14 542
Popravek proračunskih neravnovesij	popravek za Združeno kraljestvo	166
Zmanjšanje prispevka sredstev iz naslova BND	odobreno Nizozemski in Švedski	-6
	LASTNA SREDSTVA SKUPAJ	140 100
Prispevki in vračila v zvezi s sporazumi in programi Unije/ Skupnosti		3 897
Zamudne obresti in globe		2 973
Prihodki iz naslova zaposlenih v institucijah in drugih organih Unije		1 199
Presežki, stanja sredstev in popravki stanj sredstev		698
Prihodki iz upravnega poslovanja institucij		611
Razni prihodki		24
Najemanje in dajanje posojil		2
	DRUGI PRIHODKI SKUPAJ	9 404
	PRIHODKI ZA LETO SKUPAJ	149 504

Vir: Konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2013.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti prihodkov

2.2 Večina prihodkov izvira iz lastnih sredstev (93,7 % prihodkov)⁽¹⁾, ki se delijo na tri vrste:

- lastna sredstva iz naslova bruto nacionalnega dohodka (BND) so prispevki, odmerjeni po enotnih stopnjah od teoretično usklajenih osnov za odmero BND držav članic (110 032 milijonov EUR, kar je 73,6 % prihodkov). Izračun prispevkov držav članic temelji na napovedih podatkov o BND⁽²⁾. Te podatke je mogoče spreminjati⁽³⁾ štiri leta, nato pa spremembe niso več dovoljene⁽⁴⁾. Po upoštevanju vseh drugih virov prihodkov se za uravnoteženje proračuna EU uporabijo lastna sredstva iz naslova BND⁽⁵⁾. Glavni tveganji za pravilnost sta, da s tem povezani statistični podatki niso zbrani v skladu s pravili Unije in da jih Komisija ne obdela v skladu s temi pravili,
- tradicionalna lastna sredstva so carinske dajatve pri uvozu in proizvodna dajatev za sladkor. Ugotavljajo in zbirajo jih države članice. Tri četrtine teh zneskov se plačajo v proračun EU (15 366 milijonov EUR, kar je 10,3 % prihodkov), preostala četrtina pa se zadrži za stroške zbiranja. Glavna tveganja pri tradicionalnih lastnih sredstvih so povezana s popolnostjo, točnostjo in pravočasnostjo dajatev, ki se dajo na voljo Uniji,

⁽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⁾ Spremembe se upoštevajo pri izračunu stanj sredstev in popravkov BND držav članic za prejšnja leta, ki prav tako prispevajo k letnemu proračunu prihodkov. V vsaki državi članici so te spremembe lahko pozitivne ali negativne. Čista stanja sredstev in popravki BND so za leto 2013 znašali 162 milijonov EUR, kar je 0,1 % prihodkov (pozitivni popravki so znašali 1 177 milijonov EUR, kar je 0,8 % prihodkov, negativni popravki pa 1 015 milijonov EUR, kar je 0,7 % prihodkov).

⁽⁴⁾ Če niso določeni pridržki (glej odstavek 2.7).

⁽⁵⁾ 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 popravljani.

UGOTOVITVE SODIŠČA

— lastna sredstva iz naslova davka na dodano vrednost (DDV) se odmerijo po enotnih stopnjah od teoretično usklajenih osnov za odmero DDV držav članic ⁽⁶⁾ (14 542 milijonov EUR, kar je 9,7 % prihodkov). Glavna tveganja so povezana s popolnostjo in točnostjo informacij, ki jih zagotovijo države članice, točnostjo izračunov dolgovanih prispevkov, ki jih opravi Komisija, ter pravočasnostjo plačil držav članic.

2.3 Glavna tveganja pri drugih prihodkih zajemajo to, kako Komisija upravlja globe, in napake pri izračunavanju prispevkov, povezanih s sporazumi Unije/Skupnosti.

Obseg revizije in revizijski pristop

2.4. 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 ⁽⁷⁾, kot je opredeljeno v odstavku 6 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste nalogov za izterjavo na področju prihodkov;
- (b) pri oceni kontrolnih sistemov so bili preučeni:
 - (i) sistemi Komisije za zagotavljanje, da so podatki držav članic o BND ustrezni kot podlaga za namene lastnih sredstev, in sistemi Komisije za izračun in zbiranje prispevkov lastnih sredstev iz naslova BND ⁽⁸⁾;
 - (ii) sistemi Komisije za tradicionalna lastna sredstva, vključno z njenim spremljanjem revizij po carinjenju, ki jih izvajajo države članice;
 - (iii) računovodski sistemi za tradicionalna lastna sredstva v treh izbranih državah članicah (Nemčija, Nizozemska in Romunija) ⁽⁹⁾ in pregled njihovih sistemov za revizije po carinjenju;

⁽⁶⁾ Štirim državam članicam (Nemčija, Nizozemska, Avstrija in Švedska) je v obdobju 2007–2013 odobreno znižanje deleža prevzetih obveznosti.

⁽⁷⁾ Nalog za izterjavo je postopek, s katerim odredbodajalec evidentira pravico Komisije, da si povrne dolgovani znesek.

⁽⁸⁾ Izhodišče ocene so bile dogovorjene napovedi podatkov o BND. Sodišče ne more presojeti kakovosti podatkov, o katerih so se dogovorile Komisija in države članice.

⁽⁹⁾ Sodišče v revizijo ne more zajeti neprijavljenega uvoza ali uvoza, ki se je izognil carinskemu nadzoru.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (iv) sistemi Komisije za zagotavljanje, da so sredstva iz naslova DDV pravilno izračunana in zbrana ⁽¹⁰⁾;
- (v) to, kako Komisija upravlja globe in kazni;
- (vi) letni poročili o dejavnostih za leto 2013 Generalnega direktorata za proračun (GD za proračun) in Eurostata.

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

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

- Sodišče ni pri reviziji odkrilo nobenih napak v izračunih prispevkov držav članic na podlagi podatkov o DDV in BND, ki jih je opravila Komisija, in plačilnih držav članic.
- Sodišče je ugotovilo, da nalogi za izterjavo, ki jih je izdala Komisija, na splošno odražajo izkaze o tradicionalnih lastnih sredstvih, ki so jih poslale države članice.
- Sodišče pri reviziji ni odkrilo nobenih napak v izračunih ali plačilnih za transakcije, povezane z drugimi prihodki.

PREUČITEV IZBRANIH KONTROLNIH SISTEMOV

2.6 **Priloga 2.2** vsebuje povzetek rezultatov za sisteme, ki jih je preučilo Sodišče.

Lastna sredstva iz naslova BND

2.7 Pridržek ⁽¹¹⁾ 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 pridržkov del postopka notranje kontrole. Komisija in države članice bi si morale prizadevati, da se dvomljivi elementi čim prej popravijo.

⁽¹⁰⁾ Sodišče je za izhodišče revizije uporabilo usklajene osnove za odmero DDV, ki so jih pripravile države članice. Pri reviziji niso bili neposredno preizkušeni statistični in drugi podatki, ki so jih zagotovile države članice.

⁽¹¹⁾ Pridržki so lahko splošni ali posebni. Splošni zajemajo vse elemente sestave BND, posebni pa zajemajo ločene elemente BND (do leta 2001 BNP, od takrat pa BND).

UGOTOVITVE SODIŠČA

2.8 Ob koncu leta 2013 je veljalo 114 posebnih pridržkov (glej **tabelo 2.2**). V letu 2013 je bilo uvedenih 21 posebnih pridržkov⁽¹²⁾, 12 pa jih je bilo umaknjenih. Še vedno velja en posebni pridržek v zvezi z BNP, ki se nanaša na obdobje 1995–2001. Sodišče je finančni učinek pridržkov v zvezi z BND in BNP, ki so bili umaknjeni leta 2013, izračunalo⁽¹³⁾ kot neto zmanjšanje prispevkov zadevnih držav članic v višini 583,5 milijona EUR⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Od 21 pridržkov jih je bilo 19 uvedenih po zaključku ciklusa preverjanja za Bolgarijo in Romunijo. Eden je bil uveden za Avstrijo po obisku za dialog v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem, eden pa za Združeno kraljestvo v zvezi z zadevami, ki so bile ugotovljene v Posebnem poročilu Sodišča št. 11/2013 – Zagotavljanje pravih podatkov o bruto nacionalnem dohodku: bolj strukturiran in bolj osredotočen pristop bi izboljšal uspešnost preverjanja Komisije.

⁽¹³⁾ Sodišče je finančni učinek umika pridržkov določilo ob upoštevanju vseh sprememb osnove za BND zaradi vpliva pridržkov, umaknjenih leta 2013, za leta, ki so že zastarala.

⁽¹⁴⁾ Razlika med povečanjem za 0,4 milijona EUR in zmanjšanjem za 583,9 milijona EUR.

Tabela 2.2 – Posebni pridrški za države članice v zvezi z BND/BNP na dan 31. decembra 2013 ⁽¹⁾

Država članica	Neodpravljeni pridrški 31. 12. 2012	Pridrški, uvedeni leta 2013	Pridrški, umaknjeni leta 2013	Neodpravljeni pridrški 31. 12. 2013	Prvo leto, za katero velja pridršek
Belgija	3	0	0	3	2002
Bolgarija	n. r.	8	0	8	2007
Češka	2	0	0	2	2004
Danska	1	0	0	1	2002
Nemčija	2	0	0	2	2002
Estonija	2	0	0	2	2004
Irska	1	0	1	0	n. r.
Grčija	9	0	0	9	1995
Španija	3	0	0	3	2002
Francija	2	0	0	2	2002
Italija	3	0	0	3	2002
Ciper	5	0	0	5	2004
Latvija	10	0	0	10	2004
Litva	2	0	0	2	2004
Luksemburg	2	0	1	1	2002
Madžarska	10	0	0	10	2004
Malta	8	0	1	7	2004
Nizozemska	4	0	4	0	n. r.
Avstrija	1	1	1	1	2009
Poljska	11	0	0	11	2004
Portugalska	3	0	0	3	2002
Romunija	n. r.	11	0	11	2007
Slovenija	3	0	1	2	2004
Slovaška	2	0	0	2	2004
Finska	1	0	0	1	2002
Švedska	4	0	0	4	2002
Združeno kraljestvo	11	1	3	9	2002
SKUPAJ	105	21	12	114	

⁽¹⁾ Tabela ne vsebuje horizontalnih posebnih pridrzkov.

Vir: Evropsko računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

2.9. Poleg posebnih pridrzkov v zvezi z BND je Komisija izrekla tudi posebne horizontalne pridrške. Te pridrške Komisija opredeli kot vprašanja, o katerih obvesti vse države članice, da ji omogočijo primerjanje zadevnega zbiranja podatkov. Leta 2013 sta bila uvedena dva nova horizontalna pridrška⁽¹⁵⁾ (vseh veljavnih horizontalnih pridrzkov je bilo tako skupaj osem). Za šest že veljavnih horizontalnih pridrzkov je Komisija že začela proces umika (trije so bili v nekaterih državah članicah že umaknjeni⁽¹⁶⁾).

2.10. Edini splošni pridršek, ki je bil veljaven ob koncu leta 2013, se je nanašal na grške podatke o BND za leti 2008 in 2009. Pridršek za leto 2008 je bil uveden leta 2012, ker so podatki za to leto temeljili na predhodnih ocenah. V letu 2013 ga ni bilo mogoče umakniti, saj Grčija Komisiji ni predložila nobenih novih informacij. Pridršek je bilo zato treba podaljšati na leto 2009, da se prepreči zastaranje (glej prvo alineo odstavka 2.2), saj so podatki iz tega leta še vedno temeljili na predhodnih ocenah.

2.11. Komisija skrbno spremlja stanje v zvezi s problemi pri sestavljanju nacionalnih računov v Grčiji, kar vključuje redne obiske. Sodišče pozdravlja dejstvo, da Komisija v zvezi z grškimi podatki o BND izreka splošne pridrške ter tako varuje finančne interese EU. Vendar lahko podaljšana uporaba splošnih pridrzkov povzroči proračunske negotovosti.

2.12. V letu 2013 so na sestankih Odbora BND razpravljali o področju neopažene ekonomije. Komisija je potrdila, da raven usklajenosti podatkov ne ustreza običajnim standardom evropske statistike. Sodišče je na to že opozorilo in izreklo specifično priporočilo v svojem Posebnem poročilu št. 11/2013.

2.9 Horizontalni pridrški so se še naprej reševali. Postopek se leta 2014 pospešuje z umikom nadaljnjih 25 pridrzkov v zgolj prvem četrtletju.

2.10 Kratkoročni akcijski načrt za izboljšanje grških letnih nacionalnih računov je predviden v projektu pomoči, ki se je začel pred kratkim.

2.11 Trenutno obstaja le en splošni pridršek.

2.12 Izčrpnost je pomemben element postopka preverjanja BNP/BND že od samega začetka in bo tudi v prihodnje.

Državam članicam ni treba izvajati ločenih ocen posameznih elementov neopažene ekonomije, dokler je zagotovljena splošna izčrpnost skupnega zneska BND, uporabljenega za namene lastnih sredstev.

⁽¹⁵⁾ Evidentiranje davka ob registraciji vozil in izračun vmesne potrošnje za dejanske in pripisane najemnine pri oceni proizvodnje stanovanjskih storitev, ki temeljita na zadevah, ugotovljenih v Posebnem poročilu Sodišča št. 11/2013.

⁽¹⁶⁾ Horizontalni pridršek III (obravnava subjektov, ki so malo ali sploh niso fizično prisotni) je bil umaknjen v 19 državah, horizontalni pridršek IV (obravnava programov subvencij za zamenjavo starih avtomobilov z novimi) v 17 državah, horizontalni pridršek V (obravnava združenih stanovanj) pa v 11 državah.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Tradicionalna lastna sredstva

2.13 Carinski organi lahko po prepustitvi blaga preverijo poslovne dokumente in podatke, ki se nanašajo na uvozne operacije, da se prepričajo o točnosti navedb v deklaraciji⁽¹⁷⁾. Ti pregledi, ki zajemajo revizije po carinjenju⁽¹⁸⁾, se imenujejo kontrole po carinjenju. Temeljiti morajo na analizi tveganj na osnovi meril, razvitih na nacionalni ravni, na ravni Skupnosti in, če je primerno, na mednarodni ravni⁽¹⁹⁾.

2.14 Sodišče je pri reviziji ugotovilo, da so se kakovost, obseg in rezultati revizij po carinjenju v treh obiskanih državah članicah bistveno razlikovali⁽²⁰⁾. Pri identifikaciji, izboru in inšpekcijskem pregledu uvoznikov po carinjenju in sprostitvi blaga v prosti promet so bile ugotovljene naslednje slabosti:

- (a) Identifikacija in izbor uvoznikov:
- (i) za revizije po carinjenju ni pravno zavezujočih standardov za analizo tveganj na ravni EU;
 - (ii) metodologije držav članic pri izboru uvoznikov, ki se pregledajo, niso usklajene;
 - (iii) na ravni EU ni zbirke podatkov o uvozu z informacijami, ki bi se lahko uporabila za identifikacijo in izbor uvoznikov za revizije po carinjenju⁽²¹⁾.

2.14 Komisija bo nadalje obravnavala ugotovitve Sodišča. V primeru ugotovljenih slabosti bo od držav članic zahtevala popravne ukrepe.

- (a)
- (i) Medtem ko je izmenjava informacij o tveganjih pravna zahteva, pa merila tveganja, kot so opredeljena v najnovejši različici navodil za carinsko revizijo (iz marca 2014), niso pravno zavezujoča. Komisija državam članicam pošilja informacije o tveganjih v obliki obvestil o medsebojni pomoči in obvestil z obrazcem za podatke o tveganjih, tako da jih lahko države članice uporabijo pri oblikovanju analize tveganja. Komisija v okviru inšpekcijskih pregledov leta 2014 preverja, kako države članice uporabljajo te informacije.
 - (ii) Nova navodila za carinsko revizijo (ki jih podpira ustrezen program carine) omogočajo skupni usklajeni pristop k izvajanju revizij po carinjenju.
 - (iii) Komisija vodi podatkovno zbirko uvoza v države članice (Surveillance II), v kateri pa imena uvoznikov niso navedena. Podatkovna zbirka Surveillance III bi morala zagotavljati več informacij in omogočati identifikacijo uvoznikov, vendar bo v celoti začela delovati šele leta 2018.

⁽¹⁷⁾ Člen 78 Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 z dne 12. oktobra 1992 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL L 302, 19.10.1992, str. 1).

⁽¹⁸⁾ „Metoda naknadne revizije je metoda kontrole gospodarskih zavezancev s preverjanjem njihovih poslovnih knjig, evidenc in sistemov.“ Vir: Navodila za carinsko revizijo.

⁽¹⁹⁾ Člen 13(2) carinskega zakonika Skupnosti.

⁽²⁰⁾ Ugotovljeno je bilo, da ima Nemčija v primerjavi z Nizozemsko in Romunijo najbolj strukturiran pristop v zvezi z analizo tveganj, izvajanjem in izvrševanjem revizij po carinjenju.

⁽²¹⁾ Komisija upravlja podatkovno zbirko uvoza v države članice zaradi varnosti in zaščite, ker pa ta ne vsebuje imen uvoznikov, podatki za revizije po carinjenju niso uporabni.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Ti trije vidiki omejujejo uspešnost identifikacije in izbora uvoznikov za revizije po carinjenju. Možno je, da najbolj tvegani uvozniki niso izbrani, nekateri uvozniki pa morda niso nikoli pregledani. Na primer nekateri uvozniki, ki v več državah članicah carinijo uvoz v skupnem znesku, ki je znaten, niso nikoli izbrani za pregled, če nacionalni carinski organi v posamezni državi članici zneske štejejo kot nepomembne.

(b) Pregledi uvoznikov:

(i) na ravni EU z zakonodajnimi ukrepi niso bili določeni minimalni standardi za revizije po carinjenju, zato je prepuščeno državam članicam, da vzpostavijo lastne okvire⁽²²⁾. Čeprav je Komisija razvila nezavezujoča navodila za carinsko revizijo⁽²³⁾, se ta niso uporabljala v obiskanih državah članicah, kjer se je revizijska metodologija razlikovala. Komisija v preteklih letih ni izvajala spremljanja na tem področju;

(ii) ob carinjenju blaga v državi članici (A), ki ni tista, v kateri se nahaja uvoznik (B), so izvajanje revizij po carinjenju in poznejši postopki izterjave, ki jih mora sprožiti država članica (A), bolj zapleteni, saj spada uvoznik v pristojnost druge države članice (B) (glej primer v okviru 2.1). Odbor za carinski zakonik se je leta 2000 s to težavo sicer že seznanil, vendar v zvezi s tem še niso bili sprejeti nobeni ukrepi;

ODGOVORI KOMISIJE

(b)

(i) Komisija v okviru letnih inšpekcijskih pregledov v državah članicah preverja različne vidike carinskega nadzora, tudi vidike revizij po carinjenju.

Komisija je vsem carinskim organom držav članic poslala navodila za carinsko revizijo, da bi omogočila popolnoma usklajen pristop k reviziji za namene carinskega nadzora in v EU spodbujala priznane revizijske kontrole. Komisija obžaluje, da države članice, ki jih je Sodišče obiskalo, navodil niso uporabljale, in bo vse države članice pozvala, naj nova navodila za carinsko revizijo učinkovito uporabljajo.

(ii) Medtem ko dobra revizijska praksa kaže na to, da države članice med sabo komunicirajo, zlasti v okoliščinah, ko je podjetje uvozilo veliko količino blaga v državo članico, ki ni tista, v kateri ima uvoznik sedež, pa carinsko pravo EU državi članici uvoza ne nalaga takega ravnanja. Kljub temu pa lahko država članica v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 515/97 z uporabo orodja za medsebojno pomoč carinske organe druge države članice zaprosi za pomoč. O tej možnosti govorijo nova navodila za carinsko revizijo.

⁽²²⁾ Za izvajanje členov 13 in 78 carinskega zakonika Skupnosti.

⁽²³⁾ Navodila so rezultat sodelovanja med državami članicami in Komisijo v okviru projektne skupine Carina 2007, ki je obravnavala sisteme za revizije po carinjenju. Uporaba navodil za države članice ni obvezna.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 2.1 – Slabi rezultati izterjave, če se uvoznik nahaja v državi članici, ki ni tista, v kateri se blago carini za sprostitev v prosti promet

Na podlagi obvestila, ki ga je poslal OLAF, so nizozemski carinski organi odkrili primer uvoza tekstila zelo nizke vrednosti s Kitajske, ki je bil prijavljen v Rotterdamu (Nizozemska).

Zato so nizozemski organi v zvezi s tem uvozom izvedli inšpekcijske preglede v prostorih deklarantov na Nizozemskem. Na podlagi teh inšpekcijskih pregledov so bila izdana obvestila o izterjavi v skupnem znesku približno 50 milijonov EUR. Večina obvestil o izterjavi je bila izdana družbam s sedeži v drugih državah članicah.

Dosežena je bila zelo nizka stopnja izterjave: na dan revizije je bilo v računih B neporavnanih več kot 45 milijonov EUR, po mnenju nizozemskih carinskih organov pa izterjava neporavnanih dolgov ni bila verjetna.

V enem od teh primerov so nizozemski carinski organi ugotovili, da je bilo blago raztovorjeno v Hamburgu (Nemčija) in prepeljano v Rotterdam (Nizozemska). V Rotterdamu je bilo blago carinjeno za sprostitev v prosti promet, potem pa prepeljano v končni namembni kraj na Poljskem. Ker poti prevoza nista bili ekonomsko ali logistično utemeljeni, je verjetno, da so uvozniki v tem primeru želeli blago cariniti v drugi državi članici zato, da bi zmanjšali verjetnost, da se nad njimi izvedejo kontrole, in zapletli morebitni postopek izterjave.

- (iii) Sodišče je ugotovilo, da dve obiskani državi članici (Nizozemska in Romunija) ob izvajanju revizij po carinjenju pri uvozniku nista preučili uvoza, ki so ga isti uvozniki carinili v drugi državi članici. Inšpektorji v Nemčiji gredo korak dalje in preverjajo, ali je bilo blago dano v carinski postopek v drugi državi članici, in če ugotovijo neskladnosti, o tem obvestijo druge zadevne države članice⁽²⁴⁾ (glej okvir 2.2);

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 2.1 – Slabi rezultati izterjave, če se uvoznik nahaja v državi članici, ki ni tista, v kateri se blago carini za sprostitev v prosti promet

Komisija bo to zadevo nadalje obravnavala z nizozemskimi carinskimi organi. Komisija sistematično spremlja izterjave držav članic za zneske nad 50 000 EUR, ki so bili odpisani z računa B in o katerih se ji je poročalo v skladu z veljavno zakonodajo. Če je za neizterjavo krivdo mogoče pripisati državi članici, bo Komisija od nje zahtevala, da zagotovi zadevni znesek.

- (iii) Komisija bo nadalje obravnavala ugotovitve Sodišča. V primeru ugotovljenih slabosti bo od držav članic zahtevala popravne ukrepe.

⁽²⁴⁾ V okviru programa medsebojne pomoči (Uredba Sveta (ES) št. 515/97 z dne 13. marca 1997 o medsebojni pomoči med upravnimi organi držav članic in o sodelovanju med njimi in Komisijo zaradi zagotavljanja pravičnega izvajanja carinske in kmetijske zakonodaje (UL L 82, 22.3.1997, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 2.2 – Izmenjava informacij o neskladnostih, odkritih pri uvozniku v državi članici, ki zadevajo tudi druge države članice

Nemška carina je odkrila napako pri tarifni uvrstitvi blaga, ki se je nanašala tudi na uvoz, carinjen v dveh drugih državah članicah (Francija in Združeno kraljestvo). Nemški carinski organi so državi članici obvestili o teh neskladjih. Kljub temu nemški organi do maja 2014, torej 15 mesecev pozneje, od teh dveh držav članic niso prejeli nobenih povratnih informacij o ukrepih izterjave.

(iv) raven izvajanja revizijskih načrtov za leto 2012 je bila nizka v Romuniji in na Nizozemskem.

2.15 Vsaka država članica pošlje Komisiji mesečni izkaz ugotovljenih obveznosti („računi A“) in četrtletni izkaz tistih ugotovljenih obveznosti, ki niso vključene vanj („računi B“) ⁽²⁵⁾.

2.16 Pri revizijah Sodišča v treh državah članicah so bile ugotovljene slabosti pri upravljanju računov B. Zneski, ki se štejejo kot neizterljivi ⁽²⁶⁾, so bili na primer ocenjeni pre-nizko ⁽²⁷⁾ ali pa so bile ugotovljene dolge zamude pri postopkih izvrševanja in nadaljnega spremljanja.

2.17 Poleg tega je Sodišče odkrilo slabosti pri upravljanju računov A na Nizozemskem, saj so za pripravo izkazov računov A še vedno potrebni ročni posegi, kar povzroča tveganje za napake ⁽²⁸⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 2.2 – Izmenjava informacij o neskladnostih, odkritih pri uvozniku v državi članici, ki zadevajo tudi druge države članice

Komisija z državami članicami obravnava vsa vprašanja, ki jih izpostavi v svojih poročilih o inšpekcijskih pregledih, kakor tudi vprašanja, ki jih je izpostavilo Sodišče; če odkrije slabosti, države članice pozove, naj sprejmejo ustrezne popravne ukrepe.

2.17 Komisija bo to vprašanje nadalje obravnavala z nizozemskimi organi, in sicer v okviru redne obravnave vprašanj, ki jih izpostavi Sodišče.

⁽²⁵⁾ Če dajatve ali prelevmani še niso plačani in zanje ni bilo zagotovljeno jamstvo, oziroma jih krije jamstvo, vendar se izpodbijajo, lahko države članice zadržijo dajanje teh sredstev na voljo tako, da jih knjižijo na te ločene račune.

⁽²⁶⁾ V skladu s členom 6(4)(b) Uredbe (ES, Euratom) št. 1150/2000.

⁽²⁷⁾ Ti primeri niso vplivali na zanesljivost celotnega zneska, določenega v ločenem računu, in s tem povezanega odpisa, kot je bil razkrit v konsolidiranem zaključnem računu Evropske unije.

⁽²⁸⁾ Nizozemska je na primer napravila napake pri obravnavi neizterljivih zneskov, ki se nanašajo na račune A in B za obdobje 1/2005–4/2012, zaradi česar so nizozemski organi leta 2012 plačali 12,3 milijona EUR tradicionalnih lastnih sredstev (po odbitku 25 % za stroške zbiranja), v letu 2013 pa še obresti v višini 6,5 milijona EUR.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

2.18 Pri inšpekcijskih pregledih, ki jih je Komisija izvedla v letu 2013, so bile prav tako odkrite pomanjkljivosti pri upravljanju računov B v večini obiskanih držav članic⁽²⁹⁾. Dva inšpekcijska pregleda, opravljena v Grčiji, sta odkrila pomembne težave pri upravljanju računov B⁽³⁰⁾.

2.19 Pri inšpekcijskih pregledih, ki jih izvede Komisija v državah članicah, se določijo „odprta vprašanja“⁽³¹⁾. Ta odprta vprašanja imajo lahko potencialen finančni vpliv ali ne, umaknjena pa so, če jih države članice ustrezno obravnavajo. Ob koncu leta je bilo odprtih 341 vprašanj, od katerih jih je bilo 35 odprtih dlje kot pet let (glej **tabelo 2.3**).

2.18 Inšpekcijski pregledi, ki jih izvede Komisija, zajemajo pregled računa B za urad(-e) obiskanih držav članic, ugotovitve pa so na splošno enkratne narave in razkrivajo posamezne težave v postopku zbiranja tradicionalnih lastnih sredstev. Redko se zgodi, da so sistemske narave in vplivajo na vodenje navedenega računa. V takem računu (kopičenje problematičnih in izpodbijanih primerov, ki lahko povzročijo različne pravne razlage) bodo ugotovitve neizogibno enkratne narave. Stanje v Grčiji je izjema in je predmet posebne nadaljnje obravnave.

2.19 Službe Komisije stalno sodelujejo z državami članicami, da bi razrešile odprta vprašanja. Nekatera vprašanja, ki jih določita Komisija v okviru svojih inšpekcijskih pregledov ali Sodišče v svojih revizijah, so lahko precej enostavna in jih je mogoče hitro obravnavati in zaključiti, druga vprašanja, izpostavljena z državami članicami, pa so bolj zapletena in lahko zahtevajo zakonodajno/organizacijsko spremembo ali uvedbo pravnih postopkov. V takih primerih službe Komisije vprašanj ne morejo hitro zaključiti. Od 341 vprašanj, ki jih je Sodišče izkazovalo kot odprta, jih je bilo konec maja 2014 še vedno odprtih 313. Od tega jih je 27 odprtih že več kot pet let.

⁽²⁹⁾ Inšpekcijski pregledi, ki jih je izvedla Komisija, so zajemali izdajo računov B v 22 državah članicah. V 17 državah so bile odkrite težave.

⁽³⁰⁾ Podatki iz poročila Komisije kažejo, da je bilo pri pregledu primerov iz računov B potrjeno, da Grčija ne spoštuje svojih pravnih obveznosti, določenih v členu 17(2) in členu 17(3) Uredbe (ES, Euratom) št. 1150/2000.

⁽³¹⁾ V letu 2013 je bilo skupaj izdanih 29 poročil o inšpekcijskih pregledih, v katerih je bilo določenih 98 novih „odprtih vprašanj“.

Tabela 2.3 – Odprta vprašanja v zvezi s tradicionalnimi lastnimi sredstvi na dan 31. decembra 2013

Država članica	Odprta vprašanja 31. 12. 2012	Vprašanja, uvedena leta 2013	Vprašanja, umaknjena leta 2013	Odprta vprašanja 31. 12. 2013	Vprašanja, odprta več kot pet let	Prvo leto, za katero je bilo uvedeno vprašanje
Belgija	14	6	9	11	0	2009
Bolgarija	14	4	8	10	0	2009
Češka	8	3	5	6	0	2012
Danska	15	3	1	17	0	2009
Nemčija	28	1	12	17	9	2001
Estonija	4	0	3	1	0	2012
Irska	10	6	6	10	0	2011
Grčija	33	4	3	34	5	2002
Španija	17	4	1	20	0	2009
Francija	40	5	11	34	7	2003
Italija	23	3	11	15	0	2009
Ciper	6	2	0	8	0	2011
Latvija	6	0	3	3	0	2011
Litva	5	0	0	5	0	2011
Luksemburg	7	1	3	5	0	2011
Madžarska	12	4	9	7	0	2011
Malta	2	4	2	4	0	2013
Nizozemska	29	13	6	36	4	2005
Avstrija	3	2	0	5	0	2009
Poljska	11	2	3	10	4	2006
Portugalska	16	2	3	15	5	2002
Romunija	11	4	2	13	0	2011
Slovenija	5	0	5	0	0	n. r.
Slovaška	4	1	4	1	0	2013
Finska	7	5	2	10	1	1998
Švedska	11	10	1	20	0	2009
Združeno kraljestvo	19	9	4	24	0	2009
SKUPAJ	360	98	117	341	35	

Vir: Evropsko računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Lastna sredstva iz naslova DDV

2.20 Ob koncu leta 2013 je bilo skupno število pridržkov⁽³²⁾ 103 (glej **tabelo 2.4**). Komisija je v letu 2013 umaknila 81 pridržkov (v primerjavi s 57 v predhodnem letu), od katerih se jih je 21 nanašalo na kršitve. Osem takšnih pridržkov je bilo umaknjenih, ker je Sodišče Evropske unije rzsodilo, da je zakonodaja držav članic skladna z direktivo o DDV. V preostalih 13 primerih je bilo izračunano nadomestilo, če je kršitev vplivala na osnovo za lastna sredstva iz naslova DDV.

2.21 Sodišče je neto finančni učinek pridržkov za zastarana leta, ki so bili umaknjeni leta 2013, izračunalo⁽³³⁾ kot povečanje lastnih sredstev iz naslova DDV v višini 81,7 milijona EUR⁽³⁴⁾.

2.22 Ob koncu leta 2013 je bilo veljavnih 12 dolgo neodpravljenih pridržkov⁽³⁵⁾, ki jih je uvedla Komisija, kar je eden manj kot v prejšnjem letu. V letu 2013 je bilo umaknjenih sedem pridržkov, ki so bili na koncu leta 2012 dolgo neodpravljeni. Šest pridržkov, ki jih je uvedla Komisija, je postalo „dolgo neodpravljenih“, saj se nanašajo na leto 2004. Ob koncu leta 2013 so bili veljavni tudi štirje dolgo neodpravljeni pridržki, ki so jih uvedle države članice (trije so bili enaki kot tisti od Komisije).

2.21 Komisija meni, da ta podatek ni ustrezen kazalnik izida programa inšpekcijskih pregledov lastnih sredstev iz naslova DDV in ga ni mogoče uporabiti kot kazalnika morebitnega trenda.

2.22 Komisija je leta 2013 še naprej sodelovala z državami članicami, da bi razrešila težave, na podlagi katerih so bili določeni pridržki. Komisija meni, da je bil leta 2013 dosežen pomemben napredek.

⁽³²⁾ Značilnosti pridržkov so razložene v odstavku 2.7.

⁽³³⁾ Sodišče je finančni učinek umika pridržkov izračunalo ob upoštevanju vseh sprememb osnove za DDV zaradi kontrolnih dejavnosti Komisije za leta od 1995 do 2009. Leto 2009 je zastaralo leta 2013, spremembe osnove za DDV za leto 2009 in predhodna leta pa se lahko izvedejo samo, če je bil veljaven pridržek. Učinki določitve najvišje meje so bili pri tem upoštevani.

⁽³⁴⁾ Razlika med povečanjem za 218,3 milijona EUR in zmanjšanjem za 136,6 milijona EUR.

⁽³⁵⁾ Sodišče kot dolgo neodpravljene pridržke opredeljuje tiste, ki so bili uvedeni pred najmanj desetimi leti, se pravi pridržke, ki konec leta 2013 še vedno veljajo in se nanašajo na leto 2004 in leta pred tem.

Tabela 2.4 – Pridrški v zvezi z DDV na dan 31. decembra 2013

Država članica	Neodpravljeni pridržki 31. 12. 2012	Pridrški, uvedeni leta 2013	Pridrški, umaknjeni leta 2013	Neodpravljeni pridržki 31. 12. 2013	Prvo leto, za katero velja pridržek
Belgija	6	0	2	4	2007
Bolgarija	7	3	3	7	2007
Češka	8	0	8	0	n. r.
Danska	6	0	1	5	2005
Nemčija	7	0	2	5	2007
Estonija	10	0	9	1	2007
Irska	4	0	0	4	2006
Grčija	5	4	3	6	1999
Španija	3	0	1	2	2003
Francija	12	1	8	5	2005
Italija	12	5	5	12	1999
Ciper	0	0	0	0	n. r.
Latvija	5	0	4	1	2006
Litva	2	0	2	0	n. r.
Luksemburg	2	3	1	4	2008
Madžarska	4	0	3	1	2010
Malta	4	0	0	4	2005
Nizozemska	11	4	9	6	2006
Avstrija	5	0	0	5	2004
Poljska	10	1	5	6	2004
Portugalska	5	0	5	0	n. r.
Romunija	4	4	0	8	2007
Slovenija	0	0	0	0	n. r.
Slovaška	0	0	0	0	n. r.
Finska	8	1	2	7	2001
Švedska	5	1	1	5	1995
Združeno kraljestvo	8	4	7	5	2004
SKUPAJ	153	31	81	103	

Vir: Evropsko računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Globe in kazni

2.23 Komisija lahko podjetjem naloži globe zaradi kršitve konkurenčnega prava. Konec leta 2013 je bilo približno 97 % neporavnanih glob⁽³⁶⁾ pokritih z začasnim plačilom ali jamstvom. Pravila uporabe finančne uredbe⁽³⁷⁾ določajo, da Komisija izvrši izterjavo terjatve z vsemi sredstvi, ki jih ima na voljo, če niso bila izvedena začasna plačila ali dolžniki niso predložili jamstev za pokritje celotnega zneska do datuma zapadlosti. Podaljšanje plačilnega roka se lahko dovoli, vendar se lahko zahteva po jamstvu opusti le na podlagi ocene računovodje.

2.24 Sodišče je v sklopu nadaljnega spremljanja v zvezi z ugotovitvami, navedenimi v letnih poročilih za leto 2011 in 2012, preučilo vzorec 14 neporavnanih glob od 33⁽³⁸⁾, ki niso bile pokrite z začasnim plačilom ali jamstvom, ter ugotovilo, da Komisija v 13 primerih za izvršitev izterjave ni uporabila vseh sredstev, ki jih je imela na voljo. V večini primerov je Komisija še vedno ocenjevala, ali naj odobri podaljšanje plačilnega roka.

Druga splošna vprašanja v zvezi s prihodki

2.25 Sodišče opozarja na vprašanje, navedeno v odstavku 1.49.

Letni poročili o dejavnostih

2.26 Letni poročili o dejavnostih GD za proračun in Eurostata za leto 2013 pošteno ocenjujeta finančno poslovanje v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo z izkazi povezanih transakcij, ki se nanašajo na lastna sredstva in druge prihodke, zagotovljene informacije pa večinoma potrjujejo opažanja in zaključke Sodišča.

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

2.24 Te globe se nanašajo bodisi na primere obstoja zahtevkov glede nezmožnosti plačila bodisi na primere, v katerih bi izvršitev povzročila takojšnjo nesolventnost oglobljenega podjetja, zaradi česar bi Komisija lahko izgubila globo, saj v skladu z veljavnimi pravili ni preferenčni posojilodajalec. Kot je navedeno v točki 2.23, je za oceno tega, ali se za plačilo odobri dodaten čas, potrebna poglobljena analiza.

⁽³⁶⁾ Približno 8,3 milijarde EUR od 8,5 milijarde EUR.

⁽³⁷⁾ Členi 88, 89 in 90 Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 1268/2012 z dne 29. oktobra 2012 o pravilih uporabe Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (UL L 362, 31.12.2012, str. 1).

⁽³⁸⁾ Kar predstavlja 116 milijonov od skupaj 225 milijonov EUR. Vzorec je zajemal 11 glob, ki so bile navedene v letnem poročilu za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Zaključek za leto 2013

2.27 V zvezi s prihodki:

- Sodišče pri preizkušeni transakcijah ni ugotovilo napak;
- preučeni sistemi so ocenjeni kot uspešni za lastna sredstva iz naslova BND in DDV ter druge prihodke (glej **Prilogo 2.2**)⁽³⁹⁾,
- preučeni sistemi so ocenjeni kot na splošno uspešni za tradicionalna lastna sredstva. Ključne notranje kontrole v obiskanih državah članicah so ocenjene kot delno uspešne (glej **Prilogo 2.2**).

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

Priporočila

2.28 V **Prilogi 2.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil. Sodišče je v letnih poročilih za leti 2010 in 2011 predstavilo pet priporočil. Dve je Komisija izvedla v celoti, dve večinoma, enega priporočila pa ni izvedla.

2.29 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2013 Komisiji priporoča:

Lastna sredstva iz naslova BND

- **Priporočilo 1:** naj spodbuja države članice, da bolje pojasnijo metodologije, ki jih uporabljajo za zbiranje podatkov na področju neopažene ekonomije, in spodbujajo usklajevanje med državami članicami na tem področju.

2.29.

Komisija sprejema priporočilo. Izčrpnost je pomemben element postopka preverjanja BNP/BND že od samega začetka in bo tudi v prihodnje.

Komisija (Eurostat) namerava v naslednjem ciklu preverjanja ponovno proučiti in posodobiti horizontalno analizo, ki je bila opravljena v okviru sklepa Komisije o izčrpnosti.

⁽³⁹⁾ Zaključek o sistemih je omejen na sisteme, ki so bili izbrani za preučitev, kot je opredeljeno v obsegu revizije v odstavku 2.4.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

- **Priporočilo 2:** naj vzpostavi podroben akcijski načrt z jasnimi mejniki za obravnavanje težav pri sestavljanju nacionalnih računov v Grčiji in ga pozorno spremlja;

Tradicionalna lastna sredstva

- **Priporočilo 3:** naj določi minimalne standarde za analizo tveganj pri reviziji po carinjenju, vključno z uporabo informacij iz obstoječe zbirke podatkov o uvozu, da se državam članicam omogoči boljša ciljna usmerjenost na tvegane uvoznike;
- **Priporočilo 4:** naj spodbuja države članice k uporabi obstoječih navodil in spremlja, kako države članice izvajajo revizije po carinjenju;
- **Priporočilo 5:** naj spodbuja države članice k pravilni rabi računov A in B ter zagotovi, da so ti dokazljivo popolni in pravilni.

Komisija sprejema priporočilo in navaja, da poteka njegovo izvajanje. Komisija (Eurostat) prizadevanja usmerja na področja nacionalnih računov, ki pomenijo največje tveganje za lastna sredstva iz naslova BND, in sicer vzpostavljeni pridržki, Eurostat pa pozorno spremlja napredek. Kratkoročni akcijski načrt za izboljšanje grških letnih nacionalnih računov je predviden v projektu pomoči, ki se je začel pred kratkim.

Komisija sprejema priporočilo. Nova različica navodil za carinsko revizijo (2014) določa kazalnike tveganja za revizijo po carinjenju. Načrtovane so spremembe obstoječe podatkovne zbirke uvoza, vendar bo zbirka v celoti delovala šele leta 2018.

Komisija sprejema priporočilo. V skladu z veljavnim pravnim okvirom so za izvajanje kontrol pristojne države članice. Poleg tega bo Komisija v okviru inšpekcijskih pregledov izvedenega carinskega nadzora spodbudila države članice, naj uporabljajo obstoječa navodila, v primeru ugotovljenih slabosti v izvajanju revizij po carinjenju pa bo države članice pozvala k sprejetju popravnih ukrepov. Komisija spominja, da so bila revidirana navodila za carinsko revizijo odobrena marca 2014.

Komisija sprejema priporočilo. Komisija bo še naprej spodbujala države članice k pravilni uporabi računov A in B ter zagotavljanju, da so ti dokazljivo celoviti in točni.

PRILOGA 2.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA PRIHODKE

		2013					2012	2011	2010
		DDV/BND, popravki v okviru proračunskega naslova 1	Drugi prihodki	Skupaj					
		Tradicionalna lastna sredstva							
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA									
Transakcije skupaj									
	7	46	2	55	55	55	55	55	
nalogi za izterjavo									
	7	46	2	55	55	55	55	55	
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾									
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da									
so brez napak									
100 %	(7)	100 %	(46)	100 %	(2)	100 %	(55)	100 %	100 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka									
0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	2 %	0 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK									
Najverjetnejša stopnja napake									
0,0 %									
⁽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 preučenih 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	n. r. (*)	uspešno	uspešno	n. r.	uspešno
DDV	uspešno	uspešno	uspešno	n. r.	uspešno
Tradicionalna lastna sredstva	uspešno	uspešno	n. r.	delno uspešno (**)	uspešno
Globe in kazni	n. r.	uspešno	n. r.	n. r.	uspešno

(*) Leta 2013 je Sodišče objavilo Posebno poročilo št. 11/2013, v katerem je ocenilo uspešnost preverjanja podatkov o BND za obdobje 2002–2010, ki ga je izvedla Komisija. Leta 2013 Komisija ni izvajala dejavnosti preverjanja. Naslednji ciklus preverjanja naj bi se po pričakovanjih pričel leta 2015, ko bodo države članice oddale posodobljene opise virov in metod ocenjevanja BND.

(**) Glej odstavke 2.13 do 2.18.

PRILOGA 2.3

SPREMLJANJE IZVAJANJA PRIPOROČIL ZA PRIHODKE

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča						Odgovor Komisije
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostni dokazi	
			večmoma	deloma				
2011 in 2010	<p>Sodišče je v svojih letnih poročilih za leti 2011 in 2010 priporočilo, naj Komisija:</p> <p>spodbuja države članice h krepitvi carinskega nadzora (npr. pooblašanje za uporabo še večjih poenostavitvev pri uporabnikih postopka hišnega carinjenja), da se lahko zbere čim večji znesek tradicionalnih lastnih sredstev;</p> <p>si še naprej prizadeva zagotoviti, da se bodo računi B uporabljali pravilno, da bodo računovodski sistemi omogočali celovite in točne izkaze držav članic za račune A in B (*);</p>			x				<p>Komisija je v okviru letnih inšpekcijskih pregledov v državah članicah, kjer je bil poseben poudarek na izvedenih kontrolah in uporabi analize tveganja, države članice spodbudila, naj okrepijo carinsko kontrolo in nadzor (tudi primere, ko je bila v okviru hišnega carinjenja odobrena še večja poenostavitvev), tako da je zbranje tradicionalnih lastnih sredstev zagotovljeno.</p> <p>Komisija si je še naprej prizadevala za zagotovitev, da se računi B pravilno uporabljajo ter da so računovodski izkazi držav članic dokazljivo celoviti in točni.</p> <p>Dejstvo, da so težave z računom B še naprej prisotne, je povezano z naravo samega računa, saj gre za račun, ki zajema problematične in izpodbijane primere, ki lahko povzročijo različne pravne razlage.</p>

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča						Odgovor Komisije
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostni dokazi	
			večinoma	deloma				
	odboru BND predstavi poročila o oceni podatkov držav članic o BND, da bo lahko v letu 2012 vse obstoječe splošne pridržke nadomestila s posebnimi za obdobje po letu 2002;	x						
	pojasni obseg mnenja, ki ga zagotovi v svojih poročilih o oceni podatkov držav članic o BND;	x						
2010	upošteva ovrednotenje nadzornih in kontrolnih sistemov v nacionalnih statističnih uradnih za sestavljanje nacionalnih računov.				x		Komisija meni, da je njen pristop (dokumentacijski pregledi vprašalnikov o BND, preverjanje opisov metodologije BND z uporabo vprašalnika GIAQ, dopolnjenega z neposrednim preverjanjem) ustrezen za končno oceno BND držav članic. Nadzorni in kontrolni sistemi so v tem okviru organizacijske narave ter niso posebej namenjeni določanju zanesljivosti računov, ki je odvisna predvsem od uporabljenih statističnih virov in metod, čeprav nadzorni in kontrolni sistemi lahko prispevajo k zmanjšanju tveganja napak v nacionalnih računih. Komisija si bo ob upoštevanju opažanj Sodišča še naprej prizadevala za razvoj smernic o nadzornih in kontrolnih sistemih za sestavo nacionalnih računov v državah članicah.	

(*) Komisija vsako leto spremlja uporabo računov A in B. Problemi vseeno ostajajo, zato so potrebna nadaljnja prizadevanja.

POGLAVJE 3

Kmetijstvo: tržna in neposredna podpora

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	3.1–3.6
Posebne značilnosti te skupine politik	3.2–3.5
Obseg revizije in revizijski pristop	3.6
Pravilnost transakcij	3.7–3.15
Preučitev izbranih kontrolnih sistemov	3.16–3.43
Sistemi držav članic, povezani s pravilnostjo transakcij	3.16–3.38
Integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS)	3.17–3.29
Ocena okrepitve zagotovila	3.30–3.35
Kontrolni sistem, ki se uporablja za pomoč EU za skupine proizvajalcev	3.36–3.38
Ocene stopnje preostale napake, ki jih je pripravila Komisija	3.39–3.43
Zaključek in priporočila	3.44–3.46
Zaključek za leto 2013	3.44
Priporočila	3.45–3.46
Priloga 3.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	
Priloga 3.2 – Rezultati preučevanja izbranih sistemov za kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	
Priloga 3.3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za kmetijstvo: tržna in neposredna podpora	

UVOD

3.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena tržne in neposredne podpore za kmetijstvo. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2013 so v **tabeli 3.1**.

Tabela 3.1 – Tržna in neposredna podpora za kmetijstvo – ključne informacije za leto 2013

(v milijonih EUR)

Področje	Opis	Plačila
Kmetijski odhodki, financirani iz Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS)	neposredna pomoč	41 658
	intervencije na kmetijskih trgih	3 193
	upravni odhodki ⁽¹⁾	132
	drugo	153
		45 136
	Plačila za leto skupaj	45 136
	– upravni odhodki skupaj ⁽²⁾	132
	Operativni odhodki skupaj	45 004
	– predplačila ⁽³⁾	9
	+ obračunana predplačila ⁽³⁾	21
	Revidirana populacija skupaj	45 016
	Obveznosti za leto skupaj	45 132

⁽¹⁾ Ta znesek predstavlja skupne upravne odhodke za področje kmetijstvo in razvoj podeželja.

⁽²⁾ Revizija upravnih odhodkov je predstavljena v poglavju 9.

⁽³⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnosti glej odstavek 7 **Priloge 1.1**).

Vir: Konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2013.

Posebne značilnosti te skupine politik

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

3.3 Odhodki skupne kmetijske politike iz proračuna EU se financirajo iz dveh skladov⁽²⁾: Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS), ki v celoti financira tržne ukrepe⁽³⁾ in neposredno pomoč EU, 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. Glavni ukrepi, ki se financirajo iz EKJS, so:

- shema *neposredne pomoči*, ki se imenuje „shema enotnega plačila“ (SEP), je nevezana⁽⁴⁾ dohodkovna podpora, ki temelji na „pravica“⁽⁵⁾. Vsaka pravica se uveljavi z enim hektarom upravičenega zemljišča. Leta 2013 je SEP dosegala 31 394 milijonov EUR odhodkov;
- shema *neposredne pomoči*, ki se imenuje „shema enotnega plačila na površino“ (SEPP), je poenostavljena nevezana dohodkovna podpora za kmete iz desetih od držav članic⁽⁶⁾, ki so se EU pridružile v letih 2004 in 2007, ter določa plačilo enotnih zneskov na upravičen hektar kmetijskega zemljišča. Leta 2013 je SEPP dosegala 6 681 milijonov EUR odhodkov;
- druge sheme *neposredne pomoči* večinoma zagotavljajo vezana plačila⁽⁷⁾. Te sheme so leta 2013 pomenile 3 583 milijonov EUR odhodkov;

⁽¹⁾ Člen 39 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

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

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

⁽⁴⁾ Plačila nevezane pomoči se dodelijo za upravičeno kmetijsko zemljišče, ne glede na to, ali se to uporablja za proizvodnjo ali ne.

⁽⁵⁾ Število in vrednost pravic za vsakega kmeta izračunajo nacionalni organi v skladu z enim od modelov, ki jih določa zakonodaja EU.

⁽⁶⁾ Bolgarija, Češka, Estonija, Ciper, Latvija, Litva, Madžarska, Poljska, Romunija in Slovaška.

⁽⁷⁾ Plačila vezane pomoči se izračunajo na podlagi števila živali (npr. krave dojilje, ovce in koze) in/ali števila hektarov z določenim posevkom (npr. bombaž, riž, sladkorna pesa itd.).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

— *intervencije na kmetijskih trgih*, ki zajemajo npr. posebno podporo za sektorje sadja/zelenjave in vina, podporo za mleko in sadje v šolah, programe pomoči v hrani, subvencioniranje cen v okviru programa POSEI⁽⁸⁾, intervencijsko skladiščenje in izvozna nadomestila (leta 2013 v skupni višini 3 193 milijona EUR odhodkov).

3.4 Za odhodke SKP se skoraj izključno uporablja deljeno upravljanje Komisije in držav članic. Odhodke izvršuje približno 80 plačilnih agencij, odgovornih za izvrševanje plačil upravičencem. Računovodske izkaze in plačilne evidence plačilnih agencij preučijo neodvisni revizijski organi (certifikacijski organi), ki o tem poročajo Komisiji v letnih potrdilih in poročilih.

3.5 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 ali da se premije za živali izplačajo za neobstoječe živali. Pri intervencijah na kmetijskih trgih je glavno tveganje za pravilnost, da se pomoč dodeli neupravičenim vlagateljem zahtevkov ali za neupravičene ali previsoko navedene stroške ali proizvode.

Obseg revizije in revizijski pristop

3.6 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:

- (a) revizija je vključevala preučitev vzorca 180 transakcij, kot je opredeljeno v odstavku 7 *Priloge 1.1*. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste transakcij v tej skupini politik. Leta 2013 je vzorec vseboval transakcije iz 17 držav članic⁽⁹⁾;

3.6

⁽⁸⁾ POSEI je program možnosti za oddaljene in otoške regije.

⁽⁹⁾ Češka, Danska, Nemčija, Irska, Grčija, Španija, Francija, Italija, Litva, Madžarska, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Finska in Združeno kraljestvo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

- (b) Sodišče je svoje preizkušanje navzkrižne skladnosti usmerilo na skladnost z obveznostmi izbranih GAEC (dobri kmetijski in okoljski pogoji) ⁽¹⁰⁾ in izbranimi predpisanimi zahtevami ravnanja ⁽¹¹⁾, za katere je bilo mogoče v času revizijskih obiskov pridobiti dokaze in oblikovati zaključke; ⁽¹²⁾
- (c) pri oceni kontrolnih sistemov ⁽¹³⁾ so bili preverjeni integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS) v štirih državah članicah ⁽¹⁴⁾, delo, opravljeno v okviru postopka okrepitev zagotovila ⁽¹⁵⁾ v Italiji, in kontrolni sistem, ki se uporablja za pomoč EU za skupine proizvajalcev na Poljskem;
- (d) pregledane so bile ocene, ki jih je za stopnjo preostale napake pripravila Komisija;
- (e) Sodišče je pregledalo tudi postopek GD AGRI za potrditev obračunov. Rezultati tega dela, ki veljajo tudi za to poglavje, so predstavljeni v poglavju 4 (glej odstavke od 4.22 do 4.27).

- (b) *Glej odgovor na odstavek 3.13.*

⁽¹⁰⁾ Preprečevanje razraščanja nezaželene vegetacije, ohranjanje teras, vzdrževanje oljčnih nasadov ter spoštovanje zahtev v zvezi z minimalno obremenitvijo živine ali košnjo.

⁽¹¹⁾ Zahteve za predpisane zahteve ravnanja 4 (direktiva o nitratih) in od 6 do 8 (v zvezi z identifikacijo in registracijo živali).

⁽¹²⁾ Zahteve 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.

⁽¹³⁾ Izbor revidiranih držav članic in sistemov je temeljil na tveganju, zato rezultati ne morejo šteti kot reprezentativni za EU kot celoto.

⁽¹⁴⁾ Nemčija (Bavarska), Irska (ministrstvo za kmetijstvo, ribištvo in prehrano (DAFF)), Italija (agencija za dodelitev pomoči v kmetijstvu (AGEA)) in Francija (agencija za storitve in plačila (ASP)).

⁽¹⁵⁾ Glej odstavek 3.30.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

3.7 V **Prilogi 3.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Na 110 (61 %) od 180 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče, je vplivala napaka. Sodišče na podlagi 101 napake, ki jo je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 3,6 % ⁽¹⁶⁾.

3.8 Količinsko opredeljive napake, ki jih je odkrilo Sodišče, je mogoče razvrstiti v štiri glavne kategorije:

- plačila za zahtevke za pomoč s previsoko navedenimi upravičenimi hektarji ali živalmi,
- plačila neupravičenim upravičencem ali za neupravičene dejavnosti/odhodke,
- plačila, ki ne izpolnjujejo obveznosti navzkrižne skladnosti, ⁽¹⁷⁾
- plačila, na katera so vplivale administrativne napake.

3.7 Komisija navaja, da je stopnja napake, o kateri poroča Sodišče, le letna ocena, ki upošteva izterjave in popravljalne ukrepe, izvedene pred revizijami Sodišča. Komisija prav tako navaja, da se bodo za zadevne odhodke v prihodnjih letih izvedli popravki, in sicer prek neto finančnih popravkov, ki izhajajo iz postopka potrditve skladnosti, ter prek izterjav od upravičencev. Komisija meni, da je treba letno reprezentativno stopnjo napake Sodišča razumeti v okviru večletne narave neto finančnih popravkov in izterjav.

Poleg tega se Komisija, kot je že bilo poudarjeno v prejšnjih letih, ne strinja s Sodiščem glede opredelitve kršitev obveznosti navzkrižne skladnosti kot količinsko opredeljivih napak v višini 0,5 odstotne točke ter meni, da se jih ne bi smelo vključiti v izračun stopenj napake v okviru DAS.

Komisija prav tako navaja, da so v skladu z letnim poročilom o dejavnostih GD AGRI za leto 2013 neto finančni popravki, ki jih je Komisija naložila državam članicam, in izterjave od upravičencev, izvršene za EKJS, v letu 2013 znašali 575,89 milijona EUR (1,28 % skupnih odhodkov).

3.8

⁽¹⁶⁾ 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 5,5 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

⁽¹⁷⁾ Glej odstavek 3.12.

UGOTOVITVE SODIŠČA

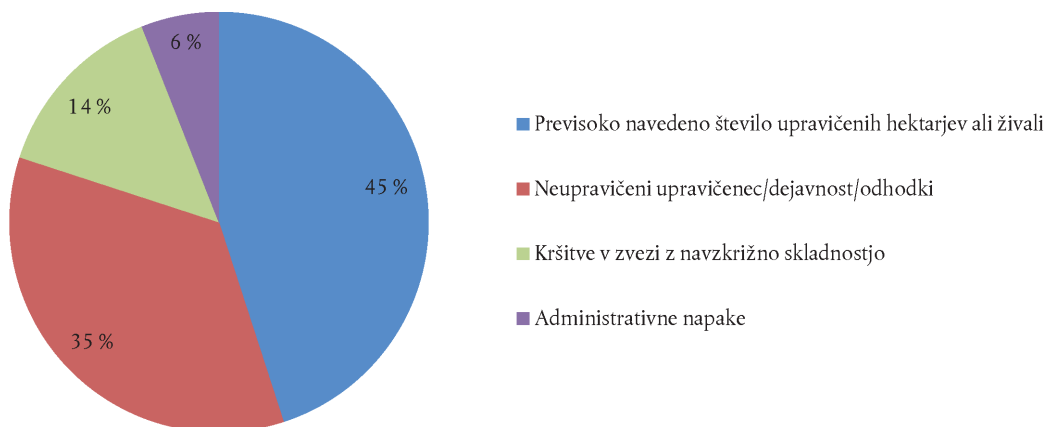
Razčlenitev ocenjene najverjetnejše stopnje napake po vrsti napake je prikazana v **diagramu 3.1**. V 33 primerih količinsko opredeljivih napak, ki so jih naredili končni upravičenci, so imeli nacionalni organi dovolj informacij (ki so jih pridobili na primer od končnih upravičencev, njihovih revizorjev ali med pregledi, ki so jih izvedli nacionalni organi sami), da bi te napake preprečili, odkrili in popravili, preden so odhodke prijavili Komisiji. Če bi vse te informacije uporabili za popravo napak, bi bila najverjetnejša stopnja napake, ocenjena za to poglavje, za 1,1 odstotne točke nižja. Poleg tega je Sodišče pri 24 primerih ugotovilo, da so napake, ki jih je odkrilo, naredili nacionalni organi. Te napake so za 0,2 odstotne točke prispevale k oceni najverjetnejše stopnje napake.

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija skupaj z državami članicami pripravlja več popravljanih ukrepov za obravnavo opredeljenih pomanjkljivosti in s tem zmanjšanje stopnje napake v prihodnje. V letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2013 je opredeljenih 11 takih primerov v devetih državah članicah v zvezi s tržnimi ukrepi in 20 primerov v šestih državah članicah v zvezi z neposrednimi plačili. Doslej so bili akcijski načrti zelo učinkoviti. Komisija tudi zagotavlja, da je finančno tveganje za proračun EU, ki izhaja iz takih pomanjkljivosti, vedno krito z neto finančnimi popravki, uvedenimi zaradi večletnega postopka potrditve skladnosti.

Sodišče poudarja, da bi države članice lahko opredelile, popravile in preprečile precejšnje število napak. Zato je mogoče skleniti, da težave ne izhajajo iz samega sistema, temveč iz pomanjkljivega izvajanja sistema v nekaterih državah članicah.

Diagram 3.1 – Delež posameznih vrst napake v najverjetnejši stopnji napake



UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

3.9 Napake v zvezi z previsoko navedenimi upravičenimi hektarji so bile ugotovljene pri 69 transakcijah, povezanih s 15 obiskanimi državami članicami od 17. Polovica teh napak znaša manj kot 2 %, zato imajo majhen učinek na ocenjeno stopnjo napake. Večje napake v tej kategoriji so se nanašale na plačila za neupravičena zemljišča, prijavljena kot upravičeno trajno travinje (glej okvir 3.1).

Okvir 3.1 – Primeri plačil za previsoko navedena upravičena zemljišča

V Grčiji je zemljiška parcela, prijavljena kot trajno travinje⁽¹⁸⁾, dobila pomoč SEP, v resnici pa je bila prekrita z gostim grmičevjem, grmovjem in drevesi, zaradi česar bi morala biti v celoti ali delno neupravičena do pomoči EU. Do te napake je prišlo, ker so grški organi v podatkovni zbirki LPIS⁽¹⁹⁾ taka področja razvrstili kot upravičeno trajno travinje.

Primeri, ko so področja s previsoko navedenim trajnim travinjem dobila neposredno pomoč EU, so bili najdeni tudi v Nemčiji (Schleswig-Holstein), na Irskem, v Franciji, na Poljskem in v Romuniji.⁽²⁰⁾

3.10 Sodišče je v prejšnjih letnih poročilih poročalo⁽²¹⁾ tudi o primerih nepravilne ocene upravičenosti zemljišč v podatkovnih zbirkah LPIS, take primere pa je našlo tudi v okviru revizije sistemov IAKS, izvedene leta 2013 (glej odstavek 3.20).

3.11 Sodišče je našlo tri primere, ko dejavnost, upravičenec ali odhodki niso bili upravičeni do pomoči EU. Dva od teh primerov se nanašata na tržne ukrepe (glej okvir 3.2).

3.9 Komisija bo s Sodiščem obravnavala najprimernejšo metodologijo za merjenje površin, zlasti ko je treba za določitev upravičene površine ortografskim posnetkom dodati še meritve GPS, čeprav sta elementa v različnih merilih, ter za zagotovitev, da bodo države članice od institucij EU dobile dosledna navodila.

Okvir 3.1 – Primeri plačil za previsoko deklarirana upravičena zemljišča

Službe Komisije se strinjajo s Sodiščem. Službe Komisije so v svojih revizijah ugotovile podobne pomanjkljivosti. Odkrite slabosti se nadalje obravnavajo s postopki potrditve skladnosti, ki zagotavljajo, da je tveganje za proračun EU ustrezno krito z neto finančnimi popravki.

3.10 Stanje, o katerem je Sodišče poročalo v prejšnjih poročilih, je bilo nadalje obravnavano z več postopki potrditve skladnosti.

⁽¹⁸⁾ Zakonodaja EU kot trajni pašnik opredeljuje zemljišče, ki se uporablja za naravno gojenje trave ali druge zelnate krme, ki tradicionalno raste na naravnih pašnikih.

⁽¹⁹⁾ Glede LPIS glej odstavek 3.20.

⁽²⁰⁾ Komisija v prilogah (str. 130) k letnemu poročilu o dejavnostih za leto 2013 poroča o sistematičnih slabostih v zvezi s trajnimi pašniki v Grčiji, Španiji, Italiji, Avstriji, na Portugalskem, Švedskem in v Združenem kraljestvu (Škotska in Severna Irsko).

⁽²¹⁾ Priloga 3.2 k letnemu poročilu za leto 2010 za Španijo (Ekstremadura in Kastilja in Manča); odstavek 3.20 in Priloga 3.2 k letnemu poročilu za leto 2011, za Španijo (Galicija), Italijo (Lombardija) in Avstrijo; Priloga 3.2 k letnemu poročilu za leto 2012 za Združeno kraljestvo (Anglija in Severna Irsko).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 3.2 – Primer plačil za neupravičene dejavnosti in upravičence

V Italiji je bila pomoč za promocijo vina ⁽²²⁾ v Združenih državah Amerike in Izraelu dodeljena združenju petih subjektov, od katerih so bili kot dejanski proizvajalci vina le štirje upravičeni do pomoči. Poleg tega je odobreni projekt vključeval odhodke, ki so predstavljali stroške storitev izvajalskega organa. Sodišče je ugotovilo, da je bila za te odhodke dodeljena pomoč EU, čeprav je združenje italijanske organe naknadno obvestilo, da v nasprotju z odobrenim projektom ni bila podpisana nobena pogodba z kakršnim koli izvajalskim organom.

3.12 V okviru vseh shem neposredne pomoči EKJS morajo upravičenci izpolnjevati zahteve navzkrižne skladnosti. Te zahteve zajemajo predpisane zahteve ravnanja, ki se nanašajo na varovanje okolja, javno zdravje, zdravje živali in rastlin, dobro počutje živali, ter obveznosti v zvezi z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji. Če kmetje ne upoštevajo teh zahtev, se njihov znesek pomoči zniža.

3.13 Zahteve navzkrižne skladnosti so veljale za 164 od zahtevkov, ki jih je preverilo Sodišče, pravil pa ni izpolnjevalo 44 zadevnih kmetov. Neskladnost s pravili je bila razmeroma visoka (25 % zadevnih zahtevkov, kar je podobno stopnji, ki so jo sporočile države članice), to pa je za 0,5 odstotne točke spremenilo ocenjeno stopnjo napake.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 3.2 – Primer plačil za neupravičene odhodke in upravičence

Komisija želi poudariti, da določbe, ki jih po navedbah Sodišča italijanski organi niso upoštevali, niso zahteve EU, temveč so del italijanskih izvedbenih določb.

3.13 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 znižanja, uvedena za kršitve zahtev navzkrižne skladnosti, ne bi smela upoštevati pri izračunu stopenj napak za SKP.

Stopnja napake za navzkrižno skladnost v višini 0,5 % pomembno vpliva na skupno stopnjo napake v višini 3,6 %.

Ker se znižanja v zvezi z navzkrižno skladnostjo uporabljajo le za neposredna plačila in ne za tržne ukrepe, je učinek na neposredna plačila še večji.

Komisija prav tako meni, da je v novem pravnem okviru za SKP zakonodajalec potrdil to, kar je bilo mišljeno že od samega začetka (tudi za obdobje 2007–2013), in sicer da v zvezi z vso podporo SKP „naložitev upravne kazni ne vpliva na zakonitost in pravilnost plačil, za katere se uporablja“ (člen 97(4) Uredbe (EU) št. 1306/2013).

⁽²²⁾ Na podlagi zakonodaje EU se lahko sofinancirajo ukrepi za promocijo vina, ki se izvajajo v državah, ki niso članice EU. Italijanska izvedbena zakonodaja pomoč omejuje na proizvajalce vina.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

3.14 Po opažanjih Sodišča se najpogostejše kršitve navzkrižne skladnosti nanašajo na neizpolnjevanje obveznosti poročanja glede podatkovnih zbirk o živalih (glej okvir 3.3).

Okvir 3.3 – Primer napak navzkrižne skladnosti

Na podlagi zakonodaje EU v zvezi z navzkrižno skladnostjo je treba vse premike/rojstva/smrti živali v sedmih dneh sporočiti za vnos v nacionalno podatkovno zbirko o živalih. Kmet iz Združenega kraljestva (Škotska) ni upošteval roka za poročanje v zvezi s 53 premiki živali od 104.

Sodišče je odkrilo še druge primere neupoštevanja zahtev poročanja za vnos v podatkovne zbirke o živalih, in sicer na Češkem, Danskem, v Nemčiji (Bavarska in Schleswig-Holstein), na Irskem, v Grčiji, Franciji, Italiji, na Madžarskem, Poljskem, v Romuniji in na Slovaškem.

3.15 Sodišče je ugotovilo tudi številne administrativne napake nacionalnih organov, povezane z obravnavo vlog. Najpogostejša napaka v tej kategoriji se nanaša na prekoračitev zgornje meje pri pravicah v okviru sheme enotnega plačila v Franciji. Zadevala je vseh 26 transakcij v okviru sheme enotnega plačila, ki so bile v tej državi članici revidirane (glej okvir 3.5).

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

Okvir 3.3 – Primer napak navzkrižne skladnosti

Komisija je med revizijo na Škotskem leta 2014 opazila slabosti pri nadzoru upoštevanja rokov za poročanje. Ta težava se bo nadalje obravnavala v okviru postopka potrditve skladnosti.

Komisija je izvedla revizije navzkrižne skladnosti v vseh državah članicah, ki jih je revidiralo Sodišče, ter v številnih ugotovila slabosti pri nadzoru in kaznovanju kršitev zahtev poročanja in na splošno v zvezi z identifikacijo in registracijo živali. Komisija je ugotovljeno sistematično neskladnost vedno nadalje obravnavala s postopkom potrditve skladnosti.

3.15 Komisija se na podlagi svojih revizij zaveda stanja in pomanjkljivost nadalje obravnava s postopkom potrditve obračunov za zadevna proračunska leta. Glej dodatne pripombe v okviru 3.5.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PREUČITEV IZBRANIH KONTROLNIH SISTEMOV**Sistemi držav članic, povezani s pravilnostjo transakcij**

3.16 V **Prilogi 3.2** so povzeti rezultati preučevanja sistemov⁽²³⁾, ki ga je izvedlo Sodišče⁽²⁴⁾.

Integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS)

3.17 IAKS je glavni upravljavski in kontrolni sistem za zagotavljanje pravilnosti plačil neposredne pomoči. Zajema več kot 90 % odhodkov EKJS. 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. Plačilne agencije izvajajo administrativne navzkrižne preglede med temi podatkovnimi zbirkami, ki naj bi zagotovili, da so plačila izvršena za točne zneske in ustreznim upravičenim upravičencem za upravičena zemljišča ali živali. Plačila se izvršijo samo za zahtevke, ki so ocenjeni kot upravičeni, potem ko so izvedeni vsi potrebni administrativni pregledi in pregledi na kraju samem (100 % administrativnih pregledov in vsaj 5 % pregledov na kraju samem⁽²⁵⁾).

3.16 V skladu s sistemom deljenega upravljanja so za odkrivanje pomanjkljivosti v prvi vrsti odgovorne plačilne agencije v okviru sistemov notranje kontrole. To pomeni, da bi morala sistem spremljanja in notranja revizija plačilne agencije najprej odkriti, ali so administrativni in kontrolni postopki neuspešni. Na splošno velja, da plačilne agencije sprejmejo ukrepe za odpravo pomanjkljivosti, takoj ko jih odkrijejo. S postopkom potrditve skladnosti se zagotovi, da se neto finančni popravki lahko uporabljajo za države članice glede finančnega tveganja zaradi šibkih kontrol ali neskladnosti s ključnimi kontrolami.

3.17 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.

⁽²³⁾ Ker revizija okrepitve zagotovila v Italiji ni bila zasnovana tako, da bi preučevala uspešnost sistemov, njeni rezultati niso predstavljeni v **Prilogi 3.2**, ampak v posebnem delu tega poglavja (odstavki od 3.30 do 3.35).

⁽²⁴⁾ Ugotovitve, povezane z IAKS, z izjemo ugotovitev o pravicah veljajo tudi za ukrepe za razvoj podeželja, povezane s površinami in živalmi, ki so zajeti v poglavju 4.

⁽²⁵⁾ Od 20 % do 25 % teh inšpekcijskih pregledov se izbere naključno, preostali pa na podlagi ocene tveganja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

3.18 Sodišče je ocenilo naslednje ključne elemente IAKS:

- (a) administrativne kontrolne postopke in kakovost podatkovnih zbirk;
- (b) kontrolne sisteme na podlagi pregledov na kraju samem;
- (c) postopke za zagotavljanje izterjave neupravičenih plačil.

Administrativni kontrolni postopki ter kakovost podatkovnih zbirk

3.19 Administrativni kontrolni postopki, ki jih opravljajo plačilne agencije, zahtevajo izvedbo navzkrižnih pregledov vseh podatkovnih zbirk IAKS⁽²⁶⁾, kadar koli je to mogoče in primerno. Sodišče je preverilo, ali podatkovne zbirke vsebujejo popolne in zanesljive informacije, ali so opravljeni vsi ustrezni navzkrižni pregledi in sprejeti popravljalni ukrepi.

3.20 Identifikacijski sistem za zemljišča (LPIS) je podatkovna zbirka, ki vsebuje podatke o celotni kmetijski površini, razdeljeni na referenčne parcele, v državi članici in o upravičenih površinah vsake referenčne parcele. Temelji na geografskem informacijskem sistemu (GIS), ki vsebuje digitalizirane in geografsko opredeljene meje parcel, ki jih podpirajo ortografski posnetki⁽²⁷⁾. Sodišče je odkrilo primere, ko je bila upravičenost zemljišča nepravilno evidentirana v podatkovnih zbirkah LPIS (glej okvir 3.4).

Okvir 3.4 – Primeri nepravilnosti v podatkovnih zbirkah LPIS

Sodišče je na Irskem pregledalo ortografske posnetke parcel, ki jih je prijavilo šest naključno izbranih upravičencev, in za štiri ugotovilo, da neupravičene značilnosti (grmičevje, stavbe, dostopne poti itd.), ki so bile na ortografskih posnetkih jasno vidne, niso bile izvzete iz upravičenega področja, evidentiranega v LPIS.

V Franciji se pomoč EU dodeljuje za resave, primerne za pašo (*landes et parcours*). Čeprav ta področja sestavljajo zemljišča z upravičeno zelnato vegetacijo ter neupravičenim grmovjem, grmičevjem itd., so v francoski LPIS evidentirana kot področja, ki so v celoti upravičena.

Okvir 3.4 – Primeri nepravilnosti v podatkovnih zbirkah LPIS

Revizija Komisije je že odkrila pomanjkljivosti na Irskem in v Franciji. Zato za obe državi članici že potekata postopka potrditve skladnosti. Tveganje za sklad je in vedno bo zaradi večletnih postopkov potrditve skladnosti sistematično krito z neto finančnimi popravki.

⁽²⁶⁾ Člena 28 in 29 Uredbe Komisije (ES) št. 1122/2009 (UL L 316, 2.12.2009, str. 65).

⁽²⁷⁾ Ortografski posnetki so fotografije iz zraka, ki se uporabljajo za ocenjevanje upravičenosti zemljišč v LPIS.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

3.21 Glede administrativnih kontrol shem pomoči na površino je Sodišče pri dveh plačilnih agencijah ugotovilo pomembne pomanjkljivosti (glej okvir 3.5).

Okvir 3.5 – Primeri pomanjkljivosti administrativnih kontrolnih postopkov

Francija je v letu 2010 dodelila pravice do plačila, ki za 4,61 % presegajo nacionalno zgornjo mejo,⁽²⁸⁾ določeno v zakonodaji EU. Namesto da bi francoski organi uporabljali 4,61-odstotno znižanje vrednosti vseh pravic, so v proračunskih letih od 2011 do 2013 uporabili 3,92-, 3,4- oziroma 3,31-odstotno znižanje za vsa plačila SEP, zato so bila ta plačila previsoka.⁽²⁹⁾

V Italiji je bila v več kot 10 000 primerih pomoč, dodeljena za zemljišča, prijavljena šele po preteku roka, določenega v zakonodaji EU, ki takšna zemljišča izvzema iz pomoči EU.⁽³⁰⁾

3.21 Glej dodatne pripombe v okviru 3.5.

Okvir 3.5 – Primeri pomanjkljivosti administrativnih kontrolnih postopkov

Komisija se na podlagi svojih revizij zaveda stanja in pomanjkljivost nadalje obravnava s postopkom potrditve obračunov za zadevna proračunska leta. Tveganje za sklad bo ocenjeno in krito z neto finančnimi popravki.

Kontrolni sistemi na podlagi pregledov na kraju samem

3.22 Sodišče je ponovno izvedlo 82 meritev na kraju samem, ki so jih izvedle štiri revidirane plačilne agencije. Čeprav so se meritve Sodišča v 21 primerih⁽³¹⁾ razlikovale od meritev plačilnih agencij, pa v 12 od teh primerov ugotovljene razlike površin niso presegale 0,1 hektarja. Sodišče zato ugotavlja, da so bili rezultati ponovnih meritev, ki jih je izvedlo Sodišče, na splošno zadovoljivi.

⁽²⁸⁾ Do prekoračitve zgornje meje je prišlo, ko so bile številne sheme vezane pomoči razvezane in vključene v SEP.

⁽²⁹⁾ Sodišče je to vprašanje omenilo v svojem letnem poročilu za leto 2011 (glej okvir 3.2) in za leto 2012 (glej okvir 3.1).

⁽³⁰⁾ Glej zadnji pododstavek člena 23(2) Uredbe (ES) št. 1122/2009.

⁽³¹⁾ Šest primerov v Italiji, osem na Irskem, štirje v Nemčiji (Bavarska) in trije v Franciji.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Postopki za zagotavljanje izterjave nepravilnih plačil

3.23 Na podlagi zakonodaje EU ⁽³²⁾ bi morale države članice izterjati zneske, izgubljene zaradi nepravilnosti ali neupoštevanja zahtev, postopek pa začeti v enem letu po ugotovitvi izgube. Če nepravilna plačila v štirih letih (ali v osmih letih, če je izterjava v postopku pred nacionalnim sodiščem) niso izterjana, se izguba enakopravno porazdeli med zadevno državo članico in EU. ⁽³³⁾

3.24 Na Irskem je Sodišče ugotovilo, da so bili zahtevki za plačilo dolgov, ki se nanašajo na leto predložitve zahtevkov 2008 ali prej, dolžnikom poslani s precejšnjo zamudo ter da več let niso bili predmet kakršnega koli postopka izterjave ali izvršitve. Do konca leta 2012 je od 6,7 milijona EUR dolgov, ki so se nanašali na ta leta predložitve zahtevkov, skupno 2,3 milijona EUR krila EU na podlagi pravila o delitvi 50/50, 0,7 milijona EUR pa je bilo odpisanih in so se v celoti krili iz proračuna EU.

3.25 Če so zneski izgubljeni zaradi administrativnih napak, se pravilo o delitvi 50/50 ne uporablja, država članica pa mora celotni znesek vrniti v proračun EU. Italijanski organi niso zanesljivo evidentirali, ali so bili dolgovi posledica nepravilnosti ali administrativnih napak. Zneski, ki so bili posledica administrativnih napak in so bili sporočeni Komisiji, so bili zato nezanesljivi, kar bi lahko pomenilo nepotrebno bremenitev proračuna EU.

3.23 Vprašanje, ali so nacionalni organi ravnali malomarno, je izhajalo tudi iz zadevne sodne prakse Sodišča Evropske unije. Da bi se države članice rešile obveznosti takojšnje odprave nepravilnosti ter da bi v tej zadevi veljale za vestne, morajo:

- začeti postopek izterjave v roku štirih let od prve ugotovitve nepravilnosti,
- začeti postopek izterjave v roku enega leta po prvi upravni ali sodni ugotovitvi,
- nadalje obravnavati nacionalni postopek izterjave v roku enega leta po zadnjem dogodku ali dejanju, ki je pomembno za zadevni postopek izterjave,
- upoštevati načela enakovrednosti in učinkovitosti, da se zaščitijo finančni interesi EU.

3.24 Komisija se na podlagi svojega revizijskega dela in po pregledu zadnjega poročila certifikacijskega organa zaveda določenih pomanjkljivosti na Irskem, ki jih je opisalo Sodišče. Zdaj poteka postopek potrditve skladnosti, v okviru katerega se ocenjujejo popravljalni ukrepi. Ob zaključku tega postopka se bo ugotovljeno skupno tveganje za sklad krilo z neto finančnimi popravki, ki bodo izračunani na podlagi informacij certifikacijskega organa.

3.25 Komisija se na podlagi svojega revizijskega dela zaveda določenih pomanjkljivosti v načinu, kako je Italija upravljala dolgove, te pomanjkljivosti pa se nadalje obravnavajo v okviru več postopkov potrditve skladnosti. Poleg tega je Komisija junija 2014 organizirala obisk v Italiji, da bi dodatno pojasnila nepravilnosti. Tveganje za sklad bo krilo z neto finančnimi popravki.

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

⁽³³⁾ Člen 32(5) Uredbe (ES) št. 1290/2005.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Skupna ocena IAKS

3.26 IAKS kot celota ima pomembno vlogo pri preprečevanju in zmanjševanju napak v zahtevkih kmetov. Vendar pa stalne slabosti pri izključevanju neupravičenih zemljišč iz LPIS in pri administrativni obravnavi zahtevkov bistveno prispevajo k stopnji napake, ki ostane v plačilih kmetom.

3.27 Netočni podatki o upravičenosti zemljišč, evidentirani v LPIS, so pogosto posledica nezadostne razlage ortografskih posnetkov ali uporabe nepravilnih meril za upravičenost v državah članicah (glej odstavek 3.9 in 3.10 ter okvir 3.4).

3.28 Napake v zvezi z nepravilno administrativno obravnavo zahtevkov za pomoč so posledica nepravilnega izvajanja zakonodaje EU ali tega, da država članica ni odpravila sistemskih napak, o katerih je bila obveščena (glej okvir 3.5 in opombo 29).

3.29 Ne glede na slabosti pri LPIS in administrativnih pregledih, ki so bile ugotovljene z revizijo, Sodišče na podlagi rezultatov revizije meni, da IAKS bistveno prispeva k zmanjšanju stopenj napake pri odhodkih, ki jih pokriva. To se kaže tudi v stopnji napake, ki jo je mogoče pripisati odhodkom, upravljanim v okviru IAKS, ki je nizka v primerjavi z visoko stopnjo napake, ugotovljeno pri tržnih ukrepih, kot je poročala Komisija v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013 (glej odstavek 3.40 in 3.41).

Ocena okrepitve zagotovila

3.30 Komisija je leta 2010 uvedla postopek „okrepitve zagotovila“, ki deluje na prostovoljni osnovi. S tem postopkom, ki temelji na smernicah Komisije, neodvisen revizijski organ, ki ga določi država članica, da mnenje o pravilnem delovanju sistema notranje kontrole ter na podlagi natančnega pregleda reprezentativnega vzorca transakcij tudi o zakonitosti in pravilnosti odhodkov, prijavljenih EU. Vzorec se naključno izbere med vlogami, za katere je plačilna agencija izvedla inšpekcijske preglede na kraju samem.

3.26 Namen IAKS je preprečiti, da bi bili neupravičeni zahtevki sploh vneseni. Administrativni navzkrižni pregled vseh zahtevkov, če je pravilno izveden, omogoča odkrivanje večine napak, ki ostanejo v zahtevkih, vnesenih v sistem. 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, če se pravilno izvaja, ostaja trden sistem za upravljanje odhodkov SKP.

3.27 Glej odgovor na odstavek 3.26.

3.28 Glej odgovor na odstavek 3.26.

3.29 Komisija se strinja s Sodiščem v zvezi s pozitivnim prispevkom IAKS na stopnjo napake. IAKS napako preprečuje, odkriva in popravlja. Vendar pa Komisija tudi navaja, da IAKS ne bi bilo mogoče razširiti na različne tržne ukrepe, ker so ti zelo raznoliki in usmerjeni.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

3.31 Če lahko država članica skladno z metodologijo, ki jo je določila Komisija, potrdi, da stopnja napake, ugotovljena v naključnem vzorcu, ki je bil pregledan na kraju samem, ne presega 2 % za vsaj dve zaporedni leti, se ta država članica lahko odloči, da bo fizične preglede na kraju samem zamenjala s pregledi, ki temeljijo na ortografskih posnetkih.⁽³⁴⁾

3.32 Italija je leta 2012 retroaktivno izvedla postopek okrepitve zagotovila za leta predložitve zahtevkov 2010, 2011 in 2012 ter ugotovila, da so bile stopnje preostale napake za ta leta pod 2 %. Italija se je zato odločila, da bo za leta od leta predložitve zahtevkov 2012 naprej zmanjšala stopnjo inšpekcijskih pregledov na kraju samem na 1 %.

3.33 Sodišče je pregledalo delo italijanskega revizijskega organa za leto predložitve zahtevkov 2011 in ugotovilo, da vzorec, ki ni bil izbran skladno s smernicami Komisije, ni bil reprezentativen. Poleg tega revizijski organ ni pregledal administrativne obravnave zahtevkov, kar ni v skladu z postopkom iz smernic EU.

3.34 Sodišče je med 133 transakcijami, ki jih je za leto predložitve zahtevkov 2011 preveril italijanski revizijski organ, pregledalo naključno izbranih 60 transakcij ter ugotovilo, da so na devet transakcij vplivale administrativne napake, ki niso bile odkrite. Pri šestih od sedmih primerov, izbranih na podlagi tveganja, je Sodišče izvedlo meritve na kraju samem in ugotovilo, da je upravičena površina, ki jo je ugotovil revizijski organ, nepravilna.

3.35 Glede na napake, ugotovljene v 60 pregledanih transakcijah, po mnenju Sodišča revizija, ki jo je opravil italijanski revizijski organ, ne zadošča za utemeljitev znižanja stopnje inšpekcijskih pregledov na kraju samem, ki so ga po reviziji uvedli italijanski organi.

Kontrolni sistem, ki se uporablja za pomoč EU za skupine proizvajalcev

3.36 V državah članicah, ki so k EU pristopile leta 2004 ali pozneje,⁽³⁵⁾ je pomoč EU na voljo skupinam proizvajalcev za naložbe, potrebne za to, da bi bile skupine naknadno priznane kot organizacija proizvajalcev⁽³⁶⁾. Priznanje je treba doseči najpozneje v petih letih. Skupina proizvajalcev se lahko ustanovi na pobudo kmetov, ki so pridelovalci enega ali več proizvodov v sektorju sadja in zelenjave. EU sofinancira 50 % upravičenih stroškov takih naložb.

3.31 Če Komisija ugotovi, da pravni pogoji niso bili spoštovani, bo to obravnavala kot pomanjkljivost kontrolnega sistema, morebitno tveganje za proračun EU pa bo krito z neto finančnimi popravki.

3.35 Znižanje stopnje fizičnih pregledov na kraju samem, ki so ga uvedli italijanski organi, bo nadalje obravnavano v okviru postopkov revizije skladnosti, tveganje za sklad pa bo krito z neto finančnimi popravki.

⁽³⁴⁾ Pogoj je tudi to, da je zadevna država članica svoj LPIS ocenila kot zanesljiv.

⁽³⁵⁾ Te sheme se uporabljajo enakopravno za najbolj oddaljene regije EU in za manjše egejske otoke.

⁽³⁶⁾ Organizacije proizvajalcev so osnovni udeleženci ureditve trga za sadje in zelenjavo. Svojim članom zagotavljajo tehnično pomoč in zaloge razvrščajo v skupine. Za priznanje morajo izpolnjevati vrsto pogojev, med katerimi so tudi uporaba okolju prijaznih postopkov gojenja, vključno z ravnanjem z odpadki, ter zagotavljanje ustreznega komercialnega in računovodskega vodenja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

3.37 Sodišče je pregledalo kontrolni sistem, ki se uporablja za pomoč EU za skupine proizvajalcev na Poljskem⁽³⁷⁾. Na podlagi poljskih pravil se skupina proizvajalcev lahko prizna le, če šteje vsaj pet članov, od katerih nobeden nima več kot 20 % volilnih pravic v skupini. Vlagatelji morajo za pridobitev statusa skupine proizvajalcev predložiti načrt priznanja⁽³⁸⁾. Poleg tega je v zakonodaji EU⁽³⁹⁾ določeno, da mora biti koncentracija ponudbe in dajanje proizvodov članov skupine na trg glavna dejavnost skupine proizvajalcev ter da neizpolnjevanje tega pogoja pomeni preklic priznanja.

3.38 Revizija Sodišča je pokazala bistvene pomanjkljivosti kontrolnih postopkov, ki se uporabljajo pri priznanju skupin proizvajalcev. Sodišče je med 40 primeri, ki jih je pregledalo, našlo 9 takih, v katerih skupine niso izpolnjevale pogojev za upravičenost. V nekaterih primerih so bile zahteve v zvezi z najmanjšim številom članov in največjim obsegom volilnih pravic izpolnjene z razdelitvijo gospodarstev tik pred predložitvijo načrta priznanja ali z ustanovitvijo ločenih pravnih oseb, katerih lastniki so člani skupine. V treh primerih proizvodov skupine ni dala na trg skupina, ampak eden ali dva od njenih članov ali pa družbe, katerih lastniki so ti člani. Že pri revizijah Komisije je bilo ugotovljeno, da v postopkih odobritve za načrte za priznanje skupin proizvajalcev na Poljskem obstajajo bistvene strukturne pomanjkljivosti, zato je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013 izrazila pridržek, ki temelji na njeni oceni, da je 25 % vseh odhodkov iz ukrepa tveganih.

3.38 Cilj skupin proizvajalcev je v roku petih let dobiti priznanje kot organizacije proizvajalcev. Komisija potrjuje, da je ugotovila pomanjkljivosti tudi v svojih revizijah skupin proizvajalcev. Postopek potrditve skladnosti se je začel 14. februarja 2014. Ustrezne ugotovitve so privedle do pridržka v letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2013 ter do zahteve za popravljalni ukrep v zvezi s pregledi pred odobritvijo (sprememb) načrtov priznanja in pred plačili pomoči ter do zahteve za potrebno izterjavo neupravičenih plačil od upravičencev. Tudi od poljskih organov se je zahtevala uvedba akcijskega načrta, vključno s celovitim pregledom načrtov priznanja. Komisija bo pozorno spremljala izvajanje akcijskega načrta. Neuspešna izvedba akcijskega načrta bi privedla do začasne ustavitve ali znižanja plačil EU. Vendar pa želi Komisija poudariti, da pravila EU ne preprečujejo priznanja skupine proizvajalcev le zato, ker je dosegla najmanjše število članov ali največji obseg volilnih pravic tik pred ustanovitvijo. Podobno regulativne določbe za skupine proizvajalcev v prehodnem obdobju ne izključujejo dajanja prodaje v zunanje izvajanje pomembnemu članu oziroma izvajanja same prodaje z njegove strani.

⁽³⁷⁾ Skupni odhodki EU za skupine proizvajalcev so v letu 2013 znašali 343 milijonov EUR, od katerih je bilo približno 90 % porabljenih na Poljskem.

⁽³⁸⁾ V načrtu so natančno navedeni razpoložljiva sredstva ter naložbe in ukrepi, potrebni za pridobitev statusa organizacije proizvajalcev na koncu obdobja priznanja. V številnih primerih take naložbe zajemajo nakup že obstoječih strojev od članov skupine.

⁽³⁹⁾ Členi 28(1), 43, 116(1) in 118(1) Uredbe Komisije (ES) št. 1580/2007 (UL L 350, 31.12.2007, str. 1) ter členi 41(1), 114(1) in 116(1) Izvedbene uredbe Komisije (EU) št. 543/2011 (UL L 157, 15.6.2011, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Ocene stopnje preostale napake, ki jih je pripravila Komisije

3.39 GD AGRI v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013 ocenjuje stopnjo preostale napake, torej obseg, v katerem po uporabi nadzornih in kontrolnih sistemov na transakcije še vedno vplivajo napake. Stopnji preostale napake za neposredno pomoč in tržne ukrepe sta prvič izračunani ločeno.

3.40 Izhodišče za določitev stopnje preostale napake pri neposredni pomoči so stopnje napake, ki jih države članice sporočijo v okviru statističnih podatkov inšpekcijskih pregledov. Ker pa ti statistični podatki ne krijejo vseh elementov stopnje preostale napake in niso vedno zanesljivi, je GD AGRI na podlagi vseh razpoložljivih informacij, vključno z revizijskimi ugotovitvami Sodišča, ocenil vsako plačilno agencijo posebej. Glede na obseg ugotovljenih slabosti je za stopnje napak, ki jih je sporočilo 42 plačilnih agencij od 66, ki upravljajo neposredno pomoč, uporabil povečanje do 5 odstotnih točk. Ocenjena stopnja preostale napake za neposredno pomoč znaša 2,33 % vseh odhodkov.⁽⁴⁰⁾

3.41 Pri tržnih ukrepih se stopnja preostale napake ne določa za vsako plačilno agencijo, ampak za ukrepe kot celoto, temelji pa na vseh razpoložljivih revizijskih informacijah. Po ocenah znaša 7,44 % vseh odhodkov.

3.39 GD AGRI je leta 2012 prilagodil metodologijo za oceno celovitejše stopnje preostale napake, in sicer z upoštevanjem vseh razpoložljivih informacij (lastnih revizijskih poročil, revizijskih poročil Sodišča in revizijskih poročil certifikacijskih organov). Ta ocena je bila izvedena v zvezi z nevezano neposredno pomočjo v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012 in razširjena, kot je priporočilo Sodišče v svojem letnem poročilu za leto 2012, na vse odhodke SKP po podrobnejši opredelitvi v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013.

Metodologija za izračun stopnje preostale napake bo izboljšana prihodnje leto (letno poročilo o dejavnostih za leto 2014) v smeri večletnega kumulativnega pristopa, ki bo izražal učinek naknadnih neto finančnih popravkov, ki jih Komisija uvede (skupaj z izterjavo od upravičencev, ki jo uvedejo države članice) za preostalo tveganje za proračun EU.

⁽⁴⁰⁾ Ta stopnja je več kot trikrat višja od ponderiranega povprečja stopenj napake v višini 0,69 %, izračunanega na podlagi statističnih podatkov, ki so jih sporočile države članice.

UGOTOVITVE SODIŠČA

3.42 Zato je Komisija ocenila skupno stopnjo preostale napake za plačila EKJS za leto 2013 na 2,69 %. Sodišče meni, da se je z novim pristopom, pri katerem se upoštevajo kontrolni podatki, ki jih zagotovijo države članice, pa tudi druge razpoložljive revizijske informacije, izračun stopnje preostale napake izboljšal.

3.43 Vendar pa Sodišče ugotavlja, da rezultati tega pristopa kažejo, da statistični podatki inšpekcijskih pregledov držav članic, izjave direktorjev plačilnih agencij in delo, ki ga opravijo certifikacijski organi, dajejo le omejeno zagotovilo. To je razvidno iz dejstva, da so direktorji vseh 81 plačilnih agencij razen ene (Španija (Asturija)) podali izjavo o zanesljivosti⁽⁴¹⁾ brez pridržka, certifikacijski organi pa so za 79 plačilnih agencij sprejeli pozitivne zaključke o kakovosti inšpekcijskih pregledov na kraju samem in statističnih podatkov o njih.

ODGOVORI KOMISIJE

3.42 Komisija pozdravlja mnenje Sodišča, da je njena nova metodologija za izračun stopnje preostale napake izboljšava.

GD AGRI v skladu s priporočili Evropskega računskega sodišča uporablja nov pristop za oceno stopenj preostale napake, ki upošteva vse razpoložljive informacije, predvsem revizije GD AGRI in Evropskega računskega sodišča iz zadnjih treh let. Ocenjeni možni vpliv ugotovljenih pomanjkljivosti na stopnjo napak se doda stopnji napake, o kateri poroča zadevna država članica na ravni vsake plačilne agencije, kar prinese realnejšo in natančnejšo oceno stopnje preostale napake. Metodologija, ki se je za letno poročilo o dejavnostih za leto 2012 uporabljala za neposredna plačila, je bila izboljšana in v skladu s priporočili Sodišča v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013 razširjena na vse odhodke SKP.

3.43 Raven zagotovila, upoštevana ločeno, morda ne zadostuje. Zato je Komisija vključila vse razpoložljive informacije, da bi omogočila najtrdnejšo oceno stopnje preostale napake.

⁽⁴¹⁾ Na podlagi modela zagotovila, ki ga uporablja Komisija, direktorji plačilnih agencij predložijo svoje izjave o zanesljivosti, v katerih izjavijo, da so uvedli sistem, ki zagotavlja razumno zagotovilo o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Zaključek za leto 2013

3.44 Za to skupino politik:

- preizkušanje transakcij kaže, da najverjetnejša napaka, prisotna v populaciji, znaša 3,6 %;

- je bil od petih kontrolnih sistemov, ki so bili preučeni, eden ocenjen kot uspešen, dva kot delno uspešna in dva kot neuspešna.

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

3.44

Komisija navaja, da je stopnja napake, o kateri poroča Sodišče, le letna ocena, ki upošteva izterjave in popravljalne ukrepe, izvedene pred revizijami Sodišča. Komisija prav tako navaja, da se bodo za zadevne odhodke v prihodnjih letih izvedli popravki, in sicer prek neto finančnih popravkov, ki izhajajo iz postopka potrditve skladnosti, ter prek izterjav od upravičencev. Komisija meni, da je treba letno reprezentativno stopnjo napake Sodišča razumeti v okviru večletne narave neto finančnih popravkov in izterjav.

Poleg tega se Komisija ne strinja s Sodiščem glede opredelitve kršitev obveznosti navzkrižne skladnosti kot količinsko opredeljivih napak ter meni, da se jih ne bi smelo vključiti v izračun stopenj napake v okviru DAS.

Kot navaja člen 287(1) PDEU, DAS zajema „zanesljivost računovodskih izkazov ter zakonitost in pravilnost z njimi povezanih transakcij“.

Vendar pa kršitve navzkrižne skladnosti ne vplivajo na upravičenost kmetov do podpore SKP (prvi in drugi steber) niti na pravilnost plačil. Upravičenost odhodkov ni odvisna od tega, ali je kmet izpolnil svoje obveznosti navzkrižne skladnosti, neizpolnjevanje obveznosti navzkrižne skladnosti pa torej ne pomeni delne ali popolne izgube pravice kmeta do podpore SKP, temveč povzroči uvedbo znižanj, za katera veljajo posebni pogoji, ki niso pogoji za upravičenost.

Komisija prav tako meni, da je v novem pravnem okviru za SKP zakonodajalec potrdil to, kar je bilo mišljeno že od samega začetka za obdobje financiranja 2007–2013, in sicer da v zvezi z vso podporo SKP „naložitev upravne kazni ne vpliva na zakonitost in pravilnost plačil, za katere se uporablja“ (člen 97(4) Uredbe (EU) št. 1306/2013).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Priporočila

3.45 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 2010 in 2011 je predstavilo šest priporočil. Tri so bila izvedena v večini pogledov, tri pa v nekaterih.

3.46 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2013 priporoča:

- **priporočilo 1:** naj Komisija in države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da se IAKS izkorišča v celoti. To zajema posebna prizadevanja za zagotovitev, da:
 - države članice na podlagi veljavnih meril EU in z izčrpno analizo najnovejših ortografskih posnetkov pravilno ocenijo in evidentirajo upravičenost in velikost kmetijskih parcel, zlasti trajnih pašnikov (glej odstavke 3.9, 3.10 in 3.20);
 - države članice, za katere je bilo ugotovljeno, da na IAKS vplivajo systemske napake, zlasti v zvezi z nepravilno administrativno obravnavo zahtevkov za pomoč (glej odstavek 3.15 in okvir 3.5), sprejmejo takojšnje popravljalne ukrepe;
 - knjige terjatev držav članic vsebujejo celotne in zanesljive informacije o zneskih in naravi dolgov ter da se uporabljajo uspešni postopki izterjave/izvršitve brez kakršnih koli nepotrebnih zamud (glej odstavka 3.24 in 3.25);
- **priporočilo 2:** naj Komisija zagotovi, da se postopek okrepitve zagotovi uspešno uporablja, da se okrepi kakovost in primerljivost dela, ki ga opravljajo revizijski organi, ter da se sprejmejo popravljalni ukrepi v zvezi s stopnjo inšpekcijskih pregledov na kraju samem, ki so jo italijanski organi neupravičeno zmanjšali (glej odstavke od 3.30 do 3.35);
- **priporočilo 3:** naj Komisija dejavno spremlja uporabo popravljalnih ukrepov v zvezi s pomanjkljivostmi kontrolnega sistema, ki se uporablja za pomoč EU za skupine proizvajalcev na Poljskem (glej odstavke od 3.36 do 3.38).

3.46

Komisija sprejema priporočilo. Komisija poudarja, da finančne interese proračuna EU štiti z neto finančnimi popravki v okviru postopka potrditve skladnosti.

V okviru GD AGRI je bila ustanovljena nova enota z namenom, da bi državam članicam pomagala pri izvajanju novih pravil o neposrednih plačilih iz reforme SKP.

Poleg tega se pomanjkljivosti upravljalnih in kontrolnih sistemov držav članic po potrebi obravnavajo z usmerjenimi in celovitimi akcijskimi načrti. Ko službe Komisije med revizijami odkrijejo take težave, od države članice zahtevajo popravljalne ukrepe. Če je težava še posebej velika, mora država članica izvesti popravni akcijski načrt, ki ga službe podrobneje spremljajo. Doslej so se taki načrti izkazali za zelo učinkovite.

Da bi pridobila tako zagotovilo, Komisija izvaja poizvedbe o skladnosti upravljanja dolgov. V tem okviru se strogo uporabljajo merila skrbnosti, navedena v našem odgovoru na točko 3.23. Če država članica ravna malomarno, se celoten neizterjan znesek zaračuna proračunu zadevne države članice. Tak pristop zagotavlja enako obravnavo posameznih primerov in držav članic.

Komisija sprejema priporočilo.

Znižanje stopnje pregledov na kraju samem, ki so ga uvedli italijanski organi, bo nadalje obravnavano v okviru postopkov revizije skladnosti, tveganje za sklad pa bo krito z neto finančnimi popravki.

Komisija sprejema priporočilo in v zvezi s tem že izvaja ustrezne popravljalne ukrepe.

PRILOGA 3.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA KMETIJSTVO: TRŽNA IN NEPOSREDNA PODPORA

	2013		2012	2011	2010
	IACS	Ne-IACS			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA					
Transakcije skupaj	164	16	180	180	146
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ (2)					
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da					
so brez napak	36 % (59)	69 % (11)	39 % (70)	61 %	73 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	64 % (105)	31 % (5)	61 % (110)	39 %	27 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake					
Analiza po vrsti napake					
Druge težave v zvezi z skladnostjo in količinsko neopredeljive napake	7 % (7)	40 % (2)	8 % (9)	14 %	31 %
Količinsko opredeljive napake	93 % (98)	60 % (3)	92 % (101)	86 %	69 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK					
Najverjetnejša stopnja napake			3,6 %	2,9 %	n. r.
Zgornja meja napake			5,5 %		
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 PREUČEVANJA IZBRANIH 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)	Administrativni kontrolni postopki za zagotovitev pravičnega 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
Francija	SEP	8 527 494	neuspešno 1,2,3,4,5	uspešno	uspešno	neuspešno
Irski	SEP	1 340 869	delno uspešno 1,2	uspešno	delno uspešno A	delno uspešno
Italija (AGEA)	SEP	4 379 985	delno uspešno 1,3,6	delno uspešno a	delno uspešno B	delno uspešno
Nemčija (Bavarska)	SEP	5 852 938	uspešno	delno uspešno a	uspešno	uspešno

1 Upravičenost zemljišča ni bila točno evidentirana v LPIS.

2 Nezadostna revizijska sled v podatkovnih zbirkah IAKS.

3 Slabosti v postopku evidentiranja zahtevkov.

4 Nepravilna osnova za izračun plačila.

5 Neupoštevanje zgornje meje za pravice do plačil.

6 Neuporaba kazni za parcele, ki so bile zahtevkom dodane po roku, nezanesljive informacije o popravkih očitnih napak.

a Nezadostna kakovost merjenja površin med pregledi na kraju samem.

A Zamude pri uporabi postopkov izvršitve.

B Nепopolne informacije v knjigah terjatev.

Država članica (plačilna agencija)	Shema	Odhodki v proračunskem letu 2013 (v 1 000 EUR)	Administrativni in kontrolni postopki za zagotovitev pravičnega plačila	Inšpekcijski pregledi na kraju samem	Skupna ocena
Poljska	pomoč za predhodno priznanje skupin proizvajalcev v sektorju sadja in zelenjave	307 264	neuspešno 1, 2, 3, 4	delno uspešno a	neuspešno

1 Slabosti pri kontroli upravičenosti upravičenca.

Priznanje skupin proizvajalcev, ki ne izpolnjujejo pravnih zahtev.

Najmanjše število članov doseženo z delitvijo obstoječih gospodarstev.

2 Slabosti pri pregledih v zvezi s potrebo po naložbi.

Nezadostni pregledi/nepopolna revizijska sled izvedenih pregledov.

Odobrena povečanja naložb niso bila sorazmerna s povečanjem proizvodnje.

3 Slabosti pri pregledih v zvezi z razumnostjo stroškov.

Nezadostni pregledi/nepopolna revizijska sled izvedenih pregledov.

Potrditev stroškovnih postavk, ki so posledica transakcij, ki niso bile opravljene po tržnih pogojih, med zadevnimi osebami.

4 Druge težave, povezane z zakonitostjo in pravilnostjo.

Stroški prevoza, vključeni v vrednost tržene proizvodnje.

Proizvodov skupine ne trži skupina.

Trajanje načrta priznanja daljše, kot je potrebno.

Stroški užitka so sprejeti kot upravičeni odhodki.

a Slabosti končnega pregleda po zadnjem letu izvajanja načrta priznanja.

PRILOGA 3.3

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH 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				
2011	<p>3.45 Po tem pregledu ter ugotovitvah in zaključkih za leto 2011 Sodišče za tekoče programsko obdobje priporoča, naj Komisija in države članice uvedejo ustrezne ukrepe za zagotovitev:</p> <p>priporočilo 1: pravilne ocene upravičenosti trajnih pašnikov, posebno v primerih, ko so površine delno pokrite z grmovjem, grmičevjem, gostim drevjem ali kamenjem (glej odstavka 3.12 in 3.20);</p>			X			<p>Komisija se zaveda tega vprašanja in je razjasnila merila za upravičenost v okviru reforme SKP do leta 2020.</p> <p>Če v sedanjem obdobju Komisija ugotovi take slabosti, državi članici poda priporočila za njihovo odpravo, za zaščito finančnih interesov EU pa s postopkom potrditve skladnosti uvede neto finančne popravke.</p> <p>Nadaljnje ukrepanje na tem področju je uvedba posebnih popravniških akcijskih načrtov v državah članicah na zahtevo Komisije; to velja na primer za Španijo in Grčijo:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Obisk leta 2013 je pokazal, da je delo v Grčiji neustrezno. Posledično je bil uveden moratorij, sorazmeren z ogroženimi zneski (tj. le del, povezan s trajnimi pašniki, je bil „ukinjen“), uvedeni pa bodo tudi neto finančni popravki. — Popravljalni ukrepi, ki jih je sprejela Španija, so bili revidirani sredi leta 2013. Ugotovljeno je bilo, da stanje ni bilo v celoti obravnavano. Posledično bo za Španijo sprejet bolj aktiven pristop, neto finančni popravki pa se bodo nadaljevali. 	

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
			večinoma	deloma				
2011	<p>priporočilo 2: da plačilne agencije takoj uvedejo popravne ukrepe, kadar se ugotovijo pomanjkljivosti v njihovih administrativnih in kontrolnih sistemih in/ali podatkovnih zbirkah IAKS (glej odstavke od 3.19 do 3.22) ⁽¹⁾</p> <p>priporočilo 3: da so inšpekcijski pregledi na kraju samem dovolj kakovostni, da omogočajo zanesljivo ugotovitev upravičene površine (glej odstavek 3.23); ⁽¹⁾</p>		X				<p>Izvedeno. Komisija ima v okviru deljenega upravljanja le nadzorno vlogo; za preprečevanje, odkrivanje in popravno napak so v prvi vrsti odgovorne države članice. Zato Komisija sodeluje z državami članicami pri zagotavljanju nenehnega izboljševanja zanesljivosti informacij v LPS-GIS. Od leta zahtevkov 2010 je bila z Uredbo Komisije (EU) št. 146/2010 uvedena zahteva, da morajo države članice v skladu z določeni postopki letno oceniti LPS-GIS ter poročati o rezultatih in načrtovanih ukrepih, kjer so ti potrebni, za izboljšanje stanja [2010/AUD/0083].</p> <p>Komisija se strinja s Sodiščem ter v okviru postopka potrditve državam članicam sistematično priporoča, naj izboljšajo kontrolne sisteme in zagotovijo, da se bodo ti učinkoviteje izvajali. Bolj splošno je kakovost pregledov na kraju samem del strokovnih skupin, oblikovanih za preglede na kraju samem.</p> <p>Revizije, ki so jih izvajale službe Komisije, so razkrile podobne pomanjkljivosti v kakovosti pregledov na kraju samem, odkrite slabosti pa se nadalje obravnavajo s postopki potrditve skladnosti, ki zagotavljajo, da je tveganje za proračun EU ustrezno krto.</p> <p>V okviru DAS iz leta 2013 je Evropsko računsko sodišče med revizijami sistema v Franciji odkrilo težave. V zvezi s tem želi Komisija poučariti, da v Franciji od leta 2013 izvajajo akcijske načrte za obravnavo slabosti v LPS. Preden je Francija 15. novembra 2013 predložila „končno“ različico akcijskega načrta, je bil osnutek akcijskega načrta obravnavan na več dvostranskih sestankih.</p> <p>Poleg tega Francija izvaja akcijski načrt za slabosti kontrol navzkrižne skladnosti in pomoči, ki niso vezane na površino. Rezultati bodo vidni leta 2014 ali 2015.</p>	

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja večinoma	deloma	ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
2011	priporočilo 4: da zasnova in kakovost dela, ki ga opravijo certifikacijski organi, dajeta zanesljivo oceno zakonitosti in pravilnosti dejavnosti v plačilnih agencijah (glej odstavek 3.29 in naprej).			X				<p>Komisija je uvedla prizadevanja za zagotovitev, da zasnova in kakovost dela, ki ga opravijo certifikacijski organi, dajeta zanesljivo oceno zakonitosti in pravilnosti dejavnosti v plačilnih agencijah.</p> <p>Krepitev dela certifikacijskih organov je predlagana v reformi SKP (člen 9 Uredbe (EU) št. 1306/2013). V skladu z novim pravnim okvirom se bo to delo izvajalo od leta zahtevkov 2014 (proračunsko leto 2015), kar pomeni, da se bodo rezultati poročali le februarja 2016 za namene finančne poriditve obračunov.</p> <p>V sodelovanju z državami članicami so bile pripravljene podrobne smernice za revizijsko metodologijo za certifikacijske organe in dane na razpologo 15. januarja 2014. Certifikacijskim organom so dodatna navodila na voljo med rednimi sestanki strokovne skupine.</p>

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	<p>3.58 Sodišče po tem pregledu in po ugotovitvah in zaključkih za leto 2010 priporoča, naj Komisija sprejme ustrezne ukrepe, ki bodo zagotovili:</p> <p>(a) da bo uporaba ortografskih posnetkov postala obvezna in da se bo LPIS redno posodabljal na podlagi novih ortografskih posnetkov (glej odstavek 3.31);</p> <p>(d) da bodo certifikacijski organi ustrezno preverjali kakovost inšpekcijskih pregledov in poročali o njej (glej odstavek 3.46 in 3.47).</p>		X				<p>Izvedeno. Komisija ima v okviru deljenega upravljanja le nadzorno vlogo; za preprečevanje, odkrivanje in popravilo napak so v prvi vrsti odgovorne države članice.</p> <p>Vprašanje rednega posodabljanja sistema LPIS je upoštevano v na novo uvedeni obvezni oceni kakovosti LPIS. V okviru reforme SKP po letu 2013, kjer člen 70 Uredbe (EU) št. 1306/2013 nalaga obvezno uporabo tehnik računalniškega geografskega informacijskega sistema, vključno z zračnimi in letalskimi ortografski posnetki, je se pomembneje uporabljati najnovije posnetke, saj namo nepoznavanje najnovjših podatkov in podrobnosti ortografskih posnetkov otežuje kakovostno izvajanje kontrol v zvezi z upravičenostjo. Poleg tega bi najnovjši ortografski posnetki za kmete pomenili precejšnjo dodatno vrednost ter jim omogočili, da bi bolj zanesljivo določili upravičene površine in spremembe v vegetaciji in pokrovnosti tal.</p> <p>Splošno tveganje, da bi zastarali ortografski posnetki lahko privedli do nepravilnih plačil, se po potrebi navede v centralnem registru tveganja in nato v letnem delovnem programu v direktoratu J.</p> <p>Od leta zahtevkov 2014 (proračunsko leto 2015) se od certifikacijskih organov pričakuje temeljiteše preverjanje kontrol, izvedenih v plačilnih agencijah (administrativnih kontrol in pregledov na kraju samem).</p> <p>Glej tudi odgovor za priporočilo 4 – proračunsko leto 2011.</p>	

(¹) Podobna priporočila so bila izrečena v odstavku 3.58(b) in (c) letnega poročila za leto 2010.

POGLAVJE 4

Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	4.1–4.5
Posebne značilnosti te skupine politik	4.2–4.4
Obseg revizije in revizijski pristop	4.5
Pravilnost transakcij	4.6–4.16
Razvoj podeželja	4.7–4.15
Okolje, ribištvo in zdravje	4.16
Preučitev izbranih kontrolnih sistemov	4.17–4.34
Razvoj podeželja	4.17–4.30
Sistemi držav članic, povezani s pravilnostjo transakcij	4.17–4.21
Sistemi Komisije, povezani s pravilnostjo transakcij	4.22–4.30
Okolje, ribištvo in zdravje	4.31–4.34
Sistemi držav članic, povezani s pravilnostjo transakcij	4.32–4.33
Sistemi Komisije, povezani s pravilnostjo transakcij	4.34
Zaključek in priporočila	4.35–4.38
Zaključek za leto 2013	4.35
Priporočila	4.36–4.38

Priloga 4.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje

Priloga 4.2 – Rezultati preučevanja izbranih sistemov za razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje

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: razvoj podeželja kot del področja kmetijstva in razvoja podeželja, okolje in podnebni ukrepi, pomorske zadeve in ribištvo ter zdravje in varstvo potrošnikov. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2013 so v **tabeli 4.1**.

Tabela 4.1 – Razvoj podeželja, okolje, ribištvo in zdravje – ključne informacije za leto 2013

(v milijonih EUR)

Področje politike	Opis	Plačila
Razvoj podeželja	razvoj podeželja	13 152
	predpristopni ukrepi	48
	mednarodni vidiki na področju kmetijstva in razvoja podeželja	3
		13 203
Pomorske zadeve in ribištvo	operativni odhodki	779
	upravni odhodki	41
		820
Zdravje in varstvo potrošnikov	operativni odhodki	484
	upravni odhodki	115
		599
Okolje in podnebni ukrepi	operativni odhodki	314
	upravni odhodki	92
		406
Plačila za leto skupaj		15 028
– upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾		248
Operativni odhodki skupaj		14 780
– predplačila ⁽²⁾ ⁽³⁾		537
+ obračunana predplačila ⁽²⁾		1 254
+ izplačila končnim prejemnikom iz instrumentov finančnega inženiringa		84
Revidirana populacija skupaj		15 581
Obveznosti za leto skupaj		17 173

⁽¹⁾ Ugotovitve revizije upravnih odhodkov so navedene v poglavju 9. Skupni upravni odhodki za področje politike kmetijstvo in razvoj podeželja so zajeti v **tabeli 3.1**.

⁽²⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 7 **Priloge 1.1**).

⁽³⁾ Ta znesek zajema 13 milijonov EUR predplačil instrumentom finančnega inženiringa.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Posebne značilnosti te skupine politik

4.2 Razvoj podeželja je del skupne kmetijske politike (SKP), za katero so skupni cilji, viri financiranja ter upravljanje in kontrola odhodkov predstavljeni v poglavju 3 (odstavki od 3.2 do 3.4). Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) po različnih stopnjah sofinancira odhodke za razvoj podeželja, ki se izplačajo v okviru programov razvoja podeželja držav članic⁽¹⁾. Odhodki zajemajo 46 ukrepov⁽²⁾, tako tiste, ki so vezani na površino⁽³⁾, kot tiste, ki niso⁽⁴⁾.

4.3 Na drugih področjih naj bi okoljska politika Unije z odhodki, ki jih centralizirano izvršuje GD ENV⁽⁵⁾, za podnebne ukrepe pa GD CLIMA⁽⁶⁾, prispevala k varovanju in izboljševanju kakovosti okolja in življenja njenih državljanov ter k izboljšanju racionalne porabe naravnih virov, tudi na mednarodni ravni. Skupna ribiška politika na področju pomorske zadeve in ribištvo ima podobne skupne cilje kot skupna kmetijska politika (glej odstavke 3.2). Na tem področju se uporabljata deljeno upravljanje med državami članicami in Komisijo (GD MARE⁽⁷⁾) ter neposredno upravljanje, ki ga izvaja GD MARE. Na področju zdravje in varstvo potrošnikov, ki ga centralizirano upravlja GD SANCO⁽⁸⁾, EU prispeva k varovanju zdravja ljudi, živali in rastlin ter k blaginji potrošnikov.

4.4 Glavno tveganje za pravilnost za skupino politik kot celoto, in predvsem za razvoj podeželja, je neupravičenost odhodkov zaradi neupoštevanja pogosto zapletenih pravil in pogojev za upravičenost.

4.2 Komisija poudarja, da odhodki EKSRP zajemajo tako ukrepe, vezane na površino (ki so obravnavani v sklopu IAKS za vidike, vezane na površino), kot tudi ukrepe, ki niso vezani na površino. To vpliva na velikost napak za ustrezne ukrepe.

4.4 Komisija v zvezi z zapletenimi pravili in pogoji za upravičenost, na katere se sklicuje Računsko sodišče, poudarja, da so ti v veliki meri posledica ambicioznih ciljev politike razvoja podeželja.

Kljub temu je bil pravni okvir za programsko obdobje 2014–2020 poenostavljen.

⁽¹⁾ Skupaj 13 152 milijonov EUR, vključno s plačili za dokončanje programov pred letom 2006 (195 milijonov EUR).

⁽²⁾ Ukrepi so navedeni v točki 7a Priloge II k Uredbi Komisije (ES) št. 1974/2006 (UL L 368, 23.12.2006, str. 15).

⁽³⁾ Pri ukrepih, vezanih na površino, kot so kmetijsko-okoljska plačila in kompenzacijska plačila kmetom na območjih z naravnimi omejitvami, je plačilo povezano s številom hektarjev.

⁽⁴⁾ Ukrepi, ki niso vezani na površino, so običajno naložbeni ukrepi, kot sta posodabljanje kmetijskih gospodarstev in vzpostavljanje osnovnih storitev za gospodarstvo in prebivalstvo na podeželju.

⁽⁵⁾ Generalni direktorat Komisije za okolje.

⁽⁶⁾ Generalni direktorat Komisije za podnebno politiko.

⁽⁷⁾ Generalni direktorat Komisije za pomorske zadeve in ribištvo.

⁽⁸⁾ Generalni direktorat Komisije za zdravje in varstvo potrošnikov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Obseg revizije in revizijski pristop

4.5 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:

- (a) pri reviziji je bil preučen vzorec 177 transakcij, kot je navedeno v odstavku 7 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse transakcije v tej skupini politik. Leta 2013 je vzorec zajemal 162 transakcij s področja razvoja podeželja v 16 državah članicah in 1 državi kandidatki⁽⁹⁾ ter 15 transakcij v zvezi z okoljem, ribištvom in zdravjem v 5 državah članicah⁽¹⁰⁾;
- (b) Sodišče je svoje preizkušanje zahtev navzkrižne skladnosti (opisano v odstavku 3.13) usmerilo na skladnost z obveznostmi GAEC (dobri kmetijski in okoljski pogoji) in izbranimi predpisanimi zahtevami ravnanja⁽¹¹⁾, za katere je bilo mogoče v času revizijskih obiskov pridobiti dokaze in oblikovati zaključke⁽¹²⁾;
- (c) pri oceni kontrolnih sistemov za razvoj podeželja je bilo preučenih osem plačilnih agencij⁽¹³⁾ iz osmih držav članic⁽¹⁴⁾. Poleg tega so bili preverjeni kontrolni sistemi za navzkrižno skladnost v štirih državah članicah⁽¹⁵⁾. Na drugih področjih so bili revidirani sistemi Evropskega sklada za ribištvo (ESR) na Poljskem in GD MARE;

4.5

(b) Glej odgovor na odstavek 4.15.

⁽⁹⁾ Bolgarija, Češka, Danska, Nemčija (Brandenburg in Berlin, Mecklenburg-Predpomorjanska, Saška), Grčija, Španija (Andaluzija), Francija, Italija (Kalabrija, Piemont, Sardinija), Latvija, Madžarska, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Portugalska (Azori, celinska), Romunija, Finska in Turčija.

⁽¹⁰⁾ Vzorec je vseboval 8 transakcij v okviru neposrednega upravljanja in 7 v okviru deljenega upravljanja v Grčiji, Španiji, Italiji, na Poljskem in na Portugalskem.

⁽¹¹⁾ Predpisane zahteve ravnanja 4 (direktiva o nitratih) in od 6 do 8 (v zvezi z identifikacijo in registracijo živali) ter očitna neskladnost s predpisanimi zahtevama ravnanja 16 in 18 (dobro počutje živali).

⁽¹²⁾ Zahteve navzkrižne skladnosti so vsebinske pravne zahteve, ki jih morajo izpolnjevati vsi prejemniki neposredne pomoči EU. 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 neizpolnjevanje teh zahtev obravnavalo kot napake.

⁽¹³⁾ Plačilne agencije in ključne kontrole so bile izbrane na podlagi analize tveganja.

⁽¹⁴⁾ Nemčija (Severno Porenje-Vestfalija), Španija (Valencia), Italija (Sicilija), Latvija, Malta, Poljska, Romunija in Slovenija.

⁽¹⁵⁾ Češka, Španija (Kastilja in Leon), Italija (Emilija-Romanja) in Malta.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (d) pregledani sta bili letni poročili Komisije o dejavnostih za GD AGRI⁽¹⁶⁾ (na področju razvoja podeželja) in GD SANCO;
- (e) Sodišče je poleg tega pregledalo tudi revizijsko delo, ki ga je GD AGRI opravil za potrditev obračunov (za EKJS – Evropski kmetijski jamstveni sklad in EKSRP), da bi ocenilo podlago za sklepe Komisije o potrditvi obračunov.

ODGOVORI KOMISIJE

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

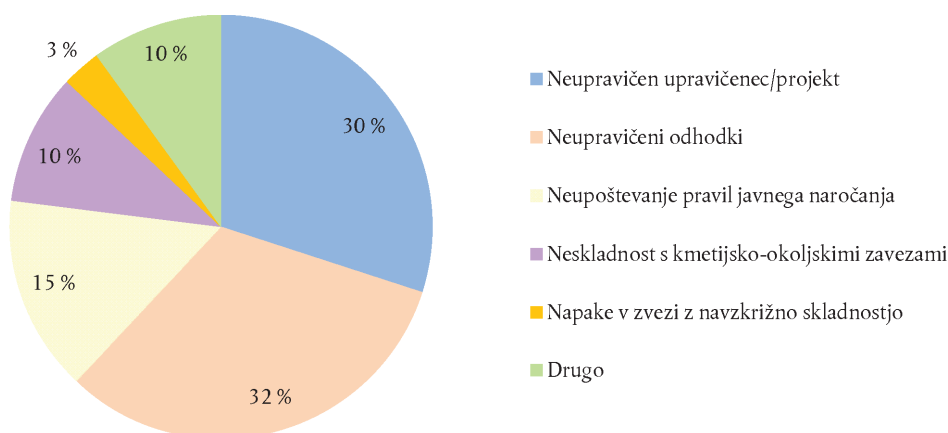
4.6 V **Prilogi 4.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Napake so vplivale na 96 (54 %) od 177 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče. Sodišče na podlagi 48 napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 6,7 %⁽¹⁷⁾. V **diagramu 4.1** so navedene glavne kategorije teh napak.

4.6 Komisija ugotavlja, da je stopnja napake, o kateri je poročalo Računsko sodišče, letna ocena, ki upošteva izterjave in popravne ukrepe, izvršene pred revizijami Računskega sodišča. Komisija ugotavlja tudi, da so zadevni odhodki predmet popravkov v naslednjih letih, in sicer z neto finančnimi popravki, ki izhajajo iz postopka potrditve skladnosti, in izterjavami od upravičencev. Komisija meni, da je treba letno reprezentativno stopnjo napake, ki jo predloži Računsko sodišče, obravnavati v okviru večletne narave neto finančnih popravkov in izterjav.

Komisija je seznanjena z najverjetnejšo stopnjo napake, ki jo je ocenilo Računsko sodišče in ki je nižja od lanske. Komisija ugotavlja tudi, da so neto finančni popravki, ki jih je Komisija naložila državam članicam, in izterjave od upravičencev, izvršene za EKSRP, leta 2013 znašale 327,77 milijona EUR (2,53 % skupnih odhodkov), kakor je navedeno v letnem poročilo o dejavnostih GD AGRI za leto 2013.

⁽¹⁶⁾ Generalni direktorat Komisije za kmetijstvo in razvoj podeželja.
⁽¹⁷⁾ Sodišče svojo oceno napake izračuna na podlagi reprezentativnega vzorca. Navedena številka je najboljša ocena. Sodišče s 95-odstotno stopnjo zaupanja ugotavlja, da je stopnja napake v populaciji med 3,5 % in 9,9 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

Diagram 4.1 – Delež posameznih vrst napake v najverjetnejši stopnji napake



UGOTOVITVE SODIŠČA

Razvoj podeželja

4.7 Pri odhodkih za razvoj podeželja so na 92 (57 %) od 162 transakcij v vzorcu vplivale napake, od katerih jih je bilo 48 (52 %) količinsko opredeljivih.

ODGOVORI KOMISIJE

4.7 Pogostost napak, ki jih je ugotovilo Računsko sodišče na področju razvoja podeželja, se je s 63 % leta 2012 zmanjšala na 57 %. Tudi pri oceni stopnje napake za razvoj podeželja je treba upoštevati ambiciozne cilje politike razvoja podeželja.

Komisija ugotavlja, da se je 11 zgoraj omenjenih količinsko opredeljenih napak nanašalo samo na kršitve navzkrižne skladnosti. Zato je stališče Komisije, da glede na to, da zahteve navzkrižne skladnosti ne vplivajo na upravičenost kmetov do podpore SKP (1. in 2. steber) niti na pravilnost plačil, izključitev teh napak zmanjša število transakcij, na katere vpliva količinsko opredeljiva napaka, na 37 (40 %).

V tej izjavi o zanesljivosti za leto 2013 je generalni direktor GD AGRI izrekel pridržke v zvezi z odhodki za razvoj podeželja za 19 držav članic (31 plačilnih agencij). Pridržki so bili izraženi zaradi pomembnega pojava slabosti v povezanih transakcijah, zadevnim državam članicam pa je bil priložen zahtevek, da obravnavajo pomanjkljivosti s pravnimi ukrepi.

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.8 V 20 primerih količinsko opredeljivih napak, ki so jih naredili končni upravičenci, so imeli nacionalni organi dovolj informacij (pridobljenih od končnih upravičencev, njihovih revizorjev ali med pregledi, ki so jih izvedli nacionalni organi sami), da bi te napake preprečili, odkrili in popravili, preden so odhodke prijavili Komisiji. Če bi vse te informacije uporabili za popravilo napak, bi bila najverjetnejša stopnja napake, ocenjena za to poglavje, za 4,7 odstotne točke nižja. Poleg tega je Sodišče pri treh primerih ugotovilo, da so napake, ki jih je odkrilo, naredili nacionalni organi. Te napake so za 0,5 odstotne točke prispevale k ocenjeni najverjetnejši stopnji napake.

4.9 Pri reviziji so bile preučene transakcije, izbrane iz 31 različnih ukrepov. Od 162 transakcij jih je bilo 61 vezanih na površino, 101 pa ne. Napake pri transakcijah v vzorcu so bile ugotovljene v vseh 16 državah članicah, ki jih je obiskalo Sodišče. Tako kot v preteklih letih se je največji del (75 %) najverjetnejše stopnje napake, navedene v odstavku 4.6, nanašal na ukrepe, ki niso vezani na površino.

4.10 Večina količinsko opredeljivih napak je nastala zaradi neizpolnjevanja zahtev za upravičenost, zlasti tistih, ki zadevajo:

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

Primeri teh so analizirani v nadaljevanju.

ODGOVORI KOMISIJE

4.8 Komisija se strinja, da bi nacionalni organi lahko odkrili veliko napak, ki jih je ugotovilo Računsko sodišče: pravila SKP državam članicam zagotavljajo vse potrebne instrumente za zmanjšanje večine tveganj za napake. Po pridržkih generalnega direktorja GD AGRI v letih 2011, 2012 in 2013 so bili v sodelovanju z državami članicami uvedeni obsežni akcijski načrti, da bi se odkrili temeljni vzroki napak in določili ustrezni popravni ukrepi.

V programskem obdobju 2014–2020 morajo vsi programi razvoja podeželja vključiti predhodno oceno o preverljivosti in možnosti nadzorovanja ukrepov, ki jo skupaj opravita organ upravljanja in plačilna agencija.

Poleg tega je Komisija od leta 2013 okrepila svoje revizije odhodkov na področju razvoja podeželja.

4.9 Komisija je med svojimi revizijami v nekaterih državah članicah ugotovila pomanjkljivosti, podobne tistim, ki jih je odkrilo Računsko sodišče. Zadevnim državam članicam so bili naloženi precejšnji neto finančni popravki (ali pa potekajo postopki potrditve skladnosti, da se izvedejo takšni popravki), da se zaščiti proračun EU.

Poleg tega morajo zadevne države članice izvesti popravne ukrepe na področjih, kjer so bili izrečeni pridržki. (glej odstavek 4.8)

Spodnja meja napak za ukrepe, vezane na površino, potrjuje, da je integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS) učinkovit sistem za preprečevanje in popravljanje napak, kadar je dobro izveden.

4.10 Komisija je podobne primere odkrila tudi med svojimi revizijami v državah članicah. Kjer je potrebno, Komisija na nacionalne organe naslovi priporočila za popravne ukrepe in izključi neupravičene odhodke iz financiranja EU.

Večine posebnih zahtev, na katere se sklicuje Računsko sodišče, ne predpisuje zakonodaja Evropske unije, temveč merila za upravičenost, ki so jih države članice uvedle za boljše doseganje ciljev svoje politike razvoja podeželja.

V zvezi z javnim naročanjem. Glej odgovor na odstavek 4.13.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

4.11 Revidiran vzorec je zajemal 36 transakcij za kmetijsko-okoljska plačila, ki zadevajo uporabo metod kmetijske proizvodnje, skladnih z varstvom okolja, krajine in naravnih virov. Sodišče je ugotovilo, da v sedmih primerih (19 %) kmetje niso izpolnjevali vseh pogojev za plačilo. 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 v Italiji (Sardinija) se je zavezal, da ne bo uporabljal škodljivih fitofarmaceutskih sredstev na artičokah. Sodišče je med obiskom na kraju samem ugotovilo, da je upravičenec v revidiranem obdobju taka sredstva uporabil 12-krat.

Primeri neizpolnjevanja kmetijsko-okoljskih zavez so bili ugotovljeni tudi v Italiji (Piemont), na Madžarskem, Nizozemskem, Poljskem in v Romuniji.

4.12 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. Kljub temu pri 24 (24 %) od 101 preučene transakcije za naložbene projekte zahteve za upravičenost niso bile izpolnjene. Primer tovrstne napake je naveden v okviru 4.2.

Okvir 4.2 – Primer napake v zvezi z upravičenostjo: neupravičen upravičenec

Z ukrepom „dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom“ se dodeljuje podpora za naložbe. Pomoč mora biti ciljno usmerjena na podjetja pod določeno velikostjo, saj se zanje šteje, da lahko bolje dodajo vrednost lokalnim proizvodom. Na Portugalskem morajo imeti upravičenci v okviru tega ukrepa manj kot 750 zaposlenih ali promet, manjši od 200 milijonov EUR. Pri izpolnjevanju te zahteve je treba vključiti številčne podatke za obvladujoča podjetja (npr. večinske delničarje).

Upravičenec, ki je bil revidiran na Portugalskem, je prejel 523 644 EUR pomoči EU za širjenje obratov za proizvodnjo oljčnega olja. Sodišče je ugotovilo, da je bilo podjetje v lasti dveh velikih multinacionalnih družb, zato je obe zahtevi za upravičenost v zvezi z velikostjo presegalo za več kot 300-krat. Posledično upravičenec ni bil upravičen do pomoči in ne bi smel prejeti plačila.

Neskladnost z zahtevami za upravičenost pri naložbenih projektih ali zadevnih odhodkih je bila ugotovljena tudi v Bolgariji, na Danskem, v Nemčiji (Brandenburg in Berlin), Grčiji, Španiji (Andaluzija), Franciji, Italiji (Piemont), Latviji, na Nizozemskem, v Avstriji, na Poljskem, Portugalskem (Azori), v Romuniji in na Finskem.

4.11 Komisija ugotavlja, da se je pogostost napak, ki jih je odkrilo Računsko sodišče pri kmetijsko-okoljskih plačilih, s 26 % leta 2012 zmanjšala na 19 % leta 2013.

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 v obdobju na splošno izboljšala.

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

Pri državah članicah, ki jih omenja Računsko sodišče, je tudi Komisija odkrila slabosti in postopki potrditve skladnosti že potekajo za Madžarsko, Italijo (Piemonte), Nizozemsko, Poljsko in Romunijo, ki bodo privedli do neto finančnih popravkov, s katerimi bo pokrito tveganje za proračun EU.

4.12 Na podlagi rezultatov lastnih revizij je Komisija v zvezi s tem uporabila neto finančne popravke in bo po potrebi to delala še naprej. Akcijski načrti za zmanjšanje stopnje napake za razvoj podeželja obravnavajo merila za upravičenost in izbiro.

Okvir 4.2 – Primer napake v zvezi z upravičenostjo: neupravičen upravičenec

Komisija se strinja s stališčem Računskega sodišča, da upošteva primer v okviru 4.2, ki ga bo spremljala skozi postopek potrditve skladnosti. Komisija je že bila seznanjena z ugotovljeno pomanjkljivostjo; med enim od svojih revizijskih obiskov na Portugalskem leta 2012 je odkrila slabosti pri pregledu meril za upravičenost za mala in srednja podjetja. Za te pomanjkljivosti bo predlagan neto finančni popravek prek postopka potrditve skladnosti.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

4.13 Pri 24 preučenih transakcijah so upravičenci morali upoštevati pravila javnega naročanja. Ta so oblikovana tako, da zagotavljajo, da se potrebno blago in storitve kupijo pod najbolj ugodnimi pogoji, hkrati pa jamčijo enakopraven dostop do javnih naročil in skladnost z načeloma preglednosti in nediskriminacije. Sodišče je ugotovilo, da je bilo v 11 primerih kršeno vsaj eno od teh pravil. V 5 primerih se je o njih poročalo kot o količinsko opredeljivih napakah, saj so predstavljale resne kršitve pravil javnega naročanja. Primer je naveden v okviru 4.3.

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

Podeželska občina v Franciji je prejela sredstva iz EKSRP za projekt obnove in razširitve javne zgradbe, vključno z gradbenimi deli in svetovalnimi storitvami.

Pri eni pogodbi, ki je bila del projekta, občina naročila ni oddala najcenejšemu ponudniku, pri tem pa ni zagotovila dokumentacije za utemeljitev take obravnave. Za svetovalne storitve je upravičenec prejel tri prijave interesa brez navedenih cen. Čeprav je bila strokovna sposobnost vseh treh ponudnikov ocenjena kot ustrezna za projekt, se je upravičenec o ceni pogajal le z eno družbo, pogodbo pa sklenil, ne da bi zahteval ponudbe drugih dveh ponudnikov.

Zaradi neupoštevanja osnovnih načel enakega obravnavanja in preglednosti pri javnem naročanju so zadevni odhodki neupravičeni.

Sodišče je kršitve pravil javnega naročanja odkrilo tudi v Bolgariji, Nemčiji (Brandenburg in Berlin, Saška), Španiji (Andaluzija), na Nizozemskem, Poljskem, v Romuniji in na Finskem.

4.13 Javno naročanje je osrednji element v akcijskih načrtih za razvoj podeželja, ki so omenjeni v odstavku 4.8.

Komisija želi poudariti tudi, da napaka pri javnem naročanju ne pomeni nujno goljufije ali zlorabe sredstev EU. Tudi neupoštevanje pravil o naročanju ne pomeni nujno, da je bilo zlorabljenih 100 % zadevnih odhodkov. Zelo pogosto so cilji politike za posamezni ukrep dejansko izpolnjeni in davkoplačevalski denar ni izgubljen.

Komisija je za uveljavitev obstoječih pravil v zvezi z javnim naročanjem sprejela nove smernice za določitev neto finančnih popravkov, ki jih je treba izvesti za odhodke, ki jih Unija financira v okviru deljenega upravljanja, zaradi neskladnosti s pravili o javnem naročanju (Sklep Komisije C(2013) 9527). V zvezi s temi smernicami se nespoštovanje pravil o naročanju presodi na podlagi načela sorazmernosti. V zvezi s primeri, ki jih Računsko sodišče navaja v okviru 4.3, so službe Komisije pri nekaterih državah članicah odkrile tudi znatne pomanjkljivosti. Postopki potrditve skladnosti potekajo in po potrebi bodo uporabljeni neto finančni popravki.

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

Glej odgovore na odstavke 4.13.

Glej odgovor na odstavek 4.13.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

4.14 Slabosti v upravljavskih in kontrolnih sistemih lahko vplivajo na veliko število plačil, saj se nanašajo na vse transakcije iste vrste, ki se obdelajo v zadevnem sistemu. Od 92 napak, ki jih je odkrilo Sodišče, jih je 40 % nastalo zaradi pogojev, ki so vplivali na več kot eno transakcijo. Te napake lahko imajo finančni učinek ali ne. Primer takšne napake je naveden v okviru 4.4.

Okvir 4.4 – Primer napake, ki je vplivala na več kot eno transakcijo

Kmetje v predupokojitveni starosti, ki prenehajo opravljati kmetijsko dejavnost, da bi kmetijsko gospodarstvo prenesli na druge kmete, so upravičeni do podpore za predčasno upokojitev v okviru EKSRP. Program razvoja podeželja na Poljskem določa, da se znesek podpore za predčasno upokojitev zmanjša za znesek državne pokojnine, ko upravičenec dopolni zakonsko določeno upokojitveno starost in je bil pokojninsko zavarovan vsaj 25 let.

Plačilna agencija ni imela vzpostavljenega ustreznega sistema pregledov za zagotavljanje skladnosti s to zahtevo. Zato je 63-letni upravičenec še naprej prejemal celotni znesek podpore za predčasno upokojitev brez odbitka državne pokojnine, čeprav je zanjo izpolnjeval pogoje. Sodišče je prišlo do zaključka, da je del podpore za predčasno upokojitev, ki bi se moral izplačati iz nacionalnega zavoda za socialno zavarovanje v obliki državne pokojnine, neupravičen za financiranje iz EKSRP. Ta napaka na Poljskem vpliva na druge transakcije, pri katerih kmetje izpolnjujejo pogoje iz zgornjega odstavka.

Napake s finančnim učinkom, ki ne vplivajo le na preučeno, temveč tudi na druga plačila, so bile ugotovljene tudi na Nizozemskem, Portugalskem (Azori, celinska) in Finskem.

Okvir 4.4 – Primer napake, ki vpliva na več kot eno transakcijo

Komisija želi pojasniti, da ni predlagala, da je upokojenec prejemal dvojno plačilo, ampak da je proračun EU nosil stroške, ki bi morali biti financirani iz nacionalnega proračuna.

Komisija se strinja s stališčem Računskega sodišča, da bi morali nacionalni organi poskrbeti, da se morebitne pravice do državnih pokojnin odštejejo od podpore za predčasno upokojitev ne glede na dejstvo, da upravičenec ni zahteval svoje državne pokojnine. Komisija na podlagi ugotovitev Računskega sodišča v okviru postopka potrditve skladnosti ukrepa glede nacionalnih organov, da bi zaščitila finančni interes EU in izterjala morebitna neupravičena plačila.

V okviru postopka potrditve skladnosti Komisija ukrepa na podlagi ugotovitev Računskega sodišča o sistemski napaki (tj. pomanjkljivosti v sistemih upravljanja in kontrole), da bi zaščitila finančne interese EU in izterjala morebitna neupravičena plačila z neto finančnimi popravki.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

4.15 V okviru nekaterih shem pomoči EKSRP⁽¹⁸⁾ imajo upravičenci do pomoči EU pravno obveznost izpolnjevanja pogojev „navzkrižne skladnosti“, kot je opisano v odstavku 3.12. Od 61 kmetov, ki jih je obiskalo Sodišče in za katere so veljale zahteve navzkrižne skladnosti, jih 24 (39 %) teh zahtev ni izpolnjevalo, vendar pa je njihov učinek na ocenjeno stopnjo napake razmeroma majhen (0,2 odstotne točke). Kmetje so pogosto kršili zlasti pravila o identifikaciji in registraciji živali.

4.15 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 znižanja, uvedena za kršitve zahtev navzkrižne skladnosti, ne bi smela upoštevati pri izračunu stopenj napak za SKP.

Komisija meni tudi, da je v novem zakonskem okviru SKP zakonodajalec izrecno potrdil ta pristop za vso podporo SKP s tem, ko je v členu 97(4) Uredbe (EU) št. 1306/2013 določil, da „naložitev upravne kazni ne vpliva na zakonitost in pravilnost plačil, za katere se uporablja.“

Komisija se glede težav pri identifikaciji in registraciji živali strinja z ugotovitvami Računskega sodišča in tem zahtevam v svojih revizijah navzkrižne skladnosti namenja posebno pozornost.

Okolje, ribištvo in zdravje

4.16 Na področjih okolja, ribištva in zdravja so na 4 (27 %) od 15 transakcij v vzorcu vplivale količinsko neopredeljive napake.

PREUČITEV IZBRANIH KONTROLNIH SISTEMOV

Razvoj podeželja

Sistemi držav članic, povezani s pravilnostjo transakcij

4.17 V **Prilogi 4.2** so povzeti rezultati preučevanja sistemov, ki ga je izvedlo Sodišče⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁸⁾ Kot je določeno v členu 50a Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 (UL L 277, 21.10.2005, str. 1.)

⁽¹⁹⁾ Pri ukrepih za razvoj podeželja, vezanih na površino, se nekateri ključni elementi, kot je upravičena površina, preverjajo z integriranim administrativnim in kontrolnim sistemom (IAKS), opisanim v odstavku 3.17. Za druge zahteve za upravičenost se uporabljajo posebej zasnovani kontrolni postopki. Kot je opisano v **Prilogi 3.2**, je Sodišče ocenilo sisteme IAKS v štirih plačilnih agencijah in ugotovilo, da so bili v enem primeru uspešni, v dveh primerih deloma uspešni, v enem primeru pa neuspešni.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

4.18 Organi držav članic so odgovorni, da vzpostavijo in izvajajo zlasti:

- (a) ustrezne administrativne in kontrolne postopke za zagotovitev točnosti izjav vlagateljev in izpolnjevanja zahtev za upravičenost;
- (b) preglede na kraju samem, ki morajo glede na shemo pomoči zajeti vsaj 5 % vseh upravičencev ali odhodkov ⁽²⁰⁾;
- (c) sistem za zagotavljanje izpolnjevanja zahtev navzkrižne skladnosti.

4.19 Sodišče je v revizijo zajelo skladnost z določbami ustreznih uredb in oceno uspešnosti sistemov pri zagotavljanju pravilnosti transakcij. Da bi Sodišče lahko zajelo več sistemov in povečalo učinkovitost, je svojo oceno sistemov deloma oprlo na revizije, ki jih je opravila Komisija (GD AGRI) (glej tudi odstavek 4.23).

4.20 Pri preučeni sistemih držav članic je Sodišče ugotovilo naslednje ključne slabosti ⁽²¹⁾:

- pomanjkljivosti pri administrativnih pregledih v zvezi s pogoji za upravičenost in zavezami, npr. odkrita nista bila neupravičen DDV ali tveganje dvojnega financiranja, v sedmih državah članicah od osmih;

4.20 Komisija se zaveda slabosti v kontrolnih sistemih držav članic za EKSRP. V letnem poročilu o dejavnostih GD AGRI za leto 2013 je bil skoraj polovici plačilnih agencij izrečen pridržek za odhodke EKSRP z zahtevo, da izvedejo potrebne popravne ukrepe. Kakor je v odstavku 4.19 navedlo Računsko sodišče, del njegove ocene sistemov držav članic temelji na ugotovitvah iz revizij skladnosti, ki so jih izvedle službe Komisije.

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

Komisija se zaveda pomanjkljivosti v zvezi s težavami, povezanimi z upravičenostjo, tudi s postopkom naročanja in DDV. Ta vprašanja so v ospredju revizij ukrepov na področju vlaganj, ki jih izvedejo države članice. V akcijskih načrtih, vzpostavljenih pri državah članicah za zniževanje stopenj napak, so se te težave že obravnavale in se še vedno.

Pravila v zvezi z upravičenostjo do DDV za javne organe so bila poenostavljena za obdobje financiranja 2014–2020 in bi morala zmanjšati tveganje za napake.

⁽²⁰⁾ Člena 12 in 25 Uredbe Komisije (EU) št. 65/2011 (UL L 25, 28.1.2011, str. 8).

⁽²¹⁾ V **Prilogi 4.2** so navedene specifične države članice, v katerih so bile slabosti ugotovljene.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- nezadostna ocena razumnosti stroškov, na primer s primerjavo z referenčnimi stroški in uporabo konkurenčnega javnega naročanja, v vseh štirih državah članicah, v katerih je bil preverjen ta vidik;
- slabosti pri nadaljnjem ukrepanju v zvezi z nepravilnostmi, ki so jih odkrile plačilne agencije, vključno z izvajanjem znižanja ali izterjav, v štirih državah članicah od šestih;
- nezadostna kakovost pregledov na kraju samem (npr. pregledi niso zajemali vseh zavez in obveznosti) v petih državah članicah od osmih;
- pomanjkljivosti v zasnovi in delovanju kontrolnih sistemov za preglede navzkrižne skladnosti, kot so nepopolni nacionalni standardi za dobre kmetijske in okoljske pogoje ali nepravilno izvajanje direktive o nitratih na nacionalni ravni, v vseh štirih državah članicah.

Te slabosti so bile zelo podobne slabostim, odkritim in objavljenim za sisteme držav članic, ki so bili preučeni v preteklih dveh letih ⁽²²⁾. Te slabosti v veliki meri pojasnjujejo napake, odkrite pri preizkušanju transakcij (glej odstavek 4.8).

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija se strinja, da so administrativni pregledi razumnosti stroškov nujni za zagotovitev uspešnosti kontrolnega sistema. Tudi Komisija je med svojo revizijo skladnosti odkrila slabosti v oceni razumnosti stroškov in je v zvezi s tem uvedla neto finančne popravke za zaščito finančnega interesa EU.

Komisija želi opozoriti, da se bo v naslednjem programskem obdobju 2014–2020 poenostavljeno obračunavanje stroškov za povračilo plačil (pavšalno financiranje, standardni stroški na enoto in enkratni zneski) uporabljalo v širšem obsegu. To bi moralo prispevati k učinkovitejši in pravilnejši uporabi sredstev.

Komisija s postopki potrditve skladnosti ukrepa pri sistemskih pomanjkljivostih, ugotovljenih v okviru svojih revizij, tudi pri tistih, ki se nanašajo na nepravilnost in upravljanje dolgov držav članic. Ob koncu takšnih postopkov je skupno tveganje za proračun EU pokrito z neto finančnimi popravki. Pri štirih državah članicah, ki jih omenja Računsko sodišče, se Komisija zaveda pomanjkljivosti in postopki potrditve skladnosti že potekajo, da se zaščiti proračun EU.

Komisija je tudi sama odkrila pomanjkljivosti v zvezi s kakovostjo pregledov na kraju samem. Da bi Komisija zaščitila finančne interese EU, si sistematično prizadeva odpraviti pomanjkljivosti s postopkom potrditve skladnosti.

Komisija se strinja s stališčem Računskega sodišča glede treh držav članic, kakor so potrdili izsledki revizij Komisije o navzkrižni skladnosti pri teh plačilnih agencijah.

Četrta država članica je vključena v program revizij za leto 2015.

⁽²²⁾ Odstavki od 4.21 do 4.25 poglavja 4 letnega poročila za leto 2012 in odstavki od 4.22 do 4.32 poglavja 4 letnega poročila za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

4.21 Sodišče je ugotovilo slabosti pri pregledih pravil javnega naročanja, ki so bile očitne v vseh treh državah članicah, v katerih je bila ta zahteva preučena. Napake so vplivale na osem (47 %) transakcij v zvezi z javnim naročanjem od 17, ki jih je preučilo Sodišče. V treh primerih od osmih so bili odkriti neupravičeni odhodki v skupni višini več kot 4,8 milijona EUR pomoči EKSRP. Primer neupravičenih odhodkov, ki jih s pregledi ni odkrila država članica, je opisan v okviru 4.5.

Okvir 4.5 – Primer nezadostne kakovosti administrativnih pregledov, ki jih izvajajo države članice

Pri pregledu primera javnega naročanja v Latviji je bila plačilna agencija sama upravičenec do 2 milijonov EUR pomoči iz EKSRP za sistem IT, ki ga je najela pri zunanjem izvajalcu.

Sodišče je ugotovilo, da sta bila pogodba za sistem IT in kasnejše vzdrževanje IT oddana podjetju po postopku javnega naročanja, na katerega je vplivalo več resnih napak. Plačilna agencija je na primer namesto odprtega ali omejenega postopka, kot zahteva zakonodaja, neupravičeno uporabila postopek s pogajanjem, za katerega niso bili izpolnjeni pogoji. Zaradi neizpolnjevanja zahtevanih postopkov odhodki niso upravičeni do financiranja EU.

V preteklih dveh letih je Sodišče poročalo o zelo podobnih primerih v zvezi z javnim naročanjem sistemov in storitev IT, v katerih je bila plačilna agencija sama upravičenec do pomoči EKSRP in ni spoštovala pravil javnega naročanja ⁽²³⁾. To kaže, da sami organi, odgovorni za preverjanje pomoči EU, ne spoštujejo vedno pravil.

Okvir 4.5 – Primer nezadostne kakovosti administrativnih pregledov, ki jih izvajajo države članice

Komisija bo pri vprašanjih, ki jih navaja Računsko sodišče, ukrepala v reviziji skladnosti.

Komisija v zvezi s primeri, ki jih Računsko sodišče omenja v svojih prejšnjih letnih poročilih, ukrepa na podlagi ugotovitev Računskega sodišča v okviru postopkov za skladnost potrditve obračunov in bo po potrebi uporabila neto finančne popravke.

Sistemi Komisije, povezani s pravilnostjo transakcij

Postopka Komisije za potrjevanje obračunov

4.22 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 četrtoletje za EKSRP). Da lahko Komisija prevzame končno odgovornost za izvrševanje proračuna, izvede dva ločena postopka:

⁽²³⁾ Okvir 4.6 v poglavju 4 letnega poročila za leto 2012 in okvir 4.2 v poglavju 4 letnega poročila za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

- (a) *letni postopek finančne potrditve*, ki zajema zaključni račun in sisteme notranjih kontrol za vsako od akreditiranih plačilnih agencij. Sprejeti sklep o potrditvi obračunov 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 o skladnosti temeljijo na revizijah skladnosti, ki jih je opravila Komisija.

4.23 Sodišče je preverilo izpolnjevanje mednarodnih revizijskih standardov pri 20 revizijah skladnosti, ki jih je izvedla Komisija. Večina ključnih elementov je bila vzpostavljena in skladna z glavnimi regulativnimi zahtevami. Sodišče je v primerjavi s preteklim letom ugotovilo izboljšave, npr. v zvezi z revizijsko dokumentacijo, in prišlo do zaključka, da so rezultati revizij EKSRP in navzkrižne skladnosti, ki jih je izvedla Komisija, dovolj kakovostni, da jih lahko uporabi kot del svojih ocen sistemov v državah članicah. Kljub temu pa, zlasti pri EKJS, še obstajajo slabosti v zvezi s kontrolo kakovosti, sistematično uporabo kontrolnih seznamov in načinom vrednotenja dokazov in oblikovanja zaključkov. Sodišče je o podobnih opažanjih poročalo v preteklih dveh letih ⁽²⁴⁾.

4.24 GD AGRI je poročal, da je v letu 2013 z revizijami skladnosti zajel 42 % odhodkov EKJS in EKSRP, enak delež, kot ga je sporočil za leto 2012. Odhodki, ki jih Komisija zajame z revizijo, so neposredno povezani s finančnimi popravki. Vendar Sodišče točnosti te sporočene številke ni moglo preveriti, saj mu Komisija ni mogla zagotoviti dovolj informacij o tem, kako jo je izračunala.

4.23 Komisija pozdravlja priznanje Računskega sodišča glede opravljenih izboljšav v zvezi z revizijskimi postopki. V zvezi z ugotovljenimi slabostmi za EKJS se nadaljuje delo za izboljšanje sistema.

4.24 Računsko sodišče je predložilo nekatere zanimive in pomembne ugotovitve o podrobni metodologiji za izračun revizijske pokritosti odhodkov. Komisija jih bo pregledala, da bi uskladila svoje izračune pokritosti v okviru svojega novega večletnega programa revizijskega dela.

⁽²⁴⁾ Odstavek 4.27 poglavja 4 letnega poročila za leto 2012 in odstavek 4.41 poglavja 4 letnega poročila za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

4.25 Revizije skladnosti, ki jih izvaja Komisija, zajemajo sisteme in ne preverjajo pravilnosti z izkazi povezanih transakcij. Vzorci se izberejo na podlagi presoje ali naključno in zajemajo odhodke, ki se nanašajo na več proračunskih let, vendar niso reprezentativni. Zaradi tega Komisija na podlagi svojega revizijskega dela ne more izračunati letne stopnje napake, finančni popravki na podlagi teh revizij pa se v večini primerov obračunajo pavšalno. Pavšalne popravke bi bilo treba uporabiti, kadar nepravilno porabljenih zneskov ni mogoče natančno opredeliti⁽²⁵⁾. Poleg tega se pavšalni popravki, običajno 2 % ali 5 %, uporabljajo ne glede na število ugotovljenih slabosti pri kontrolah.

4.25 Certifikacijski organi na podlagi zahtevka 2014 opravijo pregled reprezentativnega vzorca transakcij, na podlagi katerega bodo lahko izdali mnenje o zakonitosti in pravilnosti ter potrdili stopnjo napake. Po drugi strani je cilj dela Komisije na področju revizije skladnosti pridobiti zagotovilo, da so sistemi upravljanja in kontrole, kakor jih izvajajo države članice v okviru deljenega upravljanja SKP, skladni s pravili in da se v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti teh sistemov proračun EU zaščiti z neto finančnimi popravki. Revizije Komisije na področju potrjevanja skladnosti se ne nagibajo k preskušanju podatkov, na podlagi katerih bi lahko izračunala stopnjo napake za vsako plačilno agencijo, za katero se obravnava finančni popravek. Namen preskušanih vzorcev med obiski je preskusiti sistem, ki se pregleduje. Zato ni treba, da so ti reprezentativni.

Neto finančni popravki se določijo na podlagi narave in teže kršitve ter glede na finančno škodo, ki je bila povzročena proračunu EU. Kjer je mogoče, se znesek izračuna na podlagi dejansko povzročene izgube ali na podlagi ekstrapolacije. Kjer pa to s sorazmernimi prizadevanji ni mogoče, kjer države članice ne izkoristijo priložnosti, da bi opravile dodatno delo, potrebno za zagotovitev izračunane ocene izgube za proračun EU, ali pa kjer je slednja nepopolna ali ne dovolj natančna, se uporabijo pavšalne stopnje, ki upoštevajo naravo in težo ugotovljenih pomanjkljivosti v nacionalnih sistemih upravljanja in kontrole. Pravila za uporabo finančnih popravkov so bila popravljena v horizontalni uredbi za pravni okvir SKP za obdobje 2013–2020 (Uredba (EU) št. 1306/2013), ki predpisuje natančna merila za oceno tveganj za EU. V zvezi s tem določbe delegiranega akta natančneje določajo metodo in merila za izračun neto finančnega popravka sorazmerno glede na tveganje nepravilnih odhodkov. Strožja pravila in višji neto finančni popravki bodo na primer uporabljeni v primerih, kjer so v kontrolnem sistemu tri ali več pomanjkljivosti.

⁽²⁵⁾ Člen 80(4) Uredbe (ES, 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 „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.“

UGOTOVITVE SODIŠČA

4.26 Leta 2013 je Komisija sprejela štiri sklepe o skladnosti, ki so privedli do finančnih popravkov v višini 1 116,8 milijona EUR (861,9 milijona EUR v zvezi z EKJS, 236,2 milijona EUR v zvezi z EKSRP in 18,6 milijona EUR za druge popravke). Pavšalni popravki so dosegali 66 % teh finančnih popravkov, kar je zelo podobno povprečnemu deležu v zadnjih petih letih (65 %).

4.27 Finančni popravki, sprejeti v letu 2013, predstavljajo približno 2 % proračuna EU za kmetijstvo in razvoj podeželja za leto 2013, kar je več od povprečne ravni finančnih popravkov v obdobju 2008–2012 (1,4 %). To je v glavnem mogoče pojasniti z zmanjšanjem zaostanka pri nezaključenih revizijskih spisih s 553 konec leta 2012 na 516 konec leta 2013. Na podlagi dokončanja in zaključka teh spisov, ki se nanašajo na proračunska leta pred letom 2010, so bili v letu 2013 izvedeni finančni popravki v višini 881 milijonov EUR (79 % celotnega zneska). Precejšnji zaostanki pri obravnavi starih spisov še obstajajo, zlasti za EKJS in za nepravilnosti, v zvezi s katerimi je nezaključenih še 46 spisov, ki se nanašajo na revizije, opravljene med letoma 2007 in 2009.

ODGOVORI KOMISIJE

4.26 Pavšalni neto finančni popravki se uporabljajo le, kadar Komisija ne more s sorazmernimi prizadevanji natančneje izračunati tveganja za proračun EU. Merila in metodologija za uporabo pavšalnih popravkov so pregledno določeni v delovnem dokumentu Komisije (VI/5330/97 z dne 23. decembra 1997), da se zagotovi kritje tveganja za proračun EU. Glej tudi odgovor na odstavek 4.25.

4.27 Komisija za SKP vedno uporablja „neto“ finančne popravke, tj. države članice le-te dejansko povrnejo v proračun EU.

Komisija sprejema ukrepe za obravnavo številnih odprtih revizijskih spisov in GD AGRI je zaposlil pet usposobljenih uslužbencev, ki bodo delali izključno na področju odpravljanja zaostankov.

Poleg tega GD AGRI že izvaja strog nadzor nad upravljanjem postopkovnih zamud.

Komisija ukrepa na podlagi novega pravnega okvira SKP, pri čemer si prizadeva za poenostavitev celotnega postopka skladnosti in omejevanje tveganja za nastanek nepotrebnih zamud. Zlasti se roki za vsako fazo postopka skladnosti uvajajo tako za države članice kot tudi Komisijo, in sicer v členu 34 osnutka izvedbene uredbe, ki jo bo Komisija predvidoma sprejela julija 2014.

Komisija se strinja, da je mogoče postopek skladnosti precej pospešiti. Vendar so v postopku skladnosti potrebni nekateri koraki, ki jih treba izvesti po vrstnem redu, kakor je določeno v Uredbi (EU) št. 1306/2013 (kontradiktorna faza, ki je osrednji del standardnega postopka potrditve skladnosti, in pravna faza na zahtevo države članice). Pri bolj zapletenih primerih bo lahko za obe fazi postopka skladnosti (kontradiktorno, ki ji sledi pravna), iz spoštovanja pravice države članice, da izpodbija ugotovitve Komisije, in zaradi potrebe, da je popravek sorazmeren s težo pomanjkljivosti, potrebnega precej dodatnega dela.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Letno poročilo o dejavnostih GD AGRI

4.28 Letno poročilo o dejavnostih GD AGRI⁽²⁶⁾ vsebuje pridrške v zvezi z odhodki za razvoj podeželja za 31 plačilnih agencij v 19 državah članicah. Pridrški so bili izrečeni zaradi nastanka znatnega števila slabosti pri transakcijah, povezanih z računovodskimi izkazi. Znesek, za katerega so bili izraženi pridrški, znaša 599 milijonov EUR in temelji na stopnji preostale napake⁽²⁷⁾ v višini 5,19 %. To je znatno povečanje v primerjavi s preteklim letom, ko je bila stopnja preostale napake 1,62 % na podlagi kontrolnih statističnih podatkov držav članic⁽²⁸⁾.

4.29 Znatno povečanje stopnje preostale napake za leto 2013 je posledica spremenjenega pristopa Komisije v primerjavi z letom 2012. Komisija pri ocenjevanju stopnje napake za plačilne agencije zdaj upošteva svoje revizije skladnosti ter revizije Sodišča, letna poročila certifikacijskih organov in vse druge razpoložljive informacije. Izmed 69 plačilnih agencij je Komisija za leto 2013 prilagodila stopnje napake, ki so jih sporočile države članice, za 43 plačilnih agencij od 48, ki sta jih v preteklih treh letih revidirala Komisija in Sodišče. Vendar za odhodke, ki niso zajeti pri revizijah Komisije ali Sodišča, niso bile izvedene prilagoditve. To bi lahko vplivalo na stopnjo preostale napake.

4.28 Računsko sodišče je v svojem letnem poročilu 2012 v poglavju 4 priporočilo, naj GD AGRI v prihodnjih postopkih za EKSRP uporabi novo metodologijo, ki jo je uporabil že za leto 2012 za izračun stopnje napake in zneska, za katerega obstaja tveganje, za nevezano neposredno pomoč (EKJS). Neposreden rezultat uporabe te nove metodologije je bil, da se stopnja preostale napake za EKSRP, izračunana za leto 2013, razlikuje od stopnje, pridobljene na podlagi stare metodologije, leta 2012 in prej. Zaradi natančnejših ocen zneska, za katerega obstaja tveganje, na ravni plačilnih agencij so bili pridrški za EKSRP opuščeni za polovico plačilnih agencij.

4.29 Komisija oceni stopnje napake, o katerih so poročale plačilne agencije, in opravi prilagoditve na podlagi „vseh razpoložljivih pomembnih informacij“. Certifikacijski organi vsako leto opravijo revizijo v vseh plačilnih agencijah (četudi Komisija prizna, da zagotovilo, pridobljeno od certifikacijskega organa, ostane okrepljeno, kar se stori iz zahtevka leta 2014). Ker so revizije, ki jih izvede Komisija, določene na podlagi analize tveganj, se poleg tega lahko šteje, da plačilne agencije, ki v prejšnjih treh letih niso bile revidirane, predvidoma nosijo nižje tveganje. Nadaljnje prilagoditve, ki ne temeljijo na dejanskih in posebnih dokazih, bi privedle do precenitve stopnje preostale napake.

Poleg tega se poudarja, da lahko v primerih, kjer Komisija prilagodi stopnjo napake plačilne agencije, to privede do pridrška in s tem tudi načrta popravnih ukrepov za zadevno plačilno agencijo. To bi imelo finančne in kadrovske posledice za navedeno plačilno agencijo, pri čemer Komisija ne bi imela objektivnih elementov, na katerih bi utemeljila prilagoditev.

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm

⁽²⁷⁾ Stopnja preostale napake, ki jo izračuna Komisija, je ocena napake, ki ostane, potem ko se popravijo napake, ki jih odkrijejo nadzorni in kontrolni sistemi držav članic.

⁽²⁸⁾ Čeprav je Komisija navedla, da je stopnja preostale napake za leto 2012 verjetno višja, ni predložila lastne količinsko opredeljene ocene.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

4.30 Potem ko je GD AGRI v svojih letnih poročilih o dejavnostih za leti 2011 in 2012 izrazil pridržek v zvezi z EKSRP, so bile vse države članice pozvane, naj razvijejo akcijske načrte za zmanjšanje stopnje napake na tem področju. Čeprav Sodišče priznava opravljena prizadevanja, je pregled vzorca akcijskih načrtov pokazal, da se njihova kakovost in obseg precej razlikujeta. Posebna slabost akcijskih načrtov je, da revizijskih ugotovitev Komisije in Sodišča ne upoštevajo v zadostni meri. Primer dobre prakse je bil ugotovljen v Romuniji, ki je opredelila 19 različnih ukrepov, ki zajemajo tako ukrepe, ki so vezani na površino, kot tiste, ki niso, in obravnavajo slabosti, ugotovljene pri revizijah. Nasprotno pa je bil odkrit primer v Španiji, kjer je le 9 regij od 17 prispevalo k nacionalnemu akcijskemu načrtu, ki se je poleg tega večinoma osredotočal na ukrepe, vezane na površino, in ne na naložbene ukrepe, ki so po ugotovitvah Sodišča bolj podvrženi napakam.

Okolje, ribištvo in zdravje

4.31 Sodišče je preučilo sisteme v pristojnosti revizijskega organa Evropskega sklada za ribištvo (ESR) na Poljskem in glavne elemente sistemov za upravljanje odhodkov ESR v GD MARE.

Sistemi držav članic, povezani s pravilnostjo transakcij

4.32 **Priloga 4.2** vsebuje povzetek rezultatov za sisteme, ki jih je preučilo Sodišče.

4.33 Glavni cilj revizije, ki jo je izvedlo Sodišče, je bil preizkusiti ključne zahteve, ki veljajo za upravljavski in kontrolni sistem, ki ga uporablja revizijski organ na Poljskem za zagotavljanje pravilnosti dejavnosti, financiranih iz ESR. Poleg tega je Sodišče ponovilo revizije dejavnosti, financiranih iz ESR, ki jih je izvedel revizijski organ. Glavne slabosti, ki so bile ugotovljene, se nanašajo na preverjanje pogojev za upravičenost.

4.30 Ko je Računsko sodišče leta 2012 poročalo o visoki stopnji napake na področju razvoja podeželja, je Komisija v tesnem sodelovanju z državami članicami nemudoma ukrepala. Leta 2012 so bili vzpostavljeni akcijski načrti v 14 državah članicah in od leta 2013 naprej v vseh državah članicah, da bi ugotovili vzroke napak in opredelili popravne ukrepe. Države članice in Komisija so vložile precej truda. To je bil učni proces za vse vpletene strani, vendar Komisija meni, da je za zdaj uspešen. Če pogledamo nazaj, bi bili nekateri ukrepi lahko nedvomno bolj ciljno usmerjeni, drugi pa drugače časovno opredeljeni in tako naprej. Komisija upošteva pripombe Računskega sodišča pri nadaljnjem delu z organi držav članic, da bi nadalje okrepila prizadevanja in zmanjšala stopnje napake.

Komisija pozorno spremlja, ali akcijski načrti obravnavajo glavne revizijske ugotovitve in pomanjkljivosti. V tistih posebnih primerih, kjer države članice vztrajno ignorirajo pomembna vprašanja, povezana s povišano stopnjo napake, lahko Komisija naloži neto finančne popravke ali pa začasno ustavi ali prekine plačila.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Sistemi Komisije, povezani s pravilnostjo transakcij

4.34 Sodišče je preučilo sisteme GD MARE za ocenjevanje tveganj, načrtovanje revizij in finančne popravke v zvezi z ESR, s poudarkom na Poljski, da bi dopolnilo revizijo sistemov te države članice. Pri reviziji je bilo ugotovljeno, da za finančni popravek za Poljsko, ki je sicer temeljil na podrobnih izračunih, ni bilo zadostnih dokazov o njegovi potrditvi.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA**Zaključek za leto 2013**

4.35 Za to skupino politik:

— preizkušanje transakcij kaže, da je najverjetnejša napaka v populaciji 6,7 %;

— je bilo za 13 preučenih kontrolnih sistemov ocenjeno, da jih je sedem delno uspešnih, šest pa neuspešnih.

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

4.34 Finančni popravek je bil narejen zaradi neupoštevanja člena 25(2) Uredbe (ES) št. 1198/2006. Ta pa ni bil izveden samostojno: v GD MARE je bila vzpostavljena namenska delovna skupina za analizo takšnih primerov. Vključevala je organizacijske enote ter konzervatorske in nadzorne enote, da bi zagotovila skladno obravnavo držav članic in učinkovito širjenje informacij.

4.35

Komisija ugotavlja, da je stopnja napake, o kateri je poročalo Računsko sodišče, letna ocena, ki upošteva izterjave in popravne ukrepe, izvršene pred revizijami Računskega sodišča. Komisija ugotavlja tudi, da so zadevni odhodki predmet popravkov v naslednjih letih, in sicer z neto finančnimi popravki, ki izhajajo iz postopka potrditve skladnosti, in izterjavami od upravičencev. Komisija meni, da je treba letno reprezentativno stopnjo napake, ki jo predloži Računsko sodišče, obravnavati v okviru večletne narave neto finančnih popravkov in izterjav. Komisija je seznanjena z najverjetnejšo stopnjo napake, ki jo je ocenilo Računsko sodišče.

Zlasti se ne strinja z opredelitvijo kršitev obveznosti glede navzkrižne skladnosti kot količinsko opredeljivih napak, kakor jo je predložilo Računsko sodišče, in meni, da te ne bi smele biti vključene v izračun njenih stopenj napak v izjavi o zanesljivosti.

Za podrobno razlago stališča Komisije v zvezi s tem glej tudi odgovor Komisije na odstavek 4.15.

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

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Priporočila

4.36 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 2010 in 2011 je predstavilo 11 priporočil. Eno od teh priporočil je bilo izvedeno v celoti, dve večinoma, šest deloma, dve pa nista bili izvedeni.

4.37 Glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2013 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 odstavka 4.8 in 4.20). Zlasti za naložbene ukrepe bi bilo treba pri administrativnih pregledih uporabiti vse razpoložljive informacije, da se potrdi upravičenost odhodkov, projektov in upravičencev (vključno z vsemi končnimi delničarji) in skladnost postopkov javnega naročanja z veljavnimi pravili EU in/ali nacionalnimi pravili;

- **Priporočilo 2:** naj Komisija zagotovi ustrezno spremljanje vseh primerov, pri katerih je Sodišče odkrilo napake (navedeni v odstavkih 4.14, 4.20 in 4.21 ter v odstavku 4.16 v zvezi z okoljem);

4.36 Za 10 priporočil v zvezi z razvojem podeželja glej odgovore v Prilogi 4.3.

Komisija sprejema priporočilo in se strinja s stališčem, da bi morale države članice bolje izvajati svoje administrativne preglede.

Plačilne agencije in države članice trenutno skupno izvajajo predhodne ocene o preverljivosti in možnosti nadzovanja ukrepov, ki bo del programov regionalnega razvoja v obdobju 2014–2020. Te morajo biti priložene vsakemu ugotovljenemu viru napak skupaj s ciljno usmerjenimi blažilnimi ukrepi.

Izvedbeni akt Uredbe (EU) št. 1306/2013 bo pojasnil obseg in vsebino administrativnih pregledov, pregledov na kraju samem in naknadnih pregledov.

Komisija je za boljšo zaščito finančnega interesa EU okrepila pravila za prekinitev plačil na področju razvoja podeželja v primerih, ko države članice ne odigrajo pravilno svoje vloge v okviru pravil deljenega upravljanja.

Komisija sprejema priporočilo in bo zagotovila ustrezno ukrepanje pri vseh sistemskih napakah, ki jih je ugotovilo Računsko sodišče.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

- **Priporočilo 3:** naj države članice zagotovijo, da so akcijski načrti za obravnavanje visoke stopnje napak na področju razvoja podeželja celoviti tako, da zajemajo vse regije in obravnavajo vse ukrepe, zlasti naložbene, ter upoštevajo revizijske ugotovitve Komisije in Sodišča (glej odstavek 4.30);

za SKP kot celoto pa:

- **Priporočilo 4:** naj Komisija dokumentira svoj način izračunavanja odhodkov, zajetih v njenih revizijah skladnosti (glej odstavke 4.24);
- **Priporočilo 5:** naj Komisija sprejme ukrepe za nadaljnje zmanjšanje zaostankov pri nezaključenih revizijskih spisih, da se lahko vse revizije, ki so bile opravljene pred letom 2012, zaključijo do konca leta 2015 (glej odstavek 4.27);
- **Priporočilo 6:** naj Komisija nadalje razvije svoj pristop za izračun stopnje preostale napake tako, da zagotovi, da se upoštevajo vsi odhodki in plačilne agencije (glej odstavek 4.29).

4.38 Poleg tega Sodišče priporoča:

- **Priporočilo 7:** naj finančne popravke za države članice v zvezi z ESR podpirajo dokazi o njihovi potrditvi (glej odstavek 4.34).

Komisija sprejema priporočilo. Komisija okrepljeno sodeluje z državami članicami, da bi odkrila in odpravila vzroke napak pri izvajanju politike. To delo se bo v bližnji prihodnosti nadaljevalo s ciljem, da se nadalje obravnavajo ugotovljene pomanjkljivosti, vključno s tistimi, ki jih je odkrilo Računsko sodišče.

V zadnjem postopku ukrepanja akcijskih načrtov v zvezi z zniževanjem stopenj napake, izvedenem marca 2014, so bile vse države članice pozvane, naj akcijske načrte in blažilne ukrepe povežejo z različnimi revizijskimi ugotovitvami, ki jih je sporočila Komisija ali Računsko sodišče. Naslednji pregled se bo začel jeseni 2014 in se bo poglobil v to vprašanje. Zaradi spremljanja glavnih ugotovitev se vsako četrletje predstavi poročilo o napredku revizije.

Komisija to vprašanje zlasti upošteva na vseh letnih pregledovalnih sejah in odborih za spremljanje pri organih upravljanja, pri tem pa vztraja pri popolnosti in učinkovitosti akcijskih načrtov.

Komisija sprejema priporočilo. Informacije o revizijski pokritosti, vključno z vsemi podrobnimi informacijami, povezanimi s točkami, ki jih je izpostavilo Računsko sodišče, so bile slednjemu sporočene v prvem tednu junija 2014.

Komisija sprejema priporočilo. Službe Komisije v zadnjih letih dejavno izvajajo to prednostno nalogo, kar se kaže v letnem načrtovanju dela.

Komisija sprejema priporočilo v smislu, da bodo od leta zahtevka 2014 certifikacijski organi pregledali zakonitost in pravilnost transakcij na podlagi reprezentativnega vzorca, to pa bo zagotovilo zanesljivejšo informacije o stopnji napake na ravni plačilnih agencij.

Komisija sprejema priporočilo.

PRILOGA 4.1

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

	2013		2012	2011	2010
	Razvoj podeželja	Okolje, ribištvo in zdravje			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA					
Transakcije skupaj	162	15	177	178	92
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾					
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da					
so brez napak	43 % (70)	73 % (11)	46 % (81)	43 %	48 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	57 % (92)	27 % (4)	54 % (96)	57 %	52 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake					
Analiza po vrsti napake					
Druge težave v zvezi s skladnostjo in količinsko neopredeljive napake	48 % (44)	100 % (4)	50 % (48)	38 %	48 %
Količinsko opredeljive napake	52 % (48)	0 % (0)	50 % (48)	62 %	52 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK					
Najverjetnejša stopnja napake			6,7 %	7,9 %	7,7 %
Zgornja meja napake			9,9 %		n. r.
Spodnja meja napake			3,5 %		
⁽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 IZBRANIH SISTEMOV ZA RAZVOJ PODEŽELJA, OKOLJE, RIBIŠTVO IN ZDRAVJE

Ocena izbranih nadzornih in kontrolnih sistemov

Tabela 1

Država članica (plačilna agencija)	Revidirani ukrepi za razvoj podeželja	Administrativni pregledi v zvezi s pogoji upravitelnosti in zavezani	Ovrednotenje razumnosti stroškov	Nadaljnje ukrepanje v zvezi z nepravilnostmi, vključno z izvedbo znižanj ali iztečajev	Pregled pravi javnega naročanja	Pregledi na kraju samem in izbira vzorca	Skupna ocena
Nemčija (Severno Pore- nje-Vestfalija)	vezani na površino (ukrepi 211, 212, 213, 214, 215)	delno uspešno	n. r.	delno uspešno	n. r.	delno uspešno	delno uspešno
Španija (Valencia)	vezani na površino (ukrepi 211, 212, 214)	delno uspešno	n. r.	neuspešno	n. r.	delno uspešno	delno uspešno
Malta	vezani na površino (ukrepa 212, 214)	delno uspešno	n. r.	neuspešno	n. r.	delno uspešno	delno uspešno
Slovenija	vezani na površino (ukrepi 211, 212, 214)	delno uspešno	n. r.	uspešno	n. r.	uspešno	delno uspešno
Italija (Sicilija)	niso vezani na površino (ukrepi 121, 123, 311, 511)	delno uspešno	neuspešno	uspešno	neuspešno	uspešno	neuspešno
Latvija	niso vezani na površino (ukrepi 121, 123, 321, 511)	neuspešno	neuspešno	neuspešno	neuspešno	delno uspešno	neuspešno
Pojlska	niso vezani na površino (ukrepa 321, 322)	uspešno	neuspešno	n. r.	delno uspešno	uspešno	delno uspešno
Romunija	niso vezani na površino (ukrep 312)	neuspešno	neuspešno	n. r.	n. r.	delno uspešno	neuspešno

Država članica (plačilna agencija)	Revidirani ukrepi za razvoj podeželja	Administrativni pregledi v zvezi s pogoji upravičenosti in zavezani	Ovrednotenje razumnosti stroškov	Nadaljnje ukrepanje v zvezi z nepravilnostmi, vključno z izvedbo znižanj ali izterjav	Pregled pravičnega naročanja	Pregledi na kraju samem in izbira vzorca	Skupna ocena
Število držav članic s slabostmi/število revidiranih držav članic		7/8	4/4	4/6	3/3	5/8	

Revidirani ukrepi, vezani na površino: ukrep 211: plačila kmetom zaradi omejenih možnosti na gorskih območjih; ukrep 212: plačila kmetom na območjih z omejenimi možnostmi, ki niso gorska območja; ukrep 213: plačila v okviru območij Natura 2000 in plačila, vezana na Direktivo 2000/60/ES; ukrep 214: kmetijsko okoljska plačila; ukrep 215: plačila za dobro počutje živali

Revidirani ukrepi, ki niso vezani na površino: ukrep 121: posodabljanje kmetijskih gospodarstev; ukrep 123: dodajanje vrednosti kmetijskim in gozdarskim proizvodom; ukrep 311: diverzifikacija v nekmetijske dejavnosti; ukrep 312: ustanavljanje in razvoj podjetij; ukrep 321: osnovne storitve za gospodarstvo in podeželsko prebivalstvo; ukrep 322: obnova in razvoj vasi; ukrep 511: tehnična pomoč

Tabela 2

Država članica (plačilna agencija)	Shema	Nadaljnje ukrepanje v zvezi z nepravilnostmi, vključno z izvedbo znižanj ali izterjav	Izvajanje standardov navzkrižne skladnosti ter dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev	Pregledi na kraju samem in izbira vzorca	Skupna ocena
Češka	navzkrižna skladnost	delno uspešno	neuspešno	delno uspešno	neuspešno
Španija (Kastilja in Leon)	navzkrižna skladnost	neuspešno	neuspešno	delno uspešno	neuspešno
Italija (Emilija-Romanja)	navzkrižna skladnost	delno uspešno	neuspešno	neuspešno	neuspešno
Malta	navzkrižna skladnost	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno
Število držav članic s slabostmi/ število revidiranih držav članic		4/4	4/4	4/4	

Tabela 3

Država članica	Splošni vidiki	Upoštevanje revizijskega priročnika	Revizijska metodologija za revizijo sistemov	Pregled revizij sistemov	Metodologija vzorčenja za revizije operacij	Revizijska metodologija za revizije operacij	Pregled revizij operacij	Ponovitev revizij operacij	Letno poročilo o kontrolah in revizijsko mnenje	Skupna ocena
Poljska (revizijski organ za Evropski sklad za ribištvo)	uspešno	uspešno	uspešno	delno uspešno	uspešno	delno uspešno	uspešno	delno uspešno	uspešno	delno uspešno

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 večinoma	deloma	ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
2011	4.53 Navesti je treba, da priporočilo Sodišča o nadaljnji poenostavitvi pravil in pogojev za razvoj podeželja še vedno velja.			X				<p>Komisija je natančno pozorna na priložnosti, da poenostavi pravila in pogoje za razvoj podeželja, pri čemer upošteva, da so mnogi od teh pogojev dodatni elementi, ki jih dodajo države članice, zaradi česar so zunaj območja vpliva Komisije.</p> <p>Nova zakonodaja za razvoj podeželja za programsko obdobje 2014–2020, ki je začela veljati konec leta 2013, je uvedla številne poenostavitve, obenem pa zahteva, da je ukrepe, navedene v programih, mogoče preveriti in nadzorovati. Vendar je zdaj, ko je sprejeta ta zakonodaja, pristojnost Komisije, da naloži nadaljnje ukrepe za poenostavitve, nekoliko omejena v programskem obdobju 2014–2020.</p> <p>Rezultati uvedenih novih poenostavitvev bodo vidni le v prihajajočem obdobju izvajanja.</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				
2011	<p>4.54 Glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2011 Sodišče za področje razvoja poudarja za tekoče programsko obdobje priporočila:</p> <p>Priporočilo 1: naj države članice izvajajo strožje administrativne preglede in preglede na kraju samem, da se ublaži tveganje prijavljanja neupravičenih odhodkov Evropski uniji.</p>			X			<p>Komisija se strinja z Računskim sodiščem in državam članicam sistematično priporočila, naj morebitne take pomanjkljivosti odpravijo v okviru postopkov potrditve skladnosti.</p> <p>GD AGRI je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013 izrekel 62 pridržkov in zahteval ukrepanje za odpravo teh pomanjkljivosti. Neukrepanje plačilnih agencij lahko privede dočasne ustavitve plačil s strani Komisije.</p> <p>Poleg tega bo novo delo, ki ga bodo certifikacijski organi opravljali od finančnega leta 2015, da bi predložili mnenje o zakonitosti in pravilnosti, prav tako pomagalo odrediti pomanjkljivosti v uspešnosti pregledov plačilnih agencij in jih usmerilo k potrebnim izboljšavam, da bi se zagotovilo izvajanje pregledov s potrebno temeljitostjo.</p> <p>Če države članice prijavijo neupravičene odhodke, Komisija zaščiti proračun EU, tako da izterja neupravičeno izplačane zneske z neto finančnimi popravki.</p>	
	<p>Priporočilo 2: naj Komisija in države članice poskrbijo za boljše uveljavljanje obstoječih pravil v zvezi z:</p> <ul style="list-style-type: none"> — javnim naročanjem in pravili o DDV, kjer so upravičenci do pomoči javni organi, — kmetijsko-okoljskimi vezavami in pravili za upravičenost za posodabljanje kmetijskih gospodarstev. 			X			<p>GD AGRI je med svojimi revizijami tudi odkril slabosti, podobne tistim, ki jih ugotovilo Računsko sodišče, in jih spremlja s postopkom potrditve skladnosti. Kjer je ugotovljeno tveganje za proračun EU, se naložijo neto finančni popravki. Postopki potrditve skladnosti v teku obravnavajo ugotovljene pomanjkljivosti glede uporabe DDV in pravil javnega naročanja ter navedenega ukrepa za razvoj področja.</p> <p>V zvezi z javnim naročanjem je treba opomniti, da so bile nedavno sprejete nove smernice, ki veljajo za celotno Komisijo in določajo izvedbo neto finančnih popravkov za odhodke, financirane s strani Unije v okviru deljenega upravljanja, v primeru neupoštevanja pravil o javnem naročanju (Sklep Komisije C(2013) 9527).</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				
2011	Priporočilo 3: naj Komisija analizira razloge za pomembno stopnjo napake.		X					Komisija je med letoma 2012 in 2013 z delovno skupino analizirala glavne razloge za stopnjo napake. Rezultati so bili navedeni v delovnem dokumentu služb Komisije o oceni temeljnih vzrokov za napake ter popravnih in preventivnih ukrepov v politiki razvoja podeželja (SWD (2013) 244 final), ki je bil junija 2013 predstavljen Evropskemu parlamentu in Svetu. Komisija je organizirala več seminarjev z državnimi članicami, na katerih se je razpravljalo o tej zadevi, in bo še naprej analizirala razloge za morebitne novo ugotovljene elemente.
	Priporočilo 4: naj Komisija pri oblikovanju revizijske strategije GD AGRI za revizije v okviru poizdatve obračunov upošteva ugotovitve Sodišča.	X						Se ne uporablja.
	Priporočilo 5: naj Komisija dopolni smernice za certifikacijske organe z zahtevo, naj ti organi v svoje revizijske strategije in poročila vključijo ugotovitve prejšnjih revizij, ki sta jih opravila Komisija in Sodišče.				X			Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno. To vprašanje se obravnava v smernici, ki jo morajo certifikacijski organi uporabiti po letu 2013, in sicer v dveh korakih med revizijskim delom: (1) v fazi načrtovanja na podlagi analize začetnega tveganja, ki bi morala ustrezno upoštevati vse razpoložljive informacije, tudi predhodne ugotovitve Računskega sodišča; te morajo biti ustrezno utemeljene v revizijski strategiji (glej oddelek 3.2 v tej smernici); in (2) v fazi ocenjevanja napake, ko naj bi certifikacijski organ analiziral, ali so rezultati vprašljivi ali ne glede na primerne informacije, ki so jih posredovali drugi organi preverjanja (med drugim Evropsko računsko sodišče in Evropska komisija).

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije	
		izvedeno v celoti	se izvaja večinoma	deloma	ni izvedeno	ni več relevantno		nezadostni dokazi
2011	<p>Priporočilo 6: naj države članice v zvezi z navzkrižno skladnostjo zagotovijo spoštovanje zahtev v zvezi z identifikacijo in registracijo živali ter bolje razporedijo preglede po celotnem letu, tako da se vse pomembne zahteve pravilno preverjajo.</p> <p>4.55 Na področjih politik okolje, pomorske zadeve in ribištvo ter zdravje in varstvo potrošnikov Sodišče priporoča, naj Komisija izboljša spremljanje ulova rib v okviru partnerskih sporazumov, sklenjenih z državami zunaj EU.</p>				X			<p>Komisija med svojimi revizijami uporabe navzkrižne skladnosti s strani držav članic sistematično preverja, ali države članice spoštujejo zahteve v zvezi z identifikacijo in registracijo živali ter časovnim razporejanjem pregledov na kraju samem.</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	3.58 (d) da bodo certifikacijski organi ustrezno preverjali kakovost inšpekcijskih pregledov in poročali o njej.		X				Komisija meni, da je to priporočilo v celoti izvedeno, kakor je izveden okvir, s katerim se zagotovi, da certifikacijski organi ustrezno poročajo o kakovosti pregledov na kraju samem, in so certifikacijskim organom izdane potrebne podrobne smernice. Od leta zahtevka 2014 (finančno leto 2015) morajo certifikacijski organi predložiti mnenje o zakonitosti in pravilnosti odhodkov, ki so prijavljeni Komisiji. Zaradi tega morajo preveriti in poročati o kakovosti inšpekcijskih pregledov, ki jih izvedejo plačilne agencije.	
	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				Komisija meni, da je že opravila znaten napredek v zvezi s tem. Izvedla je obširen pregled v okviru GD AGRI in z državami članicami, da bi se odkrili temeljni vzroki napak in izvedli ukrepi za njihovo odpravo. To delo se bo nadaljevalo, kjer bodo ugotovljene nove pomanjkljivosti.	
	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				V letih 2012 in 2013 so bili uvedeni obširni akcijski načrti, leta 2014 pa je potrebnih 31 akcijskih načrtov za tiste plačilne agencije, kjer stopnja napake ostaja visoka. Novo delo, ki ga bodo certifikacijski organi opravili od finančnega leta 2015, da bi predložili mnenje o zakonitosti in pravilnosti, bo prav tako pomagalo odkriti pomanjkljivosti v uspešnosti pregledov plačilnih agencij in jih usmerilo k potrebnim izboljšavam, da bi se zagotovilo izvajanje pregledov s potrebnim standardom.	

POGLAVJE 5

Regionalna politika, promet in energetika

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	5.1–5.19
Posebne značilnosti te skupine politik	5.3–5.18
Cilji politik	5.3–5.4
Instrumenti politik	5.5–5.15
Tveganja za pravilnost	5.16–5.18
Obseg revizije in revizijski pristop	5.19
Pravilnost transakcij	5.20–5.32
Preučitev instrumentov finančnega inženiringa	5.33–5.36
Preučitev izbranih kontrolnih sistemov	5.37–5.60
Ocena nadzora Komisije nad revizijskimi organi	5.37–5.51
Pregled letnih poročil Komisije o dejavnostih	5.52–5.60
Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko	5.53–5.58
Generalni direktorat za mobilnost in promet ter Generalni direktorat za energetiko	5.59–5.60
Zaključek in priporočila	5.61–5.64
Zaključek za leto 2013	5.61–5.62
Priporočila	5.63–5.64

Priloga 5.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za regionalno politiko, promet in energetiko

Priloga 5.2 – Rezultati preučevanja izbranih kontrolnih sistemov za področje kohezije

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

5.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena regionalne politike, prometa in energetike, ki zajema področja regionalna politika, mobilnost in promet ter energetika. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2013 so v **tabeli 5.1**.

Tabela 5.1 – Regionalna politika, promet in energetika – ključne informacije za leto 2013

(v milijonih EUR)

Področje	Opis	Plačila
Regionalna politika	Evropski sklad za regionalni razvoj in druge regionalne operacije	31 130
	Kohezijski sklad	11 906
	predpristopne operacije, povezane s strukturnimi politikami	358
	upravni odhodki	86
	Solidarnostni sklad	14
		43 494
Mobilnost in promet	vseevropska omrežja (TEN)	771
	notranji, zračni in pomorski promet	158
	upravni odhodki	65
	raziskave na področju prometa	65
		1 059
Energetika	konvencionalne in obnovljive energije	312
	jedrsko energija	199
	raziskave na področju energetike	144
	upravni odhodki	76
	vseevropska omrežja (TEN)	27
		758
	Plačila za leto skupaj	45 311
	– upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	227
	Operativni odhodki skupaj	45 084
	– predplačila ⁽²⁾ ⁽³⁾	2 974
	+ obračunana predplačila ⁽²⁾	1 742
	+ izplačila končnim prejemnikom iz instrumentov finančnega inženiringa	1 625
	Revidirana populacija skupaj	45 477
	Obveznosti za leto skupaj	46 759

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

⁽²⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 7 **Priloge 1.1**).

⁽³⁾ Ta znesek zajema 1 869 milijonov EUR predplačil instrumentom finančnega inženiringa.

UGOTOVITVE SODIŠČA

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

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

5.3 Cilj regionalne politike je okrepiti gospodarsko, socialno in teritorialno kohezijo v Evropski uniji z zmanjševanjem razlik v stopnjah razvoja različnih regij, prestrukturiranjem nazadujočih industrijskih območij, diverzifikacijo podeželskih območij ter spodbujanjem čezmejnega in nadnacionalnega sodelovanja.

Politike na področjih mobilnosti, prometa in energetike

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

*Instrumenti politik***Regionalna politika**

5.5 ESRR financira infrastrukturne projekte, ustvarjanje ali ohranjanje delovnih mest, pobude za regionalni gospodarski razvoj ter dejavnosti v podporo malim in srednjim podjetjem. Kohezijski sklad (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. Tu sta še instrument za predpristopno pomoč, namenjen pomoči državam kandidatkam pri pripravah na porabo sredstev EU za regionalno politiko, ter Solidarnostni sklad EU, ki zagotavlja podporo ob naravnih nesrečah v državah članicah (glej **tabelo 5.1**).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Upravljanje in kontrola porabe v okviru skladov kohezijske politike (ESRR/KS in ESS)

5.6 ESRR, Kohezijski sklad in Evropski socialni sklad (ESS) prispevajo k financiranju kohezijske politike. Za te sklade veljajo enaka pravila, ob upoštevanju izjem, določenih v uredbah za posamezen sklad. Skladi kohezijske politike se izvajajo v okviru večletnih programov, upravljanje pa si delijo Komisija in države članice. ESS, ki je obravnavan v poglavju 6, se v tem poglavju omenja pri zadevah, ki so skupne vsem trem skladom.

5.7 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⁽¹⁾. Projekti, ki jih izberejo organi držav članic, se financirajo v okviru operativnih programov, izvajajo pa jih zasebniki, združenja, zasebne ali javne družbe ali lokalni, regionalni in nacionalni javni organi. Pravila, v skladu s katerimi je mogoče stroške povrniti iz proračuna EU, so določena v uredbah in/ali nacionalnih pravilih za upravičenost.

5.8 Upravičenci prijavijo nastale stroške za vsak projekt nacionalnim organom. Te posamezne prijave se združijo v redne izjave o izdatkih za posamezne operativne programe, ki jih potrdijo organi držav članic, nato pa se predložijo Komisiji⁽²⁾. Skupni znesek sofinanciranja EU se nato v skladu s stopnjo sofinanciranja, določeno na ravni posamezne prioritete, povrne državi članici iz proračuna EU.

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

⁽¹⁾ Komisija je za programsko obdobje 2007–2013 odobrila skupno 434 operativnih programov: 317 za ESRR/KS (24 od teh operativnih programov zajema projekte KS) in 117 za ESS. 1. julija 2013 je Hrvaška postala 28. članica EU, zato se je skupno število operativnih programov povečalo na 440 (322 operativnih programov ESRR/KS in 118 operativnih programov ESS).

⁽²⁾ Obseg povračila stroškov se določi v skladu s stopnjo, ki je za take projekte določena v operativnem programu, toda upoštevajo se tudi druga merila (kot so zgornje meje v skladu z uredbami in/ali pravila o državni pomoči).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Raven držav članic in regij

5.9 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 pooblaščenici organi upravljanja in posredniški organi⁽³⁾. Zagotoviti morajo, da so vsi projekti upravičeni do financiranja EU ter da prijavljeni stroški ustrezajo vsem pogojem iz uredb in/ali nacionalnih pravil. Preverjanja, ki jih izvajajo organi upravljanja, zajemajo inšpekcijske preglede projektov na kraju samem na podlagi vzorca in dokumentacijsko preverjanje, opravljena pa so, preden ti organi potrdijo odhodke. Organi za potrjevanje morajo pred prijavo odhodkov Komisiji zaradi njihovega povračila zagotoviti, da so bili opravljeni ustrezni pregledi, in opraviti dodatna preverjanja. Skupno ime za ta poslovska preverjanja je pregledi na prvi stopnji.

5.10 Poleg tega revizijski organi v državah članicah za vsak operativni program (ali skupino operativnih programov) izvedejo revizije sistemov, na podlagi vzorca pa naknadne revizije operacij⁽⁴⁾. O teh revizijah poročajo Komisiji v letnih poročilih o nadzoru, ki vsebujejo letno revizijsko mnenje o delovanju sistemov in njihovo oceno stopnje napake (glej odstavka 5.38 in 5.41)⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Posredniški organi so javni ali zasebni organi, ki delujejo pod odgovornostjo organa upravljanja in izvajajo naloge v njegovem imenu.

⁽⁴⁾ Člen 62 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 210, 31.7.2006, str. 25).

⁽⁵⁾ Dodatne podrobnosti o vlogi in odgovornostih revizijskih organov ter njihovem prispevku k procesu za dajanje zagotovil Komisije so v odstavkih od 5 do 11 Posebnega poročila št. 16/2013 – Ocena enotne revizije in zanašanja Komisije na delo nacionalnih revizijskih organov na področju kohezije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Raven Komisije

5.11 Komisija (Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko ter Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje) mora pridobiti zagotovilo, da so države članice vzpostavile upravljavske in kontrolne sisteme, ki so skladni z zahtevami iz uredb, in da ti sistemi uspešno delujejo⁽⁶⁾. 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⁽⁷⁾. 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⁽⁸⁾. Dodatne informacije o tem, kako je Komisija nalagala prekinitve ali začasne ustavitve plačevanja ter uporabljala finančne popravke, so v odstavkih od 1.12 do 1.14.

Mobilnost ter promet in energetika

5.12 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. Cilj energetskih politik je zagotoviti cenovno dostopno energijo, konkurenčne cene ter tehnološko napredne energetske storitve za državljane in podjetja. Spodbujajo trajnostno proizvodnjo energije, njen prenos in porabo ter zanesljivo oskrbo z energijo v EU. Glavna finančna instrumenta na teh dveh področjih sta program za vseevropska prometna omrežja (TEN-T) in Evropski energetski program za oživitev (glej **tabelo 5.1**).

⁽⁶⁾ Člen 72 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁽⁷⁾ 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.

⁽⁸⁾ Člen 99 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Upravljanje in kontrola porabe na področju mobilnosti ter prometa in energetike

5.13 Komisija (Generalni direktorat za mobilnost in promet ter Generalni direktorat za energetiko) izvršuje odhodke za promet in energetiko s pomočjo dveh izvajalskih agenciji in skupnega podjetja ⁽⁹⁾ ter ureditev skupnega upravljanja (kot so skladi za jedrsko razgradnjo ali evropski finančni mehanizem za energetska učinkovitost).

5.14 Komisija običajno financira projekte na podlagi razpisov za zbiranje projektnih predlogov. Plačila za odobrene projekte nakaže neposredno upravičencem, in sicer na podlagi sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev ali svojih sklepov. Upravičenci so običajno organi držav članic, lahko pa tudi javne ali zasebne družbe. Financiranje EU se zagotovi 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 prijavi upravičenci.

5.15 Komisija oceni predloge za projekte na podlagi opredeljenih meril za izbiro in oddajo javnega naročila, daje informacije in navodila upravičencem ter spremlja in preverja izvajanje projektov na podlagi poročil o finančnem in tehničnem napredku, ki jih predložijo upravičenci. Sporazumi o dodelitvi nepovratnih sredstev ali sklepi Komisije lahko zahtevajo, da zahtevke v zvezi z odhodki potrdi neodvisni revizor ali ustrezní nacionalni organ. Poleg tega Komisija izvaja naknadne revizije za odkrivanje in popraviljanje napak, ki jih prejšnji pregledi morda niso preprečili.

⁽⁹⁾ Izvajalska agencija za inovacije in omrežja INEA (naslednica Izvajalske agencije za vseevropsko prometno omrežje); Izvajalska agencija za mala in srednja podjetja EASME (naslednica Izvajalske agencije za konkurenčnost in inovativnost); Skupno podjetje SESAR (upravljanje zračnega prometa enotnega evropskega neba).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Tveganja za pravilnost

Regionalna politika

5.16 Glavna tveganja pri odhodkih ESRR in KS so povezana z neupoštevanjem pravil o javnem naročanju na ravni EU in/ali nacionalni ravni pri dodeljevanju naročil ter s financiranjem projektov, ki niso upravičeni ali niso skladni s pravili EU o državni pomoči⁽¹⁰⁾. Poleg tega obstaja tveganje, da upravičenci prijavijo posamezne stroške, ki so neupravičeni glede na uredbe in/ali nacionalna pravila za upravičenost.

5.17 Organi držav članic se pri izvajanju operativnih programov spoprijemajo z nasprotujočimi si prioriteta. Porabo je treba ustrezno kontrolirati, da se zagotovi pravilnost in dobro finančno poslovanje. Hkrati pa obstaja interes za črpanje sredstev, ki jih dodeli EU. To lahko v praksi ovira dosledno izvajanje uspešnih kontrol, zaradi česar se kršitev pravil ne ugotovi in popravi, iz proračuna EU pa se na koncu povrnejo neupravičeni odhodki. Druga mogoča posledica je financiranje projektov, ki so predragi, se ne izvajajo učinkovito ali ki verjetno ne bodo dosegli načrtovanih rezultatov⁽¹¹⁾. To nasprotje postane še izrazitejše, ko se bliža konec obdobja upravičenosti.

Mobilnost ter promet in energetika

5.18 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 o javnem naročanju.

5.16 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 posebne ukrepe, ki jih izvaja za ublažitev teh tveganj (zlasti dodatne smernice in usposabljanje za organe upravljanja glede ugotovljenih tveganj, pravočasne izvedbe finančnih popravkov, postopkov prekinitev plačilnih rokov in začasne ustavitve plačil ter revizij, usmerjenih v najbolj tvegana območja).

⁽¹⁰⁾ Dodatne informacije o vlogi in odgovornostih Komisije v zvezi z državno pomočjo so v Posebnem poročilu št. 15/2011 – Ali postopki Komisije zagotavljajo uspešno upravljanje nadzora državne pomoči?

⁽¹¹⁾ Dodatne informacije o zadevah, povezanih s smotnostjo poslovanja, so predstavljene v poglavju 10.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Obseg revizije in revizijski pristop

5.19 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 upoštevati naslednje posebnosti:

- (a) pri reviziji je bil preučen vzorec 180 transakcij⁽¹²⁾, kot je navedeno v odstavku 7 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse transakcije znotraj skupine politik. Leta 2013 je vzorec vseboval transakcije iz 19 držav članic⁽¹³⁾;
- (b) pri reviziji so bili preučeni instrumenti finančnega inženiringa (IFI) glede na njihove stopnje izplačil (tj. delež sredstev, porabljenih na ravni končnih prejemnikov), in sicer s pregledom poročanja Komisije o napredku za leto 2012 ter petih instrumentov finančnega inženiringa v vzorcu revidiranih transakcij;
- (c) pri oceni kontrolnih sistemov so bili preučeni:
 - (i) nadzorne dejavnosti Komisije v zvezi z revizijskimi organi v državah članicah;
 - (ii) letna poročila o dejavnostih Generalnega direktorata za regionalno in mestno politiko, Generalnega direktorata za mobilnost in promet ter Generalnega direktorata za energetiko.

⁽¹²⁾ Ta vzorec zajema 180 transakcij, ki se nanašajo na 168 projektov regionalne politike (125 projektov ESRR, 38 projektov KS in pet instrumentov finančnega inženiringa), osem projektov na področju prometa in štiri projekte na področju energetike (glej **Prilogo 5.1**). Vzorec je bil izbran iz vseh plačil, razen predplačil, ki so v letu 2013 znašala 2,9 milijarde EUR. Od 168 transakcij na področju regionalne politike (vključno z vsemi instrumenti finančnega inženiringa) se jih 157 nanaša na programsko obdobje 2007–2013. Vzorec preučenih instrumentov finančnega inženiringa je bil izbran iz sredstev, za katera so bila v letu 2013 izvršena izplačila končnim prejemnikom (kot so posojila, jamstva ali naložbe v lastniški kapital).

⁽¹³⁾ Belgija, Bolgarija, Češka, Nemčija, Estonija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Avstrija, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Slovaška in Švedska.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

5.20 Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v **Prilogi 5.1**. Na 102 transakciji (57 %) od 180, ki jih je revidiralo Sodišče, je vplivala napaka. Sodišče na podlagi 40 napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 6,9 %⁽¹⁴⁾.

5.21 Poglavje 1 vsebuje oceno točnosti in zanesljivosti zneskov finančnih popravkov iz pojasnila 6 h konsolidiranemu zaključnemu računu EU (glej odstavke od 1.12 do 1.14). Obseg, v katerem Sodišče upošteva finančne popravke pri ocenjevanju najverjetnejše stopnje napake, je pojasnjen v poglavju 1 letnega poročila za leto 2012⁽¹⁵⁾.

5.22 V **diagramu 5.1** je prikazan obseg, v katerem so različne vrste nepravilnosti prispevale k oceni najverjetnejše napake, ki jo je za leto 2013 izračunalo Sodišče.

5.20 Skupni odgovor na odstavka 5.20 in 5.21:

Komisija ugotavlja, da je najverjetnejša napaka, sporočena za leto 2013, v skladu s stopnjami napake, ki jih je za zadnja štiri leta predstavilo Sodišče.

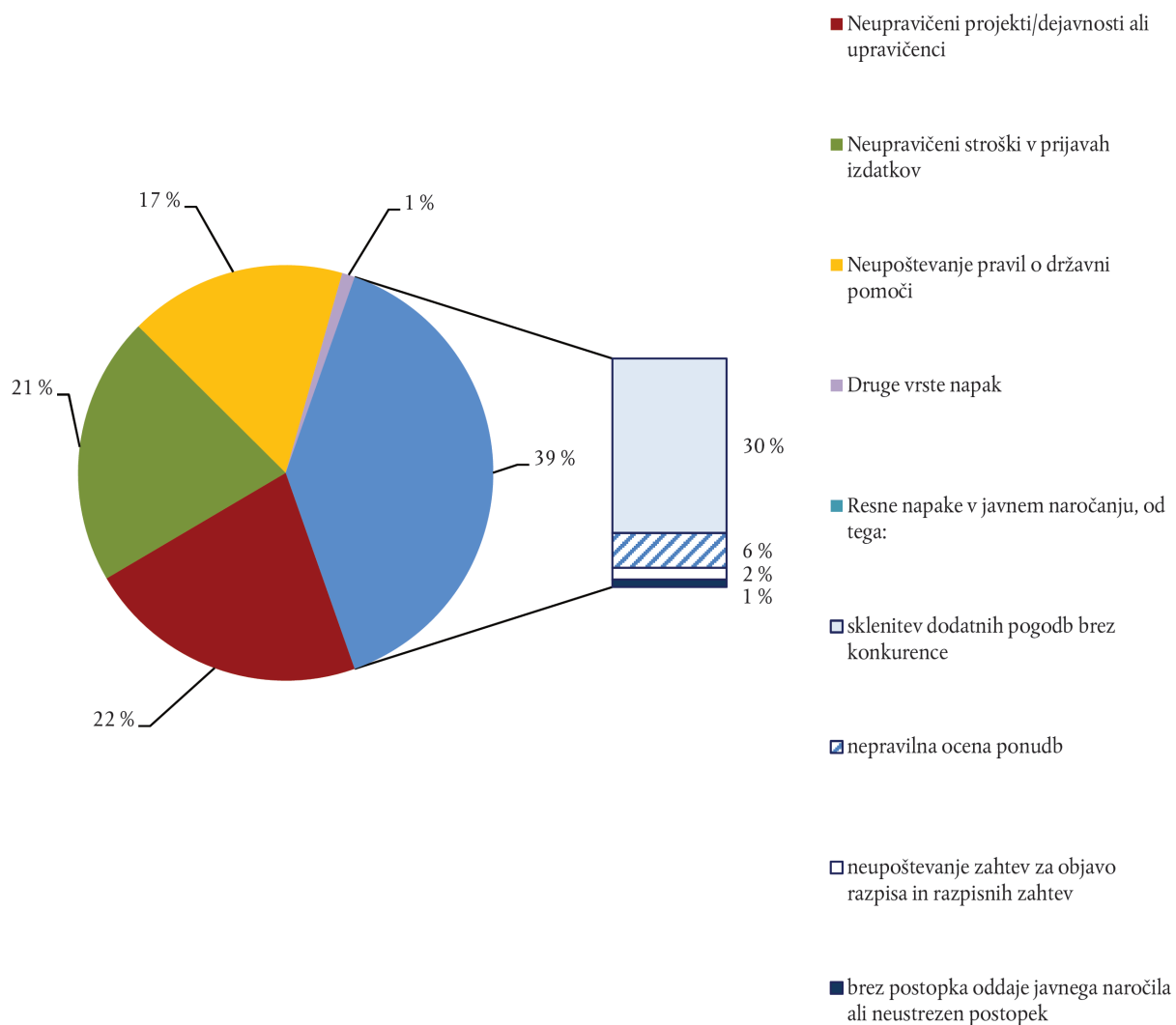
To potrjuje, da stopnja napake za programsko obdobje 2007–2013 ostaja stabilna in znatno pod stopnjami, sporočenimi za obdobje 2000–2006. Ta razvoj izhaja iz okrepljenih določb o kontroli iz obdobja 2007–2013 in stroge politike Komisije, da prekine ali začasno ustavi plačila v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti, kakor je sporočeno v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013 GD za regionalno in mestno politiko (glej oddelek 2.111 F, str. 44–45). Komisija bo svoje ukrepe še naprej usmerjala na najbolj tvegane programe/države članice in po potrebi izvajala popravne ukrepe s strogo politiko prekinitev in začasnih ustavitvev plačil. Popravna zmogljivost Komisije za novo obdobje 2014–2020 je bila nadalje izboljšana z odpravo – pod določenimi pogoji – možnosti držav članic, da ponovno uporabijo sredstva, posledica česar so neto finančni popravki. To bo pomembna spodbuda za države članice, da odkrijejo in popravijo nepravilnosti, preden letne računovodske izkaze potrdijo Komisiji.

Poleg tega finančna uredba (člen 80(4)) v skladu s pravili kohezijske politike (člen 99(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006) predvideva uporabo pavšalnih ali ekstrapoliranih popravkov, kjer nepravilno porabljenih zneskov ni mogoče natančno opredeliti, kar se zgodi pogosto. Tako je bilo v primeru regionalne politike leta 2013. Komisija ukrepa v okviru svojih pooblastil in v celoti spoštuje obstoječe predpise, da bi zaščitila proračun EU. V okviru pristopa Sodišča so prilagoditve izvedene v tolikšni meri, da je bila vzpostavljena povezava do posameznih dejavnosti. Komisija meni, da so uporabljeni pavšalni popravki pokrili celovitost zadevnih programov in dejavnosti. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 1.17.

⁽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 3,7 % in 10,1 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

⁽¹⁵⁾ Glej odstavke od 1.19 do 1.37 letnega poročila za leto 2012.

Diagram 5.1 – Delež posameznih vrst napake v najverjetnejši stopnji napake



UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Neupoštevanje pravil o javnem naročanju predstavlja več kot tretjino stopnje napake, ki jo je za ta področja ocenilo Sodišče

5.23 Pravila o javnem naročanju so ključni instrument za gospodarno in uspešno porabo javnih sredstev in za uveljavitev notranjega trga v EU.

5.24 Sodišče je za leto 2013 preučilo 122 postopkov javnega naročanja v zvezi z naročili za gradnje in storitve, povezanimi z odhodki za 180 transakcij, ki jih je preizkusilo Sodišče⁽¹⁶⁾. Skupna ocenjena vrednost naročil pri teh postopkih oddaje javnih naročil je znašala približno 4,2 milijarde EUR⁽¹⁷⁾.

5.25 Tako kot v prejšnjih letih je bilo zlasti v postopkih javnega naročanja zlasti veliko napak⁽¹⁸⁾. Sodišče je v 60 od 122 preučeni postopkov odkrilo primere neupoštevanja pravil o javnem naročanju na ravni EU in/ali nacionalni ravni. Pri približno tretjini je šlo za resno neupoštevanje teh pravil, zato so bili ti primeri uvrščeni med količinsko opredeljive napake. Te napake dosegajo 45 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 39 % ocenjene stopnje napake za to skupino politik (glej okvir 5.1).

5.23 Skupni odgovor na odstavke 5.23 do 5.25:

Medtem ko Komisija in Sodišče na enak način preverjata skladnost s pravili o javnih naročilih, pa Komisija od programskega obdobja 2000–2006 naprej uporablja sorazmerne pavšalne popravke, pri čemer obravnava tveganje škode za proračun EU ter upošteva vrsto in težo dejanskih nepravilnosti.

Komisija in večina nacionalnih organov uporabljajo te pavšalne stopnje pri uvedbi finančnih popravkov za kršenje pravil o javnem naročanju, med drugim tudi pri ukrepih za napake, o katerih poroča Sodišče.

Komisija ugotavlja tudi, da je organ, odgovoren za razrešnico, pozval Komisijo in Sodišče, naj uskladita svoji metodologiji za količinsko opredelitev napak pri javnih naročilih (Sklep Evropskega parlamenta z dne 17. aprila 2013 o razrešnici glede izvrševanja splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2011).

Komisija je leta 2013 posodobila svoj sklep o količinski opredelitvi napak pri javnih naročilih v okviru deljenega upravljanja, med drugim tudi porabo za kohezijo in razvoj podeželja (glej Sklep Komisije C (2013) 9527 final).

Komisija na podlagi tega sklepa Komisije ocenjuje, da bi bila količinska opredelitev napak za napake pri javnih naročilih leta 2013 do 0,6 odstotne točke nižja, kot jo je izračunalo Sodišče, ko je uporabilo svojo količinsko opredelitev.

⁽¹⁶⁾ Pri približno 73 % od 122 postopkov javnega naročanja, ki jih je revidiralo Sodišče, je vrednost naročila presegala prag, zaradi česar so zanje veljala pravila EU o javnem naročanju, prenesena v nacionalno zakonodajo.

⁽¹⁷⁾ Znesek pomeni skupne odhodke za oddana naročila, del katerih je bil potrjen v okviru revidiranih izjav o izdatkih.

⁽¹⁸⁾ Glej odstavka 4.26 in 4.27 letnega poročila za leto 2010, odstavke od 5.31 do 5.33 letnega poročila za leto 2011 ter odstavke od 5.30 do 5.34 letnega poročila za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 5.1 – Primeri resnega neupoštevanja pravil o javnem naročanju

- (a) *Neupravičena neposredna oddaja dodatnih gradbenih del (brez nepredvidenih okoliščin):* pri projektu TEN-T v Nemčiji so bila za sofinanciranje prijavljena naročila dodatnih gradbenih del za potniški terminal na letališču (ki so bila neposredno oddana istemu pogodbeniku). Dodatna dela so bila potrebna zaradi pomanjkljivosti pri pripravi, načrtovanju in izvajanju projekta, ne pa zaradi nepredvidenih okoliščin. V takih primerih neposredna oddaja ni zakonita. Za dodatna dela bi bilo treba objaviti javni razpis.

Podobni primeri so bili ugotovljeni pri drugih projektih ESRR/KS ter projektih na področju prometa v Belgiji, na Češkem, v Nemčiji, Španiji, Italiji in na Švedskem.

- (b) *Uporaba nezakonitih meril za oddajo javnega naročila:* pri projektu ESRR, povezanem z obnovo javne zgradbe v Španiji, je formula za izbiro ekonomsko najugodnejše ponudbe, opredeljena v razpisni dokumentaciji, neupravičeno spremenila izid razpisa, tako da je bila oddaja naročila nepravilna.

- (c) *Sprememba obsega naročila po razpisu:* pri projektu ESRR za posodobitev in obnovo vodovodnega omrežja v Španiji je bil obseg projekta po razpisu in oddaji naročila močno spremenjen. To je kršitev pravil o javnem naročanju na ravni EU in nacionalni ravni, zato so odhodki za to naročilo nepravilni. Poleg tega dejansko izvedena gradbena dela niso bila v skladu s spremenjenim naročilom.

Podobni primeri so bili ugotovljeni pri projektih ESRR/KS na Češkem.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 5.1 – Primeri resnega neupoštevanja pravil o javnem naročanju

- (c) *Komisija v primeru Češke poudarja, da je naložila pavšalni popravek v višini 10 % za vse odhodke tega programa od leta 2007 do 31. avgusta 2012, ki pokriva napake enake narave kot te, ki jih je ugotovilo Sodišče. Ta popravek je bil uporabljen za vse projekte, ki jih je pregledalo Sodišče.*

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.26 Druge napake v zvezi z razpisnimi postopki in postopki oddaje javnega naročila so se pojavile še pri tretjini od 122 revidiranih postopkov oddaje javnih naročil. Med temi napakami so bili primeri neupoštevanja zahtev za obveščanje in objave, nepravilna uporaba meril za izbiro ter pomanjkljivosti pri razpisnih zahtevah. Te napake ne prispevajo k stopnji napake, ki jo je ocenilo Sodišče ⁽¹⁹⁾.

Pri treh projektih, ki jih je revidiralo Sodišče, pogoji za upravičenost niso bili izpolnjeni

5.27 Sodišče je odkrilo tri projekte, pri katerih pogoji za upravičenost iz ured in/ali nacionalnih pravil za upravičenost niso bili izpolnjeni, napake pa so bile količinsko opredeljene. Ti projekti predstavljajo 8 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 22 % ocenjene stopnje napake (glej **okvir 5.2**).

Okvir 5.2 – Primeri neupravičenih projektov

- (a) *Izbira projekta, pri katerem doseganje ciljev realno ni mogoče:* projekt ESRR na Poljskem je bil namenjen obnovi zgodovinske stavbe in pripadajočega parka, da bi ju bilo mogoče uporabljati kot center za usposabljanje z nastanitvenimi zmogljivostmi. Organ upravljanja je ta projekt izbral, čeprav ciljev, navedenih v projektni vlogi, realno ni bilo mogoče doseči. Predvsem je bilo močno napihnjeno število udeležencev usposabljanja, ki bi uporabljali zmogljivosti. Poleg tega so bili prijavljeni stroški za zasebno uporabo stavbe, ki niso spadali v okvir sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev.
- (b) *Upravičenec ni izpolnjeval meril za izbiro, določenih v operativnem programu:* projekt ESRR na Madžarskem je zajemal nakup kopača s strani upravičenca iz prometnega in gradbenega sektorja. Vendar niti projekta niti poslovne dejavnosti upravičenca ni mogoče šteti za inovativno, zato projekt ni izpolnjeval meril iz operativnega programa.

5.26 Komisija bo sprejela nadaljnje ukrepe za vse napake, o katerih je poročalo Sodišče, v skladu s Sklepom Komisije C(2013) 9527 final.

5.27 Skupni odgovor na odstavke 5.27 do 5.29:

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

Komisija bo še naprej osredotočala svoje ukrepe na organe, pristojne za programe, pri katerih bodo ugotovljena tveganja.

⁽¹⁹⁾ Dodatne informacije o pristopu Sodišča h količinskemu opredeljevanju napak pri javnem naročanju so v odstavkih od 10 do 12 **Priloge 1.1**.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Za skoraj desetino vseh projektov, ki jih je revidiralo Sodišče, so bili prijavljeni neupravičeni stroški

5.28 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 operativnega programa, razpisov za prijavo interesa, sklepov o odobritvi sofinanciranja projektov ali sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev.

5.29 Sodišče je ugotovilo, da so bili v 8 % preučениh transakcij prijavljeni neupravičeni stroški, ki dosegajo 38 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 21 % ocenjene stopnje napake za ta področja (glej okvir 5.3).

Okvir 5.3 – Primeri prijavljenih neupravičenih stroškov

- (a) *Neutemeljeni stroški za zaposlene*: pri projektu na področju energetike v Franciji, povezanem z gradnjo elektroenergetske povezave med Francijo in Španijo, upravičenec ni mogel utemeljiti nekaterih stroškov za zaposlene. Odhodki, povezani s temi stroški za zaposlene, torej niso upravičeni do sofinanciranja EU.

Podoben primer prijave neupravičenih odhodkov za plače je bil ugotovljen pri projektu ESRR v Italiji.

- (b) *Odhodki, prijavljeni za organizacijo, ki ni bila iz EU*: projekt TEN-T za nadaljnji razvoj skupnega evropskega zračnega prostora so izvajale organizacije v več državah članicah EU in v eni državi nečlanici. Konzorcij ni upošteval zahteve, da so lahko upravičenci samo organizacije iz držav članic EU in da lahko torej samo te prijavijo stroške. Iz proračuna EU so bili povrnjeni tudi stroški udeleženca, ki ni bil iz EU.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Kršitve pravil o državni pomoči dosegajo 17 % stopnje napake

5.30 Državna pomoč šteje za načeloma nezdružljivo z notranjim trgov, ker lahko izkrivi trgovino med državami članicami⁽²⁰⁾. Komisija izvršuje pravila EU o državni pomoči neposredno. Države članice morajo o vseh primerih potencialne državne pomoči obvestiti Komisijo (v okviru sheme ali za vsak projekt posebej), razen če ni projekt pod pragom *de minimis* ali pa ne sodi v obseg uredbe o splošnih skupinskih izjemah⁽²¹⁾. Generalni direktorat za konkurenco mora za vsak priglašen primer oblikovati stališče o tem, ali je pomoč združljiva z notranjim trgov. Pri tem tudi oceni, ali bi bil projekt izveden tudi brez te pomoči.

5.31 Sodišče je za to leto našlo 16 projektov v osmih državah članicah, ki so kršili pravila EU o državni pomoči. V vseh primerih je prosilo za predhodno oceno Generalnega direktorata za konkurenco in jo tudi dobilo. Ta ocena in sodna praksa Sodišča Evropske unije sta bili upoštevani pri razvrščanju napak. Za pet od teh projektov Sodišče meni, da projekt v skladu s pravili o državni pomoči ne bi smel prejeti javnega financiranja EU in/ali države članice ali pa bi ga moral prejeti manj. Te količinsko opredeljene napake dosegajo približno 17 % ocenjene stopnje napake⁽²²⁾ (glej okvir 5.4). 11 drugih primerov neupoštevanja pravil o državni pomoči ni bilo upoštevanih pri oceni stopnje napake, ki jo je izračunalo Sodišče.

Okvir 5.4 – Primeri projektov, ki kršijo pravila o državni pomoči

- (a) *Učinek spodbude ni dokazan*: pri projektu ESRR na Poljskem za vzpostavitev skupnega storitvenega centra za multinacionalno družbo informacije, ki jih je predložilo podjetje, kažejo, da je bil projekt dobičkonosen tudi brez javne podpore ter da za njegovo izvedbo podpora ni bila potrebna. Zato projekt v skladu s členom 8 uredbe o splošnih skupinskih izjemah ni upravičen do sofinanciranja EU.

Podoben primer je bil ugotovljen pri še enem projektu ESRR na Poljskem.

5.31 Komisija je pristojni organ v Evropski uniji, ki lahko odloči, ali je neka pomoč nezdružljiva s pravili notranjega trga. Pri tem razlikuje med kršitvami formalnih in postopkovnih zahtev za državno pomoč in nezdružljivostjo pomoči s pravili notranjega trga, ki tako ni skladna z vsebinskimi pogoji pravil za državno pomoč. Torej pomoč, ki ne izpolnjuje formalnih in postopkovnih zahtev, lahko še vedno izpolnjuje materialne in vsebinske zahteve.

Komisija je seznanjena z opažanji Sodišča in bo sprejela nadaljnje ukrepe v primerih, ki jih je odkrilo Sodišče.

⁽²⁰⁾ Člen 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) o državni pomoči.

⁽²¹⁾ Uredba Komisije (ES) št. 800/2008 (UL L 214, 9.8.2008, str. 3).

⁽²²⁾ Leta 2012 je ustrezní delež znašal 9 % (glej letno poročilo za leto 2012, odstavek 5.41).

UGOTOVITVE SODIŠČA

(b) Neupravičen bonus za mala in srednja podjetja (MSP) pri državni pomoči: pri projektu ESRR v Sloveniji je bila pomoč odobrena v okviru priglašene sheme za mala in srednja podjetja za dejavnosti raziskav in razvoja v avtomobilski industriji, vendar upravičenec dejansko ni izpolnjeval meril za MSP, saj je bil v celoti v lasti velikih družb in je svoje dejavnosti raziskav izvajal izključno zanje. Uporabiti bi bilo treba nižjo intenzivnost pomoči, ki velja za velika podjetja, zato je del pomoči neupravičen.

Podobni primeri so bili ugotovljeni pri projektih ESRR v Bolgariji in na Madžarskem.

ODGOVORI KOMISIJE

Pri tretjini preučenih transakcij bi lahko vsaj nekatere izmed najdenih napak preprečili s pregledi na ravni držav članic

5.32 Pri 17 primerih količinsko opredeljivih napak končnih upravičencev so imeli nacionalni organi dovolj informacij (na primer od končnih upravičencev, njihovih revizorjev ali pregledov, ki so jih opravili nacionalni organi), da bi lahko pred prijavo odhodkov Komisiji napake preprečili, odkrili in popravili. Če bi te informacije uporabili za popravilo napak, bi bila ocenjena najverjetnejša stopnja napake za to poglavje za 3 odstotne točke nižja. Pri desetih od teh primerov je bil pri prijavi upoštevan pavšalni popravek, ki ga je naložila Komisija. Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da so v petih primerih napake, ki jo je odkrilo Sodišče, naredili nacionalni organi. Te napake so prispevale 2 odstotni točki k ocenjeni najverjetnejši stopnji napake.

5.32 Komisija v teh primerih dosledno sprejema nadaljnje ukrepe, da bi zagotovila, da bodo zadevni sistemi v prihodnje boljše preprečevali napake še pred potrditvijo. Strinja se, da morajo biti vzpostavljena zanesljiva in pravočasna preverjanja upravljanja, da bi v prvi vrsti preprečili nastanek nepravilnosti ali njihovo vključitev v zahteve za plačila, ki so potrjeni Komisiji.

Komisija od leta 2010 izvaja ciljno usmerjene revizije glede preverjanj upravljanja visoko tveganih programov, kjer je ugotovila, da bi lahko organ, pristojen za revizijo programov, spregledal ali prepozno odkril pomanjkljivosti. Rezultati teh revizij do konca leta 2013 so predstavljeni v letnem poročilu o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko (glej stran 41).

Komisija se sklicuje na okrepljene postopke v regulativnem okviru za programsko obdobje 2014–2020, kjer bo treba preverjanja in kontrole upravljanja (vključno s pregledi na kraju samem) izvesti pravočasno za predložitev letnih računovodskih izkazov programa v potrditev Komisiji in predložitev izjav o upravljanju s strani organov upravljanja. Komisija meni, da bodo ti okrepljeni kontrolni postopki privedli do trajnih znižanj stopnje napake.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Preučitev instrumentov finančnega inženiringa

5.33 Instrumenti finančnega inženiringa zagotavljajo pomoč družbam ali mestnim projektom z naložbami v lastniški kapital, posojili ali jamstvi⁽²³⁾. V glavnem jih je mogoče uporabljati na treh področjih: za podporo MSP⁽²⁴⁾, za razvoj mest⁽²⁵⁾ in za spodbujanje energetske učinkovitosti.

5.34 Do konca leta 2012 je bilo v okviru 175 OP za ESRR in ESS v vseh državah članicah razen dveh (Irska in Luksemburg) vzpostavljenih 940 instrumentov finančnega inženiringa. Njihova skupna finančna sredstva znašajo približno 12 558 milijonov EUR⁽²⁶⁾.

Pri instrumentih finančnega inženiringa so stopnje izplačil še naprej nizke

5.35 Na splošno skladi, ki izvajajo instrumente finančnega inženiringa, prejmejo prispevek iz operativnega programa, ko je vzpostavljena njihova pravna struktura, nato pa ta denar uporabljajo za podporo projektom. Tako finančno podporo je mogoče zagotoviti samo projektom, ki spadajo v obseg operativnega programa. Ti instrumenti finančnega inženiringa so zasnovani tako, da imajo obnavljajočo se naravo, pri nekaterih vrstah jamstvenih skladov pa tako, da dosegajo velik učinek vzvoda. Vsa sredstva, ki se povrnejo iz izvedenih naložb ali posojil, vključno z dobički, se znova uporabijo za dejavnosti, izvedene v okviru instrumentov finančnega inženiringa.

⁽²³⁾ Člen 44 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁽²⁴⁾ To zajema program skupnih evropskih sredstev za mikro, mala in srednje velika podjetja (JEREMIE), ki se izvaja v sodelovanju z Evropsko investicijsko banko (EIB) in Evropskim investicijskim skladom (EIS) za podporo dodatnemu financiranju MSP.

⁽²⁵⁾ To zajema skupno evropsko podporo za trajnostne naložbe v mestna območja (JESSICA), ki se izvaja v sodelovanju z EIB zaradi zagotavljanja vračljivih naložb (v obliki lastniškega kapitala, posojil ali jamstev) v razvoj mest.

⁽²⁶⁾ Evropska komisija, „Summary of data on the progress made in financing and implementing FEIs co-financed by Structural Funds“, COCOF 13/0093-00/EN, 19. september 2013.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.36 Preučitev Sodišča je pokazala, da so bile stopnje izplačil (tj. sredstev, uporabljenih na ravni končnih prejemnikov) pri vzorcu instrumentov finančnega inženiringa, preučeni leta 2013, še naprej nizke (okvir 5.5). V skladu z uredbami štejejo za upravičena samo plačila ali jamstva, zagotovljena končnim prejemnikom, vsa neporabljena finančna sredstva instrumentov finančnega inženiringa pa je ob zaključku treba vrniti v proračun EU ⁽²⁷⁾.

5.36 Skupni odgovor na odstavke 5.36 in okvir 5.5:

Komisija je Parlamentu in Svetu poročala o nizki stopnji izvrševanja instrumentov finančnega inženiringa do konca leta 2012 (glej Ares (2013) 3153620 z dne 1. oktobra 2013). Povprečna stopnja izplačil odraža uvedbo dodatnih instrumentov finančnega inženiringa leta 2012. Komisija bo v drugi polovici leta 2014 poročala o stanju ob koncu leta 2013. Komisija meni, da bi se morala ocena uspešnosti osredotočiti tudi na doseganje rezultatov sofinanciranih finančnih instrumentov in vključevati učinke obnavljanja financiranja in finančnega vzvodja.

Komisija ugotavlja, da je za podrobno analizo potrebna ocena različnih razmer, do katerih lahko pride, zlasti ob upoštevanju, da so pregledani instrumenti finančnega inženiringa v Bolgariji, Grčiji, Italiji in Litvi, torej v državah članicah, ki sta jih gospodarska in finančna kriza močno prizadeli.

Okvir 5.5 – Nizke stopnje izplačil iz instrumentov finančnega inženiringa

Po podatkih Komisije je povprečna stopnja izplačil za vse instrumente finančnega inženiringa v EU-27 na koncu leta 2012 znašala 37 %. V primerjavi z letom 2011 to pomeni povečanje za 3 odstotne točke. Ta stopnja je še vedno prenizka, da bi bilo mogoče pričakovati, da bodo vsa razpoložljiva sredstva uporabljena vsaj enkrat. Posebni problemi so bili ugotovljeni pri instrumentih finančnega inženiringa v treh državah članicah (v Bolgariji, Grčiji in na Slovaškem), v katerih so stopnje izplačil bistveno nižje od povprečja EU za leto 2012.

Pri štirih od petih preučeni instrumentov finančnega inženiringa so bile stopnje izplačil na koncu leta 2013 (med 3 % in 16 %) še vedno veliko pod povprečno stopnjo za leto 2012. Sodišče ugotavlja tudi, da so imele države članice do konca leta 2013 možnost, da iz operativnih programov nakažejo dodatne prispevke za instrumente finančnega inženiringa.

Države članice, v katerih so bili preučeni IFI	2012		Stopnja izplačil	2013		Stopnja izplačil
	Znesek v EUR, sporočen Komisiji do 31. decembra 2012 (*)			Znesek v EUR, ki so ga sporočili IFI		
	znesek, ki je bil izplačan holdinškemu skladu ali za katerega je sklad dal jamstvo	znesek, ki je bil izplačan končnim prejemnikom ali za katerega so dobili jamstvo		znesek, ki je bil izplačan holdinškemu skladu ali za katerega je sklad dal jamstvo	znesek, ki je bil izplačan končnim prejemnikom ali za katerega so dobili jamstvo	
Bolgarija	37 818 872	0	0 %	37 818 872	1 023 107	3 %
Grčija	460 000 000	6 343 202	1 %	488 000 338 (**)	79 701 074	16 %
Italija	202 000 000	0	0 %	202 000 000	10 595 207,50	5 %
Italija	110 000 000	10 467 204	10 %	110 000 000	16 870 778	15 %
Litva	169 974 513	64 237 987	38 %	240 931 417 (**)	87 263 848	36 %

(*) Vir: Letna poročila, ki so jih v skladu s členom 67(2)(j) Uredbe (ES) št. 1083/2006 predložile države članice; informacije za leto 2013 so zagotovili preučeni instrumenti finančnega inženiringa.

(**) Povečanje finančnih sredstev v letu 2013 v primerjavi z letom 2012: povečanje v Grčiji je znašalo približno 28 milijonov EUR, v Litvi pa približno 71 milijonov EUR.

⁽²⁷⁾ Člen 78(6) Uredbe (ES) št. 1083/2006.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PREUČITEV IZBRANIH KONTROLNIH SISTEMOV**Ocena nadzora Komisije nad revizijskimi organi**

5.37 V **Prilogi 5.2** so povzeti rezultati preučevanja sistemov, ki ga je opravilo Sodišče.

Komisija se opira na delo revizijskih organov v državah članicah

5.38 Revizijski organi dajejo Komisiji zagotovilo o uspešnem delovanju upravljavskih sistemov in notranjih kontrol operativnih programov ter o zakonitosti in pravilnosti potrjenih odhodkov⁽²⁸⁾. To informacijo zagotovijo v svojih letnih poročilih o nadzoru, revizijskih mnenjih in poročilih o revizijah sistemov (glej odstavek 5.10).

5.38 Revizijski organi imajo osrednjo vlogo v postopku oblikovanja zagotovila, in sicer od začetka programskega obdobja in vzpostavitve sistemov.

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 z njimi tesno sodeluje in se usklajuje ter je svoje metodologije in revizijske rezultate začela proučevati že leta 2009. Tako je Komisija s ponovno izvedbo revizij, ki so jih opravili revizijski organi, in zagotavljanjem smernic, navodil in priporočil revizijskim organom prispevala h krepitvi zmogljivosti.

V svojih letnih poročilih o dejavnostih za leto 2013 sta GD za regionalno in mestno politiko in GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje zagotovila podrobno oceno točnosti in zanesljivosti informacij in rezultatov revizij, ki so jih v svojih letnih poročilih o nadzoru za leto 2013 navedli revizijski organi (glej oddelek 2.111 B, strani 33–36 letnega poročila o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko za leto 2012 ter strani 42–44 letnega poročila o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje za leto 2013).

⁽²⁸⁾ Države članice EU-28 so ustanovile skupno 113 revizijskih organov za 440 operativnih programov ESRR/KS in ESS, odobrenih za programsko obdobje 2007–2013. 63 od teh organov je zadolženih tako za operativne programe ESRR/KS kot tudi za operativne programe ESS. Revizijski organi so do konca decembra 2013 za vseh 440 operativnih programov pripravili 199 letnih poročil o nadzoru in revizijskih mnenjih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.39 Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko ter Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje uporabljata te informacije pri pripravi svojih letnih poročil o dejavnostih⁽²⁹⁾ ter med letom zaradi odločanja o prekinitvah in/ali začasnih ustavitvah plačil operativnim programom. Da bi generalni direktorati ocenili, ali se na te informacije lahko zanesejo, preverijo stopnje napake, ki so jih revizijski organi sporočili za posamezne operativne programe (ali skupino operativnih programov)⁽³⁰⁾:

- če Komisija meni, da je stopnja napake, ki jo je sporočil revizijski organ, zanesljiva (in reprezentativna za potrjene odhodke), to stopnjo sprejme ali jo ponovno izračuna zaradi svoje ocene na podlagi dodatnih informacij, pridobljenih od revizijskega organa;
- če so stopnje napake nezanesljive, Komisija uporabi pavšalno stopnjo napake (med 2 % in 25 %) v skladu z rezultati svoje ocene delovanja upravljavskih sistemov in sistemov notranje kontrole.

5.40 Komisija izračuna tudi stopnjo preostale napake za vsak operativni program, pri čemer upošteva vse finančne popravke od začetka programskega obdobja. To zajema finančne popravke, ki so že izvedeni na ravni EU in/ali nacionalni ravni, ter finančne popravke, ki še čakajo na izvedbo⁽³¹⁾.

5.39 Leta 2013 sta GD za regionalno in mestno politiko ter GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje v svojih letnih poročilih o dejavnostih navedla, da sta približno dve tretjini prekinitvev/začnih ustavitev plačil temeljili na revizijskih rezultatih, ki so jih Komisiji sporočili revizijski organi (glej stran 45 letnega poročila o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko za leto 2012 in Prilogo VII 2.1.1.1 k letnemu poročilu o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje za leto 2013). Komisija poudarja, da so se postopki prekinitve/pred ustavitvijo leta 2013 nanašali na 181 programov Evropskega sklada za regionalni razvoj/Kohezijskega sklada in skoraj 6 milijard EUR zahtevkov za plačila, predloženih s strani držav članic, ki niso bili plačani, če Komisija ni pridobila dodatnih dokazil, da so zadevne države članice izvedle vse potrebne popravke.

Kakor je navedeno na strani 49 letnega poročila o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje za leto 2013, je Komisija v primeru Evropskega socialnega sklada poslala 12 opozoril in 19 obvestil pred ustavitvijo, za prekinitvev plačil se je odločila v 25 primerih, začasno pa je ustavila 11 operativnih programov. Skupno je bilo prekinjenih plačil v višini 348,8 milijona EUR.

⁽²⁹⁾ Vsak generalni direktorat vsakega marca pripravi letno poročilo o dejavnostih, ki ga predloži Evropskemu parlamentu in Svetu ter objavi. Generalni direktor mora skupaj s poročilom dati izjavo o tem, ali se je proračun, za katerega je odgovoren, izvrševal na zakonit in pravilen način. Tako izjavo da, če je stopnja nepravilnosti pod pragom pomembnosti 2 %, ki ga je določila Komisija. Če to ne drži, lahko generalni direktor za nekatera področja (ali programe) v celoti ali delno izreče pridržke.

⁽³⁰⁾ Stopnje napake, ki so jih sporočili revizijski organi za leto n, se izračunajo na podlagi vzorca revizij operacij, ki bi moral biti statistično reprezentativen za odhodke, potrjene Komisiji v letu n-1 (odstavek 11 Posebnega poročila št. 16/2013).

⁽³¹⁾ Letno poročilo o dejavnostih Generalnega direktorata za regionalno in mestno politiko, str. 49.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.41 Komisija na podlagi teh kazalnikov oblikuje oceno upravljaljskega in kontrolnega sistema za operativni program. Pri tej oceni upošteva tudi revizije sistemov, ki so jih med letom predložili revizijski organi, in dodatne informacije, ki so ji na voljo. O oceni nato poroča v letnem poročilu o dejavnostih generalnega direktorata ⁽³²⁾.

5.42 Sodišče meni, da je Komisija vzpostavila sistem za pridobivanje zagotovila o zakonitosti in pravilnosti odhodkov ESRR/KS in ESS na podlagi dela revizijskih organov ⁽³³⁾. Zasnova sistema je na splošno v skladu z načeli enotne revizije, ki jih je Sodišče predstavilo v svojem Mnenju št. 2/2004. Poleg tega je Sodišče seznanjeno s tesnim sodelovanjem Komisije z nacionalnimi revizijskimi organi in izboljšavami v obliki doslednejše ravni notranjega kontroliranja za operativne programe ESRR/KS in ESS v 28 državah članicah.

Komisija meni, da v plačilih v okviru več kot polovice vseh operativnih programov ni pomembne stopnje napake

5.43 Komisija meni, da ima za leto 2013 zagotovilo, da v 243 od 440 operativnih programov (kar je približno 55 % plačil v letu 2013) ni bilo pomembne stopnje napake. Stopnje napake, ki so jih sporočili revizijski organi, so pod pragom pomembnosti 2 %, ki ga je določila Komisija, Komisija pa je te stopnje potrdila. Pri še 140 operativnih programih (ki predstavljajo 34 % plačil), so bile potrjene (ali ponovno izračunane) stopnje napake nad 2 %, stopnja preostale napake pa je bila pod 2 % ⁽³⁴⁾. V primerjavi z letom 2012 se je število operativnih programov, pri katerih je Komisija ugotovila resne probleme, zmanjšalo z 61 na 57 ⁽³⁵⁾. Teh 39 operativnih programov ESRR/KS in 18 operativnih programov ESS, pri katerih sta bili potrjena stopnja napake in stopnja preostale napake nad 2 %, predstavlja 11 % plačil v letu 2013. Sodišče je seznanjeno s tem, da Komisija pridržkov ne izreka samo na podlagi stopenj napake. Pri pripravi ocene uporablja tudi strokovno presojo in vse druge razpoložljive informacije.

5.41 Komisija se sklicuje na svojo obsežno revizijsko preiskavo, v kateri je proučila delo revizijskih organov, preden se je odločila, da se uradno opre na njihovo delo, tudi s ponovno izvedbo revizij dejavnosti, ki so jih izvedli revizijski organi (glej letni poročili o dejavnostih obeh generalnih direktorata). Posledično sta generalna direktorata sklenila, da se je na splošno mogoče zanesti na delo 40 oz. 81 od 113 revizijskih organov, zadolženih za revizijo okoli 90 % dodelitev ESRR/KS oz. 91 % programov ESS.

5.42 Komisija meni, da je skupaj z državami članicami okrepila okvir notranje kontrole za programe v obdobju 2007–2013 v primerjavi s prejšnjimi programskimi obdobji. To prispeva k zagotavljanju zakonite in pravilne porabe za kohezijo po vsej Evropski uniji.

⁽³²⁾ Dodatne informacije so na voljo v odstavkih od 5 do 11 Posebnega poročila št. 16/2013 – Ocena enotne revizije in zanašanja Komisije na delo nacionalnih revizijskih organov na področju kohezije.

⁽³³⁾ Odstavek 80 Posebnega poročila št. 16/2013.

⁽³⁴⁾ Letno poročilo o dejavnostih Generalnega direktorata za regionalno in mestno politiko za leto 2013, str. 33–36, letno poročilo o dejavnostih Generalnega direktorata za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje za leto 2013, str. 43.

⁽³⁵⁾ Odstavek 26 in Priloga III Posebnega poročila št. 16/2013.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.44 Tako kot za prejšnja leta je Sodišče tudi za leto 2013 preučilo, ali je Komisija uspešno preverjala točnost in zanesljivost stopenj napake, ki so jih sporočili revizijski organi. Preučitev je bila opravljena na podlagi delovnih spisov Komisije za vzorec 194 operativnih programov v 19 državah članicah (140 od 322 operativnih programov ESRR/KS in 54 od 118 operativnih programov ESS) ⁽³⁶⁾. Poleg tega je Sodišče zaprosilo za dodatne informacije neposredno od revizijskih organov, ki jih je tudi prejelo.

5.45 Preučitev Sodišča je pokazala, da je Komisija pravilno potrdila (ali ponovno izračunala) stopnje napake, ki so jih sporočili revizijski organi za 155 od 194 preučenih operativnih programov (glej **Prilogo 5.2**).

5.46 Vendar Sodišče meni, da bi morala Komisija pri 39 od 194 preučenih operativnih programov (32 operativnih programov ESRR/KS in sedem operativnih programov ESS) potrditi višjo stopnjo napake (ali naložiti pavšalno stopnjo) ⁽³⁷⁾.

5.47 Sodišče za štiri od teh primerov v zvezi s 15 operativnimi programi ESRR in enim operativnim programom ESS meni, da Komisija v svojih internih delovnih dokumentih in/ali letnih poročilih o dejavnostih za leto 2013 ni navedla vzrokov za to, da ni izrekla nobenih pridržkov (ali da ni izrekla pridržkov z večjim finančnim učinkom) (glej okvir 5.6). Za preostale operativne programe je Komisija že izrekla pridržek za operativni program ali pa je bila višja stopnja napake, kot jo je ponovno izračunalo Sodišče, pod pragom pomembnosti 2 %, ki ga je določila Komisija.

5.46 Komisija je pri potrjevanju stopenj napak za namene letnih poročil o dejavnostih upoštevala vse informacije, ki jih je pridobila do datuma svoje ocene.

Komisija poudarja, da ugotovitve Sodišča ne vplivajo na izražena revizijska mnenja kot tudi ne na število pridržkov ter da zgolj v manjši meri vplivajo na izvedeno količinsko opredelitev pridržkov.

Komisija ugotavlja, da 39 programov, ki jih navaja Sodišče, v vsakem primeru ustreza delu, ki ga je opravilo 13 revizijskih organov od skupaj 113 revizijskih organov, odgovornih za ESRR, ESS in KS. Ugotavlja tudi, da se vprašanje, ki se je pojavilo v primeru španskih programov, nanaša na eno nacionalno posredniško telo, ki je leta 2013 predložilo odhodke za 9 regionalnih programov ESRR.

Komisija se v zvezi z GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje sklicuje na svoje odgovore na odstavka 6.34 in 6.35.

⁽³⁶⁾ Teh 194 operativnih programov predstavlja 65 % vmesnih/končnih plačil ESRR/KS in 75 % vmesnih/končnih plačil ESS, odobrenih v letu 2013, zanje pa je odgovornih 41 od 113 revizijskih organov.

⁽³⁷⁾ To pomeni, da je stopnja napake, ki jo je ponovno izračunalo Sodišče, vsaj za 0,5 odstotne točke višja od stopnje, ki jo je potrdila Komisija, in/ali presega prag pomembnosti, ki ga je določila Komisija (stopnja Komisije pa ga ne).

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 5.6 – Primeri slabosti v potrjevanju, ki ga je opravila Komisija v zvezi s stopnjami napake, ki so jih sporočili revizijski organi

Revizijski organ je za skupino štirih operativnih programov ESRR in ESS v Združenem kraljestvu izbral en sam vzorec z 68 operacijami, kot določa njegova revizijska strategija. Sodišče pa je ugotovilo, da je bil vzorec izbran v predhodni populaciji, ki je bila za tri od štirih operativnih programov nepravilna. Poleg tega je revizijski organ v letnem poročilu o nadzoru ocenil in navedel posamezne stopnje napake za vsakega od štirih operativnih programov, čeprav bi moral v skladu z veljavnimi navodili o vzorčenju poročati o skupni stopnji napake. Komisija je te zadeve ugotovila, vendar je potrdila nepravilne posamezne stopnje, kot jih je ocenil revizijski organ, ali pa ponovno izračunala stopnje z združitvijo operativnih programov v skupino. Sodišče meni, da so sporočene stopnje za vse štiri operativne programe nezanesljive in da bi bilo treba, če ni dodatnih pojasnil in razkritij, načeloma uporabiti pavšalno stopnjo napake v višini 5 %.

Revizijski organ je za skupino štirih operativnih programov ESRR na Nizozemskem izbral en sam vzorec, kot določa njegova revizijska strategija, toda v poročilu o nadzoru so bile za vsakega od teh štirih operativnih programov navedene nereprezentativne stopnje napake. Poleg tega je revizijski organ za oceno teh stopenj ni uporabil pravilne metodologije. Zatem ko je Komisija zavrnila prvotno različico poročila o nadzoru, se je revizijski organ odločil sestaviti novo skupino s tremi od štirih operativnih programov, nato pa je zanj ponovno izračunal stopnjo napake pod 2 % na način, ki ni v skladu z veljavnimi navodili o vzorčenju. Za preostali operativni program je bila potrjena stopnja napake v višini 6,9 % in izrečen je bil pridržek. To je hkrati pomenilo, da je bila stopnja preostale napake za zadevne tri operativne programe podcenjena. Po mnenju Sodišča bi morala Komisija pripraviti oceno za skupino operativnih programov kot celoto. Oktobra 2013 je Komisija vsem štirim programom podelila status v skladu s členom 73 (enotna revizija) ⁽³⁸⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 5.6 – Primeri slabosti v preverjanjih, ki jih je opravila Komisija v zvezi s stopnjami napake, ki so jih sporočili revizijski organi

Status po členu 73 je bil 30. oktobra 2013 dodeljen vsem štirim nizozemskim programom ESRR na podlagi celovitega revizijskega dela. Komisija je prišla do pozitivnega zaključka, da ni nobenih revizijskih dokazov, ki bi pod vprašaj postavili kakovost dela nizozemskega revizijskega organa.

⁽³⁸⁾ V členu 73 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 je določeno, da se Komisija lahko zanaša na delo nacionalnih revizijskih organov in tako zmanjša svoje revizije in preglede, potem ko je sprejela nacionalno oceno skladnosti in revizijsko strategijo revizijskega organa ter dobila razumno zagotovilo, da upravljavski in kontrolni sistemi operativnega programa delujejo uspešno.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Revizijski organ je za skupino operativnih programov ESRR v Španiji ugotovil, da upravičenec novoustvarjenih delovnih mest ni ohranil do konca zahtevanega obdobja (tj. vsaj dve leti po dodelitvi nepovratnih sredstev), kot zahteva sporazum o dodelitvi nepovratnih sredstev. Revizijski organ te ugotovitve ni vključil v svoj izračun stopnje napake, saj so ob potrditvi odhodkov novoustvarjena delovna mesta še vedno obstajala. Zato je revizijski organ stopnjo napake za skupino operativnih programov ocenil prenizko. Komisija je ta pristop sprejela, zaradi česar je bila podcenjena tudi stopnja preostale napake (pri kateri se upoštevajo vsi finančni popravki od leta 2007), ki je zato ostala pod pragom pomembnosti 2 %, ki ga je določila Komisija. Po mnenju Sodišča bi to morala odražati tudi ocena, ki jo je Komisija pripravila za štiri od 19 zadevnih operativnih programov.

Pri štirih operativnih programih v Nemčiji (Spodnja Saška) se populacija za vzorčenje ni skladala z odhodki, ki so bili leta 2012 prijavljeni Komisiji. Podobno zadevo je Sodišče že ugotovilo za poročilo o nadzoru za leto 2012. Komisija je kljub temu potrdila stopnjo napake, kot jo je sporočil revizijski organ. Po mnenju Sodišča bi bilo treba za dva operativna programa ESRR uporabiti pavšalno stopnjo napake v višini 5 %, za dva operativna programa ESS pa v višini 2 %. To bi morala odražati tudi ocena, ki jo je Komisija pripravila za dva od štirih zadevnih operativnih programov.

ODGOVORI KOMISIJE

5.48 Sodišče je našlo tudi primere, ko se je pristop Komisije k preverjanju informacij, ki so jih sporočili revizijski organi, razlikoval med operativnimi programi ali med dvema generalnima direktoratoma. Take razlike omejujejo usklajeno oceno dela revizijskih organov in kot posledico tega zakonitost in pravilnost porabe obeh generalnih direktoratu za kohezijo.

Komisija z dokumentacijskimi pregledi ne more ustrezno obravnavati tveganja, da države članice sporočijo netočne in nezanesljive informacije

5.49 Sodišče meni, da sta v primerjavi z letom 2012 oba generalna direktorata na splošno okrepila svoje preglede. Komisija je v številnih primerih od revizijskih organov zahtevala dodatne informacije, kot so uskladitev revidirane populacije s prijavljenimi odhodki, ponoven izračun velikosti vzorca ali podrobne informacije o posameznih revizijah operacij. Poleg tega sta generalna direktorata v 21 državah članicah opravila obiske zaradi ugotavljanja dejstev, da bi preverila podatke, ki so jih sporočili revizijski organi. To je Komisiji omogočilo izvesti podrobnejšo analizo letnih poročil o nadzoru.

5.48 Komisija meni, da ima vzpostavljene zanesljive in usklajene sisteme za analizo letnih poročil o nadzoru dveh generalnih direktoratu, pristojnih za kohezijsko politiko. Vendar pa so letna poročila o nadzoru analizirana posamezno, končna ocena pa je odvisna od strokovne presoje vodilnih revizorjev, ki pri oblikovanju svojega mnenja upoštevajo vse razpoložljive informacije. Posledično so možne manjše razlike, ki so sprejemljive, dokler se glavni zaključki znatno ne razlikujejo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

5.50 Sodišče pa ugotavlja, da je zanesljivost ocene Komisije odvisna od točnosti in zanesljivosti informacij, ki so jih sporočili organi držav članic. Revizije Sodišča v zadnjih treh letih so zlasti pokazale, da ⁽³⁹⁾:

- nekateri revizijski organi v poročilih podcenjujejo probleme in da sporočene stopnje napake niso vedno popolnoma zanesljive;
- informacije o finančnih popravkih, o katerih poročajo države članice, morda niso vedno zanesljive in točne ter da Komisija s svojo metodo za izračun dobi podcenjeno stopnjo preostale napake.

5.51 Komisija večinoma preverja z dokumentacijskimi pregledi in lahko ta tveganja obravnava le delno. Po mnenju Sodišča je možnost Komisije, da potrdi (in po potrebi prilagodi) sporočene stopnje napake, omejena, saj se od revizijskih organov ne zahteva sistematično, da Komisiji za njeno preverjanje letnih poročil o nadzoru sporočijo natančnejše informacije o svojih revizijah operacij. Poleg tega bi morala Komisija v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi pri spremljanju revizijskih organov med letom med drugim ponovno izvesti nekatere revizije operacij, ki so jih opravili ti organi ⁽⁴⁰⁾.

Pregled letnih poročil Komisije o dejavnostih

5.52 Sodišče je ocenilo letna poročila o dejavnostih za leto 2013 in spremne izjave generalnih direktoratsv za regionalno in mestno politiko, za mobilnost in promet ter za energetiko. Glede pravilnosti plačil, odobrenih v letu 2013, je zlasti:

- (a) preverilo doslednost in točnost izračunov zneskov, pri katerih obstajajo tveganja, ki jih je pripravila Komisija;
- (b) ocenilo pridržke, izrečene za leto 2013.

ODGOVORI KOMISIJE

5.50 Komisija se sklicuje na svoj odgovor na odstavke 5.41. Revizijsko delo generalnih direktoratsv je vključevalo izčrpno revizijsko preiskavo na kraju samem, vključno s ponovitvijo revizij sistemov in revizij dejavnosti na ravni posameznih upravičencev.

- Komisija je opravila posebno revizijo na kraju samem, ki temelji na tveganju, da bi zagotovila, da so popravki, sporočeni za 68 operativnih programov v zadnjih treh letih, učinkovito izvedeni, in v primeru dvomov ali nezadostnih dokazov odšteje zadevne zneske od kumulativnih finančnih popravkov, upoštevanih za namene izračuna stopnje preostale napake.

5.51 Komisija ima vzpostavljen temeljit postopek preverjanja, ki vključuje obiske za ugotavljanje dejstev na kraju samem, da bi zagotovila točnost in zanesljivost stopenj napak, o katerih poročajo revizijski organi. Kadar meni, da so stopnje napake nezanesljive, lahko uporabi tudi pavšalne stopnje. Oceno Komisije je treba obravnavati v širšem okviru njenega pregleda dela revizijskih organov, ki zajema obsežne ponovitve revizij (glej odgovora Komisije na odstavka 5.41 in 5.54). Komisija izvaja tudi revizije, usmerjene v tveganja, da bi preverila točnost sporočenih finančnih popravkov (glej odgovor na odstavke 5.50).

⁽³⁹⁾ Odstavek 83 Posebnega poročila št. 16/2013.

⁽⁴⁰⁾ Odstavek 5.52 (prva alineja) letnega poročila za leto 2012 ter odstavek 83 in priporočili 1 in 4 Posebnega poročila št. 16/2013.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko

5.53 Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013 ocenil, da obstaja tveganje napake pri 2,8 % oziroma 5,3 % vmesnih in končnih plačil za operativne programe ESRR/KS za programsko obdobje 2007–2013, ki so bila odobrena v letu 2013. Ta ocena temelji na stopnjah napake, ki so jih sporočili revizijski organi v zvezi z odhodki za leto 2012 in jih je marca 2014 potrdila Komisija (glej odstavke od 5.38 do 5.42).

5.54 Stopnja napake, kot jo je ocenila Komisija, je nad pragom pomembnosti 2 %, ki ga je določila. Sodišče opozarja, da letne stopnje napake, o katerih poroča Komisija, niso neposredno primerljive z napakami, kot jih je ocenilo Sodišče ⁽⁴¹⁾.

5.55 Po izračunu Komisije so zneski, pri katerih obstaja tveganje, v glavnem skladni z razpoložljivimi informacijami in točni. Poleg zadev iz odstavkov od 5.49 do 5.51 Sodišče opaža naslednje (glej okvir 5.7).

Okvir 5.7 – Pripombe o oceni zneskov, pri katerih obstaja tveganje, ki jo pripravi Komisija

Ponovni izračun Sodišča (2,9 %) v bistvu potrjuje spodnjo stopnjo napake, kot jo je ocenila Komisija (2,8 % vmesnih in končnih plačil za operativne programe ESRR/KS za programsko obdobje 2007–2013).

Komisija je leta 2013 spremenila svojo metodologijo za ocenjevanje razpona napake ⁽⁴²⁾. Pri pristopu, ki se je uporabljal v prejšnjih letih, bi ocena zgornje stopnje napake za to leto znašala 6,9 % namesto 5,3 %, kot je bilo navedeno v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013.

5.54 Skupni odgovor Komisije na odstavka 5.54 in 5.55:

Komisija se strinja, da stopnje napake Sodišča ni mogoče neposredno primerjati s stopnjo napake Komisije. Vendar pa je cilj tega postopka v bistvu enak, tj. oceniti tveganje za proračun EU v posameznem letu.

Komisija v svoji oceni upošteva vse te razlike, zlasti časovno razporeditev, razlike v količinski opredelitvi napak pri javnem naročanju in učinek pavšalnih popravkov, ki jih naloži programom (glej odgovor Komisije na odstavek 11 omenjenega posebnega poročila Sodišča št. 16/2013).

Komisija razen pri zgoraj navedenih razlikah meni, da je rezultat njene ocene za letno poročilo 2013, prav tako kot v zadnjih treh zaporednih letih za GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje ter v dveh zaporednih letih za GD za regionalno in mestno politiko pred tem letnim poročilom, v skladu s stopnjami napake, ki jih je izračunalo Sodišče.

Okvir 5.7 – Pripombe o oceni tveganjih zneskov, ki jo pripravi Komisija

Komisija je seznanjena z oceno Sodišča.

GD za regionalno in mestno politiko je prilagodil svojo metodologijo za ocenjevanje višje ocene napake, da bi bolje uporabil vse razpoložljive informacije, ki so jih sporočili revizijski organi, kadar je menil, da so te zanesljive.

⁽⁴¹⁾ Odstavek 11 Posebnega poročila št. 16/2013.

⁽⁴²⁾ Letno poročilo o dejavnostih Generalnega direktorata za regionalno in mestno politiko, str. 53, opomba 73.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

5.56 Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko pri ocenjevanju, ali je treba za operativne programe (ali skupine operativnih programov) uvesti pridrške, upošteva tudi stopnjo preostale napake pri operativnih programih (glej odstavka 5.40 in 5.41).

5.57 Komisija za 322 operativnih programov ESRR/KS iz programskega obdobja 2007–2013 kot celoto ocenjuje, da ta stopnja preostale napake znaša 1,2 % plačil iz proračuna EU. Število operativnih programov, za katere je Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko izrekel pridrške, se je s 85 v letu 2012 zmanjšalo na 73⁽⁴³⁾. Obenem se je ocenjeni finančni učinek teh pridrzkov povečal s 308 milijonov EUR v letu 2012 na 423 milijonov EUR v letu 2013⁽⁴⁴⁾.

5.58 Vendar Sodišče ugotavlja, da ima Komisija na voljo samo omejene informacije o uspešnosti sistemov, ki so jih vzpostavile države članice za nalaganje finančnih popravkov, in o tem, ali so informacije, ki so jih sporočili organi za potrjevanje do konca marca 2013, točne, popolne in zanesljive⁽⁴⁵⁾. To oceno je potrdila tudi služba za notranjo revizijo Komisije. Ta meni, da dajejo finančni popravki, o katerih so poročale države članice, le zelo omejeno zagotovilo zaradi načina, kako se sporočajo Komisiji, pa tudi zato, ker revizijski organi zanje izvajajo le omejene preglede. To povzroča tveganje, da Komisija podceni stopnjo preostale napake, zaradi česar njena ocena posameznih operativnih programov in finančnega učinka pridrzkov v letnem poročilu o dejavnostih ni dovolj zanesljiva.

5.56 Komisija poudarja, da je uporaba „kumulativnega preostalega tveganja“, kakor je poudarilo Sodišče, dodatno merilo za morebitne dodatne pridrške v letnem poročilu o dejavnostih po oceni sistema in upoštevanju potrjene stopnje napake (glej skupno Prilogo 4 „Merila pomembnosti“ k letnima poročiloma o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko ter GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje).

5.58 Komisija se sklicuje na svoj odgovor na drugo alineo odstavka 5.50. Njeni ukrepi za preverjanje točnosti podatkov, ki jih predložijo države članice. GD za regionalno in mestno politiko je sklenil tudi, da bo povečal svojo revizijsko pokritost podatkov o preklicih in izterjavah, ki jih sporočijo države članice, in uporabil vse razpoložljive revizijske rezultate od revizijskih organov, da bi povečal svoje zagotovilo glede poročanih podatkov, uporabljenih za izračun kumulativnega preostalega tveganja.

⁽⁴³⁾ Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko je izrekel pridrške tudi za 35 operativnih programov ESRR/KS, pri katerih so bile potrjene stopnje napake in/ali stopnja preostale napake pod pragom pomembnosti 2 %, ki ga je določila Komisija (glej odstavek 5.43).

⁽⁴⁴⁾ Ti podatki zajemajo v celoti ali delno količinsko opredeljene pridrške za operativne programe, za katere so bila med letom odobrena vmesna in/ali končna plačila (61 leta 2012 in 55 leta 2013), in za operativne programe, za katera takšna plačila niso bila izvršena (24 leta 2012 in 19 leta 2013).

⁽⁴⁵⁾ Odstavki od 35 do 40 Posebnega poročila št. 16/2013.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Generalni direktorat za mobilnost in promet ter Generalni direktorat za energetiko

5.59 Generalni direktorat za mobilnost in promet ter Generalni direktorat za energetiko sta:

- izrekla pridrške za 1,4 % (v zvezi s politikami na področju mobilnosti in prometa) in 16,4 % (v zvezi s politikami na področju energetike) vseh plačil, odobrenih med letom ⁽⁴⁶⁾;
- ocenila, da so napake vplivale na približno 4,1 % plačil, izvršenih v letu 2013 v zvezi s sedmim okvirnim programom za raziskave in tehnološki razvoj;
- na podlagi stopenj preostale napake za ti področji izračunala, da njuni pridrški vplivajo na 0,1 % (v zvezi s politikami na področju mobilnosti in prometa) in 0,8 % (v zvezi s politikami na področju energetike) plačil, izvršenih v letu 2013.

5.60 Sodišče je v letu 2013 enako kot v prejšnjih letih ugotovilo več napak v zvezi z neupoštevanjem pravil o javnem naročanju na ravni EU in nacionalni ravni, ki so se pojavile pri preučeni projektih TEN-T in Evropskega energetskega programa za oživitve (glej **Prilogo 5.1**). Kljub temu Generalni direktorat za mobilnost in promet enako kot v prejšnjih letih v zvezi s tem ni izrekel nobenih pridrzkov za program TEN-T. Sodišče tudi meni, da Generalni direktorat za energetiko ne bi smel umakniti pridrška, ki je bil leta 2012 prvič izrečen za Evropski energetske program za oživitve in se je nanašal na javno naročanje.

5.60 Komisija meni, da je Generalni direktorat za mobilnost in promet upošteval veljavna navodila za letna poročila o dejavnostih za leto 2013 in da ni bilo razlogov za pridršek glede programa TEN-T. Večletna stopnja preostale napake za zaključene naknadne kontrole za program TEN-T v obdobju 2007–2013 je bila pod 2-odstotnim pragom pomembnosti. Poleg tega je Agencija skozi celotno leto 2013 nadaljevala s krepitvijo svojih predhodnih in naknadnih kontrol, zlasti na področju javnih naročil.

Generalni direktorat za energetiko se je odločil, da bo umaknil pridršek, ki ga je izrekel v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2012, saj:

- je večje število naknadnih kontrol v programu EEPO privedlo do izračunane stopnje preostale napake za leto 2013 pod 2-odstotnim količinskim pragom pomembnosti;
- so bili poleg tega od leta 2013 izvedeni nadaljnji popravni ukrepi za zmanjšanje tveganja, zlasti v zvezi z javnimi naročili.

⁽⁴⁶⁾ To zajema plačila, ki sta jih izvršili Izvajalska agencija za inovacije in omrežja (INEA, prej znana pod imenom TEN-TEA) in Izvajalska agencija za mala in srednja podjetja (EASME, prej znana kot EACI).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA**Zaključek za leto 2013**

5.61 Za to skupino politik:

- preizkušanje transakcij kaže, da je najverjetnejša stopnja napake v populaciji 6,9 %;

- so preučeni sistemi ocenjeni kot delno uspešni ⁽⁴⁷⁾.

5.61

Komisija ugotavlja, da je najverjetnejša napaka, sporočena za leto 2013, v skladu s stopnjami napake, ki jih je za zadnja štiri leta predstavilo Sodišče.

To potrjuje, da stopnja napake za programsko obdobje 2007–2013 ostaja stabilna in znatno pod stopnjami, sporočenimi za obdobje 2000–2006. Ta razvoj izhaja iz okrepljenih določb o kontroli iz obdobja 2007–2013 in stroge politike Komisije, da prekine ali začasno ustavi plačila v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti, kakor je sporočeno v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013 GD za regionalno in mestno politiko (glej oddelek 2.111 F, str. 44–45). Komisija bo svoje ukrepe še naprej osredotočala na najbolj tvegane programe/države članice in po potrebi izvajala popravne ukrepe s strogo politiko prekinitev in začasnih ustavitvev plačil. Popravna zmogljivost Komisije za obdobje 2014–2020 je bila nadalje izboljšana z odpravo – pod določenimi pogoji – možnosti držav članic, da ponovno uporabijo sredstva, posledica česar so neto finančni popravki. To bo pomembna spodbuda za države članice, da odkrijejo in popravijo nepravilnosti, preden letne računovodske izkaze potrdijo Komisiji.

Poleg tega finančna uredba (člen 80(4)) predvideva uporabo pavšalnih ali ekstrapoliranih popravkov v skladu s pravili kohezijske politike (člen 99(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006), kjer nepravilno porabljenih zneskov ni mogoče natančno opredeliti, kar se zgodi pogosto. Tako je bilo v primeru regionalne politike leta 2013. Komisija ukrepa v okviru svojih pooblastil in v celoti spoštuje obstoječe predpise, da bi zaščitila proračun EU. V okviru pristopa Sodišča so prilagoditve izvedene v tolikšni meri, da je bila vzpostavljena povezava do posameznih dejavnosti. Komisija meni, da so uporabljeni pavšalni popravki pokrili celovitost zadevnih programov in dejavnosti.

Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 1.17.

⁽⁴⁷⁾ Zaključek o sistemih je omejen na sisteme, izbrane za preučitev, kot so opredeljeni v obsegu revizije v odstavku 5.19(c)(i).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

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

Priporočila

5.63 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.

5.64 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2013 Komisiji priporoča, naj:

- **priporočilo 1:** od držav članic zahteva, naj v svojih izjavah o upravljanju (v skladu s členom 59(5)(a) finančne uredbe⁽⁴⁸⁾) izrecno potrdijo uspešnost pregledov na prvi stopnji, ki jih opravijo organi upravljanja in organi za potrjevanje;

5.62 Da bi Komisija zmanjšala ugotovljena tveganja, je izvedla določene ukrepe, ki vključujejo zlasti preventivne in popravne ukrepe, kot so smernice, usposabljanje, poenostavitve, pa tudi ciljno usmerjene preglede na kraju samem, ki temeljijo na tveganju, in strogo politiko prekinitev/zadržanih ustavitvev plačil in finančnih popravkov.

5.64.

Komisija sprejema to priporočilo.

Skupne določbe Uredbe za obdobje 2014–2020 organom, ki upravljajo programe, nalagajo, da predložijo izjavo o upravljanju, s katero potrdijo informacije v računovodskih izkazih, in da vzpostavljen kontrolni sistem daje potrebna jamstva v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo dejavnosti in prijavljenih odhodkov na podlagi izvedbe potrebnih preverjanj upravljanja, kakor jih predvideva člen 125 te uredbe. Izjavi bo priloženo poročilo, ki vsebuje povzetek vseh rezultatov kontrol in revizij, izvedenih do potrditve računovodskih izkazov, analizo narave in obsega ugotovljenih napak in sistemskih pomanjkljivosti ter izvedenih ali načrtovanih popravniških ukrepov. Komisija pripravlja smernice za organe upravljanja v zvezi s pripravo izjav o upravljanju in letnega povzetka.

⁽⁴⁸⁾ Uredba (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 298, 26.10.2012, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 2:** v skladu s členom 32(5) finančne uredbe oceni preglede na prvi stopnji, opravljene v programskem obdobju 2007–2013. Ob upoštevanju ugotovljenih slabosti naj Komisija analizira stroške in koristi mogočih popravljalnih ukrepov in uvede (ali predlaga) ustrezne ukrepe (kot so poenostavitev veljavnih določb, izboljšave kontrolnih sistemov in preoblikovanje programa ali sistema izvajanja);
- **priporočilo 3:** analizira, kakšni so osnovni vzroki za visoko število primerov neupoštevanja pravil EU o državni pomoči;

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija sprejema del tega priporočila in se sklicuje na zasnovo sistema izvajanja za programsko obdobje 2014–2020, saj ponovna zasnova sistema za obdobje 2007–2013 ni izvedljiva.

Ključne prvine reforme za obdobje 2014–2020 so povezane z zagotavljanjem boljše porabe in boljšega upravljanja programov ter s tem varnejšega okolja pred napakami. To bo zajemalo povečano usmerjenost v rezultate in uspešnost, predhodne pogojenosti, ki jih je treba izpolniti na začetku izvajanja vsakega programa, poenostavitev zlasti za upravičence ter usklajena in poenostavljena pravila o upravičenosti.

Skupne določbe uredbe za programsko obdobje 2014–2020 vsebujejo tudi okrepljene določbe in zahteve glede kontrole v primerjavi z obdobjem 2007–2013, ki bodo izboljšale odgovornost držav članic, da bodo bolj obravnavale napake in zagotovile zakonitost in pravilnost sofinanciranih odhodkov vsako leto, preden računovodske izkaze programov potrdijo Komisiji.

Komisija v zvezi z oceno pregledov na prvi stopnji za obdobje 2007–2013 meni, da takšno oceno izvaja že od leta 2010 s ciljno usmerjeni revizijami programov z visokim tveganjem v okviru svoje revizijske poizvedbe „premoščanje vrzeli v zagotovitvi“. Rezultati teh revizij na podlagi tveganja do konca leta 2013 so bili predloženi Evropskemu parlamentu v okviru razrešnice za leto 2012 in so predstavljeni v letnem poročilu o dejavnostih GD za regionalno in mestno politiko (glej stran 41 in Prilogo 8).

Komisija sprejema to priporočilo in bo na podlagi ocene poročanih primerov pripravila akcijski načrt za proaktivno ozaveščanje in izboljšanje upravne zmogljivosti pri nacionalnih organih, da bi se posledično zmanjšalo število napak, povezanih z neupoštevanjem pravil za državno pomoč.

Komisija bo zagotovila tudi, da organi upravljanja potrebno pozornost namenijo veljavnim pravilom, in ugotavlja, da bosta obvestilo Odbora za usklajevanje skladov v zvezi s pojasnitvijo potrebe po sporočanju pomoči za naložbe v infrastrukturo za leto 2012 in nova uredba o splošnih skupinskih izjemah, ki bo začela veljati 1. julija 2014, prispevala k pojasnitvi pravil.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 4:** analizira vzroke vztrajnih zamud pri izplačevanju sredstev EU v okviru instrumentov finančnega inženiringa in uvede ustrezne popravljalne ukrepe;
- **priporočilo 5:** v letnem poročilu o dejavnostih Generalnega direktorata za regionalno in mestno politiko potrdi, da izračun stopnje preostale napake, ki ga pripravi Komisija, temelji na točnih, popolnih in zanesljivih informacijah o finančnih popravkih. V ta namen naj od revizijskih organov zahteva, da potrdijo točnost podatkov o finančnih popravkih, ki so jih sporočili organi za potrjevanje za posamezne operativne programe, vedno ko se ji to zdi potrebno;
- **priporočilo 6:** v svojem letnem poročilu o dejavnostih dosledno razkriva vzroke za to, da niso bili izrečeni pridržki (ali so bili izrečeni pridržki z nižjim finančnim učinkom), kadar je to posledica izjem od veljavnih navodil Komisije ali odobrenih revizijskih strategij.

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija sprejema to priporočilo in bo še naprej analizirala podatke in letno poročala.

Komisija bo spodbudila organe, pristojne za programe v odboru za spremljanje, da proučijo in obravnavajo stanje izvedbe instrumentov finančnega inženiringa, vključno z razlogi za zamude in morebitnimi popravnimi ukrepi, ki jih je treba izvesti.

Komisija sprejema to priporočilo in se strinja, da bo v letnem poročilu o dejavnostih razkrila primere, za katere meni, da zaradi nezadostnega zagotovila za sporočene informacije o preklicih in izterjavah le-teh ni upoštevala pri izračunu kumulativnega preostalega tveganja.

Komisija bo še naprej upoštevala revizijske rezultate držav članic na tem področju in po potrebi od revizijskih organov zahtevala dodatne kontrole.

Poleg tega bo Komisija povečala pokritost svojih revizij izterjav in preklicev v naslednjih letih, da bi pridobila dodatno neposredno zagotovilo o točnosti poročanih podatkov.

Komisija sprejema to priporočilo in se strinja, da bo razkrila nadaljnje podrobnosti v prilogi k letnemu poročilu o dejavnostih za tiste posamezne primere, v katerih na podlagi svoje ocene posameznih razmer sprejme utemeljen sklep, da ne bo izrekla pridržkov ali vključila tega vprašanja v količinsko opredelitev pridržka.

PRILOGA 5.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA REGIONALNO POLITIKO, PROMET IN ENERGETIKO

	2013					2012	2011	2010	
	ESRR	KS	IFI	Promet	Energetika				Skupaj
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA									
Transakcije skupaj	125	38	5	8	4	180	180	177	
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ (2)									
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da									
so brez napak	45 % (56)	45 % (17)	20 % (1)	38 % (3)	25 % (1)	43 % (78)	51 % (41)	43 % (43)	
je nanje vplivala vsaj ena napaka	55 % (69)	55 % (21)	80 % (4)	62 % (5)	75 % (3)	57 % (102)	49 % (59)	57 % (57)	
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake									
Analiza po vrsti napake									
Druge težave v zvezi s skladnostjo in količinsko neopredeljive napake	58 % (40)	81 % (17)	75 % (3)	20 % (1)	33 % (1)	61 % (62)	53 % (64)	60 % (60)	
Količinsko opredeljive napake	42 % (29)	19 % (4)	25 % (1)	80 % (4)	67 % (2)	39 % (40)	47 % (36)	40 % (40)	
OČENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK									
Najverjetnejša stopnja napake									
Zgornja meja napake						6,9 %	6,8 %	6,0 %	n. r.
Spodnja meja napake						10,1 %			
						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.

PRILOGA 5.2

REZULTATI PREUČEVANJA IZBRANIH KONTROLNIH SISTEMOV ZA PODROČJE KOHEZIJE
(REGIONALNA IN MESTNA POLITIKA TER ZAPOSLOVANJE, SOCIALNE ZADEVE IN VKLJUČEVANJE)

Ocena preverjanja stopenj napake, ki so jih sporočili revizijski organi, ki jo je pripravila Komisija

Po ugotovitvah Sodišča ...	Preučeni OP ESRR/ KS	Preučeni OP ESS	SKUPAJ
<i>... pri pregledih, ki jih je opravila Komisija, ni nobenih problemov</i>	108 (77 %)	47 (87 %)	155 (80 %)
<i>... pri pregledih, ki jih je opravila Komisija, obstajajo pomembni problemi, ki pa ne vplivajo na število pridržkov v letnih poročilih o dejavnostih (ali na njihovo količinsko opredelitev)</i>	17 (12 %)	6 (11 %)	23 (12 %)
<i>... pri pregledih, ki jih je opravila Komisija, obstajajo pomembni problemi, v letnih poročilih o dejavnostih pa niso bili v celoti razkriti razlogi za to, da niso bili izrečeni dodatni pridržki (ali za to, da pridržki niso bili drugače količinsko opredeljeni)</i>	15 (11 %)	1 (2 %)	16 (8 %)
SKUPNO število preučenih OP	140 (100 %)	54 (100 %)	194 (100 %)

POGLAVJE 6

Zaposlovanje in socialne zadeve

KAZALO

	<i>Odstavki</i>
Uvod	6.1–6.12
Posebne značilnosti tega področja	6.3–6.11
Cilji politike	6.3
Instrumenti politike	6.4–6.8
Tveganja za pravilnost	6.9–6.11
Obseg revizije in revizijski pristop	6.12
Pravilnost transakcij	6.13–6.27
Preučitev izbranih kontrolnih sistemov	6.28–6.38
Ocena nadzora Komisije nad revizijskimi organi	6.30–6.32
Pregled letnega poročila o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje	6.33–6.38
Zaključek in priporočila	6.39–6.42
Zaključek za leto 2013	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 zaposlovanje in socialne zadeve. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2013 so v **tabeli 6.1**.

Tabela 6.1 – Zaposlovanje in socialne zadeve – ključne informacije za leto 2013

(v milijonih EUR)

Področje	Opis	Plačila
Zaposlovanje in socialne zadeve	Evropski socialni sklad	13 763
	Zaposlovanje, socialna solidarnost in enakost med spoloma	97
	Upravni odhodki	90
	Instrument za predpristopno pomoč	65
	Delo v Evropi – socialni dialog in mobilnost	50
	Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji	42
		14 107
	Plačila za leto skupaj	14 107
	– upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	90
	Operativni odhodki skupaj	14 017
	– predplačila ⁽²⁾ ⁽³⁾	220
	+ obračunana predplačila ⁽²⁾	2 336
	+ izplačila končnim prejemnikom iz instrumentov finančnega inženiringa	67
	Revidirana populacija skupaj	16 200
	Obveznosti za leto skupaj	12 131

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

⁽²⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 7 **Priloge 1.1**).

⁽³⁾ Ta znesek zajema 70 milijonov EUR predplačil instrumentom finančnega inženiringa.

Vir: Konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2013.

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.2 Področje 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 ESS so določene v posebni uredbi ⁽¹⁾. Zadeve, ki so skupne vsem trem skladom, so obravnavane v poglavju 5.

Posebne značilnosti tega področja*Cilji politike*

6.3 Področje zaposlovanje in socialne zadeve je del kohezijske politike EU, ki je namenjena krepitvi ekonomske, socialne in teritorialne kohezije v EU z zmanjševanjem razvojnih razlik med regijami. Glavni cilji politike zaposlovanja in socialnih zadev EU so zlasti boj proti brezposelnosti, razvoj kadrovskega virov in spodbujanje vključevanja v trg delovne sile.

Instrumenti politike

6.4 ESS je glavno orodje za izvajanje politike zaposlovanja in socialnih zadev. Leta 2013 je poraba zanj znašala približno 98 % porabe za to področje. 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 prej brezposelne osebe).

⁽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

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⁾.

Upravljanje in kontrola porabe

6.6 Izvrševanje odhodkov ESS in ESPG si delijo Komisija in države članice v okviru deljenega upravljanja. Za ta sklad se uporabljajo upravljavski in kontrolni sistemi, ki veljajo za celotno kohezijsko porabo, kot je opisano v poglavju 5 (glej odstavke od 5.6 do 5.11). Pri ESPG proračunski organ EU (Svet in Evropski parlament) odloča o odobrenih proračunskih sredstvih, Komisija pa pregleda vloge držav članic za financiranje in odobri plačila.

6.7 Za IPA se uporablja decentralizirano upravljanje, v okviru katerega Komisija upravljanje nekaterih dejavnosti (npr. javno naročanje, sklepanje pogodb in plačila) prenese na državo upravičenko, sama pa ohrani splošno končno odgovornost za izvrševanje splošnega proračuna ⁽⁶⁾.

6.8 Druge odhodke za zaposlovanje in socialne zadeve večinoma upravlja neposredno Generalni direktorat Komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (GD EMPL).

⁽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 zaposlovanje in socialne zadeve 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.

⁽⁶⁾ V skladu s členom 53c Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 (UL L 248, 16.9.2002, str. 1).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Tveganja za pravilnost

6.9 Glavna tveganja za to področje so povezana z neopredmeteno naravo naložb v človeški kapital (kot je usposabljanje), raznolikostjo sofinanciranih dejavnosti in sodelovanjem več pogosto majhnih partnerjev pri izvajanju projektov. Ti dejavniki povečujejo tveganje za neskladnost 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. Zahtevki se lahko odobrijo tudi za tečaje, ki se niso izvajali ali pa jih je obiskovalo manj udeležencev, kot jih je bilo prijavljenih.

6.10 Poleg tega se organi držav članic spopadajo s konkurenčnimi prioritetami. Porabo je treba ustrezno kontrolirati, da se zagotovi pravilnost in dobro finančno poslovanje. Hkrati pa obstaja interes za črpanje sredstev, ki jih je dodelila EU. To lahko v praksi ovira dosledno izvajanje uspešnih kontrol, tako da se kršitve pravil ne odkrijejo in popravijo, zaradi česar se na koncu neupravičeni odhodki povrnejo iz proračuna EU. Posledica je lahko financiranje projektov, ki so predragi, ki niso učinkovito izvedeni ali za katere ni verjetno, da bodo dosegli načrtovane rezultate ⁽⁷⁾. To tveganje se povečuje s približevanjem konca obdobja upravičenosti.

6.11 Čeprav je izvajanje projektov ESS z javnim naročanjem (zlasti nad pragovi EU) manj pogosto, pa je tveganje neskladnosti s pravili javnega naročanja na tem področju kljub temu pomembno.

6.9 Komisija je sprejela posebne ukrepe za zmanjšanje opredeljenih tveganj, vključno s preventivnimi in korektivnimi ukrepi, kot so usmerjanje, usposabljanje, poenostavitve in po potrebi stroga politika glede prekinitev in začasnih ustavitev plačil. Države članice zlasti dejavno spodbuja, naj uporabljajo poenostavljeno obračunavanje stroškov, in išče rešitve za primere „čezmernega urejanja“, ki vključujejo nepotrebno zapletena pravila za upravičenost nekaterih držav članic. Prav tako vztraja, da so pregledi na prvi stopnji pomembni. V zvezi s tem je GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje izvedel tematsko revizijo upravnih preverjanj na podlagi tveganja ter zaključke in priporočila revizije sporočil organom upravljanja ESS.

6.10 Države članice projekte odobrijo sproti, kot je bilo predvideno v prednostni osi večletnih operativnih programov. Zadevni odbori za spremljanje morajo zagotoviti, da se izberejo in odobrijo projekti z dodatno vrednostjo EU ter da porabo večkrat preverijo nacionalni organi in organi EU.

⁽⁷⁾ Dodatne informacije o vprašanih smotrnosti poslovanja so predstavljene v poglavju 10.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Obseg revizije in revizijski pristop

6.12 V **delu 2 Priloge 1.1** k poglavju 1 sta opisana splošni revizijski pristop in metodologija Sodišča. V zvezi z revizijo področja zaposlovanje in socialne zadeve je treba upoštevati naslednje posebne zadeve:

- (a) revizija je vključevala preučitev vzorca 182 transakcij⁽⁸⁾, kot je opredeljeno v odstavku 7 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse transakcije na tem področju. Leta 2013 je vzorec zajemal 24 vmesnih ali končnih plačil (ali obračunov) za operativne programe ESS v 13 državah članicah⁽⁹⁾, tri agencije EU ter druge projekte ali ukrepe, ki jih je Komisija neposredno upravljala;
- (b) pri oceni kontrolnih sistemov so bili preučeni:
 - (i) nadzorne dejavnosti Komisije v zvezi z revizijskimi organi. Z revizijskim delom se je zlasti ocenila uspešnost Komisije (GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje) pri pregledih točnosti in zanesljivosti informacij ter zaključkov v letnih poročilih o nadzoru in revizijskih mnenj, ki jih pripravijo revizijski organi;
 - (ii) letno poročilo o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje.

⁽⁸⁾ Za ESS in IPA je vzorec Sodišča vseboval 175 projektov ESS, od katerih se jih je 161 nanašalo na programsko obdobje 2007–2013, 14 pa na programsko obdobje 2000–2006. Preostalih 7 projektov se je nanašalo na ESPG ter druge zaposlitvene in socialne ukrepe. Vzorec je bil izbran iz vseh plačil in obračunov, razen predplačil, ki so v letu 2013 znašala 220 milijonov EUR.

⁽⁹⁾ Bolgarija, Češka, Nemčija, Grčija, Španija, Francija, Italija, Latvija, Madžarska, Poljska, Portugalska, Romunija in Združeno kraljestvo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

6.13 Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v **Prilogi 6.1**. Na 50 od 182 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče, je vplivala napaka (27 %). Sodišče na podlagi 30 napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 3,1 %⁽¹⁰⁾.

6.13 Skupni odgovor Komisije na odstavka 6.13 in 6.14

Komisija se ne strinja, da se napaka s pomembnim učinkom vključi kljub temu, da ni dokazov, na podlagi katerih bi bilo mogoče skleniti, da so na zadevni projekt upravičenca, ki je v postopku predhodne preiskave, v zvezi s katero pravosodni organi še niso razsodili, vplivale nepravilnosti, in kljub temu, da trditve glede domnevno prevelikih odhodkov nikakor ne bi veljale za operacijo, ki jo revidira Sodišče, saj je bila ta izvedena s standardnimi stroški na enoto (glej odstavek 6.16), ki jih je odobril organ upravljanja. Če bodo te trditve potrjene, bo Komisija uporabila potrebne finančne popravke.

Komisija opozarja na zmanjšanje pogostosti napak, ki jih je za leto 2013 odkrilo Sodišče na področju zaposlovanja in socialnih zadev (27 %) v primerjavi z letoma 2012 (35 %) in 2011 (40 %).

Komisija se zaveda, da je stopnja napake, o kateri poroča Sodišče, letna ocena, ki upošteva popravke odhodkov projekta ali plačil, na katera vplivajo napake, ki so bile odkrite in evidentirane, preden je Sodišče opravilo revizijo. Komisija poudarja, da jo zavezuje finančna uredba, ki v členu 32(2)(e) določa, da mora njen sistem notranjih kontrol 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 še naprej imela nadzorno vlogo, zlasti bo izvajala finančne popravke in opravljala izterjave na ravni, ki ustreza ravni opredeljenih nepravilnosti in pomanjkljivosti.

Komisija dalje navaja, da je zaradi večletne narave upravljavskih in kontrolnih sistemov v okviru kohezijske politike napake iz leta 2013 mogoče popraviti tudi v prihodnjih letih, celo po zaključku programov. Leta 2013 so na primer finančni popravki, ki se nanašajo na programski obdobji ESS 2000–2006 in 2007–2013, znašali 689 milijonov EUR, vključujejo pa popravke, ki jih je Sodišče že upoštevalo pri določitvi stopnje napake. Poleg tega so bili finančni popravki za programsko obdobje 1994–1999 v višini 153 milijonov EUR prav tako izvedeni leta 2013. Leta 2013 so skupne izterjave znašale 56 milijonov EUR.

⁽¹⁰⁾ 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 1,5 % in 4,7 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

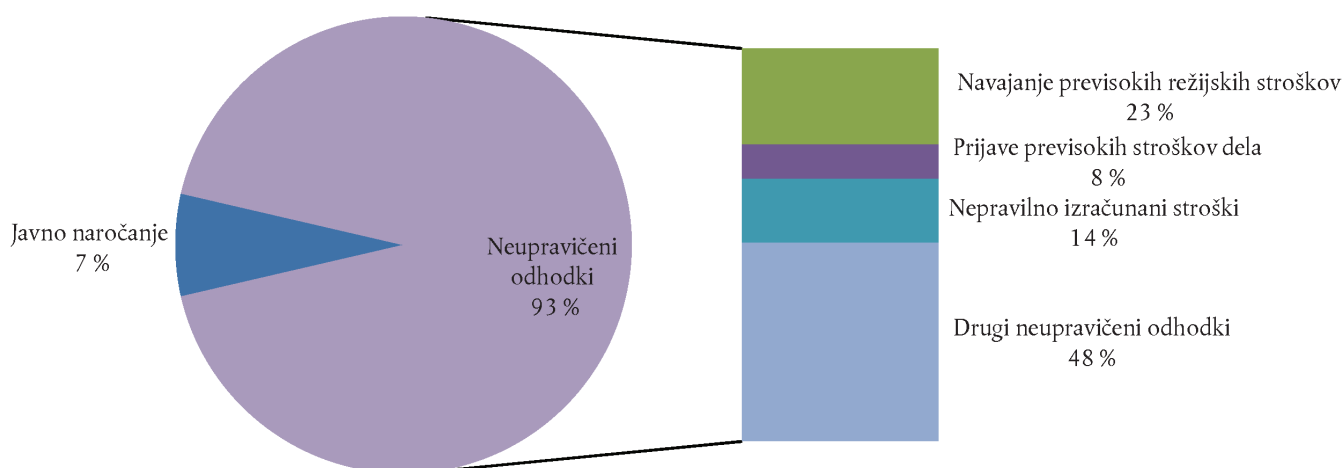
ODGOVORI KOMISIJE

6.14 V poglavju 1 je ocena točnosti in zanesljivosti številčnih podatkov o finančnih popravkih, navedenih v pojasnilu 6 h konsolidiranemu zaključnemu računu EU (glej odstavke od 1.12 do 1.14). V kolikšnem obsegu Sodišče pri oceni najverjetnejše stopnje napake upošteva finančne popravke, je bilo razloženo v poglavju 1 letnega poročila za leto 2012 ⁽¹⁾.

6.15 Večina ugotovljenih napak na tem področju se nanaša na neupravičene odhodke in neupoštevanje pravil javnega naročanja. **Diagram 6.1** ponazarja, koliko so različne vrste nepravilnosti vplivale na najverjetnejšo stopnjo napake za leto 2013, kot jo je ocenilo Sodišče.

6.15 Komisija bo spremljala vse napake, o katerih poroča Sodišče, in uporabila finančne popravke, kjer bo to primerno in pravno mogoče. Ugotavlja, da so v nekaterih primerih nacionalna ali regionalna pravila, ki se uporabljajo za odhodke, financirane iz ESS, zahtevnejša od tistih, ki so predvidena v nacionalni zakonodaji za podobne odhodke, ki jih financira država. Zato se lahko te dodatne zahteve štejejo za čezmerno urejanje, saj se odhodkom iz ESS povzroča nepotrebno upravno breme in zapletenost, kot je opisano v poročilu Komisije, objavljenem pred kratkim ⁽¹⁾.

Diagram 6.1 – Delež posameznih vrst napake v najverjetnejši stopnji napake



⁽¹⁾ Glej odstavke od 1.19 do 1.37 letnega poročila za leto 2012.

⁽¹⁾ [Http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74496/20131115ATT74496EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74496/20131115ATT74496EN.pdf).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

6.16 Vzorec Sodišča za leto 2013 je zajemal 31 transakcij, ki so se nanašale na 14 plačil za operativne programe od 24, pri katerih so izjave o stroških vsebovale poenostavljeno obračunavanje stroškov. Sodišče pri uporabi poenostavljenega obračunavanja stroškov ni odkrilo napak. To kaže, da je pri projektih, pri katerih se uporablja poenostavljeno obračunavanje stroškov, manj možnosti za napake kot pri projektih, pri katerih se uporablja obračunavanje dejanskih stroškov.

Neupravičeni odhodki

6.17 Sodišče je pri 28 transakcijah – 15 % od 182 revidiranih transakcij – ugotovilo, da so bili povrnjeni neupravičeni in napačno izračunani stroški. 26 od teh transakcij se je nanašalo na projekte Evropskega socialnega sklada. Tovrstne napake predstavljajo 93 % vseh količinsko opredeljivih napak in približno 93 % ocenjene stopnje napake na tem področju.

6.18 Tako kot v prejšnjih letih je to glavni vir napak. Večina napak je bila zlasti posledica:

- (a) navajanja previsokih režijskih stroškov,
- (b) prijave previsokih stroškov dela,
- (c) nepravilnega izračuna stroškov,
- (d) drugih neupravičenih stroškov.

6.16 Po uvedbi poenostavljenega obračunavanja stroškov si Komisija dejavno prizadeva postopno razširiti njihovo uporabo in meni, da so pozitivni rezultati že vidni. V programskem obdobju 2014–2020 bo še naprej dejavno spodbujala uporabo poenostavljenega obračunavanja stroškov, da bi se zmanjšalo upravno breme za upravičence in dodatno zmanjšalo tveganje napake.

6.17 Komisija bo spremljala vse primere, ki jih je opredelilo Sodišče, in zagotovila, da bodo izvedeni korektivni ukrepi.

UGOTOVITVE SODIŠČA

6.19 V okviru 6.1 so predstavljeni ponazoritveni primeri napak v tej kategoriji.

Okvir 6.1 – Primeri neupravičenih odhodkov

- (a) *Navajanje previsokih režijskih stroškov:* Na podlagi pravil EU in/ali nacionalnih pravil za upravičenost naj bi se režijski stroški za dejavnosti določali v sorazmernem deležu v skladu z ustrezno utemeljeno, pravično in nepristransko metodo. Na Češkem so bili režijski stroški upravičenca, ki je izvajal projekt usposabljanja, dodeljeni za projekt ESS z uporabo nepravilnega povzročitelja stroškov, zaradi česar so bili navedeni režijski stroški previsoki.

Podobno je bilo ugotovljeno pri drugih projektih ESS v Španiji in Romuniji.

- (b) *Prijave previsokih stroškov dela:* V zasebni šoli na Portugalskem je bila celotna plača direktorja šole zaračunana v breme projekta ESS brez upoštevanja direktorjevih drugih nalog, ki ne spadajo na področje ESS, in zgornje meje, določene za sofinanciranje plač iz ESS. Po reviziji so portugalski organi marca 2014 to napako odpravili.

Podobno je bilo ugotovljeno pri projektu, ki ga je neposredno upravljala Komisija, in drugih projektih ESS v Nemčiji, Španiji, Italiji, na Poljskem in v Združenem kraljestvu.

- (c) *Nepravilno izračunani stroški:* Za projekt v Nemčiji so bili brez dokazov o dejanskih stroških in povezavi z opravljenimi dejavnostmi prijavljeni stroški za najemnino, gostinske storitve, publikacije itd., za katere je račun izdala hčerinska družba upravičenca. Čeprav so bili nacionalni organi s tem seznanjeni, te zadeve niso obravnavali.

Podobno je bilo ugotovljeno pri drugih projektih ESS na Poljskem in Portugalskem.

- (d) *Drugi neupravičeni stroški:* Pri projektu ESS v Španiji se prispevek delodajalca za socialno varstvo zmanjša, če zaposlena oseba po porodniškem dopustu ohrani delovno mesto. Eden od pogojev za koriščenje te podpore je redno izpolnjevanje davčnih obveznosti. V enem primeru upravičenec teh obveznosti ni izpolnjeval šest mesecev od devetih, kar je pomenilo neupravičene odhodke.

Podobni primeri neupravičenih stroškov so bili ugotovljeni tudi pri projektu ESS na Poljskem.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Kršitev pravil javnega naročanja

6.20 Delež transakcij na podlagi postopka javnega naročanja je za zaposlovanje in socialne zadeve manjši kot za regionalno politiko, promet in energetiko. Od 182 transakcij iz vzorca jih je 53 vključevalo uporabo evropskih in/ali nacionalnih pravil javnega naročanja. Sodišče je pri 11 (21 %) ugotovilo kršitve teh pravil. Od tega so bile v 2 primerih ugotovljene resne kršitve, ki so privedle do količinsko opredeljivih napak. To predstavlja 7 % vseh količinsko opredeljivih napak in pomeni približno 7 % ocenjene stopnje napake za to področje (glej okvir 6.2).

6.21 Pri sedmih transakcijah, revidiranih v treh državah članicah⁽¹²⁾, so nacionalni organi ugotovili primere resnih kršitev skladnosti s pravili javnega naročanja in naložili posebne finančne popravke na ravni projekta⁽¹³⁾. Te napake se pri izračunu stopnje napake niso upoštevale, saj so bili popravljalni ukrepi sprejeti pred obvestilom o reviziji Sodišča.

6.20 Medtem ko Komisija in Sodišče na enak način preverjata skladnost s pravili o javnih naročilih, pa Komisija od programskega obdobja 2000–2006 uporablja sorazmerne pavšalne popravke in tako obravnava tveganje škode za proračun EU ter upošteva vrsto in težo dejanskih nepravilnosti.

Komisija in večina nacionalnih organov te pavšalne popravke uporabljajo pri uporabi finančnih popravkov za kršenje pravil o javnih naročilih, med drugim pri spremljanju napak, o katerih poroča Sodišče.

Komisija prav tako navaja, da je organ za podelitev razrešnice Komisijo in Sodišče pozval, naj uskladi metodologije, ki se uporabljajo za merjenje napak pri javnih naročilih (Sklep Evropskega parlamenta z dne 17. aprila 2013 o razrešnici glede izvrševanja splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2011).

Komisija je leta 2013 posodobila svoj sklep o merjenju napak pri javnih naročilih v okviru deljenega upravljanja, vključno s kohezijsko porabo in razvojem podeželja (glej Sklep Komisije C(2013) 9527 final).

Komisija na podlagi tega sklepa ocenjuje, da bi bil rezultat merjenja napak pri javnih naročilih leta 2013 do 0,1 odstotne točke nižji od rezultata, ki je ga Sodišče izmerilo s svojo metodologijo merjenja.

⁽¹²⁾ Češka, Poljska in Romunija.

⁽¹³⁾ Skladno z obvestilom Odbora Evropske komisije za usklajevanje skladov 07/0037/03.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 6.2 – Primeri kršitev pravil javnega naročanja

- (a) *Neupoštevanje načela enakega obravnavanja:* Pri projektu ESS v Franciji se med procesom vrednotenja za javna naročanja nad pragovi EU ni upoštevalo načelo enakega obravnavanja. Poleg tega je bila pogodba o opravljanju storitev neustrezno razdeljena na več sklopov. Za vsako zemljepisno območje je smel sodelovati samo en ponudnik, kar dejansko omejuje konkurenco. Po mnenju Sodišča bi bilo treba postopek zaradi teh težav preklicati.
- (b) *Sklepanje pogodb za storitve zunaj obsega okvirnega sporazuma:* Na Madžarskem je upravičenec v okviru javnega naročila oddal storitve za razvoj programske opreme, in sicer na podlagi obstoječega okvirnega sporazuma, sklenjenega po postopku javnega naročanja, ki ga je izvedel madžarski skupni nabavni organ. V tem javnem razpisu je bilo izrecno navedeno, da razvoj programske opreme ni predmet okvirnega sporazuma in da se lahko kupi samo na podlagi posebnega postopka javnega naročanja.

Številni primeri neupoštevanja postopkovnih zahtev

6.22 Sodišče je odkrilo številne primere, v katerih organi upravljanja in upravičenci pri upravljanju in izvajanju projektov ESS niso upoštevali postopkovnih zahtev. V 24 primerih Sodišče to neupoštevanje šteje kot resne primere neskladnosti. V okviru 6.3 so primeri najpomembnejših kategorij količinsko neopredeljivih napak. Te napake ne vplivajo na oceno stopnje napake.

6.22 Komisija bo spremljala vse napake, o katerih poroča Sodišče, in zagotovila, da se bodo izvedli korektivni ukrepi.

Okvir 6.3 – Primeri neupoštevanja postopkovnih zahtev

- (a) *Pozna plačila upravičencem:* V Franciji so nacionalni organi regionalnim organom, kadar so bili ti v vlogi upravičenca, izplačali sredstva iz ESS z velikimi zamudami, kar ni v skladu s pravili. V dveh primerih so bile te zamude daljše od petih mesecev.
- (b) *Obvestilo o oddaji javnega naročila je bilo poslano prepozno ali sploh ni bilo poslano:* V skladu s pravili EU za javno naročanje morajo naročniki najkasneje v 48 dneh po oddaji naročila poslati obvestilo o izidu postopka oddaje javnega naročila. Sodišče je v Združenem kraljestvu odkrilo tri primere, v katerih to pravilo ni bilo upoštevano.

Podobno je bilo ugotovljeno tudi pri projektu ESS v Franciji.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (c) *Skladnost s pravili o državni pomoči ni bila preverjena:* V okviru projekta ESS v Združenem kraljestvu so se izvajali brezplačni tečajji usposabljanja za delavce. Čeprav so bili dodeljeni zneski verjetno de minimis, bi morali nacionalni organi in skrbnik projekta preveriti skladnost ukrepa s pravili o državni pomoči.

ODGOVORI KOMISIJE

Previsoko navedeni stroški, ki se niso upoštevali kot napake

6.23 Sodišče je v štirih državah članicah⁽¹⁴⁾ odkrilo sedem primerov, pri katerih so bili stroški, ki so se krili iz proračuna EU, previsoko navedeni, vendar pa predpisi niso bili dovolj jasni za ugotovitev, da so ti odhodki nepravilni. Čeprav lahko ti primeri pomenijo neučinkovito porabo sredstev EU, se niso upoštevali pri izračunu stopnje napake (glej primere v okviru 6.4).

Okvir 6.4 – Primeri previsoko navedenih stroškov

- (a) *Previsoke plače:* V Romuniji so bili odkriti primeri, v katerih je bila posameznikom, ki so delali na projektu, financiranem iz ESS, izplačana do petkrat višja plača, kot bi jo običajno dobili, če bi delali na projektu, financiranem z nacionalnimi sredstvi. To prakso so omogočila nacionalna pravila za upravičenost, ki so zgornjo mejo plač za projekte EU določila občutno višje od povprečnih plačnih pogojev v državi.
- (b) *Napihnjeni stroški:* Na Portugalskem je upravičenec projekta ESS prijavil stroške najemnine na podlagi podnajemniške pogodbe, po kateri je bila najemnina še enkrat višja kot v prejšnji pogodbi, podpisani za iste pisarniške prostore tri tedne pred tem. Dodatna oprema in pohištvo, ki so bili dani na voljo, po mnenju Sodišča ne upravičujejo takšnega zvišanja cene. Sodišče zaradi pomanjkljivega dostopa do informacij o nabavnih stroških pohištva, ki jih je kril najemnik, ki ni bil končni upravičenec, tega opažanja ni moglo količinsko opredeliti.

6.23 Glej odgovor Komisije na Okvir 6.4(a).

Okvir 6.4 — Primeri previsoko navedenih stroškov

- (a) *Previsoke plače, izplačane v Romuniji v okviru projektov, financiranih iz ESS, so bile ena od težav, ki jih je v reviziji leta 2012 opredelil GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Za ta operativni program je bil uporabljen pavšalni finančni popravek v višini 25 %. Zato je zadevni organ upravljanja naročil študijo o strukturi stroškov in masi plač, ki naj bi bila podlaga za določitev najvišjih plač pri prihodnjih projektih. Komisija je organu upravljanja zagotovila dodatna priporočila v zvezi s parametri za določitev najvišjih plač za osebe, ki delajo na projektih, financiranih iz ESS, saj so sedanje plače še vedno previsoke.*

⁽¹⁴⁾ Francija, Poljska, Portugalska, Romunija.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (c) *Kopičenje dodatnega predfinanciranja*: V Franciji nacionalni organi od Komisije zahtevajo največjo stopnjo sofinanciranja po prednostni osi⁽¹⁵⁾, čeprav so stopnje sofinanciranja, ki ga prejmejo upravičenci, nižje⁽¹⁶⁾. Za revidirano prednostno os doslej nabrana razlika znaša 32 milijonov EUR in dejansko pomeni dodatno predplačilo Franciji brez posebnega odstopanja⁽¹⁷⁾. Če nabrani zneski ob koncu programskega obdobja niso dodeljeni nobenemu upravičencu, je treba sredstva ob zaključevanju vrniti v proračun EU.

ODGOVORI KOMISIJE

- (c) *Pojavile bi se lahko razlike med plačili Unije za prednostno nalogo in dejanskim prispevkom iz skladov za operacije, ki se sofinancirajo v okviru zadevne prednostne naloge. To je posledica prožnosti, s katero organi upravljanja za posamezne operacije uvedejo različne stopnje sofinanciranja, kot je navedeno v členu 53(4) splošne uredbe.*

V skladu s smernicami za zaključek, ki jih je Komisija sprejela 20. marca 2013, naj bi upravičenci ob zaključku prejeli znesek javnega prispevka (iz nacionalnih skladov in ESS), enak vsaj znesku ESS, ki ga Komisija povrne državi članici.

Nezadostna zanesljivost upravnih preverjanj

6.24 V 13 primerih količinsko opredeljivih napak končnih upravičencev so nacionalni organi imeli dovolj informacij (ki so jih pridobili npr. od končnih upravičencev, njihovih revizorjev ali v okviru lastnih pregledov), da bi napake lahko preprečili, našli in odpravili, preden so bili odhodki prijavljeni Komisiji. Če bi vse te informacije uporabili za popravo napak, bi bila ocena najverjetnejše stopnje napake za to poglavje za 1,3 odstotne točke nižja. Poleg tega je Sodišče v 3 primerih ugotovilo, da so napake, ki jo je odkrilo, naredili nacionalni organi. Te napake so prispevale 0,1 odstotne točke k oceni najverjetnejše stopnje napake.

6.25 Leta 2013 je GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje opravil tematsko revizijo osmih operativnih programov v šestih državah članicah⁽¹⁸⁾, ki so bili v vzorec izbrani na podlagi tveganja. Z revizijo je bilo ugotovljeno, da pregledi na prvi stopnji niso zanesljivi, ker so bili izvedeni zgolj na formalni osnovi in so tako samo domnevno upoštevali zahteve uredb. Zato so bili Komisiji potrjeni stroški, ki niso imeli dodane vrednosti ali kakršne koli povezave s projektom⁽¹⁹⁾. Poleg tega z upravnimi preverjanji pogosto niso bile ugotovljene kršitve postopkov javnega naročanja, čeprav je preglede izvajal organ upravljanja ali njegovo posredniško telo v prostorih upravičencev.

6.24 Komisija je pripravila nove smernice, da bi dodatno okrepila zanesljivost upravnih preverjanj v programskem obdobju 2014–2020. Te smernice, ki temeljijo na spoznanjih iz prejšnjega programskega obdobja, so bile predstavljene državam članicam, izdane pa bodo v drugi polovici leta 2014.

6.25 Poleg obsežnega dela v zvezi z upravnimi preverjanji v okviru rednih revizij GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje se je tematska revizija na podlagi tveganja, ki jo je navedlo Sodišče, osredotočala na posebne operativne programe, da bi se opredelili in obravnavali prvotni vzroki za slabo zanesljivost upravnih preverjanj. Komisija je rezultate te tematske revizije leta 2014 predstavila organom upravljanja in revizijskim organom ter jih uporabila pri pripravi smernic iz odstavka 6.24.

⁽¹⁵⁾ Kot je določeno v členu 77 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 210, 31.7.2006, str. 25).

⁽¹⁶⁾ To ni v skladu s členom 80 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁽¹⁷⁾ V skladu s členom 78(2) Uredbe (ES) št. 1083/2006.

⁽¹⁸⁾ Danska, Nemčija, Irska, Estonija, Slovaška in Španija.

⁽¹⁹⁾ Glej pregledno poročilo o rezultatih tematske revizije v zvezi z upravnimi preverjanji, ki jih opravljajo države članice (*Overview report on the results of the thematic audit on management verifications conducted by Member States*) <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74498/20131115ATT74498EN.pdf>

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Napake, odkrite v zaključenih operativnih programih

6.26 Vzorec Sodišča je vključeval 14 transakcij s končnimi plačili za zaključek dveh operativnih programov za obdobje 2000–2006. Sodišče je pri dveh programih odkrilo količinsko opredeljive napake v petih transakcijah. Pri štirih transakcijah so imeli nacionalni organi dovolj informacij, da bi napake lahko preprečili, odkrili in odpravili, preden so bili odhodki prijavljeni Komisiji. Vendar teh napak pri pregledih, izvedenih ob zaključevanju, ni odkrila ne država članica ne Komisija⁽²⁰⁾. Eden od operativnih programov je bil zaključen brez finančnih popravkov. Za drugega je veljal 5-odstotni popravek, kar je vplivalo na nekatere projekte v vzorcu. Sodišče je pri svoji oceni upoštevalo te popravke za posamezni projekt, kar je bistveno zmanjšalo stopnjo napake, o kateri je poročalo. Ti primeri tudi po upoštevanju popravkov predstavljajo 26 % ocenjene stopnje napake na zadevnem področju.

6.27 To spet potrjuje opažanja iz letnih poročil za leti 2011 in 2012⁽²¹⁾, da se neupravičeni odhodki ohranijo tudi po procesu zaključevanja, če Komisija ne opravi naknadne revizije in ne sprejme popravniških ukrepov.

6.26 Skupni odgovor Komisije na odstavka 6.26 in 6.27

Komisija namerava v zvezi s programskim obdobjem 2000–2006 zagotoviti, da stopnja napake ob zaključku ne bo presežala 2 % za vsak operativni program. Zato je GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje poleg veliko revizij, ki so bile izvedene v programskem obdobju 2000–2006, med letoma 2011 in 2013 izvedel 14 zaključnih revizij na podlagi tveganja, ki so zajele 21 operativnih programov v obdobju 2000–2006, kar pomeni 8,8 % vseh operativnih programov in 25,6 % skupnih odhodkov.

Ob zaključku so bili na podlagi tega obsežnega revizijskega dela in za zaščito proračuna EU izvedeni veliki finančni popravki. Po navedbah v letnem poročilu o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje za leto 2013 (stran 121) je bilo konec leta 2013 za programsko obdobje 2000–2006 zaključenih 233 operativnih programov. Komisija je za programsko obdobje 2000–2006 izvedla kumulativne finančne popravke v višini 1,7 milijarde EUR, od tega 452 milijonov EUR leta 2013, končna plačila in obračuni pa so za programsko obdobje 2000–2006 znašali 3,3 milijarde EUR. Komisija bo ukrepala glede posebnih napak, ki jih je ugotovilo Sodišče, in opozarja, da lahko v primeru ugotovljenih preostalih napak naloži dodatne finančne popravke še tri leta po uradnem zaključku programa.

Komisija se zaveda navedenih tveganj, vendar poudarja, da se skoraj ni mogoče izogniti posameznim primerom neupravičenih odhodkov na ravni projekta po procesu zaključevanja, saj je namen tega procesa zagotoviti, da je skupna preostala stopnja napake nižja od 2-odstotnega praga pomembnosti. Poleg tega Komisija z uporabo pavšalnih finančnih popravkov ob zaključku učinkovito zaščiti proračun EU, pri čemer ni nujno, da popravi vsak primer neupravičenih odhodkov na ravni projekta.

⁽²⁰⁾ Nemčija (Turingija) in Španija.

⁽²¹⁾ Glej odstavka 6.26 in 6.27 letnega poročila za leto 2012 ter odstavke od 5.52 do 5.64 letnega poročila za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

PREUČITEV IZBRANIH KONTROLNIH SISTEMOV

6.28 V **Prilogi 5.2** so povzeti rezultati sistemov, ki jih je preučilo Sodišče.

6.29 Za programsko obdobje 2007–2013 je bilo v vseh državah članicah ustanovljenih 113 revizijskih organov za 322 operativnih programov ESRR/KS in za 118 operativnih programov ESS⁽²²⁾. Revizijski organi Komisiji vsako leto pošljejo letno poročilo o nadzoru in revizijsko mnenje z informacijami o pravilnosti odhodkov EU. V letu 2013 je bilo pripravljenih skupaj 199 letnih poročil o nadzoru in revizijskih mnenj, od katerih so 104 obravnavali operativne programe ESS. 63 od teh revizijskih organov istočasno in v istih letnih poročilih o nadzoru obravnava operativne programe različnih skladov (ESRR/KS in/ali ESS).

Ocena nadzora Komisije nad revizijskimi organi

6.30 Rezultati pregleda nadzora Komisije nad revizijskimi organi, ki ga je opravilo Sodišče, so prikazani v poglavju 5 (glej odstavke od 5.37 do 5.51).

6.31 GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje je v zvezi z ESS ocenil stopnjo napake, ki so jo navedli revizijski organi, kot v celoti zanesljivo za 65 (56 %) operativnih programov ESS od 117⁽²³⁾, kar pomeni, da stopnje napake niso bile ponovno izračunane ter da se iz tega izhajajoča revizijska mnenja brez pridržka in s pridržkom niso spremenila. Komisija je leta 2013 prilagodila ali štela za nezanesljivo stopnjo napake, sporočeno za preostalih 52 od 117 operativnih programov (leta 2012 je to storila za 31 od 117 operativnih programov). Bistveno povečanje v primerjavi z lanskim letom je zlasti posledica operativnih programov z zanesljivimi, vendar ponovno izračunanimi stopnjami napake (z 18 v letu 2012 na 41 v letu 2013), ne pa operativnih programov z nezanesljivimi stopnjami napake ali brez stopenj napake. Poleg tega je bil pri 12 operativnih programih od 41 rezultat ponovnega izračuna postranski (+/- 0,1 %). Sodišče upošteva, da Komisija pridržkov ne izreka samo na podlagi stopnje napake, ampak pri svoji oceni uporablja tudi strokovno presojo in upošteva vse druge razpoložljive informacije.

6.29 Revizijski organi imajo od začetka programskega obdobja in vzpostavitve sistemov osrednjo vlogo v postopku oblikovanja zagotvila.

Uredba Komisiji omogoča, da se pri oblikovanju svojega zagotvila pod določenimi pogoji zanaša na delo revizijskega organa (člen 73 Uredbe (ES) št. 1083/2006). Komisija tesno sodeluje z revizijskimi organi in se z njimi usklajuje. Njihove metodologije in rezultate revizij je začela pregledovati že leta 2009. Tako je na podlagi ponovno izvedenih revizij revizijskim organom posredovala nasvete, smernice in priporočila, kar je prispevalo h krepitvi zmogljivosti.

GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje je v svojem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013 (glej strani 42–44) navedel podrobno oceno točnosti in zanesljivosti informacij ter rezultatov revizij, ki so jih v svojih letnih poročilih o nadzoru za leto 2013 navedli revizijski organi.

⁽²²⁾ V številčne podatke so vključeni tudi revizijski organi, vzpostavljeni po pristopu Hrvaške (eden za ESRR/KS in eden za ESS).

⁽²³⁾ Hrvaškemu revizijskemu organu leta 2013 ni bilo treba predložiti letnega poročila o nadzoru.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

6.32 Primeri slabosti, ki jih je odkrilo Sodišče, so:

- (a) Komisija je v enem primeru potrdila pavšalno stopnjo napake v višini 10 %, čeprav je revizijski organ odkril velike pomanjkljivosti. Sodišče je stopnjo napake na podlagi podatkov, ki jih je predložil revizijski organ, ocenilo na okoli 25 % in meni, da bi morala Komisija uporabiti pavšalno stopnjo v višini 25 % (namesto v višini 10 %).
- (b) Vzorcna populacija v enem primeru ni bila pravilna. Poleg tega je revizijski organ ocenil in v svojem letnem poročilu o nadzoru navedel posamezni stopnji napake za dva operativna programa ESS, čeprav bi moral sporočiti skupno stopnjo napake, saj je bil skupni vzorec izbran z dvema drugima operativnima programoma. Komisija je bila s temi zadevami seznanjena, vendar je potrdila posamezne stopnje, ki jih je ocenil revizijski organ. Sodišče ob pomanjkanju dodatnih pojasnil in razkritij meni, da bi bilo treba načeloma za skupino štirih operativnih programov uporabiti pavšalno stopnjo napake v višini 5 % (glej okvir 5.6).
- (c) Revizijski organ je v enem primeru menil, da je napaka, ki jo je Komisija sprejela, izjemna⁽²⁴⁾, čeprav narava napake po mnenju Sodišča take razvrstitve ne upravičuje. Izjemne napake niso projicirane na celotno populacijo, zato je stopnja napake prenizko ocenjena.

Pregled letnega poročila o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje

6.33 Sodišče je ocenilo letno poročilo o dejavnostih za leto 2013 in spremno izjavo generalnega direktorja GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Sodišče je v zvezi s pravilnostjo plačil, odobrenih leta 2013, zlasti:

- (a) ocenilo pridrške, izražene v letnem poročilu o dejavnostih;
- (b) preverilo doslednost in točnost izračunov tveganih zneskov, ki jih je pripravila Komisija.

⁽²⁴⁾ V oddelku 4.3 navodila Odbora za usklajevanje skladov 08/0021/03 o metodah vzorčenja za revizijske organe je izjemna napaka opredeljena kot napaka, ki očitno ni reprezentativna za populacijo. Statistični vzorec je reprezentativen za populacijo, zato se lahko neobičajne napake sprejmejo le v izjemnih in dobro utemeljenih primerih. Pogosto in neutemeljeno zatekanje k temu konceptu lahko razvrednoti zanesljivost revizijskega mnenja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

6.34 Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje je v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013 ocenil, da obstaja tveganje napake pri od 2,6 % do 3,5 % vmesnih in končnih plačil za operativne programe ESS za programsko obdobje 2007–2013, ki so bila odobrena med letom. Ocena temelji na stopnjah napake, ki so jih v zvezi z odhodki za leto 2012 sporočili revizijski organi in ki jih je marca 2014 potrdila Komisija (glej odstavka 6.30 in 6.31). Približno 41 % plačil je bilo izvedenih za operativne programe, za katere je bila končna ocena Komisije v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013, da so nanje vplivale pomembne napake (več kot ali enako 2 %).

6.35 Ocena Komisije je višja od 2-odstotnega praga pomembnosti, ki ga je določila. Sodišče opozarja, da letne stopnje napake, ki jih je sporočila Komisija, niso neposredno primerljive s stopnjami, kot jih je ocenilo Sodišče.

6.36 Letno poročilo o dejavnostih, ki ga je pripravil GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, vsebuje pridržek v zvezi s plačili za programsko obdobje 2007–2013, ki se nanaša na znesek iz leta 2013 v višini 123,2 milijona EUR, pri katerem obstaja tveganje. Ta pridržek zajema 36 od 118 operativnih programov ESS (v primerjavi z letom 2012, ko je bilo zajetih 27 od 117 operativnih programov).

6.37 Sodišče meni, da bi morala Komisija za enega od operativnih programov razkriti razloge, zakaj ni bil izrečen pridržek (glej primer v okviru 5.6 in odstavku 6.32(b)).

6.38 V poglavju 10 so ugotovitve Sodišča, ki temeljijo na pregledu poročanja GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje o dosežkih politik (glej odstavke od 10.32 do 10.39).

6.34 V skladu s stalnimi navodili Komisije za letno poročilo o dejavnostih za leto 2013 se pridržek zahteva le, če je kumulativno finančno tveganje višje od 2 %, to pa za veliko večino operativnih programov, ki jih je navedlo Sodišče, ni veljalo, saj so bili izvedeni potrebni finančni popravki. Kot je navedeno v letnem poročilu o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje za leto 2013, se je od 41 % plačil za operativne programe, ki jih je navedlo Sodišče, 30 % nanašalo na operativne programe s stopnjo napake med 2 in 5 %, le 11 % plačil pa je bilo izvedenih za operativne programe s stopnjo napake nad 5 %. To jasno kaže strogo politiko prekinitvev in začasnih ustavitvev plačil, ki jo je sistematično izvajal GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje in ki je v letu 2013 prinesla 25 prekinitvev plačil, 12 opozoril in 11 sklepov o začasnih ustavitvi.

6.35 Komisija se strinja, da stopnje napake Sodišča in stopnje napake Komisije ni mogoče neposredno primerjati. Vendar je cilj tega postopka v bistvu enak, tj. ocena tveganja za proračun EU v določenem letu.

Komisija v svoji oceni upošteva vse razlike, zlasti čas, razlike v merjenju napak pri javnih naročilih in druge napake ter učinek pavšalnih popravkov, ki jih uvede za programe (glej odgovor Komisije na odstavek 11 Posebnega poročila Sodišča št. 16/2013).

Razen zgornjih razlik Komisija meni, da je za letno poročilo za leto 2013, kot je to veljalo že v zadnjih treh zaporednih letih za GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje pred tem letnim poročilom, rezultat ocene Komisije v skladu s stopnjami napake, ki jih je izračunalo Sodišče.

6.38 Glej odgovore Komisije na odstavke od 10.32 do 10.39.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA**Zaključek za leto 2013**

6.39 Za področje zaposlovanje in socialne zadeve:

- (a) preizkušanje transakcij kaže, da je najverjetnejša stopnja napake v populaciji 3,1 %;

- (b) so preučeni kontrolni sistemi ocenjeni kot delno uspešni ⁽²⁵⁾.

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

6.39

- (a) Skupni odgovor Komisije na odstavek 6.39(a) in (b)

Komisija se strinja z oceno Sodišča, razen z eno napako (glej odgovor Komisije na odstavek 6.13).

Komisija ima vzpostavljen temeljit postopek za preverjanje zanesljivosti stopenj napake, o katerih poročajo revizijski organi in ki jih po potrebi ponovno prouči. Dejstvo, da so stopnje napake, navedene v letnem poročilu o dejavnostih GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, v skladu s stopnjo napake, ki jo je ugotovilo Sodišče, potrjuje zanesljivost revizijskih sistemov in sistemov poročanja.

Komisija se zaveda, da je stopnja napake, o kateri poroča Sodišče, letna ocena, ki upošteva popravke odhodkov projekta ali plačil, na katera vplivajo napake, ki so bile odkrite in evidentirane, preden je Sodišče opravilo revizijo. Komisija poudarja, da jo zavezuje finančna uredba, ki v členu 32(2)(e) določa, da mora njen sistem notranjih kontrol 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 še naprej imela nadzorno vlogo, zlasti bo izvajala finančne popravke in opravljala izterjave na ravni, ki ustreza ravni opredeljenih nepravilnosti in pomanjkljivosti.

Komisija dalje navaja, da je zaradi večletne narave upravljavskih in kontrolnih sistemov v okviru kohezijske politike napake iz leta 2013 mogoče popraviti tudi v prihodnjih letih, celo po zaključku programov.

Komisija bo spremljala vse primere, ki jih opredeli Sodišče, in zagotovila, da bodo izvedeni korektivni ukrepi.

⁽²⁵⁾ Glej odstavka 17 in 18 **Priloge 1.1.**

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

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. Sodišče je v letnih poročilih za leti 2010 in 2011 predstavilo 15 priporočil za kohezijo, promet in energetiko. Šest od teh priporočil je Komisija izvedla v celoti, štiri pa večinoma. Preostalih pet priporočil je v različnih fazah izvajanja, ki so odvisne od zadevnega GD.

6.42 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2013 Komisiji priporoča, naj:

- **priporočilo 1:** z državami članicami spremlja slabosti, ugotovljene s tematsko revizijo na podlagi tveganja, ki jo je za upravna preverjanja opravil GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje. Za to bi bilo treba okrepiti preglede v zvezi z upoštevanjem pravil javnega naročanja in z drugimi relevantnimi viri napak (stroški, ki niso povezani s projektom ali nimajo dodane vrednosti);
- **priporočilo 2:** v svojih letnih poročilih o dejavnostih potrdi, da je opravila ustrezne preglede za zagotovitev, da stopnja preostale napake temelji na natančnih, popolnih in zanesljivih informacijah o finančnih popravkih. Za to bi morala Komisija od revizijskih organov zahtevati, da potrdijo točnost podatkov o finančnih popravkih, ki jih organi za potrjevanje sporočajo za posamezne operativne programe, kadar koli meni, da je to potrebno;

6.42 Komisija je sprejela posebne ukrepe za zmanjšanje opredeljenih tveganj, vključno s preventivnimi in korektivnimi ukrepi, kot so usmerjanje, usposabljanje, poenostavitve in stroga politika glede prekinitev in začasnih ustavitvev plačil ter finančnih popravkov.

Komisija sprejema to priporočilo in se strinja, da so pregledi na prvi stopnji, ki jih izvedejo države članice, pomembni in da jih je treba izboljšati. Zato je državam članicam zagotovila smernice, kako naj organi upravljanja opredelijo in izvedejo upravna preverjanja. Poleg tega je pripravila izčrpne smernice za upravna preverjanja za programsko obdobje 2014–2020, ki temeljijo na spoznanjih iz programskega obdobja 2007–2013 in ugotovitvah Sodišča ter bodo izdane v drugi polovici leta 2014.

Komisija sprejema to priporočilo in se strinja s tem, da v letnih poročilih o dejavnostih razkrije primere, v zvezi s katerimi meni, da zaradi nezadostnega zagotovila o posredovanih informacijah o umikih in izterjavah teh informacij ni upoštevala pri izračunu kumulativnega preostalega tveganja.

Komisija bo še naprej upoštevala rezultate revizij držav članic na tem področju in bo po potrebi zahtevala dodatne kontrole revizijskih organov.

Poleg tega bo Komisija v prihodnjih letih razširila svoje revizije izterjav in umikov, da bi dodatno zagotovila točnost sporočenih podatkov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 3:** zagotovi, da se člena 78 in 130 uredbe o skupnih določbah za programsko obdobje 2014–2020 uporabita tako, da se onemogoči, da bi se kopičilo predfinanciranje poleg plačila začetnega predfinanciranja (glej primer v okviru 6.4);

- **priporočilo 4:** zagotovi, da organi držav članic, pristojni za upravljanje strukturnih skladov, obravnavajo vprašanje zaračunavanja stroškov dela za projekte EU po višjih stopnjah kot za projekte, ki se financirajo z nacionalnimi sredstvi;

- **priporočilo 5:** pri odobritvi operativnih programov za novo programsko obdobje zagotovi, da so države članice upoštevale vse možnosti poenostavitve, ki jih omogočajo uredbe o evropskih strukturnih in naložbenih skladih za obdobje 2014–2020;

- **priporočilo 6:** v svojem letnem poročilu o dejavnostih dosledno razkriva vzroke za to, da niso bili izrečeni pridržki (ali so bili izrečeni pridržki z nižjim finančnim učinkom), kadar je to posledica izjem od veljavnih navodil Komisije ali odobrenih revizijskih strategij.

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija ne sprejema tega priporočila.

Komisija se sicer strinja s Sodiščem, da lahko prožnost pri dodelitvi sredstev iz skladov operacijam po stopnji, ki je nižja ali višja od stopnje sofinanciranja, določene za prednostno os, odobreno državam članicam s predpisi za obdobji 2007–2013 in 2014–2020, privede do razlik med prispevkom iz skladov, ki ga Komisija plača državi članici, in zneskom iz ESS, ki ga država članica povrne na ravni projekta, vendar meni, da tega ni mogoče vključiti v predfinanciranje.

Komisija v skladu z uredbo o skupnih določbah za programsko obdobje 2014–2020 in za vsak prejeti zahtevek za izplačilo ob zaključku zagotavlja, da znesek, izplačan državi članici iz ESS na ravni prednostne osi, ni višji od upravičenega javnega prispevka, navedenega v zahtevku za izplačilo za prednostno nalogo (člen 130(2) Uredbe (EU) št. 1303/2013). Poleg tega člen 132(1) določa, da organ upravljanja zagotovi, da upravičenec prejme celotni znesek upravičenih javnih izdatkov najpozneje 90 dni od dneva, ko je upravičenec vložil zahtevek za izplačilo. Država članica zagotovi, da je znesek javnih izdatkov, izplačan upravičencem, ob zaključku operativnega programa vsaj enak prispevku iz skladov, ki ga je Komisija izplačala državi članici (člen 129 Uredbe (EU) št. 1303/2013).

Komisija sprejema to priporočilo, vendar meni, da je treba te težave obravnavati za vsak primer posebej. To vprašanje je bilo že izpostavljeno v več revizijskih poročilih Komisije (GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje). Komisija je od nekaterih držav članic, v katerih se je težava štela za sistemsko težavo, zahtevala akcijske načrte za obravnavo prav tega pojava.

Komisija sprejema to priporočilo in ga že izvaja. Komisija je v zvezi s poenostavitvijo za programsko obdobje 2014–2020 sprejela potrebne ukrepe za zagotovitev, da države članice v svojih **operativnih programih** zadevne ukrepe izvajajo v skladu z uredbami o evropskih strukturnih in investicijskih skladih. Države članice dobijo potrebno **podporo**, da se z usposabljanjem, smernicami za poenostavljeno obračunavanje stroškov in tehničnimi delovnimi skupinami, ki spodbujajo **dejavno izmenjavo dobrih praks**, zagotovi upoštevanje vseh možnosti poenostavitve. Take možnosti za izvajanje ukrepov poenostavitve se kažejo tudi v sprejetju **partnerskih sporazumov**, pri čemer morajo države članice dokazati potrebne ukrepe za zmanjšanje upravnega bremena in svoje upravne zmogljivosti. V pripravi so tudi smernice za poenostavitev, ki bodo državam članicam v novem programskem obdobju pomagale v celoti izkoristiti precej izboljšane možnosti za poenostavitev.

Komisija sprejema priporočilo in se strinja, da bo v prilogi k letnim poročilom o dejavnostih razkrila dodatne podrobnosti o tistih primerih, v zvezi s katerimi se na podlagi svoje ocene posebnega stanja utemeljeno odloči, da ne bo sporočila pridržkov oziroma da vprašanja ne bo vključila v količinsko opredelitev pridržka.

PRILOGA 6.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA ZAPOSLOVANJE IN SOCIALNE ZADEVE

	2013		2012	2011	2010
	ESS + IPA	Druge socialne zadeve			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA					
Transakcije skupaj	175	7	180	180	66
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ (2)					
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da					
so brez napak	73 % (127)	71 % (5)	73 % (132)	60 %	73 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	27 % (48)	29 % (2)	27 % (50)	40 %	27 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake					
Analiza po vrsti napake					
Drugi primeri neskladja in količinsko neopredeljive napake	42 % (20)	0 % —	40 % (20)	58 %	39 %
Količinsko opredeljive napake	58 % (28)	100 % (2)	60 % (30)	42 %	61 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK					
Najverjetnejša stopnja napake			3,1 %	3,2 %	n. r.
Zgornja meja napake			4,7 %		
Spodnja meja napake			1,5 %		

(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 6.2

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA KOHEZIJO, PROMET IN ENERGETIKO

Z = GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje; R = GD za regionalno in mestno politiko, GD za mobilnost in promet ter GD za energetiko; X = skupna ocena za vse GD

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	delno				
2011	Priporočilo 1 (priporočili 1 in 3 za leto 2010): naj dosledno zahteva izpolnjevanje zahtev za upravičenost do financiranja iz EU in na podlagi izkušenj iz programskega obdobja 2007–2013 izvede oceno uporabe nacionalnih pravil za upravičenost, da bi opredelila morebitna področja za dodatno poenostavitev in odpravila potencialne vire napak za obdobje po letu 2013.		Z ⁽¹⁾	R ⁽¹⁾				
	Priporočilo 2 iz poglavja 6 in priporočilo 3 iz poglavja 5 : naj znova opozori države članice, da morajo zagotoviti postopke, ki jamčijo za točnost in pravilnost prijavljenih odhodkov, ter obravnava slabosti „pregledov na prvi stopnji“, ki jih opravljajo organi upravljanja in posredniška telesa, z dodatnim usmerjanjem in ukrepi za usposabljanje.	Z		R ⁽²⁾				
	Poglavje 6, priporočilo 3 (priporočilo 2 za leto 2010): naj nacionalne organe spodbuja k strogi uporabi mehanizmov za izvajanje popravkov, preden odhodke potrdijo Komisiji (2008). Komisija bi morala, kadar se ugotovijo pomembne pomanjkljivosti delovanja upravljalških in kontrolnih sistemov, prekiniti ali začasno ustaviti plačila, dokler država članica ne sprejme popravnega ukrepa in izvede morebitnih finančnih popravkov.	X						
	Priporočilo 4 (priporočilo 5 za leto 2010): naj revizijskim organom zagotovi dodatno usmerjanje za sedanje programsko obdobje, zlasti o vzorčenju, obsegu preverjanj, ki jih je treba izvesti pri reviziji projektov, in kontroli kakovosti; naj spodbuja revizijske organe k izvajanju posebnih revizij sistemov v zvezi s „pregledi na prvi stopnji“, ki jih izvajajo organi upravljanja in posredniška telesa.		X ⁽³⁾					

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	délno				
2011	Poglavje 6, priporočilo 5 : naj dosledno preverja točnost in popolnost podatkov, ki jih revizijski organi razkrijejo v svojih letnih poročilih o nadzoru in revizijskih mnenjih. Pri preverjanju bi morala v celoti upoštevati dostopne informacije o revizijskih sistemih in revizijskih operacij, ki jih izvajajo revizijski organi.	Z ⁽⁴⁾						
	Poglavje 6, priporočilo 6 : naj spodbuja države članice k uporabi možnosti poenostavljenega obračunavanja stroškov, ki jih dopuščajo uredbe, da bi zmanjšale število napak.	Z						
	Poglavje 5, priporočilo 1 : naj poveča učinek finančnih popravkov in zmanjša možnosti za nadomeščanje nepravilnih odhodkov z drugimi odhodki, tako da bo sistem sankcij učinkovitejši, kar je za naslednje programsko obdobje predlagala Komisija za področje kohezije. Vsi udeleženci bi morali predpostavljati, da bo vsaka nepravilnost, odkrita po predstavitvi letnih računovodskih izkazov, povzročila neto finančni popravek.	R						
	Poglavje 5, priporočilo 5 : za učinkovitejši postopek zaključevanja večletnih programov na področju kohezije naj: <ul style="list-style-type: none"> — države članice opomni, naj poskrbijo, da bodo končne izjave, predložene za programe iz obdobja 2007–2013, zanesljive, — preučil specifične slabosti, ki jih je Sodišče odkrilo v izjavah o zaključku pri zaključevanju programov iz obdobja 2000–2006, — razmislil, ali so se te težave pojavile tudi pri drugih operativnih programih, in po potrebi uporabi finančne popravke, — poskrbi, da se pri tekočih zaključnih revizijah ustrezno obravnavajo zadeve, na katere je opozorilo Sodišče. 	R R R R						

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni relevantno v sedanjem okviru	nezadostni dokazi	
			večinoma	delno			
2010	<p>Priporočila, objavljena v letnem poročilu za proračunsko leto 2010, ki so zelo podobna tistim za leto 2011, so bila analizirana skupaj.</p> <p>Priporočilo 4: naj predlaga spremembo uredb o strukturnih skladih za tekoče programsko obdobje, da se bo od držav članic zahtevalo poročanje o finančnem izvajanju IPI. Izvajanje teh skladov bi morala redno preverjati tudi Komisija.</p> <p>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.</p>	X					
	<p>Nacionalna pravila za upravičenost niso bila sistematično ocenjena zaradi poenostavitve. V zvezi z GD EMPL se je Komisija osredotočila predvsem na spodbujanje uporabe poenostavljenega obračunavanja stroškov po vseh državah članicah.</p> <p>Glej poglavje 5, priporočili 1 in 2.</p> <p>Sodišče je kljub novim navodilom za revizijske organe, objavljenim v letu 2013, odkrilo nekatere posebne slabosti v navodilih, ki jih je za revizijske organe izdala Komisija, in sicer obravnavanje instrumentov finančnega inženiringa in uporabo vzorčenja po denarni enoti. Poleg tega priporočila, naj se revizijski organi spodbujajo k izvajanju posebnih revizij sistemov v zvezi s „pregledi na prvi stopnji“, ki jih izvajajo organi upravljanja in posredniška telesa, ni bilo mogoče potrditi z dokazili.</p> <p>Sodišče je odkrilo omejeno število primerov, v katerih bi se nadzor Komisije nad delom revizijskih organov lahko izboljšal (odstavek 6.3.2).</p> <p>Sodišče je seznanjeno s sprejetjem Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta, vključno z delno uskladitvijo obdobja poročanja s proračunskim letom proračuna EU in strukturnih skladov. Vendar pa je bilo še vedno odkritih nekaj neskladij v zvezi s pristopi revizijskih organov (glej odstavka 5.48 in 6.32).</p>		X ⁽²⁾				

(1)

(2)

(3)

(4)

(5)

Poglavje 7

Zunanji odnosi, pomoč in širitev

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	7.1–7.10
Posebne značilnosti te skupine politik	7.2–7.9
Tveganja za pravilnost	7.5–7.9
Obseg revizije in revizijski pristop	7.10
Pravilnost transakcij	7.11–7.18
Preučitev izbranih kontrolnih sistemov	7.19–7.21
EuropeAid	7.19
GD za širitev	7.20
Okvirne pogodbe	7.21
Zaključek in priporočili	7.22–7.25
Zaključek za leto 2013	7.22–7.23
Priporočili	7.24–7.25

Priloga 7.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za zunanje odnose, pomoč in širitev

Priloga 7.2 – Rezultati preučevanja izbranih 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: zunanji odnosi, razvoj in odnosi z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami ⁽¹⁾, širitev ter humanitarna pomoč. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2013 so v **tabeli 7.1**.

Tabela 7.1 – Zunanji odnosi, pomoč in širitev – ključne informacije za leto 2013

(v milijonih EUR)

Področje	Opis	Plačila
Zunanji odnosi	Evropska sosedska politika in odnosi z Rusijo	1 423
	Odnosi z Azijo, osrednjo Azijo in Bližnjim vzhodom	623
	Skupna zunanja in varnostna politika	312
	Odnosi z Latinsko Ameriko	298
	Odziv na krizne razmere in svetovne grožnje za varnost	264
	Upravni odhodki	157
	Evropski instrument za demokracijo in človekove pravice (EIDHR)	136
	Sodelovanje s tretjimi državami na področju migracij in azila	39
	Strategija in usklajevanje politike	24
	Odnosi in sodelovanje z industrijsko razvitimi tretjimi državami	19
		3 295
Razvoj in odnosi z državami AKP	Upravni odhodki	349
	Geografsko sodelovanje z afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državami	295
	Nedržavni udeleženci v razvoju	212
	Zanesljivost preskrbe s hrano	203
	Okolje in trajnostno upravljanje naravnih virov, vključno z energijo	134
	Človekov in družbeni razvoj	108
	Ukrepi razvojnega sodelovanja in namenski programi	30
	Strategija in usklajevanje politike	14
	1 345	

⁽¹⁾ O pomoči, zagotovljeni v okviru evropskih razvojnih skladov, se poroča posebej, ker se ne financira iz splošnega proračuna.

(v milijonih EUR)

Področje	Opis	Plačila
Humanitarna pomoč	Humanitarna pomoč	1 197
	Upravni odhodki	36
	Finančni instrument za civilno zaščito	16
		1 249
Širitev	Proces in strategija širitve	833
	Upravni odhodki	87
		920
	Plačila za leto skupaj	6 809
	- upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	629
	Operativni odhodki skupaj	6 180
	- predplačila ⁽²⁾	4 181
	+ obračunana predplačila ⁽²⁾	4 020
	Revidirana populacija skupaj	6 019
	Obveznosti za leto skupaj	9 173

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

⁽²⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 7 **Priloge 1.1**).

Vir: konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2013.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti te skupine politik

7.2 Zunanje delovanje EU temelji na načelih iz člena 21 Pogodbe o Evropski uniji. Glavni cilj EU na področju **razvojnega sodelovanja** je zmanjšanje in dolgoročno izkoreninjenje revščine⁽²⁾. Cilj **širitve** je pomagati državam kandidatkam in potencialnim kandidatkam spoštovati vrednote človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in človekovih pravic.⁽³⁾ **Humanitarna pomoč** je namenjena zagotavljanju takojšnje pomoči, podpore in zaščite ljudem v tretjih državah, ki so žrtve naravnih nesreč ali nesreč, ki jih je povzročil človek.⁽⁴⁾

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 (3 526 milijonov EUR);
- (b) tematski programi, ki vključujejo prehransko varnost, nedržavne udeležence in lokalne organe, okolje, zdravje in izobraževanje, demokracijo ter človekove pravice (846 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 (595 milijonov EUR) ter
- (d) humanitarna pomoč in finančni instrument za civilno zaščito (1 213 milijonov EUR).

7.4 Proračun za zunanje odnose in razvojno sodelovanje sta izvrševala Generalni direktorat za razvoj in sodelovanje – EuropeAid in Služba za instrumente zunanje politike (FP1). Proračun za širitev je izvrševal Generalni direktorat za širitev (GD ELARG), proračun za humanitarno pomoč pa Generalni direktorat za humanitarno pomoč in civilno zaščito (GD ECHO).

⁽²⁾ Člen 208 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

⁽³⁾ Člen 49 Pogodbe o Evropski uniji.

⁽⁴⁾ Člen 214 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Tveganja za pravilnost

7.5 Do odhodkov, obravnavanih v tem poglavju, prihaja v okviru velikega števila instrumentov sodelovanja in načinov izvajanja, ki se uporabljajo v več kot 150 državah. Pravila in postopki so pogosto zapleteni, vključno s tistimi za javno naročanje in oddajo naročil. Sodišče je tveganje ocenilo kot samo po sebi veliko.

7.6 Na dveh področjih – proračunska podpora⁽⁵⁾ in prispevki EU za projekte, pri katerih sodeluje več donatorjev in ki jih izvajajo mednarodne organizacije⁽⁶⁾, kot je Organizacija združenih narodov (OZN) – vrsta instrumentov in plačilni pogoji omejujejo možnosti za napake v transakcijah.

7.7 Proračunska podpora prispeva v splošni proračun 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 preverila, ali so bili upoštevani splošni pogoji za upravičenost (kot je napredek pri finančnem poslovanju v javnem sektorju).

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 viri države prejemnice. Morebitne slabosti v njenem finančnem poslovanju se pri reviziji pravilnosti, ki jo izvede Sodišče, ne pokažejo kot napake.

⁽⁵⁾ Plačila proračunske podpore, ki so bila leta 2013 plačana iz splošnega proračuna, so znašala 805 milijonov EUR.

⁽⁶⁾ Plačila mednarodnim organizacijam, ki so bila leta 2013 plačana iz splošnega proračuna, so znašala 1,5 milijarde EUR.

UGOTOVITVE SODIŠČA

7.9 Prispevki Komisije za večdonatorske projekte se združijo s prispevki drugih donatorjev in niso namensko rezervirani za posebne ugotovljive postavke upravičenih odhodkov. Komisija na podlagi tako imenovanega hipotetičnega pristopa domneva, da so z izkazi povezane transakcije pravilne, če združeni znesek vsebuje dovolj upravičenih odhodkov za kritje prispevka EU. Če bi drugi donatorji uporabljali enak pristop in enaka merila za upravičenost za svoje prispevke, obstaja tveganje, da skupna poraba ne bi ustrezala skupnim zahtevam Komisije in drugih donatorjev pri merilih za upravičenost.

ODGOVORI KOMISIJE

7.9 Komisija meni, da vzpostavljeni ukrepi notranje kontrole skupaj z ukrepi mednarodnih organizacij omejujejo to teoretično tveganje na raven, ki je dejansko sprejemljiva.

Komisiji niso znane nobene posebne težave, povezane s „hipotetičnim pristopom“ (ta pristop je bil razvit, da bi lahko Komisija sodelovala pri večdonatorskih ukrepih, ki vključujejo skrbniške sklade). Ta pristop zagotavlja izpolnjevanje pravnih zahtev, ki se uporabljajo za financiranje EU pri zunanjih ukrepih (z zagotavljanjem, da znesek, ki ga prispevajo drugi donatorji, zadostuje za plačilo dejavnosti, ki niso upravičene v skladu s pravili EU), ter da se sredstva EU porabijo čim učinkoviteje (z usklajevanjem donatorjev) in skladno z načelom dobrega finančnega poslovanja.

Komisija omejuje to tveganje z ocenjevanjem postopkov računovodstva, revizije, notranje kontrole, javnih naročil, naknadne objave informacij in postopkov mednarodnih partnerskih organizacij za varstvo osebnih podatkov pred začetkom kakršnega koli skupnega sodelovanja, s prisotnostjo svojega osebja na terenu (in sodelovanjem v usmerjevalnih skupinah) ter strogimi zahtevami glede splošnega finančnega poročanja, ki jih mora izpolnjevati mednarodna organizacija. Poleg tega se med izvajanjem programov v zvezi z zunanjimi ukrepi sistemi redno pregledujejo z obiski preverjanja, ki jih izvajajo zunanji revizorji.

Revizije, ki jih je opravila Komisija, doslej še niso pokazale nobenih „posebnih tveganj“ takega značaja, prav tako Komisiji ni znan noben drug donator z „enakimi merili za upravičenost“.

UGOTOVITVE SODIŠČA

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 172 transakcij, kot je navedeno v odstavku 7 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse vrste transakcij v tej skupini politik. Leta 2013 ga je sestavljalo 60 transakcij, odobrenih na sedežu Komisije, in 112 transakcij, odobrenih v delegacijah EU ⁽⁷⁾;
- (b) kadar so bile odkrite napake, so bili analizirani ustrezni kontrolni sistemi, da bi se ugotovile posamezne slabosti v sistemih;
- (c) z oceno kontrolnih sistemov so bili preučeni predhodni pregledi, spremljanje in nadzor ter notranja revizija EuropeAid;
- (d) Sodišče je pregledalo izbor okvirnih pogodb, ki so jih sklenile službe Komisije;
- (e) Sodišče je pregledalo letna poročila o dejavnostih Službe za instrumente zunanje politike (FPI) in EuropeAid ter
- (f) preverilo, ali je Komisija upoštevala priporočila iz njegovih letnih poročil za leto 2010 in 2011 (glej **Prilogo 7.3**).

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

7.11 Rezultati preizkušanja transakcij so povzeti v **Prilogi 7.1**. Napake so vplivale na 50 (29 %) od 172 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče. Sodišče na podlagi 30 napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 2,6 % ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ V Bosni in Hercegovini, Kambodži, Moldaviji, Palestini, Peruju, Tuniziji in Turčiji, ki so jih revizorji obiskali, ter v Afganistanu, Bangladešu in Iraku, za katere so opravili dokumentacijske preglede.

⁽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 1,2 % in 4,0 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

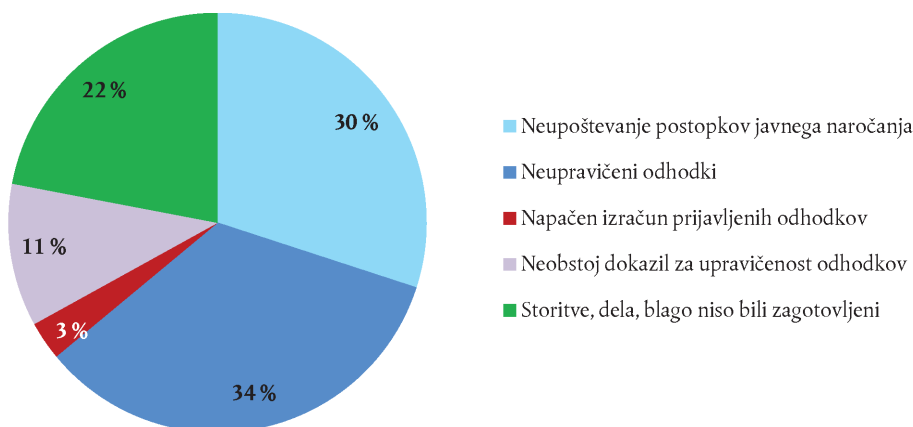
UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

7.12 Količinsko opredeljive napake so vplivale na 30 plačil in obračunov od 172. Od tega jih je bilo 20 odkritih v končnih plačilih in obračunih. Vse te količinsko opredeljive napake so se pojavile v transakcijah, ki bi jih morala Komisija načeloma pregledati, vendar ni bila nobena napaka preprečena niti odkrita. Pri dveh transakcijah je Sodišče našlo napake, ki jih revizorji, ki so jih imenovali upravičenci, niso odkrili.

7.13 V **diagramu 7.1** so ponazorjene vrste napake in njihov prispevek k skupni ocenjeni stopnji napake, razčlenjeni po vrsti, za skupino politik.

Diagram 7.1. – Delež posameznih vrst napake v najverjetnejši stopnji napake



7.14 Vrsta napake „neupravičeni odhodki“ (14 transakcij) zajema odhodke, povezane z dejavnostmi, ki niso v pogodbi ali so se izvajale zunaj obdobja upravičenosti, neupravičene davke in posredne stroške, narobe zaračunane kot neposredni stroški. V treh drugih primerih je Komisija nepravilno sprejela (in potrdila) odhodke za storitve, dela in blago, ki v trenutku potrditve še niso bili zagotovljeni. Primeri napak so opisani v nadaljevanju (glej okvir 7.1).

7.12 Skupni odgovor na odstavke od 7.12 do 7.15:

Pregledi Komisije so zasnovani tako, da je tudi po izvedbi končnih plačil še vedno mogoče odkrivanje in odpravljanje napak, in sicer z naknadnimi revizijami. Generalni direktorati za zunanjo pomoč na letni ravni načrtujejo in izvajajo obsežen program naknadnih revizij na podlagi uradnega postopka za oceno tveganja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 7.1 – Primeri količinsko opredeljivih napak

Neupravičeni odhodki

GD ECHO

Komisija je z nemško nevladno organizacijo sklenila sporazum o nepovratnih sredstvih v višini 750 000 EUR za izvedbo projekta humanitarne pomoči v zvezi z zdravstvenim varstvom za ranljive osebe v Nigeru v obdobju 2011–12. Nevladna organizacija je v breme projekta zaračunala dajatve za socialno varstvo in davke v višini 12 800 EUR, ki jih Komisija ne bi smela povrniti, ker se stroški niso nanašali na projekt, financiran s sredstvi EU.

Nerealizirani odhodki

EuropeAid – Moldavija

Komisija je z razvojnim programom Organizacije združenih narodov sklenila sporazum o prispevkih v višini 10,6 milijona EUR, od katerih je EU financirala 9,5 milijona EUR za krepitev gospodarskega in socialnega razvoja v Moldaviji.

Leta 2013 je Komisija nepravilno sprejela odhodke v višini 1,8 milijona EUR za pogodbe, ki jih je organizacija sicer podpisala, vendar pa odhodki zanje niso nastali.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 7.1 – Primeri količinsko opredeljivih napak

Komisija poudarja, da je treba predhodne kontrole, ki se opravijo pred vsakim plačilom, obravnavati v okviru splošnega kontrolnega sistema. Z nadzornimi in kontrolnimi sistemi bi bilo mogoče odkriti napake prek izvedbe naknadnih kontrol, glede na to, da ukrepi, ki jih je revidiralo Sodišče, niso bili revidirani po zadnjih korakih v verigi kontrol Komisije.

Komisija je ne glede na to opozorila partnerja na njegove pogodbene obveznosti, zlasti pa na potrebo po nadaljnjem izboljšanju njegovih sistemov notranje kontrole.

7.15 Štiri količinsko opredeljive napake od 30 so se nanašale na nepravilne postopke javnega naročanja ali sklepanja pogodb, ki jih je izvedla Komisija sama (v enem primeru) ali pa upravičenci nepovratnih sredstev (v treh primerih) (glej primer v okviru 7.2).

Okvir 7.2 – Nepravilen postopek sklepanja pogodb

EuropeAid – Tunizija

Komisija je s francoskim pravnim strokovnjakom sklenila pogodbo v višini 98 000 EUR za svetovalne storitve v Tuniziji. Pogodba je bila dejansko podaljšanje obstoječe pogodbe za zagotovitev storitev. Podaljšanje ni bilo skladno s finančno uredbo, zato je bilo nepravilno.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

7.16 Komisija je za devet transakcij, povezanih z nacionalnimi predpristopnimi programi, na lastno pobudo validirala (tj. potrdila⁽⁹⁾) odhodke v skupni višini 150 milijonov EUR brez dokazil, na podlagi katerih bi lahko potrdila, da so odhodki dejansko nastali, da so bili točno prikazani v sprejetih zneskih in da so bili upravičeni. Potrjeni zneski so temeljili na lastni oceni Komisije, ne pa na nastalih, plačanih in sprejetih stroških, ki ustrezajo dejanskim stroškom, utemeljenim z dokazili. Poleg devetih transakcij iz vzorca je Sodišče odkrilo še druge transakcije, na katere je vplivala ista sistemska napaka. Komisija je po reviziji Sodišča priznala napako pri potrjevanju, ki jo je odkrilo Sodišče, in začela računovodske popravke za te transakcije. Privolila je tudi, da bo ustrezno spremenila svoje postopke potrjevanja.

7.17 Na 20 transakcij od 172 je vplivalo 30 količinsko neopredeljivih napak, ki so se nanašale na neskladnost z zakonskimi ali pogodbenimi obveznostmi.

7.18 20 pregledanih transakcij v zvezi s proračunsko podporo je bilo brez regulativnih napak. Ena transakcija se je nanašala na plačilo 15 milijonov EUR, ki ga je Komisija izvršila novembra 2013 in je ustrezalo prvi nespremenljivi tranši proračunske podpore v višini 35 milijonov EUR, namenjeni podpori za izvajanje nacionalne okoljske politike v Ukrajini. To plačilo je Komisija odobrila, ker so bili izpolnjeni splošni in posebni pogoji. Konkretno to pomeni, da je Komisija za dva od splošnih pogojev ugotovila, da je ukrajinska vlada zagotavljala makroekonomsko stabilnost države ter zanesljivost in preglednost upravljanja javnih financ (čeprav so bili rezultati nekaterih ključnih kazalnikov uspešnosti zelo slabi). Ta primer ponazarja tveganja, opisana v odstavkih 7.7 in 7.8.

PREUČITEV IZBRANIH KONTROLNIH SISTEMOV

EuropeAid

7.19 V **Prilogi 7.2** so povzeti rezultati sistemov EuropeAid, ki jih je preučilo Sodišče. Natančni rezultati ocene sistemov EuropeAid, vključno s študijo stopnje preostale napake, ki jo je izvedel EuropeAid, so predstavljeni v odstavkih od 33 do 45 letnega poročila Sodišča o 8., 9. in 10. evropskem razvojnem skladu.

7.16 Komisija se strinja, da se njeni postopki niso uporabili za te obračune, ki so bili pripravljene izključno za namene notranjega računovodstva in upravljanja ter so ločeni od uradnih postopkov za sprejem prijavljenih odhodkov. Komisija se strinja, da je ta računovodski pristop treba spremeniti in je zadevne obračune že razveljavila. GD ELARG bo uvedel nov postopek za pripravo obračunov. Zagotavljanje predpristopne pomoči vključuje stroga preverjanja in spremljanja sistemov in postopkov pred morebitnim izplačilom predhodnega financiranja. Vsak program traja več let in šele ob koncu izvajanja vsakega programa je mogoče oceniti dejanske stroške in uspeh projekta.

7.18 Komisija z zadovoljstvom ugotavlja, da so bile transakcije v zvezi s proračunsko podporo brez napak.

⁽⁹⁾ Potrjevanje predfinanciranja bi moralo biti v skladu s postopki iz finančne uredbe in njenih pravil uporabe izvedeno na podlagi resničnih informacij, ki jih predložijo prejemniki.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

GD za širitev

7.20 Generalni direktor GD za širitev je v svoji izjavi o zanesljivosti za leto 2013 izjavil, da ima razumno zagotovilo, da uvedeni kontrolni postopki dajejo potrebna jamstva o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij ter da so informacije, predložene v poročilu, zanesljive, popolne in pravilne. Vendar pa je, kot je opisano v odstavku 7.16, Sodišče ugotovilo, da so odhodki, ki jih je evidentiral GD ELARG, temeljili na njihovih lastnih ocenah, ne pa na nastalih, plačanih in sprejetih stroških, ki ustrezajo dejanskim stroškom, utemeljenim z dokazili. Ker tvegani znesek znaša 150 milijonov EUR, bi moral generalni direktor izreči pridržek.

Okvirne pogodbe

7.21 Sodišče je opravilo pregled okvirnih pogodb, za katere so postopek javnega naročanje izvedli trije GD in ena služba (Služba za FPI), povezani s to skupino politik. Pri pregledu niso bile ugotovljene napake ali sistemske slabosti.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILI**Zaključek za leto 2013**

7.22 Za to skupino politik:

- (a) preizkušanje transakcij kaže, da najverjetnejša napaka v populaciji znaša 2,6 %,
- (b) odkrita je bila sistemska napaka pri potrjevanju odhodkov GD ELARG, ki znaša 150 milijonov EUR, ter
- (c) preučeni sistemi EuropeAid so ocenjeni kot delno uspešni ⁽¹⁰⁾.

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

7.20 Glej odgovore Komisije pod 7.16.

Komisija meni, da generalnemu direktorju za širitev ne bi bilo treba izraziti pridržka. Vse zadevne transakcije so bile razveljavljene pred pripravo končnih računovodskih izkazov.

7.22

- (c) Komisija ugotavlja, da je stopnja napake za transakcije, ki jih upravlja EuropeAid, nižja kot v letu 2012.

⁽¹⁰⁾ Zaključek o sistemih je omejen na sisteme, izbrane za preučitev, kot je določeno v obsegu revizije v odstavku 7.10.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Priporočili

7.24 V **Prilogi 7.3** so prikazani rezultati pregleda, ki ga je Sodišče izvedlo v zvezi z napredkom pri izvajanju priporočil iz prejšnjih letnih poročil. Sodišče je v letnih poročilih za leti 2010 in 2011 predstavilo 11 priporočil, od katerih jih je osem Komisija izvedla v celoti, dve večinoma, eno pa deloma.

7.25 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2013 priporoča, naj:

- **priporočilo 1:** Komisija, zlasti pa GD ELARG, zagotovi, da bo v navodilih za zaposlene navedeno, da je treba odhodke potrjevati samo na podlagi dejansko nastalih odhodkov, ne pa na podlagi njihovih lastnih ocen
- **priporočilo 2:** Služba za FPI akreditira vse misije skupne zunanje in varnostne politike v skladu s „šeststebnimi ocenami“⁽¹¹⁾.

Komisija se strinja s priporočilom in poudarja, da veljavna računovodska pravila in smernice, ki so bili že sporočeni generalnim direktoratom, vsebujejo pojasnila o pravilni obravnavi obračunov. GD ELARG bo uvedel nov postopek za pripravo obračunov. Stroški se bodo še naprej priznavali na podlagi postopka potrditve obračunov.

Komisija se strinja s tem priporočilom. Revizorji so opazili izboljšave, kakor je opredeljeno v Prilogi 7.3. Cilj Službe za instrumente zunanje politike je prizadevanje za postopno skladnost misij, pri čemer je treba začeti z najboljšežnejšimi. Prizadevanja za uresničitev tega cilja se še vedno izvajajo, vendar Služba za instrumente zunanje politike meni, da so bila tveganja zaradi neskladnosti ublažena. Štiri najboljšežnejše misije, ki so bodisi skladne ali bodo skladne v bližnji prihodnosti, predstavljajo več kot 80 % proračuna SZVP, ki ga upravljajo misije. Postavlja se tudi vprašanje stroškovne učinkovitosti v zvezi z vzpostavljanjem skladnosti misij, saj imajo mnoge misije omejeno življenjsko dobo. Nove misije SZVP po definiciji ne morejo biti skladne že od samega začetka, saj potrebujejo čas, da vzpostavijo svoje sisteme. Če misije niso skladne, Služba za instrumente zunanje politike ne prenese polnega finančnega upravljanja in še naprej izvaja kontrole za ublažitev tveganja. To je sedaj v celoti priznано v finančni uredbi (člen 60(2)).

⁽¹¹⁾ Glej **Prilogo 7.3**.

PRILOGA 7.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA ZUNANJE ODNOSE, POMOČ IN ŠIRITEV

	2013				2012	2011	2010
	EuropeAid ⁽³⁾	FPI	ELARG	ECHO			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA							
Transakcije skupaj	115	9	18	30	174	120	90
REZULTATI PREIZKUŠANJA⁽¹⁾ (2)							
Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da							
so brez napak	77 % (88)	78 % (7)	50 % (9)	60 % (18)	77 % (122)	59 %	62 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	23 % (27)	22 % (2)	50 % (9)	40 % (12)	29 % (50)	41 %	38 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake							
Analiza po vrsti napake							
Drugi primeri neskladja in količinsko neopredeljive napake	22 % (6)	100 % (2)	100 % (9)	25 % (3)	40 % (20)	55 %	47 %
Količinsko opredeljive napake	78 % (21)	0 % (0)	0 % (0)	75 % (9)	60 % (30)	45 %	53 %
OČENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK							
Najverjetnejša stopnja napake					2,6 %	n. r.	n. r.
Zgornja meja napake					4,0 %		
Spodnja meja napake					1,2 %		

(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 dve transakciji Izvajalske agencije za izobraževanje, avdiovizualno področje in kulturo.

PRILOGA 7.2

REZULTATI PREUČEVANJA IZBRANIH SISTEMOV ZA ZUNANJE ODNOSE, POMOČ IN ŠIRITEV

Ocena preučenihih sistemov

Sistem	Predhodne kontrole	Spremljanje in nadzor	Notranje revidiranje	Skupna ocena
EuropeAid	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno

PRILOGA 7.3

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 več relevantno	nezadostni dokazi	
			večinoma	deloma			
2011	priporočilo 1: EuropeAid, GD ECHO in služba za instrumente zunanje politike naj izboljšajo nadzor nad pogodbami o donacijah z boljšo uporabo obiskov na kraju samem za preprečevanje in odkrivanje prijavljenih neupravičenih odhodkov in/ali povečajo pokritost z revizijami, ki jih naroči Komisija.		X				
	priporočilo 2.1: Služba za instrumente zunanje politike naj zagotovi začetek delovanja oddelka za notranjo revizijo.	X					
	priporočilo 2.2: Služba za instrumente zunanje politike naj pri izbiranju pogodb v okviru instrumenta za stabilnost ter skupne zunanje in varnostne politike, ki bodo revidirane, izrecno pojasni merila, ki se uporabljajo pri ocenah tveganja.	X					
	priporočilo 2.3: Služba za instrumente zunanje politike naj zagotovi, da bodo vse misije za skupno zunanjo in varnostno politiko akreditirane v skladu s „šeststbrnimi“ ocenami.			X			Glej odgovor Komisije na priporočilo 2.
	priporočilo 2.4: Služba za instrumente zunanje politike naj pospeši zaključevanje starih pogodb za skupno zunanjo in varnostno politiko. (spremljanje izvajanja/posodobitve priporočila iz leta 2009 v letu 2011)		X				

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča					Odgovor Komisije
		izvedeno v celoti	se izvaja večinoma	ni izvedeno	ni več relevantno	nezadostni dokazi	
2010	priporočilo 3: GD ELARG podrobneje opredeli merila za ukinitvev predhodnih kontrol in začasno opustitev prenosa upravljanja na decentralizirane države in opravi preizkuse učinkovitosti delovanja sistemov, ki jih uporabljajo nacionalni organi. (spremljanje izvajanja/posodobitve priporočila iz leta 2009 v letu 2010)	X					
	priporočilo 4: GD ELARG še naprej izboljšuje kakovost podatkov, ki se vnašajo v njegov poslovni informacijski sistem. (spremljanje izvajanja/posodobitve priporočila iz leta 2009 v letu 2010)	X					
	priporočilo 5: GD ELARG razvije orodje za lažjo konsolidacijo rezultatov ogledov projektov v zvezi z vprašanji zakonitosti in pravilnosti. (spremljanje izvajanja/posodobitve priporočila iz leta 2009 v letu 2010)	X					
	priporočilo 6: GD ELARG poveča število naknadnih pregledov transakcij pri centraliziranem upravljanju.	X					
	priporočilo 7: Komisija opredeli koherentno metodologijo za izračun preostale stopnje napake, ki ga opravijo direktorati, pristojni za zunanje odnose, na podlagi katerega generalni direktorji pripravijo svoje poslovodske predstavitve.	X					
	priporočilo 8: GD ECHO bi moral opredeliti in vzpostaviti mehanizme za zbiranje in analizo podatkov o tem, kako njegovi partnerji uporabljajo »preskrbne centre humanitarne pomoči«. (spremljanje izvajanja/posodobitve priporočila iz leta 2009 v letu 2010)	X					

POGLAVJE 8

Raziskave in druge notranje politike

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	8.1–8.5
Posebne značilnosti te skupine politik	8.2–8.4
Obseg revizije in revizijski pristop	8.5
Pravilnost transakcij	8.6–8.16
Na porabo za raziskave so vplivale iste vrste in obseg napak kot doslej	8.8–8.12
Več napak na področju izobraževanja in kulture	8.13
Neskladnost s pravili javnega naročanja je bistveno prispevala k stopnji napake v letu 2013	8.14–8.15
Neupravičeni stroški lahko omejijo dodano vrednost EU	8.16
Preučitev izbranih kontrolnih sistemov	8.17–8.32
Potrjevanje izkazov stroškov ne odpravlja vseh napak	8.18–8.20
Na preglede pred odobritvijo plačil so vplivale slabosti	8.21–8.24
Revizije upravičencev so v nekaterih generalnih direktoratih potekale z zamudo	8.25–8.30
Pregled izbranih letnih poročil Komisije o dejavnostih	8.31–8.32
Zaključek in priporočila	8.33–8.36
Zaključek za leto 2013	8.33–8.34
Priporočila	8.35–8.36
Rezultati revizije Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe za leto 2013	8.37–8.40
Priloga 8.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za raziskave in druge notranje politike	
Priloga 8.2 – Rezultati preučevanja izbranih 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: raziskave, izobraževanje in kultura, komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologija, podjetništvo, notranje zadeve, neposredne raziskave, gospodarske in finančne zadeve, komuniciranje, pravosodje, notranji trg, trgovina in konkurenca. V njem je predstavljena tudi revizija Jamstvenega sklada za zunanje ukrepe, ki jo Sodišče izvede vsako leto. Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2013 so v **diagramu 8.1**.

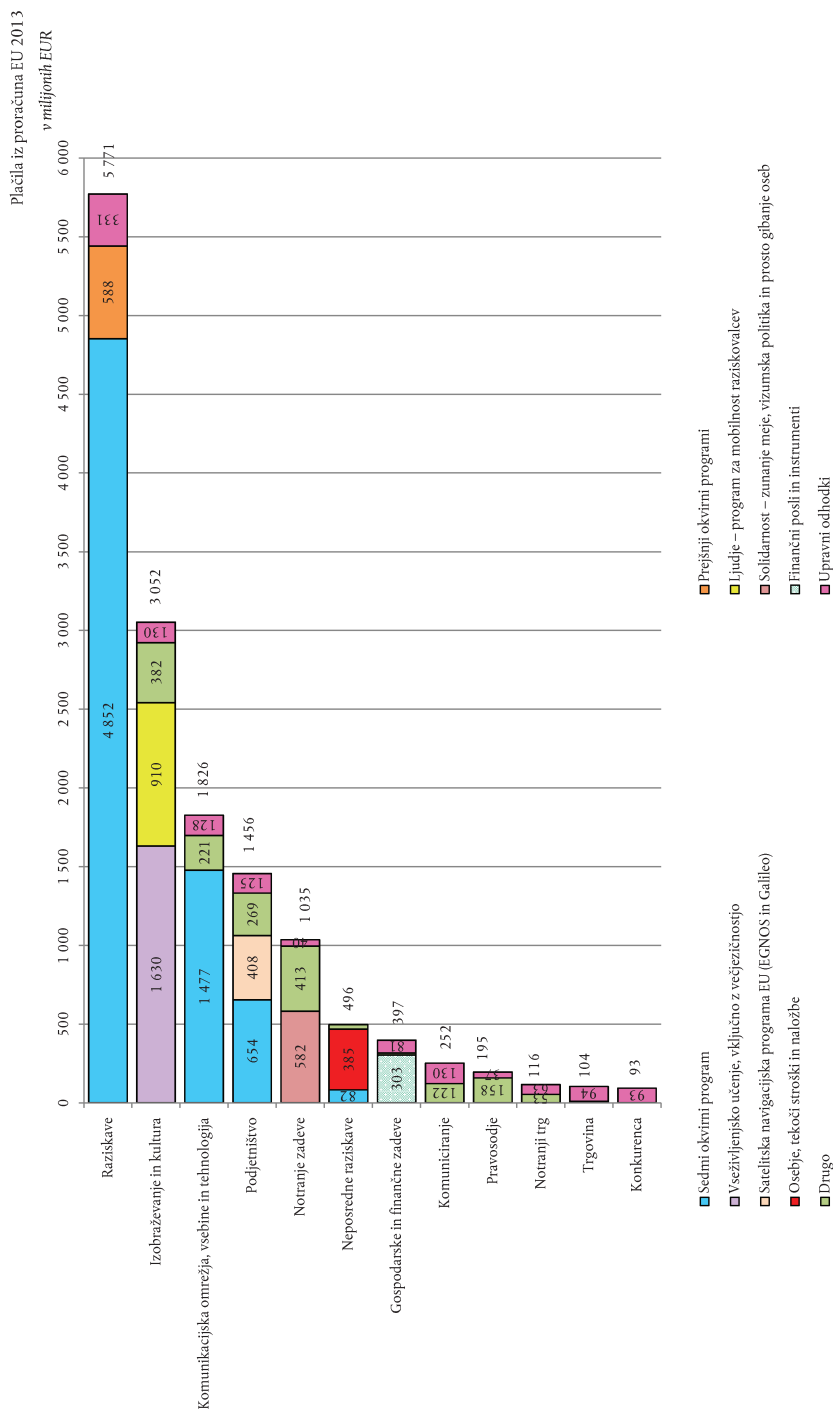
Posebne značilnosti te skupine politik

8.2 Poraba zajema mnogo različnih ciljev politike, kot so raziskave in inovacije, izobraževanje, varnost, migracije in ukrepi za blažitev posledic finančne krize.

8.3 Skoraj 90 % porabe so nepovratna sredstva za upravičence, ki sodelujejo pri projektih. Druga poraba zajema na primer podporo za finančne instrumente, ki jih upravlja Evropska investicijska banka, in prispevke za programe, ki jih upravljajo države članice, kot je Sklad za zunanje meje.

8.4 Razen plačil predfinanciranja, ki se izvršijo ob podpisu sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev ali sklepa o financiranju, so plačila sredstev EU namenjena povračilu stroškov, ki jih upravičenci prijavijo v izkazih stroškov za programe ali projekte. Glavno tveganje v zvezi s pravilnostjo je, da bi upravičenci v svoje izkaze stroškov vključili neupravičene ali neutemeljene stroške, ki jih kontrolni sistemi Komisije ali držav članic ne bi niti ugotovili niti popravili.

Diagram 8.1 – Raziskave in druge notranje politike – ključne informacije za leto 2013



Plačila za leto skupaj, kot so zajeta v zgornjem diagramu	14 793
– upravni odhodki skupaj ⁽¹⁾	1 637
Operativni odhodki skupaj	13 156
– predplačila ⁽²⁾	8 823
+ obračunana predplačila(2) ⁽²⁾	6 098
Revidirana populacija skupaj	10 431

Obveznosti za leto skupaj	17 812
----------------------------------	---------------

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

⁽²⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 7 Priloge I.1).

Vir: Konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2013.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Obseg revizije in revizijski pristop

8.5 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 7 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse transakcije v tej skupini politik. Leta 2013 je vzorec vseboval 89 transakcij v zvezi z raziskavami (86 za Sedmi okvirni program (7. OP) in tri za Šesti okvirni program (6. OP)), 25 transakcij za programa Vseživljenjsko učenje (VŽU) in Mladi v akciji (MVA) ter 36 transakcij za druge programe;
- (b) pri oceni kontrolnih sistemov je bil preučen 7. OP, ki ima tri glavne kontrolne elemente:
 - potrjevanje upravičenčevih izkazov stroškov za projekte, ki ga pred predložitvijo izkazov Komisiji opravijo neodvisni revizorji,
 - preglede predloženih izkazov stroškov in poročil o napredku projekta, ki jih pred odobritvijo plačil izvede Komisija,
 - revizije vzorca upravičencev, ki jih opravi Komisija, ter izterjavo vseh neupravičeno povrnjenih zneskov, ugotovljenih pri revizijah;
- (c) Sodišče je pregledalo letna poročila o dejavnostih za leto 2013 Generalnega direktorata za raziskave in inovacije (GD RTD), Generalnega direktorata za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo (GD CONNECT), Generalnega direktorata za izobraževanje in kulturo (GD EAC) in Izvajalske agencije za izobraževanje, avdiovizualno področje in kulturo (EACEA).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

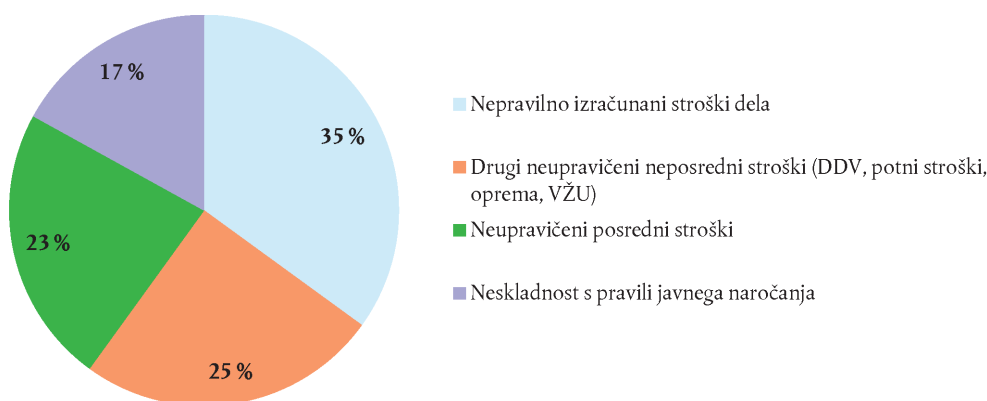
PRAVILNOST TRANSAKCIJ

8.6 V **Prilogi 8.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Na 76 (51 %) od 150 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče, je vplivala napaka. Sodišče na podlagi 54 napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 4,6 % ⁽¹⁾.

8.7 Najpogostejše vrste napak so nepravilno izračunani stroški dela, drugi neupravičeni neposredni stroški, kot so neutemeljeni potni stroški ali stroški za opremo, ter posredni stroški, ki temeljijo na napačnih stopnjah režijskih stroškov ali zajemajo neupravičene kategorije stroškov, ki niso povezane s projektom. K stopnji napake je v letu 2013 znatno prispevalo tudi to, da upravičenci niso upoštevali pravil javnega naročanja (glej **diagram 8.2**), kar prej ni bilo pomemben vir napak v tej skupini politik.

8.6 Komisija meni, da je stopnja napake, ki jo je Sodišče ugotovilo, eden od kazalnikov učinkovitosti izvrševanja odhodkov EU. Pomembno je tudi upoštevati rezultate njene večletne strategije kontrole. Na tej podlagi njene službe izračunajo stopnjo preostalih napak, ki upošteva izterjave, popravke in učinke vseh njihovih kontrol in revizij v obdobju izvajanja programa. Izračunana stopnja preostalih napak je ob koncu leta 2013 znašala približno 3 % za raziskovalno skupino, 0,95 % za programa Vseživljenjsko učenje in Mladi v akciji, ki se upravljata preko nacionalnih agencij, in manj kot 2 % za področje notranjih zadev in pravosodja.

Diagram 8.2 – Delež posameznih vrst napake v najverjetnejši stopnji napake



Vir: Evropsko računsko sodišče.

⁽¹⁾ 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 2,6 % in 6,6 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Na porabo za raziskave so vplivale iste vrste in obseg napak kot doslej

8.8 Pri porabi za raziskave je Sodišče odkrilo podobne vrste in obseg napak kot v prejšnjih letih. Komisija odkriva te vrste napak v podobnem obsegu in podobno pogosto pri svojih revizijah.

8.9 V večini primerov se napake pojavijo, ker upravičenci nepravilno izračunajo znesek upravičenih stroškov, ki se knjižijo v breme projekta, ali prijavijo stroške, ki se ne nanašajo na projekt ali jih ni mogoče utemeljiti. Stroški dela so pogosto precenjeni, ker upravičenci namesto dejanskih stroškov prijavijo stroške, predvidene v proračunu, ker so zaračunane cene delovne ure napačne ali ker se zaračunajo stroški za čas, ki ni bil porabljen za projekt. Pri drugih neposrednih stroških upravičenci, ki delajo napake, pogosto nepravilno izračunajo upravičene stroške (npr. previsoki prijavljeni stroški amortizacije opreme, ki se uporablja za projekt) ali kot upravičene stroške prijavijo posredne davke. Posredni stroški so pogosto previsoko navedeni, saj upravičenci vključijo stroške, ki niso povezani z raziskovalno dejavnostjo, kot so stroški trženja ali distribucije (glej primer v okviru 8.1).

Okvir 8.1 – Napake v prijavljenih stroških za projekt, financiran z evropskimi sredstvi za raziskave (7. OP)

Upravičenec, vključen v projekt v okviru 7. OP, je prijavil stroške v višini 185 500 EUR, Komisija pa mu je izplačala prispevek EU v višini 98 000 EUR. Sodišče je v prijavljenih stroških odkrilo več napak, med drugim:

- napačno metodo izračuna stroškov dela na podlagi ocenjenih podatkov,
- prijavo neupravičenega davka na dodano vrednost pri potnih stroških,
- zaračunavanje posrednih stroškov, ki niso povezani s projektom.

Neupravičeni stroški, ki so jih prijavili upravičenci, so znašali približno 36 000 EUR.

Sodišče je odkrilo primere neupravičeno prijavljenih stroškov v več kot tretjini projektov 7. OP v vzorcu.

8.9 Komisija priznava vrste in obseg napak, ki jih je ugotovilo Sodišče.

Okvir 8.1 – Napake v prijavljenih stroških za projekt, financiran z evropskimi sredstvi za raziskave (7. OP)

Komisija želi poudariti, da je vrste napak, o katerih poroča Sodišče, mogoče odkriti le s poglobljeno naknadno finančno revizijo, ne pa predhodno.

Pravila za program Obzorje 2020, ki je novi okvirni program, naj bi odpravila večino tovrstnih napak, saj bodo ocenjeni povprečni stroški za osebe dovoljeni (če gre za običajno prakso upravičenca), DDV bo upravičeni strošek, če se ne povrne, pavšalni znesek posrednih stroškov pa bo preprečil ugotovljeno vrsto napake.

8.10 Zadnji sporazumi o dodelitvi nepovratnih sredstev za 7. OP so bili podpisani leta 2013. Komisija bo te projekte upravljala in revidirala vsaj do leta 2017, vzporedno pa se bo začel naslednji raziskovalni program Obzorje 2020.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

8.11 Enostavnejša pravila za program Obzorje 2020, kot so širše sprejemanje običajnih računovodskih praks upravičencev in pavšalna povračila posrednih stroškov, so namenjena zmanjšanju zapletenosti za upravičence in znižanju stopnje napake. Vendar bodo učinki na stopnjo napake vidni šele od koncu leta 2016, ko bo izvršen prvi krog bistvenih vmesnih plačil.

8.12 Leta 2013 je Komisija dodatno skrajšala čas, ki ga potrebuje za izplačilo nepovratnih sredstev za raziskave. Kljub temu je Sodišče odkrilo 14 primerov, v katerih so koordinatorji projektov z zamudo nakazovali sredstva drugim projektnim partnerjem. Čeprav so bili razlogi za zamudo v nekaterih primerih razumljivi, na primer dvom o resničnih odhodkih partnerja, lahko nepotrebne zamude negativno vplivajo na upravičence, ki so za financiranje svojih raziskav zelo odvisni od financiranja EU, kot so mala in srednje velika podjetja (MSP).

Več napak na področju izobraževanja in kulture

8.13 Leta 2013 se je približno polovica (12 od 22) transakcij programa VŽU v vzorcu nanašala na projekte izobraževanja in usposabljanja, ki niso bili študentske izmenjave Erasmus. Te projekte običajno izvajajo manjši subjekti, kot so nevladne organizacije, šole in MSP. Ti upravičenci imajo omejene administrativne zmogljivosti. Pogosto prvič sodelujejo pri programu in niso preveč dobro seznanjeni s pravili in postopki, zlasti z zahtevo, da je treba za projekt voditi ločene računovodske evidence in hraniti vsa dokazila za stroške, nastale v zvezi s projektom. Zato se napake pojavljajo pogosteje (glej primer v okviru 8.2).

Okvir 8.2 – Napake v prijavljenih stroških za projekt VŽU

Upravičenec, ki je sodeloval pri projektu usposabljanja VŽU, je v izkazu stroškov prijavil stroške dela v višini več kot 260 000 EUR, Komisija pa mu je izplačala prispevek EU v višini približno 190 000 EUR. Sodišče je v prijavljenih stroških odkrilo več napak:

- pri izračunu stroškov dela so bile uporabljene nepravilne urne postavke,
- stroški podizvajanja so bili prijavljeni kot stroški dela,
- prijavljeni so bili stroški, ki so nastali pred začetkom obdobja upravičenosti za projekt.

Sodišče je za ta projekt preučilo stroške, ki so znašali približno 114 000 EUR, pri tem pa je ugotovilo neupravičene stroške v višini približno 48 000 EUR.

Sodišče je odkrilo primere neupravičeno prijavljenih stroškov pri več kot četrtini projektov VŽU v vzorcu.

8.12 Porazdelitev sredstev je zadeva, za katero veljajo določbe konzorcijskega sporazuma, sklenjenega med upravičenci, ne pa s Komisijo. Komisija meni, da je najbolje, da se s prenosom sredstev med člani konzorcija upravlja v okviru konzorcija. Če se ugotovi zamuda pri porazdelitvi sredstev, Komisija pri koordinatorju projekta običajno preveri razloge za to zamudo.

Poleg tega je Komisija koordinatorje opomnila glede njihove obveznosti, da sredstva nemudoma prenesejo.

Okvir 8.2 – Napake v prijavljenih stroških za projekt Vseživljenjsko učenje

Komisija priznava napake, ki jih je ugotovilo Sodišče, in bo izterjala neupravičeno izplačani znesek.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Neskladnost s pravili javnega naročanja je bistveno prispevala k stopnji napake v letu 2013

8.14 Za transakcije za raziskave in druge notranje politike v glavnem ne velja obveza javnega naročanja. Pravila javnega naročanja EU ali nacionalna pravila javnega naročanja so se uporabljala samo pri osmih od 150 transakcij v vzorcu.

8.15 Sodišče je v dveh od osmih primerov ugotovilo količinsko opredeljive napake. V prvem primeru v zvezi s pogodbo za zagotavljanje storitev usposabljanja za projekt Mladi v akciji je javni naročnik projekta v državi članici nepravilno uporabil merila za oddajo naročila, zato je bilo naročilo oddano napačnemu podjetju. V drugem primeru v zvezi s pogodbo za organizacijo delavnic za raziskovalni projekt je upravičenec naročilo oddal podjetju neposredno, čeprav nacionalna pravila javnega naročanja zahtevajo uporabo postopka javnega naročanja (glej odstavek 10 in 11 **Priloge 1.1**).

Neupravičeni stroški lahko omejijo dodano vrednost EU

8.16 Zaradi povračila neupravičenih stroškov ni mogoče izdati zagotovila o pravilnosti porabe, verjetno pa to povračilo ovira tudi uspešno izvajanje ciljev politike. V okviru 8.3 je opisano, kako lahko neupravičeni stroški omejijo dodano vrednost EU, ki jo imajo projekti.

Okvir 8.3 – Neupravičeni stroški lahko omejijo dodano vrednost EU, ki jo imajo projekti

Sklad za zunanje meje (EBF) je osrednji finančni instrument EU za podporo upravljanju zunanjih meja, s katerim naj bi se zagotovile učinkovite in uspešne kontrole na zunanjih mejah EU. Iz EBF se sofinancirajo programi in projekti, ki jih upravljajo države članice.

Sodišče je preučilo projekt v Španiji, ki je zajemal nakup štirih helikopterjev, ki naj bi se uporabljali za nadzor in kontrolo zunanjih meja. Pristojni organ v državi članici je trdil, da se bodo helikopterji v 75 % uporabljali za dejavnosti nadzora zunanjih meja.

8.15 V drugem navedenem primeru, glede stroškov za delavnice, ki jih je organizirala neka univerza (24 000 EUR), ta univerza ni ravnala skladno z nacionalnimi predpisi, ki zahtevajo popoln postopek javnega razpisa za vse zneske nad 10 000 EUR. Zato so vsa plačila za delavnice kljub dodani vrednosti delavnice (in njenim sprejemljivim stroškom) neupravičena. To Komisiji dodatno otežuje zagotavljanje upravičenosti vseh stroškov, zlasti kadar nacionalne (ali celo regionalne) oblasti oblikujejo dodatna pravila, ki presegajo zahteve iz raziskovalnega okvirnega programa in niso nujno primerna za financiranje raziskav.

Okvir 8.3 – Neupravičeni stroški lahko omejijo dodano vrednost EU, ki jo imajo projekti

UGOTOVITVE SODIŠČA

Sodišče je preverilo uporabo helikopterjev na podlagi informacij, ki mu jih je predložil pristojni organ. Informacije so vsebovale napake in nedoslednosti, zato podatki niso bili zanesljiv vir za preverjanje, ali so se helikopterji uporabljali za dejavnosti, ki so upravičene v okviru EBF. Na podlagi predloženih informacij Sodišče ocenjuje, da so se helikopterji za dejavnosti nadzora in kontrole zunanjih meja uporabljali v največ 25,5 % vseh njihovih dejavnosti. Največji znesek, upravičen do sofinanciranja iz EBF, bi tako znašal 8,3 milijona EUR in ne 24,3 milijona, kot je bilo prijavljeno.

Visoki zneski neupravičenih stroškov za kupljeno opremo, ki se ne uporablja za namene sofinanciranega projekta, lahko povzročijo, da ima EBF omejeno dodano vrednost EU, hkrati pa kažejo na neustrezno spremljanje, ki ga izvaja pristojni organ države članice. Sodišče je zadeve v zvezi z uspešnostjo in dodano vrednostjo EBF opisalo tudi v Posebnem poročilu št. 15/2014 o Skladu za zunanje meje ⁽²⁾.

ODGOVORI KOMISIJE

Ta ugotovitev se nanaša na dejstvo, da se ista oprema uporablja tudi za druge naloge na področju notranje varnosti. Komisija bo ob teh ugotovitvah ukrepala s ponovnim odprtjem zaključka letnega programa Sklada za zunanje meje Španije za leto 2009.

PREUČITEV IZBRANIH KONTROLNIH SISTEMOV

8.17 V **Prilogi 8.2** so povzeti rezultati preučevanja sistema, ki ga je izvedlo Sodišče.

POTRJEVANJE IZKAZOV STROŠKOV NE ODPRAVLJA VSEH NAPAK

8.18 Upravičenci 7. OP morajo skupaj z izkazi stroškov predložiti revizijska potrdila, kadar prispevek EU k projektu presega 375 000 EUR. Neodvisni revizor mora potrditi, da so prijavljeni stroški skladni z merili za upravičenost, in poročati o izjemah.

8.19 Sodišče je pri izkazih stroškov s predloženimi potrdili (32 od 89 transakcij za evropska sredstva za raziskave (7. OP) v vzorcu), ki jih je preučilo, primerjalo rezultate lastnega preučevanja z zaključki neodvisnega revizorja. V 9 primerih, pri katerih je neodvisni revizor potrdil skladnost prijavljenih stroškov z merili za upravičenost, je Sodišče v izkazih stroškov odkrilo bistveno stopnjo napake.

⁽²⁾ <http://eca.europa.eu>

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

8.20 Potrjevanje izkazov stroškov pomaga zmanjšati stopnjo napake za okvirne programe kot celoto. Čeprav je Komisija sprožila kampanjo za obveščanje, da bi neodvisne revizorje opomnila na pravila za upravičenost, revizijska potrdila niso pripravljena dovolj kakovostno, da bi odpravila vse napake.

Na preglede pred odobritvijo plačil so vplivale slabosti

8.21 Komisija je preglede pred plačilom kar se da omejila, da bi pospešila plačila in zagotovila razumno ravnotežje med zaupanjem in kontrolo.

8.22 Preden Komisija izvrši plačila, projektni referenti preverijo poročila o napredku, ki jih predložijo upravičenci. Finančni uradniki preverijo zadevne izkaze stroškov in revizijska potrdila. V nekaterih primerih se lahko opravijo poglobljeni pregledi, vključno s preverjanjem posameznih stroškovnih postavk na podlagi dodatne dokumentacije, ki se zahteva od upravičenca.

8.23 Sodišče je odkrilo dve specifični zadevi:

- v enem primeru je Komisija odobrila povračilo stroškov dela in posrednih stroškov, ki so nepravilno temeljili na postavkah, predvidenih v proračunu, kljub temu, da je neodvisni revizor to napako navedel v potrdilu v zvezi z izkazom stroškov. Podobno zadevo v zvezi s pregledi je odkrila tudi enota za notranjo revizijo generalnega direktorata (GD CONNECT);
- druga zadeva se je nanašala na nedoslednost pregledov, ki jih je opravila Komisija. Če upravičenec ob pripravi izkaza stroškov nima podatkov o dejanskih stroških, lahko prijavi ocenjene stroške. Po potrebi se lahko stroški prilagodijo v izkazu stroškov za naslednje obdobje poročanja. Komisija pri izkazih stroškov, ki se predložijo za zadnje obdobje poročanja pri projektu, ne preveri zmeraj, ali so potrebne dodatne prilagoditve.

8.24 V Posebnem poročilu št. 2/2013⁽³⁾ o 7. OP je Sodišče poudarilo, da Komisija ne uporablja vedno enotnih postopkov, kar lahko zmanjša učinkovitost izvajanja programa in poveča upravno breme za upravičence. Ta tveganja so omenjena tudi v poročilih, ki sta ju leta 2013 objavili enoti za notranjo revizijo GD RTD in GD CONNECT.

8.23

Pravila za Obzorje 2020 so bila prilagojena tako, da bo uporaba v proračunu predvidenih stroškov za osebje upravičena, če bo temeljila na običajni praksi upravičencev. Posredni stroški bodo temeljili na pavšalnih povračilih, s čimer naj bi se izognili tovrstnim napakam.

Izkazalo se je, da je v okviru 7. OP težko ustrezno ukrepati glede splošne obveznosti prilagajanja ocenjenih stroškov. Zato Obzorje 2020 sprejema uporabo ocenjenih vrednosti za povprečne stroške osebja, če je to običajna praksa upravičenca, s čimer naj bi odpravili tveganje te napake.

8.24 Komisija priznava to vprašanje in si zelo prizadeva, da bi zagotovila enotno obravnavo za Obzorje 2020, zlasti z ustanovitvijo skupnega podpornega centra. Ta pravno svetovanje, poslovne procese, informacijske tehnologije in revizije povezuje v enem samem direktoratu, ki podpira vse službe Komisije, ki upravljajo raziskave.

⁽³⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_02/SR13_02_sl.PDF

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Revizije upravičencev so v nekaterih generalnih direktoratih potekale z zamudo

8.25 Revizije upravičencev, ki jih izvaja Komisija, dajejo bistvene informacije za letne izjave generalnih direktorjev o pravilnosti transakcij in so podlaga za to, da se sredstva, ki so bila povrnjena za neupravičene stroške, izterjajo od upravičencev.

8.26 Generalni direktorati in izvajalske agencije, povezani z raziskavami, so vzpostavili skupno strategijo za revizijo odhodkov 7. OP, vključno s skupnim reprezentativnim revizijskim vzorcem za oceno skupne stopnje napake v evropskih sredstvih za raziskave (7. OP), ki jo dopolnjujejo revizije na podlagi tveganj.

8.27 Do konca leta 2013 je znesek odhodkov, ki so jih revidirali generalni direktorati in agencije, povezani z raziskavami, znašal 1,4 milijarde EUR ali 7 % vseh sredstev 7. OP. Zaključenih je bilo 2 195 revizij, kar je le nekoliko manj od 2 236, kolikor jih je bilo načrtovanih v revizijski strategiji. Podatek, da je bilo število zaključenih revizij za 1,8 % manjše od načrtovanega, prikriva razlike v učinkovitosti med generalnimi direktorati in agencijami. GD RTD je na primer zaključil 977 revizij (3,2 % več od načrtovanih 947), GD CONNECT 435 (8,4 % manj od načrtovanih 475), Izvajalska agencija Evropskega raziskovalnega sveta pa 192 (18,3 % manj od načrtovanih 235).

8.28 Kadar Komisija med revizijo odkrije napake, je treba sredstva, plačana kot povračilo neupravičenih stroškov, izterjati od upravičenca z nalogom za izterjavo ali s poboto pri prihodnjem plačilu.

8.29 Do konca leta 2013 so izterjani zneski znašali 29,6 milijona EUR, čeprav so se povečali tudi neizterjani zneski, z 12 milijonov EUR ob koncu leta 2012 na skoraj 17 milijonov EUR. Sodišče je ugotovilo, da se čas za izterjavo zelo razlikuje, tako med generalnimi direktorati kot med direktorati v posameznem generalnem direktoratu.

8.27 *Revizijska strategija je večletna strategija, ki zajema vso Komisijo in v kateri je mogoče pričakovati letna nihanja, in sicer tako v skupnem številu revizij kot glede zadevnih služb, kar pa ne vpliva bistveno na splošno učinkovitost funkcije naknadne revizije. Morebitni zaostanki v zadevnem letu se bodo izravnali v naslednjih letih, kar je v skladu z večletno naravo revizijske strategije.*

Revizijske kampanje Izvajalske agencije Evropskega raziskovalnega sveta (ERCEA) so se začele nekoliko pozneje, kot je bilo prvotno načrtovano v revizijski strategiji. Vendar trend kaže na zmanjševanje zaostanka.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

8.30 Sodišče je pregledalo tudi napredek Komisije pri izterjavah v zvezi s količinsko opredeljenimi napakami, ki jih je Sodišče odkrilo leta 2012. Za večino napak na področju drugih notranjih politik so bili zneski izterjani. Na področju raziskav še ni bilo dokončno obdelanih 7 pregledanih primerov od 35. Do konca leta 2013 je Komisija na podlagi napak v višini 3,6 milijona EUR, ki jih je odkrilo Sodišče, izterjala 0,4 milijona EUR.

Pregled izbranih letnih poročil Komisije o dejavnostih

8.31 Sodišče je preučilo letna poročila o dejavnostih GD RTD, GD CONNECT, GD EAC in EACEA. Sodišče je ugotovilo, da je ocena finančnega poslovanja v poročilih glede pravilnosti z izkazi povezanih transakcij poštena, informacije pa večinoma potrjujejo ugotovitve in zaključke Sodišča.

8.32 Če stopnja preostale napake za neko območje porabe ob koncu leta poročanja presega 2 %, je treba na splošno izreči pridržek. Vendar pa generalni direktor GD CONNECT za porabo v zvezi s podpornim programom za politiko informacijskih in komunikacijskih tehnologij⁽⁴⁾ ni izrekel pridržka, čeprav je stopnja preostale napake ob koncu leta 2013 znašala 2,77 %. Če se ta stopnja preostale napake uporabi za plačila v zvezi s tem programom v letu 2013 v višini 122,9 milijona EUR, znaša znesek, pri katerem obstaja tveganje, 3,4 milijona EUR.

8.32 Letno poročilo o dejavnostih je zagotovilo popolno preglednost, saj je prikazalo stopnjo preostalih napak, znesek, pri katerem obstaja tveganje, in pomembnost. Skrbno upoštevana odločitev, da se pridržek za plačila PKI PPP IKT ne izda, temelji na dejstvu, da zaradi majhnega vzorca (14 zaključenih revizij) stopnje napake ni bilo mogoče uporabiti za ekstrapolacijo in sprejetje zanesljivih sklepov. GD za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo si bo še naprej prizadeval za popolno izvajanje revizijske strategije pri neraziskovalnih projektih in za pozorno spremljanje dobljenih rezultatov. V novem programskem obdobju je bil ta del programa za PKI vključen v program Obzorje 2020.

⁽⁴⁾ Podprogram v okviru okvirnega programa za konkurenčnost in inovacije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA**Zaključek za leto 2013**

8.33 Za to skupino politik:

- preizkušanje transakcij kaže, da najverjetnejša stopnja napake v populaciji znaša 4,6 %;

- preučeni sistem za 7. OP je ocenjen kot delno uspešen: Sodišče je odkrilo slabosti v revizijskih potrdilih (odstavek 8.17) in pregledih pred odobritvijo plačil (odstavka 8.21 in 8.22) ter zamude pri izterjavi povrnjenih neupravičenih stroškov (odstavka 8.27 in 8.30).

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

Priporočila

8.35 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 2010 in 2011 je predstavilo sedem priporočil. Tri je Komisija izvedla v celoti, štiri pa večinoma.

8.33

Komisija meni, da je stopnja napake, ki jo je Sodišče ugotovilo, eden od kazalnikov učinkovitosti izvrševanja odhodkov EU. Pomembno je tudi upoštevati rezultate njene večletne strategije kontrole. Na tej podlagi so službe Komisije izračunale stopnjo preostalih napak, ki upošteva izterjave, popravke in učinke vseh njihovih kontrol in revizij. Izračunana stopnja preostalih napak je ob koncu leta 2013 znašala približno 3 % za raziskovalno skupino, 0,95 % za programa Vseživljenjsko učenje in Mladi v akciji, ki se upravljata preko nacionalnih agencij, in manj kot 2 % za področje notranjih zadev in pravosodja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

8.36 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2013 Komisiji priporoča, naj:

- **priporočilo 1:** razširi in okrepi kampanjo za obveščanje, da bi upravičence in neodvisne revizorje ozavestila o pravilih za upravičenost na področju porabe za raziskave v okviru 7. OP;
- **priporočilo 2:** zagotovi, da bodo kontrolne dejavnosti v tej skupini politik bolj temeljile na tveganju, natančneje pregleduje upravičence z visokim tveganjem (na primer subjekti z manj izkušnjami na področju evropskih sredstev) in zmanjša breme pregledov za manj tvegane upravičence;
- **priporočilo 3:** v zvezi z novimi programi na področju raziskav in drugih notranjih politik za obdobje 2014–2020 zagotovi pravočasna, usklajena in jasna navodila za upravičence in organe upravljanja, ki bodo skladna s prenovljenimi zahtevami za upravičenost in zahtevami glede nadzora.

8.36

Komisija sprejema to priporočilo. Kampanja za obveščanje je doslej dosegla več kot 3 100 ljudi, ki so se udeležili 24 dogodkov. Komisija bo nadaljevala s temi prizadevanji, in sicer v okviru priprave smernic za Obzorje 2020 (glej priporočilo 3).

Komisija sprejema to priporočilo. Kar zadeva področja raziskav, se službe Komisije v dejavnostih osveščanja seznanjajo s posebnimi tveganji pri različnih vrstah upravičencev. To se nanaša tako na fazo plačila, kjer je vpliv na 7. OP še mogoč, kot na pogodbeno fazo, katere morebitni vpliv se bo odrazil na programu Obzorje 2020. Za Obzorje 2020 bodo tovrstne informacije bolj sistematično vgrajene v informacijske sisteme, ki jih uporablja Komisija. Pričakuje se, da bo 83 % naknadnih revizij za obdobje 2012–2016 izbranih na podlagi različnih dejavnikov tveganja, kar naj bi prispevalo k izpolnitvi priporočila Sodišča.

Za druge notranje politike se bo priporočilo nadalje analiziralo v luči okolja novega programa, kar naj bi prevedlo do stroškovno učinkovite rešitve.

Komisija sprejema to priporočilo in priznava svojo obveznost zagotavljanja pravočasnih in učinkovitih smernic za upravičence. Smernice za programe za obdobje 2014–2020 so bile ponujene veliko bolj zgodaj kot za kateri koli drug prejšnji program.

Sklop smernic za področje raziskav je že na voljo na spletni strani portala za udeležence (http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference_docs.html).

V enem izmed teh dokumentov, v obrazloženem sporazumu o dodelitvi nepovratnih sredstev za program Obzorje 2020, so podrobno in s številnimi praktičnimi primeri razložene vse določbe sporazumov o dodelitvi nepovratnih sredstev. Posebna pozornost je bila namenjena tistim delom sporazuma o dodelitvi nepovratnih sredstev, ki se bistveno razlikujejo od 7. OP, kot so na primer nove določbe za stroške za osebe.

Za izobraževanje in kulturo je Komisija razvila celovite smernice za nacionalne agencije za upravljanje življenjskega cikla projektov in izvajanje standardov notranje kontrole, zlasti glede izbire, izvedbe in beleženja pregledov upravičencev v okviru programa Erasmus+.

Nadaljnje smernice za posamezna področja bodo oblikovane po potrebi.

UGOTOVITVE SODIŠČA

REZULTATI REVIZIJE JAMSTVENEGA SKLADA ZA ZUNANJE UKREPE ZA LETO 2013

8.37 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. Na podlagi sporazuma med Komisijo in Evropsko investicijsko banko (EIB) sklad administrativno upravlja Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve (GD ECFIN), EIB pa je odgovorna za finančno poslovanje sklada.

8.38 Revizija, ki jo je izvedlo Sodišče, je bila osredotočena na skladnost finančnega poslovanja sklada s sporazumom med Komisijo in EIB ter na postopke spremljanja, ki jih izvaja Komisija.

8.39 Sodišče je ugotovilo, da je bilo finančno poslovanje sklada v letu 2013 skladno s sporazumom med Komisijo in EIB ter da je Komisija izvedla ustrezne postopke spremljanja.

8.40 EIB in Komisija za pregled letne uspešnosti sklada uporabljata primerjalni indeks. Donos portfelja sklada je leta 2013 znašal 0,7914 %, kar pomeni za 34 bazičnih točk nižjo uspešnost od primerjalne vrednosti.

PRILOGA 8.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA RAZISKAVE IN DRUGE NOTRANJE POLITIKE

	2013				2012	2011	2010				
	OP	VŽU in MVA	Drugo	Skupaj							
Transakcije skupaj	89	25	36	150	150	86	73				
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA											
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾											
Delež preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da											
so brez napak	42 %	(37)	56 %	(14)	64 %	(23)	49 %	(74)	51 %	51 %	61 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	58 %	(52)	44 %	(11)	36 %	(13)	51 %	(76)	49 %	49 %	39 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake											
Analiza po vrsti napake											
Druge zadeve v zvezi s skladnostjo in količinsko neopredeljive napake	29 %	(15)	27 %	(3)	31 %	(4)	29 %	(22)	32 %	38 %	33 %
Količinsko opredeljive napake	71 %	(37)	73 %	(8)	69 %	(9)	71 %	(54)	68 %	62 %	67 %
OČENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK											
Najverjetnejša stopnja napake											
Zgornja meja napake								4,6 %	3,9 %	n. r.	n. r.
Spodnja meja napake								6,6 %	2,6 %		
⁽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 IZBRANIH SISTEMOV ZA RAZISKAVE IN DRUGE NOTRANJE POLITIKE

Ocena preučnega sistema

Sistem	Potrjevanje izkazov stroškov	Pregledi izkazov stroškov pred odobritvijo plačil	Revizije in izterjave	Skupna ocena
Okvirni program za raziskave (7. OP)	delno uspešno	delno uspešno	n. r. ⁽¹⁾	delno uspešno

⁽¹⁾ Revizije in izterjave dajejo zagotovilo na večletni podlagi, ne le za eno proračunsko leto.

PRILOGA 8.3

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 relevantno	nezadostni dokazi		
			večinoma	deloma				
2011	<p>Sodišče Komisiji priporoča, naj:</p> <ul style="list-style-type: none"> — na področju okvirnih programov za raziskave: <p>priporočilo 1: poveča intenzivnost svojih prizadevanj za odpravo napak, odkritih v vmesnih in končnih plačilih;</p> <p>priporočilo 2: okrepi svoje pobude za ozaveščanje upravičencev in neodvisnih revizorjev o napakah, odkritih med naknadnimi revizijami Sodišča in Komisije;</p> <p>priporočilo 3: zagotovi, da bodo zunanje revizijske družbe, ki zanjo opravljajo revizije, svoje postopke uskladile s smernicami in običajno prakso Komisije ter zlasti povečale kakovost svoje revizijske dokumentacije</p> <p>Priporočilo 4: Komisija naj:</p> <ul style="list-style-type: none"> — na področju drugih notranjih politik: <p>čim prej uvede strategijo za naknadno revizijo programa PPP IKT ter pri tem upošteva izkušnje iz strategije za naknadno revizijo na podlagi tveganj, ki jo je uvedel GD INFSO za projekte v okviru okvirnih programov.</p>		X					
			X					
		X						
		X						

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča						Odgovor Komisije
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostni dokazi	
			večinoma	deloma				
2010	<p>Sodišče Komisiji priporoča, naj:</p> <p>— na področju okvirnih programov za raziskave:</p> <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> <p>Komisija naj:</p> <p>— 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).</p>		X					
			X					
			X					

POGLAVJE 9

Upravni in z njimi povezani odhodki

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	9.1–9.6
Posebne značilnosti te skupine politik	9.3–9.4
Obseg revizije in revizijski pristop	9.5–9.6
Pravilnost transakcij	9.7
Preučitev izbranih kontrolnih sistemov	9.8
Opažanja o posameznih institucijah in organih	9.9–9.17
Komisija	9.10–9.12
Evropska služba za zunanje delovanje	9.13–9.15
Evropski parlament, Evropski svet in Svet, Sodišče Evropske unije ter druge institucije in organi	9.16
Računsko sodišče	9.17
Zaključek in priporočili	9.18–9.20
Zaključek za leto 2013	9.18
Priporočili	9.19–9.20
Priloga 9.1 – Rezultati preizkušanja transakcij za upravne in z njimi povezane odhodke	
Priloga 9.2 – Rezultati preučevanja sistemov za upravne in z njimi povezane odhodke	
Priloga 9.3 – Spremljanje izvajanja priporočil za upravne in z njimi povezane odhodke	

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

9.1 V tem poglavju je predstavljena posebna ocena upravnih in z njimi povezanih odhodkov institucij in organov Evropske unije ⁽¹⁾. Ključne informacije o obravnavanih institucijah in organih ter porabi v letu 2013 so v **tabeli 9.1**.

Tabela 9.1 – Upravni in z njimi povezani odhodki – ključne informacije za leto 2013

(v milijonih EUR)

Področje	Opis	Plačila
Upravni in z njimi povezani odhodki	Komisija	6 544
	Evropski parlament	1 770
	Evropska služba za zunanje delovanje	735
	Svet	496
	Sodišče Evropske unije	342
	Računsko sodišče	132
	Evropski ekonomsko-socialni odbor	125
	Odbor regij	87
	Evropski varuh človekovih pravic	10
	Evropski nadzornik za varstvo podatkov	7
Plačila za leto skupaj		10 248
– predplačila ⁽¹⁾		19
+ obračunana predplačila ⁽¹⁾		371
Revidirana populacija skupaj		10 600
Obveznosti za leto skupaj		10 505

⁽¹⁾ V skladu z usklajeno opredelitvijo z izkazi povezanih transakcij (za podrobnejše informacije glej odstavek 7 **Priloge 1.1**).

Vir: Konsolidirani zaključni račun Evropske unije za leto 2013.

⁽¹⁾ Zajeti so tudi odhodki, ki so v splošnem proračunu razvrščeni kot operativni odhodki, čeprav so večinoma namenjeni delovanju upravne službe Komisije, ne pa izvajanju politik.

UGOTOVITVE SODIŠČA

9.2 Sodišče ločeno poroča o agencijah in drugih organih EU ter Evropskih šolah⁽²⁾, nima pa pooblastila za revizijo računovodskih izkazov Evropske centralne banke.

Posebne značilnosti te skupine politik

9.3 Med upravne in z njimi povezane odhodke sodijo odhodki za človeške vire (plače, dodatki in pokojnine), ki dosegajo 60 % celote, ter odhodki za stavbe, opremo, energijo, komunikacije in informacijsko tehnologijo.

9.4 Glavna tveganja pri upravnih in z njimi povezanih odhodkih so neupoštevanje postopkov za javno naročanje, izvajanje pogodb, zaposlovanje ter izračunavanje plač in dodatkov.

Obseg revizije in revizijski pristop

9.5 V delu 2 Priloge 1.1 k poglavju 1 sta opisana splošni pristop in metodologija Sodišča. V zvezi z revizijo upravnih in z njimi povezanih odhodkov je treba upoštevati naslednje posebnosti:

- (a) pri reviziji je bil pregledan vzorec 153 plačilnih transakcij, kot je navedeno v odstavku 7 **Priloge 1.1**. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vse transakcije v tej skupini politik. Leta 2013 je bil vzorec sestavljen iz 95 izplačil plač, pokojnin in z njimi povezanih dodatkov, 17 plačil po pogodbah, ki so se nanašale na zgradbe, in 41 plačil, povezanih z drugimi odhodki;
- (b) pri ocenjevanju kontrolnih sistemov so bili preučeni nadzorni in kontrolni sistemi, ki jih uporabljajo posamezne institucije in organi za zagotavljanje skladnosti z zahtevami finančne uredbe⁽³⁾;

⁽²⁾ Specifična letna poročila Sodišča o agencijah in drugih organih se objavijo v Uradnem listu. Specifično letno poročilo Sodišča o Evropskih šolah se predloži svetu guvernerjev Evropskih šol, kopija pa se pošlje tudi Evropskemu parlamentu, Svetu in Komisiji.

⁽³⁾ Predhodne in naknadne kontrole, funkcija notranje revizije, poročanje o izjemah in standardi notranjega kontroliranja.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (c) pri ocenjevanju kontrolnih sistemov so bili preučeni tudi postopki zaposlovanja začasnih in pogodbenih uslužbencev ter postopki javnega naročanja Komisije in Sodišča Evropske unije⁽⁴⁾;
- (d) pregledana so bila letna poročila o dejavnostih štirih generalnih direktorats in uradov Komisije⁽⁵⁾, ki so v glavnem odgovorni za upravne odhodke, in vseh drugih institucij in organov;
- (e) revizija je vključevala preučitev pokojninske obveznosti institucij EU⁽⁶⁾. Rezultati te preučitve so navedeni v odstavku 1.10.

9.6 Računsko sodišče revidira zunanje revizijsko podjetje⁽⁷⁾, ki je predložilo revizijsko poročilo o računovodskih izkazih za proračunsko leto od 1. januarja 2013 do 31. decembra 2013 in poročilo z zagotovitvijo o pravilnosti porabe sredstev Sodišča ter o vzpostavljenih kontrolnih postopkih v letu 2013 (glej odstavek 9.17).

PRAVILNOST TRANSAKCIJ

9.7 V **Prilogi 9.1** so povzeti rezultati preizkušanja transakcij. Na 15 (10 %) od 153 transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče, so vplivale napake. Sodišče na podlagi devetih napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 1,0 %⁽⁸⁾.

PREUČITEV IZBRANIH KONTROLNIH SISTEMOV

9.8 V **Prilogi 9.2** so povzeti rezultati preučevanja sistemov, ki ga je izvedlo Sodišče.

⁽⁴⁾ Revizija sistemov na podlagi rotacije, ki se uporablja od leta 2012, vsako leto zajame dve instituciji ali organa, pri tem pa se za obe instituciji ali organa in oba sistema izbere vzorec transakcij.

⁽⁵⁾ 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.

⁽⁶⁾ Pokojninska obveznost je rezultat aktuarskega izračuna Eurostata, ki mu svetuje zunanji svetovalec.

⁽⁷⁾ PricewaterhouseCoopers Réviseurs d'entreprises, družba z omejeno odgovornostjo.

⁽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 0,0 % in 2,3 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

UGOTOVITVE SODIŠČA

OPAŽANJA O POSAMEZNIH INSTITUCIJAH IN ORGANIH

9.9 Posebna opažanja, ki sledijo, so predstavljena po institucijah ali organih Evropske unije in ne vplivajo na skupne ocene, navedene v odstavkih 9.7 in 9.8. Čeprav opažanja niso pomembna za upravne in z njimi povezane odhodke kot celoto, so bistvena glede na posamezne institucije ali organe, na katere se nanašajo.

Komisija

9.10 Od štirih preučenih plačil Skupnega raziskovalnega središča za opravljanje storitev so napake vplivale na dva primera, saj dokazila niso potrjevala, da so bile vse storitve zagotovljene v skladu s pogodbo.

9.11 Sodišče je preučilo 66 plačil Urada za vodenje in plačevanje posameznih pravic ter ugotovilo, da so napake vplivale na tri transakcije v zvezi s plačami in pokojninami in dve povračili potnih stroškov. Poleg tega so bile v 11 primerih odkrite slabosti pri upravljanju družinskih dodatkov zaradi pomanjkanja posodobljenih informacij o osebnih razmerah uslužbencev in napak pri izračunu dodatkov. Te slabosti so bile po naravi podobne tistim, ki jih je Sodišče odkrilo v prejšnjih letih.

9.12 Sodišče pri oceni kontrolnih sistemov, ki je temeljila na preučitvi 15 postopkov zaposlovanja in 19 postopkov javnega naročanja, ni odkrilo nobenih resnih slabosti.

ODGOVOR KOMISIJE

9.10 Komisija je seznanjena z obema ugotovitvama in bo poskrbela za vsa dokazila, ki potrjujejo, da se storitve opravljajo v skladu s pogodbo.

ODGOVOR KOMISIJE

9.11 Glej odgovor Komisije na Priporočilo 1.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Evropska služba za zunanje delovanje

9.13 Pri reviziji je bilo preučenih 11 plačil Evropske službe za zunanje delovanje, od katerih so bila štiri plačila plače za zaposlene, na eno od njih pa je vplivala napaka. Pri istem plačilu so bile ugotovljene tudi slabosti pri upravljanju družinskih dodatkov, ki ga na podlagi sporazuma o ravni storitev v imenu Evropske službe za zunanje delovanje izvaja Urad za vodenje in plačevanje posameznih pravic.

9.14 Pogodba o javnem naročilu varnostnih storitev v delegaciji v Keniji (v zvezi s katero so plačila v letu 2013 znašala 865 000 EUR) je bila nepravilno podaljšana za več kot dve leti. Podaljšana je bila, ker je sedež ugotovil težave v postopku javnega naročanja, ki ga je sprožila delegacija zaradi pravočasne sklenitve nove pogodbe za zagotavljanje podobnih storitev v prihodnosti.

9.15 Napaka je vplivala na eno plačilo, ki se je nanašalo na pogodbo za storitve IT, saj dokazila niso potrjevala, da so bile vse storitve zagotovljene v skladu z dodeljeno okvirno pogodbo. Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da je bil postopek s pogajanjem za sklenitev te pogodbe slabo dokumentiran.

ODGOVOR EVROPSKE SLUŽBE ZA ZUNANJE
DELOVANJE

9.13 Med letoma 2012 in 2013 je ESZD večkrat opozorila uslužbenca na njihovo obveznost prijave dodatkov, prejetih iz drugih virov. Poleg tega je v zadnjem letu PMO povečal število držav, za katere se uporablja modul za dodatke, prejete iz drugih virov; za leto 2014 se načrtuje tudi vključitev Avstrije, tj. države izvora uslužbenca, katerega izplačilo plač je bilo preverjeno v skladu s podatki PMO.

Ob ustanovitvi ESZD je ta prenesla dejavnost izračuna in izplačila prejemkov ter ustrezne vire (6,5 delovnih mest) na PMO. ESZD vnese neizkoriščeni dopust v računalniško aplikacijo Sysper2. Vnosu sledi samodejno plačilo s strani PMO, in sicer brez sodelovanja ESZD ter v skladu s programiranjem aplikacije NAP (Nouvelle Application Paie), ki jo upravlja PMO. Podatki se iz aplikacije Sysper2 izvozijo v aplikacijo NAP, ki izračuna davčno stopnjo. Zato smo v stiku s PMO za ustrezno prilagoditev aplikacije NAP.

ODGOVOR EVROPSKE SLUŽBE ZA ZUNANJE
DELOVANJE

9.14 Kot je poudarjeno v „negativnem mnenju“ sedeža ESZD za oba razpisa, so na ravni delegacij ustanovljeni odbori storili napake predvsem pri odpiranju in ocenjevanju prijav za sodelovanje. Neposredna posledica tega je, da je bilo treba tekočo pogodbo podaljšati prek njenega prvotnega obdobja trajanja. Ta postopek za oddajo naročila, kot tudi podaljšanje številnih drugih varnostnih pogodb, je zdaj prevzela na sedežu ustanovljena delovna skupina za varnostne pogodbe v delegacijah. Novo naročilo naj bi bilo oddano do konca leta 2014.

ODGOVOR EVROPSKE SLUŽBE ZA ZUNANJE
DELOVANJE

9.15 Izvajalec je v času trajanja projekta ponudil nove telekomunikacijske tehnologije, namenjene izboljšanju kakovosti obstoječih storitev, ki so bile del oddanega okvirnega naročila. Cene teh izboljšav storitev so bile vključene v ustrezne naročilnice za storitve, tj. dokumente, ki so sestavni del posamezne pogodbe, sklenjene na podlagi oddanega okvirnega naročila.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Evropski parlament, Evropski svet in Svet, Sodišče Evropske unije ter druge institucije in organi

9.16 Sodišče pri 15 postopkih zaposlovanja in 15 postopkih javnega naročanja, ki jih je v okviru ocene kontrolnih sistemov preučilo na Sodišču Evropske unije, ni odkrilo resnih slabosti. Pri reviziji ni bila ugotovljena nobena resna slabost v zvezi s temami, revidiranimi v Evropskem parlamentu, Evropskem svetu in Svetu, Evropskem ekonomsko-socialnem odboru, Odboru regij, pri Evropskem varuhu človekovih pravic ali Evropskem nadzorniku za varstvo podatkov.

Računsko sodišče

9.17 V poročilu zunanjega revizorja ⁽⁹⁾ je navedeno mnenje, da so računovodski izkazi resničen in pošten prikaz finančnega stanja Evropskega računskega sodišča na dan 31. decembra 2013, njegovega poslovnega izida in denarnih tokov za tedaj končano leto.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILI**Zaključek za leto 2013**

9.18 Za to skupino politik:

- preizkušanje transakcij kaže, da je najverjetnejša stopnja napake v populaciji 1,0 %,
- so preučeni sistemi ocenjeni kot uspešni ⁽¹⁰⁾.

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

ODGOVORI PARLAMENTA

9.16 *Parlament se je seznanil z ugotovitvami Računskega sodišča.*

ODGOVOR ENVP

9.16. *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.*

⁽⁹⁾ Glej poročilo zunanjega revizorja o računovodskih izkazih, omenjeno v odstavku 9.6.

⁽¹⁰⁾ Zaključek o sistemih je omejen na sisteme, ki so bili izbrani za preučitev, kot je opredeljeno v obsegu revizije v odstavku 9.5.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Priporočili

9.19 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 2010 in 2011 je Sodišče predstavilo 12 priporočil. Zaradi revizije na podlagi rotacije štirih izmed teh priporočil Sodišče letos ni pregledalo. Institucije in organi, na katere se priporočila nanašajo, so pet priporočil izvedli večinoma, tri pa delno.

9.20 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2013 priporoča:

- **priporočilo 1:** naj Komisija in Evropska služba za zunanje delovanje nadalje ukrepata, da bi zagotovili, da uslužbenci redno predložijo dokumente, ki potrjujejo njihove osebne razmere, ter izboljšali sisteme za pravočasno obravnavo dokumentov, ki vplivajo na izračun družinskih dodatkov (glej odstavka 9.11 in 9.13),

9.20

ODGOVOR KOMISIJE

To priporočilo je bilo v opažanjih za leto 2013 ponovno navedeno, podane pa so bile tudi pripombe nanj:

Sprejeti so bili ukrepi za odpravo ugotovljenih napak.

Izvedena je bila samodejna posodobitev zneskov podobnih dodatkov, ki deluje v celoti. Samodejna posodobitev že zajema več kot 90 % prebivalstva. Razvijajo se dodatne razširitve. V okviru obstoječih postopkov se opravljajo dodatni pregledi (začetek/zaključek zaposlitve).

Leta 2013 je bil izveden modul, ki je omogočil prijavo podobnih dodatkov. Konec junija 2014 je bil uveden drug modul, ki omogoča prijavo sprememb poklicne dejavnosti zakonca.

ODGOVOR EVROPSKE SLUŽBE ZA ZUNANJE
DELOVANJE

ESZD je uslužbenke opozorila na njihovo obveznost, da ustrezno zagotovijo posodobljene informacije o njihovih osebnih razmerah in zlasti, da prijavijo dodatke, prejete iz drugih virov.

V letih 2012 in 2013 je ESZD vsem uslužbencem, ki so prijavili prihodke iz drugih virov, poslala osebno e-pošto, v kateri jih je opozorila na njihovo obveznost, da posodobijo svojo izjavo.

Poleg tega je bil opomnik za vse uslužbenke ESZD poslan v upravnih tedenskih novicah („weekly flash“) in objavljen na spletni strani ESZD.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 2:** naj Evropska služba za zunanje delovanje izboljša pripravo, usklajevanje in izvajanje postopkov javnega naročanja, in sicer z večjo podporo in navodili sedeža delegacijam (glej odstavka 9.14 in 9.15).

ODGOVOR EVROPSKE SLUŽBE ZA ZUNANJE
DELOVANJE

V skladu s finančnimi uredbami se za javna naročila na sedežu in v delegacijah, večja od 60 000 EUR, uporabljajo odprti razpisni postopki, pred objavo obvestila o naročilu ali podpisom pogodbe pa se jih preveri. Preverjanje postopkov in razpisne dokumentacije se opravi v posebnem oddelku na sedežu. Ta oddelek tudi zagotavlja podporo naročnikom v vseh fazah razpisnih postopkov.

Operativne službe, zlasti delegacije, si izmenjavajo predloge in dobre prakse, da bi izboljšale njihovo kakovost in zmanjšale tveganje za naročnike.

S to novo ureditvijo se je od leta 2012 znatno izboljšala kakovost razpisov, ki jih pripravljajo operativni oddelki in delegacije.

Posebna pozornost se namenja pogodbam o varnostnih storitvah, saj delegacije po vsem svetu najpogosteje objavljajo razpise prav zanje.

Ob koncu leta 2013 je bila ustanovljena projektna skupina, ki jo sestavljajo člani oddelka za predhodni nadzor in oddelka za varnost na terenu, da bi racionalizirali javna naročila, povezana z varnostjo, in zagotovili upoštevanje rokov.

PRILOGA 9.1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA UPRAVNE IN Z NJIMI POVEZANE ODHODKE

	2013				2012	2011	2010
	Odhodki v zvezi z zaposlenimi	Odhodki v zvezi z zgradbami	Drugi odhodki	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA							
Transakcije skupaj:	95	17	41	153	151	56	58
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da:							
so brez napak	94 % (89)	82 % (14)	85 % (35)	90 % (138)	99 %	93 %	93 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	6 % (6)	18 % (3)	15 % (6)	10 % (15)	1 %	7 %	7 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK							
Najverjetnejša stopnja napake				1,0 %	0,0 %	0,1 %	0,4 %
Zgornja meja napake				2,3 %			
Spodnja meja napake				0,0 %			
⁽¹⁾ Vzorec je bil razdeljen v segmente zaradi boljšega uvida v področja z različnimi profili tveganja v tej skupini politik. 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 Z NJIMI POVEZANE ODHODKE

Ocena preučenih sistemov

Zadevni sistem	Komisija	Sodišče Evropske unije	Druge institucije in organi	Skupna ocena
Ključne kontrole, opredeljene v finančni uredbi in standardih notranjega kontroliranja	uspešno	uspešno	uspešno	uspešno
Zaposlovanje začasnih in pogodbenih uslužbencev	uspešno	uspešno	ni bilo ocenjeno	uspešno
Javno naročanje	uspešno	uspešno	ni bilo ocenjeno	uspešno

PRILOGA 9.3

SPREMLJANJE IZVAJANJA PRIPOROČIL ZA UPRAVNE IN Z NJIMI POVEZANE ODHODKE

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča						Odgovor institucije
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno (*)	nezadostni dokazi	
			večinoma	délno				
	<p>Priporočilo 1 (Evropski parlament): Posodabljanje podatkov o osebnih razmerah in dodatkov, ki jih prejmejo uslužbenci</p> <p>Naj Evropski parlament ukrepa, da bi zagotovil, da njegovi uslužbenci v ustreznih razmikih predložijo dokumente, ki potrjujejo njihove osebne razmere, in naj uporablja sistem za pravočasno spremljanje teh dokumentov (glej odstavek 9.12 letnega poročila za leto 2011).</p>		Pri reviziji niso bile ugotovljene resne slabosti v zvezi z upravljanjem družinskih dodatkov (glej odstavek 9.16).				Parlament se je seznanil z ugotovitvami Računskega sodišča.	
2011	<p>Priporočilo 2 (Komisija): Posodabljanje podatkov o osebnih razmerah in dodatkov, ki jih prejmejo uslužbenci</p> <p>Naj Komisija ukrepa, da bi zagotovila, da njeni uslužbenci v ustreznih razmikih predložijo dokumente, ki potrjujejo njihove osebne razmere, in naj uporablja sistem za pravočasno spremljanje teh dokumentov (glej odstavek 9.19 letnega poročila za leto 2011).</p>		Pri upravljanju družinskih dodatkov so še obstajale slabosti (glej odstavek 9.11).				Leta 2013 je bil izveden modul, ki je omogočil prijavo podobnih dodatkov. Konec junija 2014 je bil uveden drug modul, ki vsakemu članu osebja omogoča, da prijavi spremembo poklicne dejavnosti zakonca. Osebe je do gospodinjanskega dodatka upravičeno le, če prijavi dohodek zakonca. Tudi dodatke za vzdrževane otroke nad 18. letom starosti naj bi bilo mogoče v prihodnjih mesecih avtomatično črtati, če letna izjava o izobraževanju ni bila predložena.	

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča					Odgovor institucije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno (*)		nezadostni dokazi
			večinoma	delno				
2011	<p>Priporočilo 3 (Evropska služba za zunanje delovanje): Posodabljanje podatkov o osebnih razmerah in dodatkov, ki jih prejmejo uslužbenci</p> <p>Naj Evropska služba za zunanje zadeve ukrepa, da bi zagotovila, da njeni uslužbenci v ustreznih razmikih predložijo dokumente, ki potrjujejo njihove osebne razmere, in naj uporablja sistem za pravočasno spremljanje teh dokumentov (glej odstavek 9.25 letnega poročila za leto 2011).</p>		Pri upravljanju družinskih podatkov so še obstajale slabosti (glej odstavek 9.13).				<p>ESZD je uslužbenca opozorila na njihovo obveznost, da ustrezno zagotovijo posodobljene informacije o njihovih osebnih razmerah in zlasti, da prijavijo dodatke, prejet iz drugih virov.</p> <p>V letih 2012 in 2013 je ESZD vsem uslužbencem, ki so prijavi prihodke iz drugih virov, poslala osebno e-pošto, v kateri jih je opozorila na njihovo obveznost, da posodobijo svojo izjavo.</p> <p>Poleg tega je bil opomnik za vse uslužbenca ESZD poslan v upravnih tedenskih novicah („weekly flash“) in objavljen na spletni strani ESZD.</p>	
	<p>Priporočilo 4 (Evropski parlament): Zaposlovanje začasnih in pogodbenih uslužbencev</p> <p>Naj Evropski parlament ukrepa, da bi zagotovil, da se pri sklepanju, podaljševanju in spreminjanju pogodb o zaposlitvi nestalnih uslužbencev uporabljajo določbe ustreznih uredb (glej odstavek 9.13 letnega poročila za leto 2011).</p> <p>Poleg tega bi moral zagotoviti, da obstaja primerna dokumentacija, ki utemeljuje odločitve o zaposlitvi (glej odstavek 7.15 letnega poročila za leto 2010).</p>		Revizija leta 2012 pri preučitvi 15 postopkov zaposlovanja ni odkrila napak ali slabosti (glej odstavek 9.11 letnega poročila za leto 2012).			<p>Parlament se je seznanil z ugotovitvami Računskega sodišča.</p>		

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča						Odgovor institucije
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno (*)	nezadostni dokazi	
			večinoma	delno				
	<p>Priporočilo 5 (Evropski ekonomsko-socialni odbor): Zaposlovanje začasnih in pogodbenih uslužbencev</p> <p>Naj Evropski ekonomsko-socialni odbor ukrepa, da bi zagotovil, da se pri sklepanju, podaljševanju in spreminjanju pogodb o zaposlitvi nestalnih uslužbencev uporabljajo določbe ustreznih uredb (glej odstavka 9.23 in 9.24 letnega poročila za leto 2011).</p>				X			
	<p>Priporočilo 6 (Evropska služba za zunanje delovanje): Zaposlovanje začasnih in pogodbenih uslužbencev</p> <p>Naj Evropska služba za zunanje delovanje ukrepa, da bi zagotovila, da se pri sklepanju, podaljševanju in spreminjanju pogodb o zaposlitvi nestalnih uslužbencev uporabljajo določbe ustreznih uredb (glej odstavek 9.26 letnega poročila za leto 2011).</p>				X		<p>V prehodnem obdobju, ko je bilo veliko število diplomatov iz držav članic zaposlenih kot začasni uslužbenci, so bile lahko nekatere pogodbe podpisane šele nekaj časa po tem, ko so uslužbenci začeli opravljati svoje delovne obveznosti.</p> <p>Takšni primeri so bili izjemni. Vse osebe so bile zaposlene v skladu s standardnimi in zakonitimi postopki.</p> <p>ESZD je sprejela potrebne ukrepe za zagotovitev, da se takti primeri ne bodo ponovili.</p>	
	<p>Priporočilo 7 (Evropski parlament): Javno naročanje</p> <p>Naj Evropski parlament zagotovi, da odredbodajalci izboljšajo pripravo, usklajevanje in izvajanje postopkov za javna naročila z ustreznimi pregledi in boljšim usmerjanjem (glej odstavke 9.15 do 9.17 letnega poročila za leto 2011).</p>						<p>Revizija leta 2012 pri preučitvi 18 postopkov javnega naročanja ni odkrila resnih napak ali slabosti (glej odstavek 9.12 letnega poročila za leto 2012).</p>	<p>Parlament se je seznanil z ugotovitvami Računskega sodišča.</p>

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča					Odgovor institucije
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno (*)	
			večinoma	delno			
2011	<p>Priporočilo 8 (Evropski svet in Svet): <i>Javno naročanje</i> Naj Svet zagotovi, da odredbodajalci izboljšajo pripravo, usklajevanje in izvajanje postopkov za javna naročila z ustreznimi pregledi in boljšim usmerjanjem (glej odstavek 9.18 letnega poročila za leto 2011).</p> <p>Priporočilo 9 (Komisija): <i>Javno naročanje</i> Naj Komisija zagotovi, da odredbodajalci izboljšajo pripravo, usklajevanje in izvajanje postopkov za javna naročila z ustreznimi pregledi in boljšim usmerjanjem (glej odstavek 9.20 in 9.21 letnega poročila za leto 2011).</p>		Sodišče leta 2012 pri preučitvi 15 postopkov javnega naročanja ni odkrilo resnih napak ali slabosti (glej odstavek 9.14 letnega poročila za leto 2012).				
			Pri reviziji niso bile odkrite resne slabosti v zvezi s postopki javnega naročanja (glej odstavek 9.12).				Zadnje službe so od sredine leta 2011 izvedle več ukrepov za poenostavitev na področju javnih naročil, da bi se izboljšala kakovost razpisne dokumentacije. Skladnost s finančno uredbo je ob uporabi zhranega razuma zagotovljena, kar spodbuja sodelovanje več ponudnikov.

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča					Odgovor institucije	
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno (*)		nezadostni dokazi
			večinoma	delno				
2011	<p>Priporočilo 10 (Evropska služba za zunanje delovanje): <i>Javno naročanje</i></p> <p>Naj Evropska služba za zunanje delovanje zagotovi, da odredbodajalci izboljšajo pripravo, usklajevanje in izvajanje postopkov za javna naročila z ustreznimi pregledi in boljšim usmerjanjem (glej odstavek 9.28 letnega poročila za leto 2011).</p>		<p>Revizija je odkrila slabosti v zvezi s postopki javnega naročanja (glej odstavek 9.14 in 9.15).</p>				<p>V skladu s finančnimi uredbami se za javna naročila na sedežu in v delegacijah, večja od 60 000 EUR, uporabljajo odprti razpisni postopki, pred objavo obvestila o naročilu ali podpisom pogodbe pa se jih preveri. Preverjanje postopkov in razpisne dokumentacije se opravi v posebnem oddelku na sedežu. Ta oddelki tudi zagotavljajo podporo naročnikom v vseh fazah razpisnih postopkov.</p> <p>Operativne službe, zlasti delegacije, si izmenjujejo predloge in dobre prakse, da bi izboljšale njihovo kakovost in zmanjšale tveganje za naročnike.</p> <p>S to novo ureditvijo se je od leta 2012 znatno izboljšala kakovost razpisov, ki jih pripravljajo operativni oddelki in delegacije.</p> <p>Posebna pozornost se namenja pogodbam o varnostnih storitvah, saj delegacije po vsem svetu najpogosteje objavljajo razpise prav zanje.</p> <p>Ob koncu leta 2013 je bila ustanovljena projektna skupina, ki jo sestavljajo člani oddelka za predhodni nadzor in oddelka za varnost na terenu, da bi racionalizirali javna naročila, povezana z varnostjo, in zagotovili upoštevanje rokov.</p>	

Leto	Priporočilo Sodišča	Doseženi napredek po analizi Sodišča						Odgovor institucije
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno (*)	nezadostni dokazi	
			večinoma	delno				
2010	<p>Priporočilo 11 (Evropski ekonomsko-socialni odbor): <i>Javno naročanje</i></p> <p>Evropski ekonomsko-socialni odbor bi moral odredbodajalcem zagotoviti možnost uporabe primernih pregledov in boljše navodila zaradi izboljšanja priprave, usklajevanja in izvajanja postopkov javnega naročanja (glej odstavek 7.27 letnega poročila za leto 2010).</p> <p>Priporočilo 12 (Odbor regij): <i>Javno naročanje</i></p> <p>Odbor regij bi moral odredbodajalcem zagotoviti možnost uporabe primernih pregledov in boljše navodila zaradi izboljšanja priprave, usklajevanja in izvajanja postopkov javnega naročanja (glej odstavek 7.29 in 7.30 letnega poročila za leto 2010).</p>				X			
					X			

(*) V skladu z izvajanjem poglobljenega preučevanja kontrolnih sistemov po načelu rotacije med institucijami in organi se bo spremljanje izvajanja teh priporočil opravljal v prihodnjih letih.

POGLAVJE 10

Doseganje rezultatov proračuna EU

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	10.1–10.2
Del 1 – Osredotočenost na smotrnost poslovanja	10.3–10.16
Programsko obdobje 2007–2013	10.4–10.10
Programsko obdobje 2014–2020	10.11–10.16
Del 2 – Poročanje Komisije o smotrnosti poslovanja	10.17–10.39
Poročanje Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu	10.18–10.22
Pregled finančnega poročila Unije, objavljenega junija 2014	10.23–10.26
Načrtovanje smotrnosti poslovanja in poročanje o njej na ravni generalnih direktorats	10.27–10.39
Splošno	10.28–10.31
Načrtovanje smotrnosti poslovanja in poročanje o njej v treh izbranih generalnih direktorats	10.32–10.39
Del 3 – Rezultati revizije smotrnosti poslovanja, ki jo je izvedlo Sodišče	10.40–10.55
Posebna poročila Sodišča v letu 2013	10.41–10.52
Dodana vrednost EU	10.44–10.48
Mrtve izgube	10.49–10.52
Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnih poročil	10.53–10.55
Zaključek in priporočila	10.56–10.65
Zaključek	10.56–10.63
Priporočila	10.64–10.65
Priloga 10.1 – Posebna poročila, ki jih je Računsko sodišče sprejelo v letu 2013	
Priloga 10.2 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za doseganje rezultatov proračuna EU	

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

10.1 To poglavje se osredotoča na smotrnost poslovanja. Smotrnost poslovanja se v Evropski uniji ocenjuje na podlagi načel dobrega finančnega poslovanja (gospodarnost, učinkovitost in uspešnost) ⁽¹⁾ in zajema:

- (a) vložke (finančna, kadrovska, materialna, organizacijska ali zakonska sredstva, potrebna za izvedbo programa);
- (b) izhodne učinke – kaj je bilo narejeno v okviru programa;
- (c) rezultate – takojšnje vplive programa na neposredne naslovnike ali prejemnike;
- (d) vplive – dolgoročne spremembe v družbi, ki jih je vsaj delno mogoče pripisati ukrepanju EU.

10.2 To poglavje je razdeljeno na tri dele. Prvi del obravnava proračunska pravila EU in njihovo načrtovano usmerjenost v smotrnost. Drugi del prikazuje opažanja Sodišča o nekaterih vidikih poročanja Komisije o smotrnosti, vključno z njenim poročanjem Evropskemu parlamentu in Svetu, četrtem finančnim poročilom Unije ⁽²⁾ in letnimi poročili o dejavnostih, ki jih pripravijo generalni direktorji Komisije. V tretjem delu so prikazane nekatere najpomembnejše teme, za katere so bila podlaga posebna poročila Sodišča o smotrnosti poslovanja ⁽³⁾ iz leta 2013 ter spremljanje izvajanja teh priporočil, ki ga opravlja Sodišče.

DEL 1 – OSREDOTOČENOST NA SMOTRNOST POSLOVANJA

10.3 V tem delu poglavja je poleg porabe sredstev v skladu s pravili analizirana osredotočenost na smotrnost v programskem obdobju 2007–2013 in so obravnavane spremembe za programsko obdobje 2014–2020.

⁽¹⁾ Člen 27 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 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).

⁽²⁾ 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.

⁽³⁾ Posebna poročila Sodišča obravnavajo proračun EU in evropske razvojne sklade.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Programsko obdobje 2007–2013

10.4 Za velike dele proračuna EU, predvsem za tiste, za katere se uporablja deljeno upravljanje, je najvišja dovoljena raven odhodkov v okviru razdelkov večletnega finančnega okvira razdeljena v letne dodelitve po državah članicah. Komisija meni, da so take dodelitve potrebne za pripravo programov in predhodno količinsko opredelitev ciljnih vrednosti. Toda Sodišče je opazilo, da je težko dobiti dobre kvalitativne rezultate pri programih, pri katerih je črpanje sredstev impliciten in v praksi pogosto glavni cilj držav članic ⁽⁴⁾.

10.5 Ta težava je omenjena tudi v posebnem poročilu Sodišča o uspešnosti okoljske komponente programa LIFE ⁽⁵⁾ – okoljskega temelja EU. Sodišče je ugotovilo, da so okvirne nacionalne dodelitve ovirale izbiro najboljših projektov, saj projekti niso bili izbrani samo glede na svoje prednosti, pač pa tudi glede na državo članico izvora. Dodelitve po državah so pomenile, da so najboljši projekti tekmovali med sabo za pridobitev sredstev na nacionalni ravni v državah članicah in ne po Evropi. Posledica tega je bila, da so bili med izbirnim procesom nekateri projekti, ki so dobili sredstva, ocenjeni nižje kot tisti, ki sredstev niso dobili ⁽⁶⁾.

10.4 Proračunski organ je menil, da so letne dodelitve po državah članicah pomemben instrument za doseg sporazuma o večletnem finančnem okviru. Zato so bile dodelitve sprejete v pravnih podlagah.

Vendar črpanje sredstev ni impliciten cilj, ampak prvi pogoj za doseganje rezultatov.

10.5 Komisija je v okviru neposrednega upravljanja v novi uredbi LIFE predlagala ukinitve okvirnih nacionalnih dodelitev. V naslednjem programskem obdobju bodo postopoma odpravljene.

⁽⁴⁾ Odstavek 10.4 letnega poročila Sodišča za leto 2012. Glej tudi odstavek 4 Mnenja Sodišča št. 7/2011 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, ki jih zajema splošni strateški okvir, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL C 47, 17.2.2012) (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁾ *L'Instrument Financier pour l'Environnement* (finančni instrument za okolje). Za program LIFE se ne uporablja deljeno upravljanje, ampak ga upravlja neposredno Komisija.

⁽⁶⁾ Odstavki od 17 do 21 Posebnega poročila št. 15/2013 – Ali je bila komponenta okolje programa LIFE uspešna? (<http://eca.europa.eu>).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.6 Primeri splošne osredotočenosti na porabo v škodo doseganja rezultatov so bili prikazani v več posebnih poročilih s področja razvoja podeželja, objavljenih leta 2013. Med revizijo okvira skupnega spremljanja in vrednotenja Komisije je bilo ugotovljeno, da se države članice in Komisija osredotočajo na finančno izvrševanje – porabo proračuna – namesto na doseganje rezultatov⁽⁷⁾. Pri revizijah podpore za živilskopredelovalno industrijo in ukrepov za doseganje raznolikosti podeželskega gospodarstva so bili odkriti primeri, v katerih so države članice porabile denar za projekte, za katere je bilo v skladu z njihovimi lastnimi izbirnimi sistemi mogoče pričakovati, da bodo malo prispevali k ciljem EU⁽⁸⁾.

10.7 Drugi element, ki kaže, da se je zakonodajni okvir za obdobje 2007–2013 po navadi osredotočal predvsem na porabo v skladu s pravili, je uporaba finančnih popravkov in izterjav. V letnem poročilu za leto 2012 so navedeni ukrepi, ki jih lahko sprejme Komisija, kadar poraba sredstev EU v okviru deljenega upravljanja ni v skladu s pravili. Odvisno od okoliščin lahko država članica ali končni upravičenec zaradi finančnih popravkov ali izterjav izgubi sredstva⁽⁹⁾.

10.8 Če se države članice strinjajo, da odhodki niso v skladu s pravili, lahko na področju kohezije običajno nadomestijo neupravičene projekte. Države članice Komisiji vsako leto sporočijo višino nadomeščenih odhodkov. Vendar pa Komisija ne analizira teh nadomeščenih odhodkov niti ni ocenila njihovega možnega učinka na skupno smotrnost za to politiko.

10.9 Ti elementi zakonodajnega okvira – finančni popravki in izterjave ter nadomestni projekti – se aktivirajo pri problemih v zvezi s skladnostjo. Za primere, kadar projekti ali programi ne privedejo do pričakovanih vplivov in rezultatov, pa enakovreden proces ne obstaja.

10.6 Komisija je v svoji nadzorni vlogi v celotnem programskem obdobju 2007–2013 vztrajala, da sta pri izvajanju programov za razvoj podeželja potrebna večja selektivnost in izboljšanje ciljne usmerjenosti.

Glede skupnega okvira spremljanja in vrednotenja na področju razvoja podeželja se na letnih srečanjih z državami članicami upoštevajo vsi razpoložljivi podatki in informacije, npr. finančni podatki, podatki o spremljanju, ugotovitve vrednotenja, da se ocenita napredek pri izvajanju programov in morebitna potreba po prilagoditvi njihovih strategij in finančnih dodelitev.

10.8–10.9 V skladu s pravnim okvirom, ki se uporablja v okviru deljenega upravljanja za obdobje 2007–2013, morajo države članice predložiti samo informacije o znesku nepravilnih odhodkov, ki so jih nadomestile (člen 20(2) Uredbe (ES) št. 1828/2006). Države članice ne pošiljajo informacij, ki bi omogočale povezovanje nadomeščenih zneskov s specifičnimi projekti, ki imajo izhodne učinke in rezultate, saj ni nobene pravne zahteve za to.

⁽⁷⁾ Odstavki 58 do 75 in 81 Posebnega poročila št. 12/2013 – Ali lahko Komisija in države članice dokažejo, da so bila proračunska sredstva EU, dodeljena za politiko razvoja podeželja, dobro porabljena? (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁸⁾ Odstavek 38 Posebnega poročila št. 1/2013 – Ali je podpora EU živilskopredelovalni industriji uspešno in učinkovito dodala vrednost kmetijskim proizvodom? ter odstavek 31 in 87 Posebnega poročila št. 6/2013 – Ali so države članice in Komisija z ukrepi za diverzifikacijo podeželskega gospodarstva dosegle stroškovno učinkovitost? (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁹⁾ Za podrobnosti glej odstavke 1.20 do 1.35 letnega poročila Sodišča za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.10 Na podlagi svojega revizijskega dela je Sodišče ugotovilo, da je bilo v okviru deljenega upravljanja izbiranje projektov, ki je v pristojnosti držav članic, osredotočeno predvsem na potrebo po porabi razpoložljivih sredstev EU, nato na potrebo po skladnosti s pravili in šele nazadnje – in to le deloma – na njihovo pričakovano smotrnost⁽¹⁰⁾. Ker so bili nadomestni projekti izbrani na enak način kot nadomeščeni, se je pri tem uporabljal enak vzorec prioritete. Po mnenju Sodišča bi morali biti skladnost s pravili in smotrnost enakovredni v celotnem projektnem ciklusu.

Programsko obdobje 2014–2020

10.11 Kot odgovor na letno poročilo Sodišča za leto 2012 je Komisija navedla, da bo novo programsko obdobje 2014–2020 bolj osredotočeno na smotrnost, in pri tem poudarila pet posebnih vidikov⁽¹¹⁾:

- (a) prenovljen pristop k ocenjevanju, kot je določen v uredbi o skupnih določbah⁽¹²⁾. Zaenkrat je še prezgodaj za oceno novih ureditev;
- (b) makroekonomske pogoje, ki povezujejo izplačila sredstev EU s pogojem, da države članice spoštujejo zahteve v zvezi z ekonomskim upravljanjem, ki jih določi evropski semester⁽¹³⁾. Kadar jih države članice ne spoštujejo, lahko Komisija zadrži plačila do revizije sporazumov o partnerstvu (glej okvir 10.1) ali ustreznih programov⁽¹⁴⁾;

10.10 Komisija ugotavlja, da so merila za smotrnost vključena v izbirni postopek za vsak projekt, ki bo financiran.

Uporaba ponderiranih izbirnih meril bi morala državam članicam omogočiti, da opredelijo projekte, ki bi lahko najboljše prispevali k doseganju rezultatov.

⁽¹⁰⁾ Do podobnih zaključkov je prišla notranja revizijska služba Komisije pri svoji reviziji sistemov merjenja smotrnosti Generalnega direktorata za regionalno politiko ter Generalnega direktorata za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, o kateri je poročala decembra 2013.

⁽¹¹⁾ Odstavek 10.3 odgovora Komisije na letno poročilo Sodišča za leto 2012. Revidirane zahteve se nanašajo na evropske strukturne in investicijske sklade, tj. ESG, ESS, Kohezijski sklad, EKSRP ter Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo. Opredeljeni so v Uredbi (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 347, 20.12.2013, str. 320), včasih imenovani uredba o skupnih določbah.

⁽¹²⁾ Členi 54–57 in 114 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

⁽¹³⁾ Člen 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

⁽¹⁴⁾ V prejšnjem programskem obdobju za leta 2007–2013 je zakonodaja omogočala, da se plačilo odobritev Kohezijskega sklada, za katere so bile sprejete obveznosti, zadrži samo pri neskladnosti s postopkom v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Tako zadržanje plačil je bilo odobreno samo enkrat, za Madžarsko, vendar ni bilo izvršeno, ker je Madžarska predložila revidiran konvergenčni program, preden je zadržanje začelo veljati.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 10.1 – Sporazumi o partnerstvu

V jedru revidiranega okvira, ki ureja izplačila iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov, so sporazumi o partnerstvu med posameznimi državami članicami in Komisijo, ki določajo, kako namerava država članica porabiti razpoložljivo financiranje EU, da bo dosegla svoje cilje, ki so podrobneje opredeljeni, npr. s ciljnim vrednostmi in mejniki, v operativnih programih na nižjih ravneh ⁽¹⁵⁾.

- (c) okrepljeno logiko posredovanja, ki povezuje cilje EU s cilji držav članic. Pri pripravi operativnih programov se morajo države članice osredotočiti na želeni rezultat, preden se ukvarjajo s tem, kako ga doseči;
- (d) predhodne pogoje, ki naj bi zagotovili, da obstajajo pravi okviri za uspešno uporabo sredstev evropskih strukturnih in investicijskih skladov, kot so ustrezne strategije/načrti ⁽¹⁶⁾. Države članice morajo v sporazumih o partnerstvu in operativnih programih dokazati skladnost z ustreznimi predhodnimi pogoji ali načrtovati, da bodo to storile do konca leta 2016. Če tega ne bodo storile, lahko Komisija zadrži plačila;
- (e) rezervo za smotrnost poslovanja, obravnavano v nadaljevanju.

10.12 Rezerva za smotrnost poslovanja je glavna spodbuda za to, da države članice ostanejo osredotočene na smotrnost tudi po začetku programov ⁽¹⁷⁾. Pričakovana uporaba rezerve za smotrnost poslovanja je pojasnjena v okviru 10.2.

Okvir 10.2 – Rezerva za smotrnost poslovanja

Členi 20 do 22 Uredbe (EU) št. 1303/2013 določajo uporabo rezerve za smotrnost poslovanja. Glavne značilnosti so:

- Na začetku programskega obdobja se Komisija in posamezne države članice v sporazumih o partnerstvu in operativnih programih dogovorijo, katere prioritete v programih bodo podlaga za določitev rezerve za smotrnost poslovanja v višini 6 %.

10.12 Rezerva za smotrnost poslovanja je ena glavnih spodbud za države članice, da se osredotočijo na smotrnost. Določitev jasnih kazalnikov v programih in pregledno poročanje na njihovi podlagi sta prav tako pomembni del odgovornosti in bosta spodbudila osredotočenost na smotrnost.

⁽¹⁵⁾ Členi 15–17 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

⁽¹⁶⁾ Člen 19 Uredbe (EU) št. 1303/2013.

⁽¹⁷⁾ Poleg tega se v obdobju 2014–2020 prvič zahteva, da se objavijo podatki, da letna poročila o izvajanju vključujejo povzetke za državljane in da se objavijo finančna poročila Unije. Namen tega je omogočiti javno razpravo o izhodnih učinkih in doseženih rezultatih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- Leta 2019 bo Komisija skupaj z državami članicami pregledala doseganje programskih mejnikov za izbrane prioritete, kar bo temeljilo na letnih poročilih o izvajanju, ki jih posamezne države članice predložijo tega leta.
- Kadar šteje, da je smotrnost zadovoljiva, Komisija sprostí rezervo v višini 6 %, kadar ne, pa država članica predlaga prerazporeditev rezerve na druge prioritete.
- Če obstajajo dokazi za hudo neizpolnitev zahteve po doseganju mejnikov, lahko Komisija v nekaterih okoliščinah zadrži izplačilo rezerve za smotrnost poslovanja.

10.13 Za obdobje 2007–2013⁽¹⁸⁾ (vendar ne za Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja) je bila možnost uporabe rezerve za smotrnost poslovanja prenesena na države članice⁽¹⁹⁾. Samo dve državi članici, Poljska in Italija, sta se odločili, da bosta izkoristili to možnost, vendar je bila v obeh primerih osredotočenost na smotrnost majhna ali je sploh ni bilo.

10.14 Večja uspešnost rezerve za smotrnost kot doslej bo odvisna od uspeha Komisije pri, na primer:

- (a) pogajanjih o ustreznih ciljnih vrednostih in mejnikih na začetku programskega obdobja. Te ciljne vrednosti je treba določiti ustrezno visoko. Biti morajo dovolj zahtevne, da njihovo doseganje ne bo zgolj formalnost, obenem pa realno dosegljive za države članice;
- (b) dobivanju pravih, zanesljivih in pravočasnih podatkov od držav članic, da bo mogoče ugotoviti, ali so bile ciljne vrednosti dosežene.

⁽¹⁸⁾ Rezerva za smotrnost poslovanja, urejena z različnimi procesi, je obstajala tudi pri strukturnih skladih v programskem obdobju 2000–2006. Toda Sodišče je pri reviziji teh in podobnih ureditev ugotovilo (odstavek III Posebnega poročila št. 1/2007), da zaradi rezerve za smotrnost ni prišlo do osredotočenosti na smotrnost, ampak se je rezerva uporabljala predvsem za kar najvišjo porabo, ne pa za koncentracijo porabe na področjih, za katera se je pokazalo, da so še zlasti uspešna. Komisija je poudarjala pomen črpanja sredstev.

⁽¹⁹⁾ Člen 50 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).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.15 Toda mejniki, uporabljeni pri rezervi za smotrnost poslovanja, bodo vključevali finančne kazalnike, kazalnike učinka in, samo kadar je ustrezno, kazalnike rezultatov⁽²⁰⁾. Posebna poročila Sodišča v glavnem niso odkrila bistvenih problemov z izhodnimi učinki. Zdi se, da do težav prihaja na ravni rezultatov/vplivov. V praksi se bodo kazalniki rezultatov za rezervo za smotrnost poslovanja uporabljali samo delno, saj jih namerava Komisija uporabljati samo za Evropski socialni sklad, ker programi, ki se financirajo iz sredstev EU, sami po sebi nimajo dovolj velikega vpliva na doseganje rezultatov in ker lahko preteče precej časa med porabo sredstev in rezultati. Uredba tudi določa, da pri odločanju o zadržanju izplačil rezerve za smotrnost poslovanja ali izreku finančnih popravkov ni mogoče upoštevati kazalnikov rezultatov. Vključitev finančnih kazalnikov kot osnove za izplačila rezerve za smotrnost poslovanja pomeni tveganje, da bo ponovno prišlo do osredotočenosti na črpanje sredstev namesto na smotrnost.

10.16 Nove ureditve so dobrodošle. Uvedba rezerve za smotrnost bo morda spodbudila večjo osredotočenost na rezultate. Vendar pa bo vpliv verjetno samo postranski, ker okvir za obdobje 2014–2020 še vedno ne vsebuje nobenih pravih finančnih spodbud niti sankcij v zvezi z rezultati, doseženimi s sredstvi EU.

DEL 2 – POROČANJE KOMISIJE O SMOTRNOSTI POSLOVANJA

10.17 Ta del poglavja zajema tri elemente: okvir za poročanje o smotrnosti poslovanja Komisije, četrto finančno poročilo Unije in poročanje o smotrnosti poslovanja na ravni generalnih direktoratsv Komisije.

10.16 *Objava podatkov o smotrnosti poslovanja iz letnih poročil o izvajanju ter zahteve glede vrednotenja (obveznost vsaj ene ocene učinka za vsako prednostno nalogo) so namenjene spodbujanju politične razprave in resnične odgovornosti.*

Poleg tega bo lahko Komisija, kot je predvideno v regulativnem okviru za obdobje 2014–2020 (člen 22(6) in (7) Uredbe (EU) št. 1303/2013), kaznovala države članice, in sicer v primeru hudega neuspeha, ki bi bil ugotovljen pri pregledu uspešnosti (člen 22(6) Uredbe (EU) št. 1303/2013), in ob zaključku (člen 22(7)).

⁽²⁰⁾ Odstavek 2 Priloge II k Uredbi (EU) št. 1303/2013.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Poročanje Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu

10.18 Komisija pripravlja celo vrsto publikacij o različnih temah in za različne bralce. Zakonsko se zahteva, da vsako leto poroča o izpolnjevanju svoje obveznosti za izvrševanje proračuna ⁽²¹⁾ v treh različnih dokumentih ⁽²²⁾:

- (a) poročilu o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju, ki vključuje opis ciljev, doseženih za tekoče leto v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja ⁽²³⁾;
- (b) zbirnem poročilu, ki je povzetek letnih poročil o dejavnostih, v katerih se med drugim poroča o dosežkih v okviru različnih politik ⁽²⁴⁾, ter
- (c) finančnem poročilu Unije, ki temelji na doseženih rezultatih ⁽²⁵⁾.

10.18 V skladu s sedanjo prakso ta tri poročila služijo različnim namenom in se medsebojno dopolnjujejo. Zbirno poročilo se osredotoča na dosežke Komisije pri upravljanju, finančno poročilo iz člena 318 na rezultate, ki so jih dosegli programi porabe, poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju pa na proračunske vidike in upravljanje proračuna.

⁽²¹⁾ Člen 317 PDEU.

⁽²²⁾ Poleg tega se v členu 249(2) PDEU od Komisije zahteva, da vsako leto objavi splošno poročilo o dejavnostih Unije. To poročilo je namenjeno splošni javnosti in je opis dejavnosti Komisije, drugih organov EU in držav članic na visoki ravni ter ni analiza tega, kako Komisija izvršuje proračun.

⁽²³⁾ Člen 142 finančne uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 in člen 227 Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 1268/2012 z dne 29. oktobra 2012 o pravilih uporabe Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (UL L 362, 31.12.2012, str. 1).

⁽²⁴⁾ Člen 66(9) 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.

⁽²⁵⁾ Člen 318 PDEU.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.19 V resnici poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju ter zbirno poročilo za leto 2013 niso vsebovala nobenih ali pa le malo informacij o smotrnosti poslovanja. Zbirno poročilo za leto 2013 sicer vsebuje nekaj splošnih informacij o okviru Komisije za obvladovanje smotrnosti, ni pa poskušalo prikazati nobenih podrobnosti o tem, kaj je bilo tega leta doseženo s proračunom EU.

10.20 V skladu z zakonodajo se vsa tri poročila pošljejo Evropskemu parlamentu in Svetu⁽²⁶⁾. Časovno gledano si Komisija prizadeva objaviti finančno poročilo Unije in zbirno poročilo junija leta n+1, finančna uredba pa določa, da mora biti poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju pripravljeno prej, in sicer do 31. marca leta n+1. Finančno poročilo Unije je namenjeno posebej procesu razrešnice, sicer pa v zakonodaji namen nobenega od teh poročil ni pojasnjen. Če gledamo vsa tri poročila skupaj, prihaja do prekrivanja, ki so posledica zakonodaje, ter do vrzeli in nedoslednosti.

ODGOVORI KOMISIJE

10.19 Za poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju je v pravilih uporabe finančne uredbe dejansko navedeno, da bi morali biti v njem opisani doseženi cilji. Toda medtem ko Sodišče domneva, da se to nanaša na cilje politike, Komisija meni, da je to povezano s cilji na področju proračunskega upravljanja. Člen 227 pravil uporabe finančne uredbe določa, da mora poročilo vsebovati opis „doseganja ciljev v proračunskem letu v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja“. V poročilu o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju je v skladu s členom 142(2) finančne uredbe v razpredelnicah in v besedilu podrobno predstavljen obseg izvrševanja ter pojasnjeno, kako so bila orodja za upravljanje proračuna, kot so prerazporeditve in spremembe proračuna, uporabljena za doseganje čim višje stopnje izvrševanja in zagotavljanje zadostnih odobritev za prednostne naloge. Tako so v poročilu obravnavani elementi, določeni v finančni uredbi (člen 142(2)) in njenih pravilih uporabe (člen 227), hkrati pa je upoštevana določba iz člena 227 pravil uporabe finančne uredbe, da je poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju ločeno od poročil o izvrševanju proračuna.

Kar zadeva zbirno poročilo, Komisija opozarja, da so v njem poleg sklicevanja na okvir Komisije za upravljanje smotrnosti poslovanja zajeti tudi različni vidiki smotrnosti poslovanja, kot je navedeno v odgovoru na odstavke 10.58.

10.20 Komisija meni, da je ta praksa poročanja, kjer ima vsako od teh poročil svojo vlogo in namen, skladna z zakonskimi in operativnimi določbami na različnih ravneh (PDEU, finančna uredba in notranja navodila Komisije).

Komisija je upoštevala prejšnje usmeritve iz različnih poročil o razrešnici Evropskega parlamenta in Sveta in letnih poročil Sodišča. Te usmeritve so na primer nakazovale, v kateri smeri naj se razvija poročilo iz člena 318. Komisija zato meni, da v skladu z že prejetimi usmeritvami niso potrebni nobeni nadaljnji pregledi poročevalske prakse.

⁽²⁶⁾ Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju je namenjeno tudi Računskemu sodišču.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.21 Komisija nenehno poudarja, da je dodana vrednost EU ključno merilo za upravičenost porabe, ki se financira iz proračuna EU⁽²⁷⁾. Pomen tega koncepta sta potrdila Evropski parlament in Svet. Kljub temu pa v nobenem od treh najpomembnejših poročil, objavljenih leta 2013, ni celovitega pregleda rezultatov glede na dodano vrednost EU. To je velika pomanjkljivost pri poročanju.

10.22 Informacije v teh treh poročilih niso dosledno prikazane, kar ne omogoča njihove primerjave. Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju ter finančno poročilo Unije prikazujeta informacije po razdelkih večletnega finančnega okvira, ustrezen del zbirnega poročila pa je strukturiran po kategorijah iz proračuna EU (proračunskih naslovih). Teh različnih struktur in povezav med njunimi elementi ni lahko uskladiti, zato je praktično nemogoče, da bi bralci ta poročila uporabljali kot dopolnilne vire informacij.

Pregled finančnega poročila Unije, objavljenega junija 2014

10.23 Komisija je objavila svoje četrto finančno poročilo junija 2014⁽²⁸⁾. Komisija mora tako poročilo pripraviti v skladu s Pogodbo, ki prav tako določa, da je to del dokazov, na podlagi katerih Parlament Komisiji vsako leto podeli razrešnico za proračun⁽²⁹⁾.

10.21 Komisija si je pri predlaganju novih programov porabe močno prizadevala, da bi pri vsakem programu napovedala dodano vrednost EU. Če sta imela sozakonodajalca enako stališče, sta sprejela predlagane programe porabe. Komisija bo upravljala te programe in poročala o dodani vrednosti EU, kar je eden od vidikov, ki bodo ocenjeni med naknadnimi vrednotenji. Poročila o teh vrednotenjih so javno dostopna, informacije o dodani vrednosti EU pa vsebuje tudi poročilo iz člena 318.

10.22 Kar zadeva različno strukturiranost poročil, Komisija opozarja, da jo je organ za podelitev razrešnice pozval, naj poročilo iz člena 318 strukturira po razdelkih večletnega finančnega okvira. Poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju je strukturirano enako. Zbirno poročilo o upravljavskih dosežkih Komisije je strukturirano po proračunskih naslovih, kar odraža organizacijsko in upravljavsko strukturo Komisije.

Ker imajo poročila različne namene, je neizogibno, da informacije zajemajo različne vidike.

⁽²⁷⁾ Glej tudi odgovore Komisije na odstavka 10.31 in 10.32 ter okvir 10.2 letnega poročila Sodišča za leto 2011.

⁽²⁸⁾ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o oceni financ Unije glede na dosežene rezultate (COM(2014) 383 final z dne 26.6.2014).

⁽²⁹⁾ Člena 318 in 319 PDEU.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.24 Četrto finančno poročilo Unije je boljše kot prejšnja, saj poskuša povezati glavne finančne programe, prikazane po razdelkih večletnega finančnega okvira, in razpoložljive informacije o smotrnosti poslovanja, pomembne za strategijo Evropa 2020. Toda kot je omenjeno v samem finančnem poročilu, ni mogoče določiti, kakšen je bil točen prispevek posameznih finančnih programov k doseganju ciljev strategije Evropa 2020. Sodišče se strinja s to oceno in meni, da bi moralo finančno poročilo zbrati vse razpoložljive informacije o napredku pri doseganju ciljev te strategije, da bi bralci imeli boljši pregled doseženih uspehov⁽³⁰⁾.

10.24 Komisija je zadovoljna, da po mnenju Računskega sodišča četrto finančno poročilo pomeni izboljšanje v primerjavi s prejšnjimi finančnimi poročili, kar zadeva povezavo med glavnimi finančnimi programi in razpoložljivimi informacijami o smotrnosti, ki so povezane s strategijo Evropa 2020. Kot je Komisija že navedla, strategija Evropa 2020 v času sprejetja večletnega finančnega okvira 2007–2013 še ni bila sprejeta in ureditve za spremljanje, vrednotenje in poročanje še niso bile vzpostavljene. To v veliki meri pojasnjuje, zakaj ni bilo mogoče izločiti prispevka posameznih finančnih programov k doseganju ciljev iz te strategije. V okviru novega večletnega finančnega okvira 2014–2020 so cilji strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast postali sestavni del logike posredovanja pri glavnih programih porabe in skladih. To bi moralo olajšati ugotavljanje prispevka programov porabe k doseganju glavnih ciljev Unije in prispevati k prihodnjim izdajam finančnega poročila iz člena 318. Komisija bo proučila, če bi bila glede na to, kako se bo to poročanje razvijalo v prihodnjih letih, primerna prilagoditev strukture poročila iz člena 318, pri čemer bo prav tako ustrezno upoštevala druge obstoječe vrste izčrpnjšega poročanja o strategiji Evropa 2020, kot na primer v okviru evropskega semestra.

⁽³⁰⁾ Eurostat vsak mesec objavi osem ključnih kazalnikov za strategijo Evropa 2020 (za podrobnosti glej http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators). Marca je Komisija objavila sporočilo Ocena izvajanja strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast (COM(2014) 130). Toda to poročilo se ne objavlja vsako leto.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.25 Podatki in informacije v finančnem poročilu se za veliko pomembnih področij nanašajo na izvedene ukrepe in dosežene izhodne učinke namesto rezultate. Kot je Sodišče že poudarilo, bo trajalo še nekaj let, preden bo Komisija sposobna ustrezno poročati o resničnih dosežkih programov porabe za obdobje 2007–2013. Za programsko obdobje 2014–2020 je bil vzpostavljen nov okvir obvladovanja in poročanja o smotnosti poslovanja ⁽³¹⁾. Komisija pričakuje, da bo na podlagi tega okvira finančno poročilo za obdobje 2017–2018 lahko vključevalo prve zaključke o smotnosti programov in informacije o tem, ali so programi ustrezni ali jih je treba prilagoditi.

ODGOVORI KOMISIJE

10.25 Komisija meni, da morajo potrebne ureditve za spremljanje, vrednotenje in poročanje, določene v skladu s pravnimi okviri različnih programov, že nekaj časa delovati, preden je mogoče pričakovati, da bodo informacije o rezultatih podpirale poročanje o dosežkih programov porabe. Poleg tega se morajo finančni programi izvajati dovolj časa, preden se pokažejo učinki financiranih ukrepov ter se lahko začne vrednotenje rezultatov in učinkov. Končna in naknadna vrednotenja za programe iz obdobja 2007–2013 bodo še vedno temeljila na ureditvah za spremljanje, vrednotenje in poročanje, ki so bile določene za te programe. Komisija si bo prizadevala za pridobitev čim več informacij o smotnosti poslovanja. Programi v obdobju 2014–2020 so veliko bolj osredotočeni na poročanje o smotnosti in po pričakovanih bodo vmesna vrednotenja, načrtovana za obdobje 2017–2018, kot navaja Sodišče, vključevala prve zaključke o smotnosti poslovanja programov in informacije o tem, ali programi napredujejo v skladu z načrti ali pa so potrebne prilagoditve.

⁽³¹⁾ Kot je opisano v delovnem dokumentu Komisije o pregledu okvirov za spremljanje, poročanje in ocenjevanje programov večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 (SDW (2014) 200 final z dne 26.6.2014), ki spremlja finančno poročilo (COM(2014) 383 final z dne 26.6.2014).

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.26 Finančnemu poročilu je priložen pregled stanja v zvezi z akcijskim načrtom za pripravo finančnega poročila iz člena 318 PDEU⁽³²⁾. Sodišče bo še naprej spremljalo napredek na tem področju.

Načrtovanje smotrnosti poslovanja in poročanje o njej na ravni generalnih direktorats

10.27 V tem delu poglavja je najprej nekaj splošnih opažanj o načrtovanju smotrnosti in poročanju o njej na ravni generalnih direktorats. Nato so prikazane ugotovitve, dobljene pri natančnem preučevanju elementov smotrnosti v načrtih in poročilih treh generalnih direktorats, ki ga je tako kot za zadnja tri letna poročila opravilo Sodišče⁽³³⁾.

Splošno

10.28 Pomemben vir informacij za tri glavna poročila, obravnavana v odstavkih od 10.18 do 10.22, so letna poročila o dejavnostih, ki jih pripravijo posamezni generalni direktorati⁽³⁴⁾ in so objavljena do 31. marca leta n+1. Letna poročila o dejavnostih pomenijo konec procesa, ki se začne z izjavami o dejavnostih in načrti upravljanja generalnih direktorats. Ta proces je podrobneje opisan v okviru 10.3.

⁽³²⁾ Delovni dokument Komisije o pregledu stanja v zvezi z akcijskim načrtom za pripravo finančnega poročila iz člena 318 PDEU (SWD(2014) 201 final z dne 26.6.2014).

⁽³³⁾ Poglavje 8 letnega poročila Sodišča za leto 2010: generalni direktorati AGRI, REGIO in RTD; poglavje 10 letnega poročila Sodišča za leto 2011: generalni direktorati AGRI, Europe-Aid in REGIO; poglavje 10 letnega poročila Sodišča za leto 2012: generalni direktorati COMP, MARE in MOVE.

⁽³⁴⁾ Omembe direktorats in generalnih direktorats vključujejo tudi službe in vodje služb, kadar je to primerno.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 10.3 – Izjave o dejavnostih in načrti upravljanja

Izjave o dejavnostih (ki se bodo od leta 2014 imenovalе izjave o programih in bodo imele drugačno strukturo in vsebino) se pripravijo za zunanje uporabnike kot del proračunskega procesa, da se upravičijo zneski, ki jih Komisija zahteva. V teh izjavah so podrobne informacije ne samo o virih, ciljih in kazalnikih, ampak tudi o pričakovanih rezultatih in vrednosti, dodani na ravni EU.

Velik del izjav se ponovi čez šest mesecev, ko generalni direktorati pripravijo svoje načrte upravljanja. Načrt upravljanja je ključna sestavina ciklusa strateškega načrtovanja in priprave programov Komisije. Namenjen je vsem službam kot enotno orodje za načrtovanje njihovih dejavnosti.

Na podlagi načrtov upravljanja generalni direktorji v svojih letnih poročilih o dejavnostih poročajo Komisiji o opravljanju svojih nalog, in sicer o dejavnostih generalnega direktorata in doseganju ključnih ciljev politike. Letna poročila o dejavnostih so najpomembnejši instrument odgovornosti posloводства v Komisiji, ki na njihovi podlagi prevzame odgovornost za upravljanje virov in doseganje ciljev. Komisija jih objavi na svoji spletni strani. Sestavljajo jih štiri deli, od katerih se prvi (o doseganju ciljev), nanaša na smotrnost. Ostali trije deli zajemajo upravljanje virov, oceno uspešnosti sistemov notranje kontrole in izjave posloводства o zanesljivosti upravljanja.

10.29 Letno poročilo o dejavnostih vključuje izjavo o zanesljivosti, v kateri generalni direktor med drugim zagotovi, da informacije v poročilu dajejo resničen in pošten prikaz ter da so bili viri, dodeljeni za dejavnosti, namensko porabljeni v skladu z načeli dobrega finančnega posloводства⁽³⁵⁾. Po potrebi izjava lahko vsebuje pridržek. Kljub izrecni navedbi dobrega finančnega posloводства v finančni uredbi Komisija v praksi omejuje to izjavo o zanesljivosti na dele 2 do 4 poročila, ki obravnavajo v glavnem vprašanje pravilnosti in notranje kontrole (glej tudi okvir 10.4).

⁽³⁵⁾ Člen 66(9)(a) in (b) finančne uredbe.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 10.4 – Odgovornost Komisije za dobro finančno poslovanje

V skladu s Pogodbo mora Komisija pri izvrševanju proračuna upoštevati načela dobrega finančnega poslovanja⁽³⁶⁾. V finančni uredbi je opredeljeno, da dobro finančno poslovanje vključuje načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti (člen 30), uspešnost pa je opredeljena kot doseganje določenih ciljev in načrtovanih rezultatov. Sodišče to opredelitev razlaga tako, da vključuje odgovor na vprašanje, ali so bili cilji politik EU doseženi, in to razlago dosledno uporablja. Komisija z izključitvijo dosežkov politik iz izjav v letnih poročilih o dejavnostih tako uporablja ožjo opredelitev dobrega finančnega poslovanja. Posledica tega je, da ne prevzema odgovornosti za dosežke politik.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 10.4 – Odgovornosti Komisije pri dobrem finančnem poslovanju

Komisija ponavlja, kar je navedla v svojem zadnjem zbirnem poročilu. Vsako letno poročilo o dejavnostih vsebuje tudi podpisano izjavo o zanesljivosti, v kateri generalni direktor ali vodja službe poda zagotovilo, da poročilo daje resnično in pošteno sliko glede zakonitosti in pravilnosti ter dobrega finančnega poslovanja za vse finančne transakcije v okviru njegove odgovornosti ter da niso bile izpuščene nobene bistvene informacije. Če je potrebno, izjava vsebuje pridržke, povezane z določenimi področji prihodkov in odhodkov. Komisija potrjuje, da bi morale biti izjave o zanesljivosti v letnih poročilih o dejavnostih za ohranjanje njihove skladnosti s finančno odgovornostjo za izvrševanje proračuna EU osredotočene na upravljalške in finančne zadeve v skladu z revizijskimi zahtevami Komisije glede učinkovitosti, uspešnosti in preglednosti njenega upravljanja financ EU.

Komisija s sprejetjem zbirnega poročila prevzema skupno odgovornost za upravljanje proračuna EU. To je ločeno vprašanje od ukrepov, ki jih je sprejela Komisija, in jasne zaveze, kot je opisano v zadnjem zbirnem poročilu, za nadaljnjo krepitev poročanja o dosežkih politik v istih letnih poročilih o dejavnostih ter v finančnem poročilu, kot zahteva Pogodba. Ti dosežki politik so rezultat skupnega ukrepanja in odgovornosti s sozakonodajalcema, ki prispevata k načrtovanju programov in jih sprejemata, ter državami članicami, ki imajo pogosto pomembno vlogo pri izvajanju programov. Poleg tega na splošno smotrnost poslovanja programov vplivajo številni drugi gospodarski in družbeni dejavniki, na katere nimajo generalni direktorji prav nobenega vpliva.

Komisija namerava nadaljevati sedanjo prakso poročanja v zbirnem poročilu in finančnem poročilu iz člena 318, kar je popolnoma v skladu s pravnimi določbami.

⁽³⁶⁾ Člen 317 PDEU.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.30 V skladu s to prakso generalnemu direktorju ni treba dati nobenega zagotovila za poročanje o doseganju ciljev politike v delu 1 letnega poročila o dejavnostih. Izjava o zanesljivosti zato zajema samo tiste omejene vidike smotrnosti, ki se pojavljajo v drugih delih poročila. Nobeden od 17 količinsko opredeljenih pridrzkov v vseh letnih poročilih o dejavnostih za leto 2013 ni bil izrečen zaradi smotrnosti⁽³⁷⁾. V delu 1 vzorca letnih poročil o dejavnostih, ki ga je pregledalo Sodišče za svoji letni poročili za leto 2010 in 2013, sta samo dva pridrška vsebovala nekatere elemente, ki so se nanašali na smotrnost⁽³⁸⁾.

10.31 Sodišče ugotavlja, da je dodana vrednost EU ustrezno poudarjena v izjavah o dejavnostih, ko se iščejo sredstva, veliko manj pa v letnih poročilih o dejavnostih, ko se opisuje, kaj je bilo doseženo s temi sredstvi. Samo tri letna poročila o dejavnostih od 12, zajetih v preglede Sodišča za leta od 2010 do 2013, so izrecno poročala o dodani vrednosti EU, in sicer letna poročila Generalnega direktorata za regionalno in mestno politiko za leti 2010 in 2011 ter deloma letno poročilo o dejavnostih Generalnega direktorata za zdravje in potrošnike za leto 2013. S tega stališča izjave o dejavnostih dajejo popolnejšo sliko kot letna poročila o dejavnostih.

Načrtovanje smotrnosti poslovanja in poročanje o njej v treh izbranih generalnih direktoratih

10.32 Sodišče je pregledalo izjave o dejavnostih, načrte upravljanja in letna poročila o dejavnostih (del 1)⁽³⁹⁾ Generalnega direktorata za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, Generalnega direktorata za zdravje in potrošnike ter Urada za infrastrukturo in logistiko (OIL) v Luksemburgu. Sodišče je ocenilo predvsem, ali so bile v letnih poročilih o dejavnostih uporabne informacije o letnih prispevkih generalnih direktorotov k dosežkom politik. 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.

10.30 Glej odgovor na okvir 10.4.

⁽³⁷⁾ Glej odstavek 1.31 in tabelo 1.3 letnega poročila Sodišča za leto 2013.

⁽³⁸⁾ Oba pridrška je izrekel generalni direktorat REGIO, in sicer eno leta 2011 in eno leta 2010.

⁽³⁹⁾ Glej odstavek 10.29.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Cilji generalnih direktorats niso primerni za upravljanje

10.33 V skladu z navodili Komisije, ki so veljala za pripravo načrtov upravljanja za leto 2013, bi morali generalni direktorati določiti (dolgoročne) splošne cilje s kazalniki vpliva in (kratkoročne/srednjeročne) specifične cilje s kazalniki rezultatov. Generalni direktorji so morali v delu 1 letnih poročil o dejavnostih poročati o doseženih rezultatih in o tem, kolikšen je bil obseg načrtovanega vpliva rezultatov.

10.34 V skladu z opažanji iz prejšnjih let za druge generalne direktorate je Sodišče pri reviziji ugotovilo, da sta Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje ter Generalni direktorat za zdravje in potrošnike veliko (splošnih in specifičnih) ciljev za načrte upravljanja in letna poročila o dejavnostih neposredno prevzela iz dokumentov o politikah ali zakonodaje, zato so bili na previsoki ravni, da bi bili koristni kot instrumenti za upravljanje (glej okvir 10.5).

10.34 Cilji, kakor so opredeljeni za novo obdobje, omogočajo celovito predstavitev poslanstva, ključnih prednostnih nalog in operativnih sredstev generalnih direktorats (finančne, zakonske in politične odgovornosti).

Veljavna navodila za pripravo načrtov upravljanja zahtevajo, da je treba splošne cilje uskladiti s političnimi cilji Komisije tako, da se jih podrobneje obravnava v načrtih upravljanja. Razlog za ta pristop je v tem, da je treba zagotoviti, da lahko službe Komisije spremljajo uresničevanje političnih ciljev in glavnih političnih prednostnih nalog Komisije. Kjer je mogoče, so določeni tudi specifični cilji s kazalniki rezultatov in izhodnih učinkov, ki prispevajo k uresničevanju političnih ciljev in glavnih političnih prednostnih nalog Komisije.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Okvir 10.5 – Primeri „specifičnih ciljev“, ki niso primerni za upravljanje

Generalni direktorat za zdravje in potrošnike: Pri specifičnem cilju krepitve zdravja v starajoči se Evropi vpliva Generalnega direktorata za zdravje in potrošnike ni mogoče meriti.

Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje: Eden od specifičnih ciljev tega generalnega direktorata je spodbujanje geografske in profesionalne mobilnosti (vključno z usklajevanjem sistemov socialnega varstva) delavcev v Evropi zaradi premagovanja ovir za prosti pretok in uvedbe resničnega trga dela na evropski ravni. Specifičen prispevek Generalnega direktorata za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje k doseganju tega cilja je težko določiti.

10.35 V skladu s finančno uredbo bi morali biti cilji generalnih direktoratsov specifični, merljivi, dosegljivi, ustrezni in časovno opredeljeni (cilji SMART)⁽⁴⁰⁾. Toda 11 preučenih ciljev⁽⁴¹⁾ od 15 ne izpolnjuje meril za cilje SMART. Preučeni cilji so bili sicer ustrezni za področja delovanja generalnih direktoratsov, vendar so bili določeni na tako visoki ravni, da ni jasno, kako bi jih bilo mogoče doseči. Velikokrat s kazalniki za posamezne cilje ni mogoče temeljito meriti vseh vidikov na ustrezni ravni. Do podobnega zaključka je prišla decembra 2013 služba za notranjo revizijo Generalnega direktorata za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, ki je poročala, da cilji niso vedno jasno določeni.

10.36 Urad za infrastrukturo in logistiko (OIL) kot horizontalna služba Komisije ni generalni direktorat, ki bi bil zadolžen za politike ali porabo, ampak zagotavlja interno podporo za druge generalne direktorate. Njegovi glavni cilji so administrativni. Zato Urad pri načrtovanju svojih dejavnosti v načrtu upravljanja in poročanju o njih v letnih poročilih o dejavnostih seveda ne navaja splošnih ciljev in kazalnikov vpliva, ampak vključuje samo specifične cilje s kazalniki rezultatov.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 10.5 – Primeri „specifičnih ciljev“, ki niso primerni za upravljanje

Vzročna povezava med dejavnostmi GD SANCO in ciljem „spodbujanje dobrega zdravja v starajoči se Evropi“ je dejansko zapletena, včasih posredna in je ni mogoče količinsko opredeliti. Komisija razvija okvir spremljanja za ocenjevanje napredka s kazalniki, kot so kakovost življenja, vzdržnost zdravstvenih sistemov in inovacije ter nazadnje doseganje cilja glede zdravih let življenja do leta 2020.

GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključenost bo proučil možnosti za izboljšanje predstavitve svoje splošne logike posredovanja naslednjim poslancem, da bi bolje poudaril številne dejavnosti, ki prispevajo k takšnemu cilju.

10.35 Komisija pri oblikovanju ciljev vedno upošteva merila SMART. Pri ocenjevanju skladnosti z merili SMART je treba analizirati vse informacije v načrtu upravljanja. Komisija poudarja, da bi se moralo poročanje o smotnosti osredotočiti na dejanske potrebe deležnikov ter biti dovolj prožno, da bi odražalo različno naravo dejavnosti služb Komisije.

⁽⁴⁰⁾ Člen 38(3)(e) finančne uredbe.

⁽⁴¹⁾ Po pet za vsakega od generalnih direktoratsov (DG EMPL, DG SANCO in OIL)

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Pri kazalnikih za spremljanje smotrnosti poslovanja težave še niso odpravljene

10.37 Izbira kazalnikov bi morala temeljiti na relevantnosti, merljivosti in razpoložljivosti časovno opredeljenih in zanesljivih podatkov o smotrnosti poslovanja. Kazalniki bi morali čim bolj izpolnjevati merila RACER⁽⁴²⁾. Kazalnike, s katerimi se merijo izločki, na katere imajo generalni direktorati omejen vpliv, bi morali dopolnjevati drugi kazalniki, ki neposredno merijo dejavnosti generalnih direktorotov.

10.38 Oba generalna direktorata in Urad imajo vsaj po en kazalnik smotrnosti poslovanja za vsak cilj, da vodstvo lažje spremlja in vrednoti dosežke ter o njih poroča. Pri preučitvi 15 kazalnikov (po pet za vsak generalni direktorat) se je pokazalo, da sta samo dva ustrezno izpolnila vsa merila RACER.⁽⁴³⁾ Poleg tega je Sodišče ugotovilo več pomanjkljivosti (glej okvir 10.6).

Okvir 10.6 – Primeri problemov pri kazalnikih

(a) *Kazalniki, na katere generalni direktorati niso mogli vplivati*

Generalni direktorat za zdravje in potrošnike: Odstotek državljanov EU v starosti 65+, cepljenih proti gripi – kazalnik je določil Svet, za njegovo doseganje pa so v celoti odgovorne države članice. Doseganje tega kazalnika je zato zunaj področja vpliva GD SANCO.

(b) *Kazalniki brez ustreznih informacij*

Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje: Specifični cilj povečanja zaposlovanja in udeležbe na trgu dela se meri z dvema kazalnikoma rezultatov: število državljanov, upravičenih do usposabljanja, zaposlitve ali svetovanja v okviru podpore ESS ter ESS kot odstotek aktivne politike trga dela v EU. S kazalnikoma se spremljajo udeležba ESS in proračunske dodelitve za ESS, vendar nobeden ne daje informacij o namenu tega cilja, ki je povečanje (dostopa do) zaposlovanja.

10.38 Komisija je temeljito pregledala svoje kazalnike za obdobje 2014–2020 in meni, da predstavljeni kazalniki na splošno zagotavljajo koristne informacije o napredku pri doseganju skupnih ciljev politike Komisije ter za spremljanje smotrnosti.

Okvir 10.6 – Primeri problemov pri kazalnikih

(a) *Cepljenje proti sezonski gripi je poseben ukrep za javno zdravje, ki je izključno v pristojnosti držav članic. GD SANCO se zaveda, da nima nobenega neposrednega vpliva na napredek tega kazalnika.*

Vendar je Svet določil cilj za pokritje s cepljenjem na ravni EU, kar lahko spremlja samo Komisija. Zato GD SANCO še naprej spremlja nacionalne ukrepe za doseganje ciljev in tako prispeva k doseganju zastavljenih ciljev.

(b) *Komisija meni, da so zadevni kazalniki koristni, vendar priznava, da bi bili lahko bolj specifični, kar je bilo obravnavano za obdobje 2014–2020.*

⁽⁴²⁾ Ustrezna, sprejeta, verodostojna, preprosta in trdna (relevant, accepted, credible, easy and robust); standard notranje kontrole Komisije za cilje in kazalnike smotrnosti poslovanja (ICS 5).

⁽⁴³⁾ Do podobnega zaključka je prišla decembra 2013 služba za notranjo revizijo Generalnega direktorata za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, ki je poročala, da kazalniki ne izpolnjujejo vedno meril RACER.

UGOTOVITVE SODIŠČA

(c) Kazalniki, katerih zanesljivost je vprašljiva

Generalni direktorat za zdravje in potrošnike: Delež prebivalstva, zaskrbljenega zaradi možnosti varnostnega zapleta pri prejemanju zdravstvene oskrbe – pri zbiranju podatkov se kazalnik zanaša na javnomnenjske raziskave (Eurobarometer). Prva je bila izvedena leta 2009 in šteje za referenčno. Naslednja raziskava je načrtovana za leto 2014. S kazalnikom se meri zaznavanje državljanov. To so lahko zelo koristni posredni dokazi, vendar jih je treba dopolniti z bolj neposrednimi povratnimi informacijami (npr. dejanskim številom varnostnih zapletov). Zaradi subjektivnosti ta kazalnik morda ne kaže zanesljivo, ali se je varnost pacientov izboljšala ali ne.

(d) Kazalniki, prikazani kot kazalniki rezultatov, ki pa so bili usmerjeni v učinke

Urad za infrastrukturo in logistiko: Nekateri kazalniki, ki so sicer opredeljeni kot kazalniki rezultatov, so v resnici kazalniki učinka. Načrt upravljanja za leto 2013 kot kazalnike rezultatov vključuje: dnevno povprečje prodanih obrokov, število uporabnikov centrov za fitnes ali število izdanih okoljskih sporočil. To niso kazalniki rezultatov, ampak predstavljajo število zagotovljenih izdelkov/storitev (učinkov) in ne neposrednih vplivov akcij/dejavnosti na ciljno populacijo.

(e) Kazalniki, pri katerih manjkajo ključne informacije za ciljne vrednosti

Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje: Za kazalnik število organov upravljanja in posredniških teles, ki sodelujejo v učnih mrežah, ciljno vrednost pomeni zahteva, da vsaj en organ upravljanja ali posredniško telo iz vsake države članice sodeluje v vsaj eni ustrezni nadnacionalni učni mreži. V letnem poročilu o dejavnostih niso navedene stopnje udeležbe za posamezne države članice.

ODGOVORI KOMISIJE

(c) Raziskava Eurobarometra ni zasnovana tako, da bi se uporabljala kot samostojni kazalnik. Analizira se skupaj s številnimi drugimi kazalniki, kot so strukturirani kazalnik o izvajanju ustreznih priporočil Sveta v državah članicah, ki ga spremlja nadomestni kazalnik izhodnega učinka, s katerim se proučuje vpliv sprejetih ukrepov na to, kako državljanji zaznavajo verjetnost incidentov, ki vplivajo na varnost pacientov.

(d) Urad za infrastrukturo in logistiko poroča o dosežkih za vsak posamezni cilj, dodeljen Uradu, predvsem prek kakovostnih elementov, predstavljenih v besedilni obliki.

Da bi pravilno odražali dejanske dosežke in hkrati povezovali slednje z osnovnimi procesi in namenjenimi sredstvi, se kazalniki izhodnih učinkov v večini izkažejo za primerne in jih je kot takšne odobril upravni odbor Urada. Kazalniki, izbrani za letno poročilo o dejavnostih, zaradi jasnosti, primerljivosti v času in razpoložljivosti podatkov ne morejo biti omejeni samo na kazalnike učinkov ali rezultatov.

V zvezi s tem kazalnike, ki jih je poudarilo Računsko sodišče in bi jih bilo mogoče izboljšati, na splošno dopolnjujejo v rezultate usmerjeni kazalniki (uravnotežene knjige za gostinske storitve, ozaveščenost glede okoljskih vprašanj, kar se kaže prek razširjenega obsega EMAS).

(e) Komisija meni, da je predstavljeni kazalnik zelo koristen in relevanten, vendar se kljub temu strinja, da je bilo zelo težko pridobiti informacije o doseganju cilja za ta kazalnik glede na sodelovanje 28 držav članic ter na stotin organov upravljanja in izvajalskih teles. GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključenost si bo prizadeval, da bo v prihodnje bolje.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Nezadostno sodelovanje med generalnimi direktorati

10.39 Glede na navodila za letna poročila o dejavnostih se pričakuje, da bodo generalni direktorati, ki so pristojni za sorodna področja ali ki upravljajo podobne programe, sodelovali med pripravo osnutka letnega poročila o dejavnostih. Pomanjkanje sodelovanja lahko privede do nedoslednosti pri poročanju med generalnimi direktorati (glej okvir 10.7).

Okvir 10.7 – Primeri nezadostnega sodelovanja med generalnimi direktorati

Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje ter Generalni direktorat za zdravje in potrošnike: Generalni direktorat za zdravje in potrošnike uporablja kazalnik vpliva število ob rojstvu pričakovanih let zdravega življenja v okviru splošnega cilja varovanja in izboljšanja zdravja ljudi. Čeprav s tem kazalnikom spremlja iste podatke kot Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje s kazalnikom vpliva pričakovane dolžine življenja brez nezmožnosti, so ciljne vrednosti in mejniki za oba kazalnika različni, ne da bi obstajal očiten razlog za to razliko.

10.39 Komisija opozarja, da so se v času priprave letnih poročil o dejavnostih generalni direktorati na povezanih področjih politik vedno tesno usklajevali in sodelovali.

Okvir 10.7 – Primeri nezadostnega sodelovanja med generalnimi direktorati

Kazalnik leta zdravega življenja je eden temeljnih evropskih kazalnikov zdravja (ECHI) in je kot tak uporabljen v različnih kontekstih. Da bi se izognili neskladjem, pri pripravi osnovne metodologije tesno sodelujejo GD SANCO, GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključenost in Eurostat. GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključenost ter GD SANCO sta vedno dobro sodelovala pri zdravstvenih kazalnikih, npr. prek evropske ankete o zdravju, kjer sta imela usklajevalne sestanke glede podatkov, ki jih je treba zbrati.

Vendar so morda potrebne specifične ciljne vrednosti za posamezne generalne direktorate, da se zajamejo nekateri njihovi specifični vidiki dela.

UGOTOVITVE SODIŠČA

DEL 3 – REZULTATI REVIZIJE SMOTRNOSTI POSLOVANJA, KI JO JE IZVEDLO SODIŠČE

10.40 Ta del poglavja sestavljata dva dela. Prvi del prikazuje nekaj najpomembnejših naukov iz posebnih poročil Sodišča v letu 2013, drugi pa spremlja izvajanje priporočil iz osmih posebnih poročil Sodišča iz obdobja 2007–2010.

Posebna poročila Sodišča v letu 2013

10.41 Sodišče v posebnih poročilih preverja, ali se pri porabi Evropske unije upoštevajo načela dobrega finančnega poslovanja (odstavek 10.1). Teme za posebna poročila – posebna področja proračuna ali upravljalvske teme – izbira tako, da dosega čim večji učinek, in sicer na podlagi več meril, kot so raven prihodkov ali odhodkov (pomembnost), tveganja za dobro finančno poslovanje in raven zanimanja deležnikov. Leta 2013 je Sodišče sprejelo⁽⁴⁴⁾ 19 posebnih poročil, ki so naštetá v **Prilogi 10.1**.

10.42 Vsako posebno poročilo pomembno prispeva k zahtevanju odgovornosti za upravljanje sredstev EU od revidirancev in jim pomaga pri doseganju izboljšav v prihodnosti. Posebna poročila zajemajo celoten razpon upravljalvskega življenjskega ciklusa od zasnove do ovrednotenja. Prejšnja leta je Sodišče v svojih letnih poročilih prikazalo omejeno število tem iz vseh posebnih poročil za posamezna leta, za katere je menilo, da so posebej pomembne. V letnem poročilu za leto 2011 so te teme vključevale analizo potreb, zasnovo in dodano vrednost EU, za leto 2012 pa cilje in kazalnike, podatke o smotrnosti poslovanja ter trajnost projektov, financiranih s sredstvi EU.

10.43 Za letošnje letno poročilo se je Sodišče odločilo, da bo poudarilo dve zadevi, ki ju je odkrilo v svojih posebnih poročilih v letu 2013 in ki sta zelo pomembni za Komisijo in zakonodajalca s stališča doseganja kar največjega vpliva za naslednjo generacijo programov porabe: dodano vrednost EU in koncept mrtve teže, ki je z njo tesno povezan.

Dodana vrednost EU

10.44 Dodana vrednost EU je vse bolj pomembna s stališča zagotavljanja kar največje smotrnosti poslovanja z omejenimi sredstvi EU (glej tudi odstavek 10.21). Od 19 posebnih poročil, sprejetih leta 2013, jih je sedem obravnavalo vprašanja dodane vrednosti EU in/ali mrtve teže.

⁽⁴⁴⁾ Sprejeto pomeni odobreno za objavo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.45 Dodana vrednost EU je „vrednost, ki izhaja iz posredovanja EU in ki dopolnjuje vrednost, ki bi bila sicer dosežena izključno z ukrepi države članice“⁽⁴⁵⁾. Zagotavljanje dodane vrednosti EU je temeljnega pomena za doseganje dobrega finančnega poslovanja⁽⁴⁶⁾.

10.46 Sodišče je med revizijami ugotovilo, da je resnično dodano vrednost EU težko opredeliti, zlasti v okviru deljenega upravljanja, v okviru katerega se porabi večina proračunskih sredstev. Obstaja tveganje, da bi se sredstva EU porabila kot nadomestilo za nacionalna sredstva ter bi se tako nacionalni viri lahko drugače porabili. Ta možnost bi lahko bila privlačna za države članice, v katerih obstaja pritisk na nacionalne proračune.

10.47 Tak primer je prikazan v posebnem poročilu Sodišča o programu LIFE, že omenjenem v odstavku 10.5. Sodišče je ugotovilo, da se z dodeljevanjem sredstev v nacionalnem okviru ter razpisi za financiranje projektov na nacionalni ravni in ne na ravni celotne EU zmanjšuje dodana vrednost EU programa⁽⁴⁷⁾.

10.48 Drug primer je posebno poročilo Sodišča o Evropskem skladu za prilagoditev globalizaciji, v katerem je Sodišče prišlo do zaključka, da je bila tretjina sredstev iz tega vira namenjena delavcem, ki so bili žrtve množičnega odpuščanja, ne da bi bila ustvarjena dodana vrednost EU. To je bil delež sredstev za ukrepe za dohodkovno podporo, ki bi jih države članice vseeno financirale. Po drugi strani pa je bilo v poročilu ugotovljeno, da je bila ustvarjena dodana vrednost EU, kadar se je sklad uporabil za sofinanciranje storitev, ki običajno ne obstajajo v državah članicah, na primer usposabljanje presežnih delavcev⁽⁴⁸⁾.

10.45 Komisija poudarja, da je mogoče koncept dodane vrednosti EU uporabljati na številnih različnih področjih, na primer v akademskih odzivih na evropski proračun, za opredelitev ciljev in/ali meril za izbiro projektov v posameznih programih EU, v določbah finančne uredbe in pri vrednotenju obstoječih programov, vendar tudi meni, da dodana vrednost političnega projekta presega zgolj sklicevanje na merljive podatke.

Komisija tudi poudarja, da je načelo dobrega finančnega poslovanja določeno v členu 30 finančne uredbe in da je treba doseganje dobrega finančnega poslovanja meriti na podlagi teh načel.

10.46 Komisija se sklicuje na svoje odgovore na odstavka 10.48 in 10.52, kjer meni, da so sprejeti ukrepi zagotavljali dodano vrednost EU.

Komisija je ocenila dodano vrednost EU pri predstavitvi predlogov za nove programe porabe. Če sta imela sozakonodajalca enako stališče, sta sprejela predlagane programe porabe. Komisija bo upravljala te programe in poročala o dodani vrednosti EU, kar je eden od vidikov, ki bodo ocenjeni med naknadnimi vrednotenji. Poročila o teh vrednotenjih so javno dostopna, informacije o dodani vrednosti EU pa vsebuje tudi poročilo iz člena 318.

10.47 Glej odgovor na odstavek 10.5.

10.48 Komisija opozarja na zaključke poročila o vmesnem vrednotenju v zvezi z dodano vrednostjo EU. V poročilu je bilo ugotovljeno, da je Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji prinesel znatno dodano vrednost in da so neodvisni strokovnjaki ugotovili, da brez podpore Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji ne bi bili doseženi praktično nobeni rezultati.

Komisija ugotavlja, da bi bilo treba pomoč, zagotovljeno iz Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji, obravnavati kot financiranje „svežnja“ vzajemno povezanih ukrepov, ki kot celota prispevajo k uspehu financiranih dejavnosti. Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji dejansko zagotavlja podporo delavcem prek različnih oblik pomoči, vključno z nadomestili, ki zagotavljajo, da imajo delavci zadostne dohodke v času trajanja aktivacijskih ukrepov in so zato v položaju, da izkoristijo različne podpirane dejavnosti, kot je usposabljanje.

⁽⁴⁵⁾ Za popolnejšo opredelitev dodane vrednosti EU glej okvir 10.2 letnega poročila Sodišča za leto 2011.

⁽⁴⁶⁾ Odstavek 9 Mnenja Računskega sodišča št. 7/2011 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁷⁾ Odstavki 4, 20–21 in 63 Posebnega poročila št. 15/2013 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁸⁾ Odstavka 77 in 78 Posebnega poročila št. 7/2013 – Ali je Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji pri ponovnem vključevanju presežnih delavcev ustvaril dodano vrednost EU? (<http://eca.europa.eu>).

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Mrtve izgube

10.49 Povezan koncept, ki negativno vpliva na dodano vrednost EU, je mrtva teža. V zvezi z nepovratnimi sredstvi EU se nanaša na to, v kolikšnem obsegu bi upravičenec izvedel projekt tudi brez podpore EU. Mrtva teža bi tako zmanjšala ali celo izničila dodano vrednost EU.

10.50 Mrtve teže že same po sebi ni lahko odkriti. Vendar neobstoje dobre analize potreb pogosto kaže, da obstaja tveganje zanjo. Ob nekaterih priložnostih so bili med revizijami Sodišča odkriti projekti, ki so bili potrjeni – ali celo končani – pred odobritvijo financiranja EU, kar kaže, da je prišlo do mrtve teže.

10.51 Na primer, Sodišče je pri reviziji podpore EU za živilskopredelovalno industrijo prišlo do zaključka, da je obstajala velika verjetnost, da bo prišlo do mrtve teže, ker države članice sredstev niso sistematično usmerjale v projekte, za katere je obstajala dokazljiva potreba po javnih podpori⁽⁴⁹⁾. Tudi za kmetijstvo je Sodišče ugotovilo, da pri ukrepih, ki jih države članice uporabljajo za diverzifikacijo podeželskega gospodarstva, obstaja veliko tveganje mrtve teže. Samo ena država članica je od upravičencev zahtevala, da dokažejo potrebo po nepovratnih sredstvih. Enkrat je bila podpora EU dodeljena za projekt, potem ko je bil že končan⁽⁵⁰⁾.

10.51 Komisija se strinja s Sodiščem, da je na ravni držav članic potrebno boljše ciljno usmerjanje podpore.

Če je naložena pomoč dobro usmerjena (med drugim z uporabo meril za upravičenost in izbirnih meril, diferenciacije stopenj pomoči) in temelji na jasno opredeljenih vrzelih/potrebah, je tveganje mrtvih izgub in premestitvenega učinka zmanjšano na najmanjše možno. Ciljno usmerjanje naložbene podpore (člen 43 Uredbe (ES) št. 1974/2006) je bilo uvedeno v programskem obdobju 2007–2013 prav zaradi omejevanja učinka mrtvih izgub in premestitvenega učinka, ki so ju pokazala prejšnja vrednotenja.

Pravni okvir za novo programsko obdobje zahteva, da se posebne potrebe, povezane s posebnimi pogoji na regionalni ali podregionalni ravni upoštevajo in konkretno obravnavajo prek ustrezno oblikovanih kombinacij ukrepov ali tematskih podprogramov.

Poleg tega novi pravni okvir določa, da se za vsako od prednostnih področij prednostnih nalog Unije določijo ustrezni cilji na podlagi skupnih kazalnikov rezultatov in da izbrani ukrepi v zvezi s prednostnimi nalogami Unije temeljijo na premišljeni logiki posredovanja, ki jo podpira predhodno vrednotenje.

⁽⁴⁹⁾ Odstavek 86 Posebnega poročila št. 1/2013 – Ali je podpora EU živilskopredelovalni industriji uspešno in učinkovito dodala vrednost kmetijskim proizvodom? (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁰⁾ Odstavki 54–57 in 93 Posebnega poročila št. 6/2013 – Ali so države članice in Komisija z ukrepi za diverzifikacijo podeželskega gospodarstva dosegle stroškovno učinkovitost? (<http://eca.europa.eu>).

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.52 Sodišče je pri svojem preučevanju programa Marco Polo, namenjenega preusmeritvi tovrnega prometa s cest, odkrilo še druge primere mrtve teže. Čeprav obstajajo dokazi, da je bila podpora EU koristna za projekte pri omogočanju njihovega začetka, obsega zagotovljenih storitev in hitrejšega donosa naložb, so bile pri reviziji odkriti tudi resni znaki za mrtvo težo: na primer, 13 revidiranih upravičencev je potrdilo, da bi projekte začeli in izvedli tudi brez subvencije EU⁽⁵¹⁾. Podobno je Sodišče zaključilo, da Komisija ni dovolj dobro dokazala, da podpora EU v okviru Sklada za financiranje na osnovi delitve tveganja (finančnega instrumenta, zasnovanega za izboljšanje dostopa do dolžniškega financiranja za raziskave) vodi do naložb nad ravni, ki bi jo upravičenci dosegli brez te podpore⁽⁵²⁾.

Spremljanje izvajanja priporočil iz posebnih poročil

10.53 V skladu z mednarodnimi standardi revidiranja je nadaljnje ukrepanje na podlagi revizijskih poročil končna faza ciklusa revizij smotrnosti poslovanja, ki ga sestavljajo načrtovanje, izvajanje in nadaljnje ukrepanje⁽⁵³⁾. Nadaljnje ukrepanje na podlagi revizijskih poročil o smotrnosti poslovanja je nujen element v ciklusu odgovornosti in pripomore k spodbujanju Komisije k uspešnemu izvajanju priporočil.

ODGOVORI KOMISIJE

10.52 Zaradi razlogov, ki jih je navedlo Sodišče (tj. zgodnejši začetek projektov, povečanje obsega storitev in hitrejši donos pri naložbah), Komisija meni, da ima program Marco Polo pri revidiranih projektih jasno dodano vrednost EU.

Še pomembneje je, da je pojav mrtvih izgub težko številčno opredeliti, ker je lahko več drugih dejavnikov, ki jih je treba upoštevati, kot so na primer vprašanje trajnosti (vprašanje, ali bi bili projekti trajnostni brez subvencije), množitelj (večji projekti ustvarjajo veliko večjo spremembo načina prevoza), večja verodostojnost in prepoznavnost upravičencev (blagovna znamka projekt EU), koristi, ki jih prinaša sodelovanje med partnerji (prenos znanja, najboljše prakse).

V zvezi s Skladom za financiranje na osnovi delitve tveganja Komisija meni, da se je ta instrument izkazal, zlasti v času gospodarskih izzivov. Vmesno vrednotenje Sklada za financiranje na osnovi delitve tveganja je pokazalo tudi dodano vrednost instrumenta, saj poročilo navaja,

da je Sklad za financiranje na osnovi delitve tveganja pomagal številnim evropskim raziskovalno intenzivnim podjetjem, da so lahko ohranila dejavnosti raziskav, razvoja in inovacij v obdobju velikih finančnih težav, pomagal je tudi nekaterim najbolj inovativnim podjetjem v Evropi, da so prestrukturirala svoje finančne položaje v času, ko so banke in druge finančne institucije zmanjševale dostop do financiranja za visoko tvegane naložbe (Poročilo o vmesnem vrednotenju Sklada za financiranje na osnovi delitve tveganja iz avgusta 2010, str. 18).

Poleg tega je bilo pri drugem vmesnem vrednotenju (junija 2013) ugotovljeno, da je ključna gospodarska vrednost Sklada za financiranje na osnovi delitve tveganja proticiklična narava, ki nosilec projektov zagotavlja dolgoročno finančno stabilnost za opravljanje dejavnosti raziskav, razvoja in inovacij tudi v času krize.

⁽⁵¹⁾ Odstavka 32 in 33 Posebnega poročila št. 3/2013 – Ali sta bila programa Marco Polo uspešna pri preusmerjanju prometa s cest? (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵²⁾ Odstavek 104 Posebnega poročila Sodišča št. 2/2013 – Ali je Komisija zagotovila učinkovito izvajanje Sedmega okvirnega programa za raziskave? (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵³⁾ Mednarodna standarda revidiranja vrhovnih revizijskih institucij ISSAI 3000 in ISSAI 3100.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.54 Sodišče je pregledalo, kako je Komisija izvajala priporočila iz vzorca 59 revizijskih priporočil iz osmih posebnih poročil, sprejetih v letih od 2007 do 2010. Sodišče je ugotovilo, da je bilo 79 % od 56 priporočil, ki jih je bilo mogoče preveriti⁽⁵⁴⁾, popolnoma ali večinoma izvedenih. Nadaljnjih 12 % priporočil je bilo delno izvedenih, 9 % pa jih je bilo že v začetku zavrženih in torej niso bila izvedena⁽⁵⁵⁾.

10.55 V okviru lanskega postopka nadaljnega ukrepanja je Sodišče priporočilo Komisiji, naj izpopolni svoje računalniško orodje za spremljanje statusa revizijskih priporočil in zahtevkov za potrjevanje obračuna. Orodje bi moralo omogočati natančnejše evidentiranje statusa priporočil, ki so bila le delno izvedena. Na podlagi priporočila Sodišča je Komisija predlagala izboljšave, ki naj bi omogočile evidentiranje delno izvedenih priporočil s tem orodjem kasneje leta 2014.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA

Zaključek

10.56 Pri porabi sredstev EU v programskem obdobju 2007–2013 je bil poudarek na črpanju sredstev (potrebi po porabi sredstev) in skladnosti namesto na smotrnosti. Za obdobje 2014–2020 so bile uvedene nove ureditve. Sodišče bo spremljalo njihov učinek pri prihodnjih revizijah smotrnosti poslovanja. Čeprav so nove ureditve dobrodošle in bi uvedba pridržka v zvezi s smotrnostjo lahko spodbudila večje poudarjanje rezultatov, pa bo učinek verjetno obroben, saj v okviru za obdobje 2014–2020 še vedno ni pravih finančnih spodbud niti sankcij v zvezi z rezultati, doseženimi s sredstvi EU (odstavki 10.3 do 10.16).

10.55 Komisija je ocenila možnosti za nadaljnji razvoj aplikacije RAD, da bi izboljšala informacije, ki se zagotavljajo za upravljanje. Ponudnik sistema za Komisijo je bil pozvan, da za priporočila predvidi nov status, in sicer „delno izvedeno“.

10.56 Objava podatkov o smotrnosti poslovanja iz letnih poročil o izvajanju ter zahteve glede vrednotenja (obveznost vsaj ene ocene učinka za vsako prednostno nalogo) bodo spodbudile politično razpravo in resnično odgovornost.

Poleg tega bo lahko Komisija, kot je predvideno v regulativnem okviru za obdobje 2014–2020 (člen 22(6 in 7) Uredbe (EU) št. 1303/2013), kaznovala države članice, in sicer v primeru hudega neuspeha, ki bi bil ugotovljen pri pregledu uspešnosti (člen 22(6) Uredbe (EU) št. 1303/2013), in ob zaključku (člen 22(7)).

⁽⁵⁴⁾ Nadaljnega ukrepanja pri treh izbranih priporočilih ni bilo mogoče preveriti, ker so bila potrebna dokazila na voljo samo na ravni držav članic, kar ne spada v obseg pregleda.

⁽⁵⁵⁾ Vseh pet zavrženih priporočil je iz Posebnega poročila št. 7/2010 o postopku potrditve obračuna in se nanašajo na podrobnosti tega postopka. Za dve od teh petih priporočil je Komisija v okviru priprave horizontalne uredbe o skupni kmetijski politiki za obdobje 2014–2020 uvedla nekaj popravilnih ukrepov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.57 Po mnenju Sodišča premajhen poudarek na smotrnosti kaže, da obstaja bistvenejši problem. Načelo deljenega upravljanja temelji na zaupanju, da države članice, ki delno financirajo projekte, sredstva EU upravljajo enako skrbno kot svoje vire. Na podlagi svojega revizijskega dela je Sodišče ugotovilo, da je bilo izbiranje projektov osredotočeno predvsem na potrebo po porabi razpoložljivih sredstev EU (porabi ali izgubi), nato na potrebo skladnosti s pravili in šele nazadnje – in to le deloma – na njihovo pričakovano smotrnost. Skladnost s pravili in smotrnost bi morali biti enakovredni v celotnem projektnem ciklusu. To nasprotje med željo po osredotočenosti na rezultate in političnimi zahtevami, s katerim se spopadajo države članice, je temeljna napaka v zasnovi velikega dela proračuna EU.

ODGOVORI KOMISIJE

10.57 Komisija ugotavlja, da so merila za smotrnost vključena v izbirni postopek za vsak projekt, ki bo financiran.

Uporaba ponderiranih izbirnih meril bi morala državam članicam omogočiti, da opredelijo projekte, ki bi lahko boljše prispevali k doseganju rezultatov.

Komisija želi poudariti, da je poleg financiranja Unije vedno potrebno tudi nacionalno sofinanciranje (javno ali zasebno). Zato je „zaupanje, da države članice, ki delno financirajo projekte, sredstva EU upravljajo enako skrbno kot svoje vire“, upravičeno, saj vsaka „slaba“ poraba prispevka Unije samodejno vpliva tudi na porabo nacionalnega prispevka. Najvišje stopnje sofinanciranja so določene z uredbo o skupnih določbah (člen 120), vendar se lahko spreminjajo (člen 121). Medtem ko je lahko v manj razvitih regijah nacionalno sofinanciranje omejeno na 15 %, pri razvitejših regijah znaša najmanj 50 %. V teh primerih torej obstaja visoko tveganje za nacionalni prispevek, če program „ni skrbno voden“ in se osredotoča na porabo, ne pa na doseganje rezultatov. Poleg tega bi morale predhodne pogojenosti zagotoviti, da so vzpostavljeni ustrezni okvirni pogoji za porabo sredstev. Zato bi tudi v primeru osredotočenosti na porabo (ki vpliva tudi na nacionalni prispevek) predhodne pogojenosti zahtevale, da imajo države članice strateški politični okvir, ki je v skladu z zavezami, sprejetimi na ravni EU, da se zagotovi uspešno in učinkovito doseganje ciljev programa in s tem rezultatov.

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.58 Evropskemu parlamentu in Svetu se o smotrnosti poslovanja poroča v okviru, ki se je razvijal veliko let in ni prilagojen kulturi smotrnosti, ki si jo Komisija prizadeva uvesti. Zakonska obveza Komisije je, da Evropskemu parlamentu in Svetu vsako leto v treh glavnih poročilih poroča o smotrnosti svojega poslovanja. Vendar pa se na smotrnost osredotoča samo finančno poročilo Unije. V poročilu o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju ter zbirnem poročilu ni bilo nobenih ali le malo informacij o smotrnosti. Po mnenju Sodišča je praksa Komisije, da osredotoča svoje poročanje o smotrnosti v finančnem poročilu Unije, smiselna, saj imata drugi dve poročili drug namen (odstavki 10.18 do 10.20).

10.59 Poleg tega je Sodišče odkrilo vrzeli v tem, kar je zajeto: poročila ne obravnavajo dodane vrednosti EU. Sodišče ugotavlja, da poročanje o dobrem finančnem poslovanju ni uporabno v nobenem od teh treh poročil (glej odstavke 10.18 do 10.22).

ODGOVORI KOMISIJE

10.58 Poročanje Evropskemu parlamentu in Svetu se razvija skupaj s kulturo smotrnosti poslovanja, ki jo uresničuje Komisija, pri kateri se upoštevajo stališča Evropskega parlamenta in Računskega sodišča. Kot je bilo že navedeno, je bil s sprejetjem večletnega finančnega okvira 2014–2020 prilagojen tudi okvir poročanja Evropskemu parlamentu in Svetu, tako da je večji poudarek na smotrnosti programov. Kot je navedeno v zbirnem poročilu, je Komisija že sprejela potrebne ukrepe za izboljšanje poročanja o smotrnosti z okrepitevijo okvira za smotrnost programov v večletnem finančnem okviru 2014–2020 (MFF) in z vključitvijo tega okvira za smotrnost v svoje strateško načrtovanje, programiranje in poročanje o dosežkih. Te spremembe bodo prinesle rezultate šele čez čas. Kar zadeva poročila, ki jih omenja Sodišče, vsa tri zajemajo različne vidike smotrnosti, ki se dopolnjujejo, nanašajo pa se na podrobnosti o izvajanju finančnega poslovanja in proračunskega upravljanja, povzetek upravljavskih dosežkov Komisije in skupno smotrnost finančnih programov EU. Treba je ohraniti jasno ločevanje med temi različnimi, vendar povezanimi vidiki. Komisija pozdravlja navedbo Računskega sodišča, da je sedanja praksa poročanja smiselna, da imajo tri poročila različne namene in da je o smotrnosti finančnih programov najbolje poročati v finančnem poročilu.

10.59 Komisija meni, da ni nobenih vrzeli v pokritosti. Kot je navedeno v odgovorih na odstavke 10.46, je Komisija ocenila dodano vrednost EU pri predstavitvi predlogov v zvezi z novimi programi porabe. Komisija vključuje informacije o dodani vrednosti EU v poročanje o vrednotenjih v okviru poročila iz člena 318. Poleg tega se Komisija ne strinja z razlago Sodišča, da načelo dobrega finančnega poslovanja pomeni poročanje o dodani vrednosti EU. Hkrati se za nobenega od treh poročil ne zahteva niti ni tako zasnovano, da bi pokrilo vse tri elemente in s tem zagotovilo celostno poročilo za vse namene dobrega finančnega poslovanja. Vsako poročilo ima svoj specifičen namen (glej odgovor na odstavek 10.58).

UGOTOVITVE SODIŠČA

10.60 Četrto finančno poročilo Unije je boljše kot prejšnja, saj poskuša povezati glavne finančne programe, prikazane po razdelkih večletnega finančnega okvira, in razpoložljive informacije o smotrnosti poslovanja, pomembne za strategijo Evropa 2020. Vendar pa na veliko pomembnih področjih informacije in podatki, prikazani v finančnem poročilu Unije, ne ustrezajo svojemu namenu v postopku razrešnice. Sodišče ugotavlja, da bo po pričakovanju Komisije trajalo še nekaj let, preden bo nov okvir za smotrnost poslovanja lahko dal smiselne informacije o smotrnosti poslovanja v zvezi z letnimi dosežki politik. Sodišče bo še naprej spremljalo napredek na tem področju (odstavki 10.23 do 10.26).

10.61 Na podlagi načrtov upravljanja generalni direktorji v svojih letnih poročilih o dejavnostih poročajo Komisiji o opravljanju svojih nalog, dejavnostih generalnega direktorata in doseganju ciljev politike. Letna poročila o dejavnostih vključujejo zagotovilo generalnih direktorjev, med drugim da so bili viri, razporejeni za dejavnosti, opisane v poročilu, porabljeni namensko in v skladu z načeli dobrega finančnega upravljanja. Vendar zagotovilo iz letnih poročil o dejavnostih v praksi izrecno izključuje vprašanja smotrnosti. Zagotovilo in vsi z njim povezani pridržki se omejujejo na vprašanja pravilnosti in notranje kontrole (glej odstavke 10.28 do 10.30 in okvir 10.4).

ODGOVORI KOMISIJE

10.60 Komisija meni, da v okviru ureditev za spremljanje in vrednotenje, ki se uporabljajo za programe iz obdobja 2007–2013, zadnje poročilo o vrednotenju zagotavlja dragocen prispevek k delu organa za razrešnico za zadevno leto. Struktura in vsebina letošnjega poročila v mnogih vidikih odražata usmeritve, ki jih je dal organ za razrešnico. V poročilu so na primer informacije o napredku pri doseganju ciljev programa navedene ločeno od informacij o operativnih vidikih smotrnosti, kot je ukrepanje Komisije za izvajanje in upravljanje finančnih programov. Razlikuje tudi med notranjimi in zunanjimi politikami EU. Poročilo prav tako vsebuje vse mogoče razpoložljive informacije o smotrnosti pri tem, kako so finančni programi prispevali k strategiji Evropa 2020. Vendar je treba opozoriti, da je kljub dejstvu, da je bilo leto 2013 zadnje leto programskega obdobja 2007–2013, še vedno prezgodaj za celovito oceno rezultatov in učinkov programov, saj so končna in naknadna vrednotenja finančnih programov načrtovana za naslednja štiri leta (2014–2017). Prav tako niso bile ureditve za spremljanje, vrednotenje in poročanje, ki se uporabljajo za programe iz obdobja 2007–2013, osredotočene na smotrnost programov. Informacije o smotrnosti za programe v obdobju 2014–2020 bodo postopoma na voljo v skladu z ureditvami za poročanje in vrednotenje, določenimi v pravnih aktih, ki sta jih sprejela sozakonodajalca, in bodo vključene v poročilo iz člena 318.

10.61 Kot je navedeno v odgovoru na okvir 10.4, bo Komisija še naprej poročala na enak način, ki je v skladu s pravnimi določbami. Kot je navedeno v zbirnem poročilu, je izjava o zanesljivosti osredotočena na upravljske in finančne zadeve, kar je v celoti v skladu s finančno odgovornostjo Komisije za izvrševanje proračuna EU. Komisija s sprejetjem zbirnega poročila prevzema skupno odgovornost za upravljanje proračuna EU. To je ločeno vprašanje od jasne zaveze Komisije, da še okrepi svoje poročanje o dosežkih politik v istih letnih poročilih o dejavnostih ter v finančnem poročilu, kot zahteva Pogodba. Ti dosežki politik so rezultat skupnega ukrepanja in odgovornosti s sozakonodajalcema ter državami članicami, ki imajo pomembno vlogo pri izvajanju programov. Poleg tega na splošno smotrnost poslovanja programov vplivajo številni drugi gospodarski in družbeni dejavniki, na katere nimajo generalni direktorji prav nobenega vpliva.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10.62 Pregled letošnjih letnih poročil o dejavnostih je pokazal, da tako kot prejšnja leta cilji generalnih direktorats niso primerni za upravljanje, da še naprej obstaja več slabosti pri izbiranju kazalnikov, kar pomeni, da so le delno primerni za spremljanje smotrnosti poslovanja, ter da generalni direktorati premalo sodelujejo pri oblikovanju svojih ciljev in kazalnikov (glej odstavke 10.32 do 10.39).

10.63 Revizije smotrnosti poslovanja, ki jih opravlja Sodišče, še naprej dosegajo svoj dvojni cilj v zvezi z odgovornostjo in izboljšavami. V poročilih iz leta 2013 je med drugim poročalo o primerih, v katerih dodana vrednost EU, ki je bistvena za dobro finančno poslovanje, ni bila zagotovljena ali je bila zmanjšana. Poseben primer tega, ki je bil večkrat odkrit, je obstoj mrtve teže. V takih primerih bi upravičenci dejavnost nadaljevali tudi brez financiranja EU (odstavki 10.40 do 10.53).

Priporočila

10.64 V **Prilogi 10.2** 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 2010 in 2011 je Sodišče predstavilo devet priporočil, od katerih dve nista bili uporabni, ker je bilo pre zgodaj, da bi Sodišče ocenilo napredek. Komisija je delno izvedla sedem priporočil.

10.65 Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2013 priporoča:

- **priporočilo 1:** Komisija naj pri naslednji reviziji finančne uredbe racionalizira svoj okvir poročanja o smotrnosti poslovanja,

10.62 Kot je navedeno v zbirnem poročilu za leto 2013, je bila struktura letnih poročil o dejavnostih za leto 2013 precej prenovljena. Veliko truda je bilo vloženo v izboljšanje kazalnikov smotrnosti in poročanje o smotrnosti ter poročanje o gospodarnosti in učinkovitosti v letnih poročilih o dejavnostih.

Poleg tega je bilo veliko prizadevanj namenjenih prenovljenim navodilom, da bi se zagotovilo, da poročila vsebujejo samo relevantne zadeve, ter izboljšali jasnost in doslednost med generalnimi direktorati. Poleg tega bodo načrti upravljanja glede poročanja o ciljih in kazalnikih bolj usklajeni z letnimi poročili o dejavnostih.

10.63 Komisija se sklicuje na svoja odgovora na odstavka 10.48 in 10.52, kjer meni, da so sprejeti ukrepi zagotavljali dodano vrednost EU. Komisija se poleg tega, kot je navedeno v njenem odgovoru na odstavek 10.45, ne strinja s predlaganimi načeli Sodišča, na katerih temelji koncept dodane vrednosti EU, kot je navedeno v njegovem letnem poročilu za leto 2011.

Komisija sprejema to priporočilo. Komisija je pripravljena prilagoditi finančno uredbo, da jo uskladi s sedanjo prakso pri poročanju o smotrnosti. V skladu s sedanjo prakso tri poročila, ki jih navaja Sodišče v odstavku 10.18, služijo različnim namenom in se medsebojno dopolnjujejo. Zbirno poročilo se osredotoča na dosežke Komisije pri upravljanju, finančno poročilo iz člena 318 na rezultate, ki so jih dosegli programi porabe, poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovanju pa na proračunske vidike in upravljanje proračuna. Komisija meni, da je ta praksa poročanja, kjer ima vsako od teh poročil svojo vlogo in namen, skladna z zakonskimi in operativnimi določbami na različnih ravneh (PDEU, finančna uredba in notranja navodila Komisije).

UGOTOVITVE SODIŠČA

- **priporočilo 2:** Komisija naj zagotovi, da bo finančno poročilo Unije vsebovalo povzetek, v katerem bodo zbrane vse razpoložljive informacije o napredku pri doseganju ciljev strategije Evropa 2020, da bodo bralci dobili jasen pregled dosežkov,

- **priporočilo 3:** Komisija naj še naprej razvije svoj sistem za obvladovanje smotrnosti in poročanje, tako da bi ji omogočil prevzemanje odgovornosti za dobro finančno poslovanje in prispevek proračuna EU k dosežkom politik v letnih izjavah generalnih direktorjev.

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija sprejema to priporočilo. Komisija se bo osredotočila na zagotavljanje, da bo poročilo iz člena 318 predstavljalo povzetek, ki bo združeval informacije o napredku pri uresničevanju ciljev strategije Evropa 2020, da se zagotovi jasen pregled dosežkov. Komisija bo proučila, če bi bila glede na to, kako se bo to poročanje razvijalo v prihodnjih letih, primerna prilagoditev strukture poročila iz člena 318, pri čemer bo ustrezno upoštevala druge obstoječe vrste izčrpnjšega poročanja o strategiji Evropa 2020, kot je na primer v okviru evropskega semestra.

Komisija ne sprejema tega priporočila.

Komisija je zavezana zagotavljanju dobrega in visokokakovostnega upravljanja proračuna EU in poročanja o tem, pri čemer v celoti upošteva vse predloge za nadaljnji razvoj. Kot je navedeno v zbirnem poročilu, je Komisija že sprejela potrebne ukrepe za izboljšanje poročanja o smotrnosti z okrepitvijo okvira za smotrnost programov v večletnem finančnem okviru 2014–2020 (MFF) in z vključitvijo tega okvira za smotrnost v svoje strateško načrtovanje, programiranje in poročanje o dosežkih.

Vendar je treba razlikovati med, na eni strani, neposredno odgovornostjo generalnih direktorjev za upravljanje finančnih programov in izvrševanje proračuna ter, po drugi strani, dosežki politike, kot je učinek finančnih programov. Za slednje so odgovorni tudi sozakonodajalca, ki prispevata k načrtovanju programov in jih sprejemata, ter države članice, ki imajo pogosto pomembno vlogo pri izvajanju programov. Poleg tega na splošno smotrnost poslovanja programov vplivajo številni drugi gospodarski in družbeni dejavniki, na katere nimajo generalni direktorji prav nobenega vpliva.

Komisija zato meni, da bi moral biti obseg izjave o zanesljivosti, ki jo zagotovijo generalni direktorji, še naprej osredotočen na upravljalvske in finančne zadeve, kar je v celoti v skladu s finančno odgovornostjo Komisije in revizijskimi zahtevami za izvrševanje in upravljanje proračuna EU. Komisija s sprejetjem zbirnega poročila prevzema skupno odgovornost za upravljanje proračuna EU.

PRILOGA 10.1

POSEBNA POROČILA, KI JIH JE RAČUNSKO SODIŠČE SPREJELO V LETU 2013

- št. 1/2013 Ali je podpora EU živilskopredelovalni industriji uspešno in učinkovito dodala vrednost kmetijskim proizvodom?
- št. 2/2013 Ali je Komisija zagotovila učinkovito izvajanje Sedmega okvirnega programa za raziskave?
- št. 3/2013 Ali sta bila programa Marco Polo uspešna pri preusmerjanju prometa s cest?
- št. 4/2013 Sodelovanje EU z Egiptom na področju upravljanja
- št. 5/2013 Ali so sredstva kohezijske politike EU za ceste dobro porabljena?
- št. 6/2013 Ali so države članice in Komisija z ukrepi za diverzifikacijo podeželskega gospodarstva dosegle stroškovno učinkovitost?
- št. 7/2013 Ali je Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji pri ponovnem vključevanju presežnih delavcev ustvaril dodano vrednost EU?
- št. 8/2013 Podpora Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja za povečanje gospodarske vrednosti gozdov
- št. 9/2013 Podpora EU upravljanju v Demokratični republiki Kongo
- št. 10/2013 Skupna kmetijska politika: Ali je posebna podpora, ki se dodeli v skladu s členom 68 Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009, dobro zasnovana in ali se ustrezno izvaja?
- št. 11/2013 Zagotavljanje pravih podatkov o bruto nacionalnem dohodku: bolj strukturiran in bolj osredotočen pristop bi izboljšal uspešnost preverjanja Komisije
- št. 12/2013 Ali lahko Komisija in države članice dokažejo, da so bila proračunska sredstva EU, dodeljena za politiko razvoja podeželja, dobro porabljena?
- št. 13/2013 Razvojna pomoč EU Srednji Aziji
- št. 14/2013 Neposredna finančna podpora Evropske unije Palestinski nacionalni oblasti
- št. 15/2013 Ali je bila komponenta okolje programa LIFE uspešna?
- št. 16/2013 Ocena enotne revizije in zanašanja Komisije na delo nacionalnih revizijskih organov na področju kohezije
- št. 17/2013 Podnebno financiranje EU v okviru zunanje pomoči
- št. 18/2013 Zanesljivost rezultatov pregledov, ki jih države članice izvajajo za kmetijske odhodke
- št. 19/2013 Poročilo za leto 2012 o spremljanju popravilnih učinkov posebnih poročil Evropskega računskega sodišča

PRILOGA 10.3
SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA DOSEGANJE REZULTATOV PRORAČUNA 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				
2011	<p>Priporočilo 1: Komisija naj si pri zasnovi novih programov porabe prizadeva, da bodo njene dejavnosti ostredotečene na rezultate in učinke, ki jih želi doseči. Če rezultatov in učinkov ni mogoče zlahka meriti, naj uvede kazalnike in mejnike na podlagi ciljev „SMART“, s katerimi bi pokazala, da njene dejavnosti prispevajo k doseganju želenih ciljev.</p> <p>Priporočilo 2: Komisija naj si v sodelovanju z državami članicami prizadeva, da bodo pridobljeni podatki kakovostnejši in pravočasno predloženi. Zlasti naj upošteva izkušnje, pridobljene pri ukrepih v zvezi s skladi skupnega strateškega okvira, namenjenih spodbujanju držav članic k zagotavljanju visokokakovostnih podatkov o smotrnosti poslovanja.</p>		X				<p>Vsi programi porabe v novem večletnem finančnem okviru zajemajo nov okvir za smotrnost, vključno s cilji, kazalniki in ureditvami za spremljanje, vrednotenje in poročanje, ki omogočajo merjenje smotrnosti in poročanje o njej.</p> <p>Komisija je hkrati razvila svoja notranja upravljavska orodja – načrte upravljanja in letna poročila o dejavnostih generalnih direktoriatov –, ki vključujejo več poročanja o smotrnosti finančnih programov.</p> <p>Pomembno si je zapomniti, da sta zakonodajalca tesno sodelovala pri določanju ciljev in kazalnikov smotrnosti programov.</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				
2011	Priporočilo 3: Komisija naj v naslednjem programskem obdobju 2014–2020 pokaže, kako zagotavlja dodano vrednost EU in poroča o tem.				X		Kot je navedeno v odgovoru na odstavek 10.46, je bila Komisija pri zastoji novih programov porabe zelo pozorna na dodano vrednost EU. Poročila bo o dodani vrednosti EU, ki je eden od vidikov, ki bodo ocenjeni med naknadnimi vrednotenji. Poročila o teh vrednotenjih so javno dostopna, informacije o dodani vrednosti EU pa so povzete tudi v poročilu iz člena 318.	
2010	<p>Priporočilo 1: V letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoriatov bi bilo treba več pozornosti nameniti smotrnosti poslovanja, zlasti z analiziranjem razlik med načrtovanimi ožjimi cilji in dosežki ter s poročanjem o gospodarnosti in učinkovitosti financiranja EU (glej 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 ciljih in doseženih rezultatih (glej odstavek 8.56).</p>		X				Glej odgovor na priporočilo 1 za leto 2011.	

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 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> <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 državnimi 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>Glej odgovor na priporočilo 1 za leto 2011.</p> <p>Glej odgovor na priporočilo 3 tega poročila za leto 2013.</p>

(*) Ta priporočila se nanašajo na novo programsko obdobje 2014–2020, zato je težko oceniti napredek Komisije.

**LETNO POROČILO O DEJAVNOSTIH,
FINANCIRANIH IZ 8., 9. IN 10. EVROPSKEGA
RAZVOJNEGA SKLADA (ERS)**

(2014/C 398/02)

Letno poročilo o dejavnostih, financiranih iz 8., 9. in 10. evropskega razvojnega sklada (ERS)

KAZALO

	<i>Odstavek</i>
Uvod	1–10
Posebne značilnosti evropskih razvojnih skladov	2–10
Tveganja za pravilnost	6–10
Poglavje I – Izvajanje 8., 9. in 10. evropskega razvojnega sklada	11–15
Finančno izvajanje	11–14
Letno poročilo Komisije o finančnem poslovanju 8. do 10. evropskega razvojnega sklada	15
Poglavje II – Izjava Sodišča o zanesljivosti za evropske razvojne sklade	16–44
Izjava o zanesljivosti, ki jo Sodišče daje Evropskemu parlamentu in Svetu za 8., 9. in 10. evropski razvojni sklad – poročilo neodvisnega revizorja	I–X
Informacije v podkrepitev izjave o zanesljivosti	16–44
Obseg revizije in revizijski pristop	16–19
Zanesljivost računovodskih izkazov	20
Pravilnost transakcij	21–31
Preučitev izbranih kontrolnih sistemov	32–44
Zaključek in priporočila	45–51
Zaključek za leto 2013	45–47
Priporočila	48–51
Priloga 1 – Rezultati preizkušanja transakcij za evropske razvojne sklade	
Priloga 2 – Rezultati preučevanja izbranih sistemov za evropske razvojne sklade in razvojno pomoč v okviru proračuna EU	
Priloga 3 – Spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil za evropske razvojne sklade	

UGOTOVITVE SODIŠČA

UVOD

1. V tem letnem poročilu je predstavljena ocena Sodišča o evropskih razvojnih skladih (ERS). Ključne informacije o vključenih dejavnostih in porabi v letu 2013 so v **tabeli 1**.

Tabela 1 – Evropski razvojni skladi – ključne informacije za leto 2013

(v milijonih EUR)

Proračunski naslov	Področje	Opis	Plačila v letu 2013	
Evropski razvojni skladi	8. ERS	operativni odhodki	projekti	20
			proračunska podpora	0
		upravni odhodki		0
				20
	9. ERS	operativni odhodki	projekti	256
			proračunska podpora	1
		upravni odhodki		2
				259
	10. ERS	operativni odhodki	projekti	1 961
			proračunska podpora	717
		upravni odhodki		94
				2 772

Operativni odhodki skupaj (projekti)	2 237
Operativni odhodki skupaj (proračunska podpora)	718
Upravni odhodki skupaj	96
Plačila skupaj	3 051
– predplačila	- 1 753
+ obračunana predplačila	1 314
Revidirana populacija	2 612
Posamezne prevzete proračunske obveznosti skupaj ⁽¹⁾	3 350
Globalne prevzete proračunske obveznosti skupaj ⁽¹⁾	3 923

⁽¹⁾ Globalne prevzete proračunske obveznosti se nanašajo na sklepe o financiranju. Posamezne prevzete proračunske obveznosti se nanašajo na posamezne pogodbe.

Vir: Zaključni račun za 8., 9. in 10. ERS za leto 2013.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Posebne značilnosti evropskih razvojnih skladov

2. ERS so glavni instrument za zagotavljanje pomoči Evropske unije za razvojno sodelovanje afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (AKP) državam ter čezmorskimi državam in ozemljem (ČDO). Veljavni okvir za odnose Evropske unije z državami AKP in ČDO je sporazum o partnerstvu, ki je bil podpisan v Cotonouju 23. junija 2000 za obdobje 20 let (v nadaljnjem besedilu: Sporazum iz Cotonouja). Osredotočen je na zmanjševanje in sčasoma odpravo revščine.

3. ERS financirajo države članice, urejajo jih posebne finančne uredbe, upravlja pa Evropska komisija zunaj okvira splošnega proračuna EU. Evropska investicijska banka (EIB) upravlja sklad za spodbujanje naložb, za katerega se ne uporabljata niti izjava Sodišča o zanesljivosti niti postopek razrešnice Evropskega parlamenta ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. ERS skoraj v celoti upravlja Generalni direktorat Komisije za razvoj in sodelovanje (EuropeAid), ki upravlja tudi veliko različnih vrst odhodkov iz proračuna EU ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

5. Ukrepi ERS se izvajajo kot projekti in proračunska podpora ⁽⁵⁾ po treh glavnih ureditvah. Leta 2013 se je za 42 % plačil uporabljalo centralizirano upravljanje, za 32 % decentralizirano upravljanje, za 26 % pa skupno upravljanje ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Glej člene 118, 125 in 134 Uredbe Sveta (ES) št. 215/2008 z dne 18. februarja 2008 o finančni uredbi, ki se uporablja za 10. evropski razvojni sklad (UL L 78, 19.3.2008, str. 1) in Mnenje Sodišča št. 9/2007 o predlogu te uredbe (UL C 23, 28.1.2008, str. 3).

⁽²⁾ Pravila za revizijo teh dejavnosti, ki jo opravi Sodišče, so bila določena leta 2012 v tristranskem sporazumu med EIB, Komisijo in Sodiščem (člen 134 Uredbe (ES) št. 215/2008).

⁽³⁾ Generalni direktorat za humanitarno pomoč in civilno zaščito (GD ECHO) upravlja 1,7 % odhodkov iz ERS.

⁽⁴⁾ Glej poglavje 7 „Zunanji odnosi, pomoč in širitev“ letnega poročila Sodišča o izvrševanju proračuna EU za leto 2013.

⁽⁵⁾ Proračunska podpora pomeni, da Komisija prenese sredstva v nacionalno zakladnico partnerske države. S tem se zagotovijo dodatna proračunska sredstva za podporo nacionalni razvojni strategiji.

⁽⁶⁾ Pri centraliziranem upravljanju pomoč izvajajo neposredno službe Komisije (sedež ali delegacije) ali posredno nacionalni organi (npr. razvojna agencija države članice EU). Pri decentraliziranem upravljanju je izvajanje preneseno na tretjo državo. Pri skupnem upravljanju pa je izvajanje preneseno na mednarodno organizacijo.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Tveganja za pravilnost

6. Za odhodke, obravnavane v tem poročilu, se je uporabljalo veliko načinov izvajanja, in to v 79 državah. Pravila in postopki so pogosto zapleteni, vključno z razpisnimi postopki in postopki oddaje javnih naročil. Sodišče je tveganje ocenilo kot samo po sebi veliko.

7. Na dveh področjih – proračunska podpora ⁽⁷⁾ in prispevki EU za večdonatorske projekte, ki jih izvajajo mednarodne organizacije ⁽⁸⁾, kot je OZN – vrsta instrumentov in plačilnih pogojev omejuje nagnjenost transakcij k napakam.

8. Proračunska podpora se prispeva v splošni proračun 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 preverila, da so bili upoštevani splošni pogoji za upravičenost (kot je napredek pri javnofinančnem poslovanju).

9. Toda Komisija je lahko precej fleksibilna 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 državi partnerici. Po nakazilu so sredstva združena s proračunskimi viri države prejemnice. Morebitne slabosti v njenem finančnem poslovanju se pri reviziji pravilnosti, ki jo izvede Sodišče, ne pokažejo kot napake.

⁽⁷⁾ Bruto plačila proračunske podpore iz ERS v letu 2013 so znašala 718 milijonov EUR.

⁽⁸⁾ Bruto plačila iz ERS v letu 2013 za večdonatorske projekte, ki jih izvajajo mednarodne organizacije, so znašala 458 milijonov EUR.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

10. Prispevki Komisije za večdonatorske projekte se združijo s prispevki drugih donatorjev in niso namensko rezervirani za posebne ugotovljive postavke upravičenih odhodkov. Komisija na podlagi tako imenovanega hipotetičnega pristopa predvideva, da so s tem povezane transakcije pravilne, dokler združeni znesek zajema dovolj upravičenih odhodkov za pokritje prispevka EU. Če bi drugi donatorji uporabljali enak pristop in enaka merila za upravičenost za svoje prispevke, obstaja tveganje, da skupna poraba ne bi ustrezala združenim zahtevam Komisije in drugih donatorjev pri merilih za upravičenost.

10. Komisija meni, da uvedeni ukrepi notranje kontrole skupaj z ukrepi mednarodnih organizacij omejujejo to teoretično tveganje do mere, ki je zares sprejemljiva. Komisija ne pozna nobene posebne težave s „hipotetičnim pristopom“ (na podlagi katerega lahko Komisija sodeluje pri ukrepih, ki jih sofinancira več donatorjev, tudi skrbniški skladi). Ta pristop zagotavlja, da se izpolnjujejo pravne zahteve, ki se uporabljajo za financiranje EU pri zunanjih ukrepih (z zagotavljanjem, da znesek, ki ga prispevajo drugi donatorji, zadostuje za plačilo dejavnosti, ki niso upravičene v skladu s pravili EU), pri čemer se sredstva EU porabijo čim učinkoviteje (z usklajevanjem donatorjev) in skladno z načelom dobrega finančnega poslovanja.

Komisija omejuje to tveganje z ocenjevanjem računovodskih in revizijskih postopkov ter postopkov notranje kontrole, naročanja, naknadne objave informacij in zaščite osebnih podatkov pri partnerskih mednarodnih organizacijah pred morebitnim skupnim delom, prisotnostjo njenih uslužbencev na terenu (in udeležbo v usmerjevalnih skupinah) in strogim celovitim finančnim poročanjem, ki ga zahteva od mednarodnih organizacij. Poleg tega se med izvajanjem programov zunanjih ukrepov sistemi redno pregledujejo z obiski zaradi preverjanja, ki jih izvajajo zunanji revizorji.

Revizije, ki jih izvede Komisija, do zdaj niso pokazale „posebnih tveganj“ te vrste, prav tako pa Komisija ne pozna nobenega drugega donatorja z „enakimi merili za upravičenost“.

UGOTOVITVE SODIŠČA

POGLAVJE I – IZVAJANJE 8., 9. IN 10. EVROPSKEGA RAZVOJNEGA SKLADA**Finančno izvajanje**

11. Običajno se sporazumi o ERS sklenejo za obdobje prevzema obveznosti, ki traja približno pet let, vendar je plačila mogoče izvrševati v daljšem obdobju. Leta 2013 so bila plačila izvršena iz 8., 9. in 10. ERS. Sredstva za 8. ERS (1995–2000) so znašala 12 840 milijonov EUR, za 9. ERS (2000–2007) pa 13 800 milijonov EUR.

12. Sredstva za 10. ERS (2008–2013) skupaj znašajo 22 682 milijonov EUR. Od tega zneska je 21 967 milijonov EUR dodeljenih državam AKP, 285 milijonov EUR pa ČDO. Ta zneska vsebujeta sredstva za Sklad za spodbujanje naložb, ki ga upravlja EIB, in sicer 1 500 milijonov EUR za države AKP in 30 milijonov EUR za ČDO. In nazadnje, 430 milijonov EUR je namensko rezerviranih za odhodke, ki jih ima Komisija pri načrtovanju programov in izvajanju ERS.

13. Leta 2013 so skupni prispevki držav članic znašali 3 200 milijonov EUR, od tega je bilo 2 950 milijonov EUR namenjenih za ukrepe, ki jih upravlja Komisija.

14. V **tabeli 2** sta prikazani poraba virov ERS med letom 2013 in kumulativna poraba. Ker za sredstva iz 10. ERS po 31. decembru 2013⁽⁹⁾ ni več mogoče prevzeti obveznosti, je lahko Komisija v zvezi z obveznostmi dosegla boljše rezultate od pričakovanih: globalne prevzete obveznosti so bile 29 %, posamezne pa 31 % nad prvotno napovedjo. Posledično so plačila znašala 7 % več, kot je bilo sprva napovedano, neporavnane obveznosti pa so se v primerjavi z letom 2012 povečale za 8 %.

⁽⁹⁾ Člen 1(5) notranjega sporazuma med predstavniki vlad držav članic, ki so se sestali v okviru Sveta, o financiranju pomoči Skupnosti v okviru večletnega finančnega okvira za obdobje 2008–2013 v skladu s Sporazumom o partnerstvu AKP–ES in o dodelitvi finančne pomoči čezmorskim državam in ozemljem, za katero se uporablja Četrti del Pogodbe ES (UL L 247, 9.9.2006, str. 32).

Tabela 2 – Uporaba virov ERS 31. decembra 2013

(v milijonih EUR)

	Stanje ob koncu leta 2012		Izvrševanje proračuna v proračunskem letu 2013 (neto) ⁽⁶⁾				Stanje ob koncu leta 2013				
	Skupni znesek	Stopnja izvajanja ⁽²⁾	8. ERS ⁽³⁾	9. ERS ⁽³⁾	10. ERS	Skupni znesek	8. ERS	9. ERS	10. ERS	Skupni znesek	Stopnja izvajanja ⁽²⁾
A – VIRI ⁽¹⁾	48 920		- 104	- 336	548	108	10 481	16 114	22 433	49 028	
B – PORABA											
1. Globalne prevzete proračunske obveznosti ⁽⁴⁾	43 991	89,9%	- 98	- 72	4 093	3 923	10 478	16 084	21 351	47 914	97,7%
2. Posamezne prevzete proračunske obveznosti ⁽⁵⁾	38 059	77,8%	- 11	- 96	3 457	3 350	10 437	15 408	15 565	41 410	84,5%
3. Plačila	32 417	66,3%	18	230	2 715	2 963	10 363	14 795	10 222	35 380	72,2%
C – Neoprabljene prevzete proračunske obveznosti (B1 – B3)	11 574	23,7%					115	1 289	11 129	12 534	25,6%
D – Razpoložljivo stanje (A – B1)	4 929	10,1%					3	30	1 082	1 114	2,3%

⁽¹⁾ Vključujejo prvotne dodelitve sredstev za 8., 9. in 10. ERS, sofinanciranje, obresti, razna sredstva in prenose iz prejšnjih ERS.

⁽²⁾ Kot odstotek sredstev.

⁽³⁾ Negativni zneski so razveljavljive.

⁽⁴⁾ Globalne prevzete proračunske obveznosti se nanašajo na sklepe o financiranju.

⁽⁵⁾ Posamezne prevzete proračunske obveznosti se nanašajo na posamezne pogodbe.

⁽⁶⁾ Neto obveznosti po razveljavitvah. Neto plačila po izterjavah.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi poročil o finančnem izvajanju in računovodskih izkazov ERS na dan 31. decembra 2013.

UGOTOVITVE SODIŠČA

**Letno poročilo Komisije o finančnem poslovanju 8.
do 10. evropskega razvojnega sklada**

15. V skladu s finančno uredbo, ki se uporablja za 10. ERS, mora Komisija vsako leto poročati o finančnem poslovanju ERS⁽¹⁰⁾. Po mnenju Sodišča poročilo točno predstavlja relevantne finančne informacije.

⁽¹⁰⁾ Členi 118, 124 in 156 Uredbe (ES) št. 215/2008.

POGLAVJE II – IZJAVA SODIŠČA O ZANESLJIVOSTI ZA EVROPSKE RAZVOJNE SKLADE**Izjava o zanesljivosti, ki jo Sodišče daje Evropskemu parlamentu in Svetu za 8., 9. in 10. evropski razvojni sklad – poročilo neodvisnega revizorja**

I – Sodišče je v skladu z določbami člena 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) in člena 141 finančne uredbe, ki se uporablja za 10. ERS in velja tudi za prejšnje ERS, revidiralo:

- (a) zaključni račun 8., 9. in 10. evropskega razvojnega sklada, ki ga sestavljajo bilanca stanja, izkaz poslovnega izida, izkaz denarnih tokov, izkaz sprememb čistih sredstev in tabela postavk, plačljivih v Evropske razvojne sklade, ter poročilo o finančnem izvajanju za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2013, ki ga je Komisija potrdila 17. julija 2014, ter
- (b) zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij v pravnem okviru ERS za tisti del virov ERS, za katerega finančno poslovođenje je odgovorna Komisija ⁽¹¹⁾.

Odgovornost posloводства

II – V skladu s členi od 310 do 325 PDEU in finančnimi uredbami, ki se uporabljajo za 8., 9. in 10. ERS, je posloводство odgovorno za pripravo in predstavitev zaključnega računa ERS na podlagi mednarodno sprejetih računovodskih standardov za javni sektor ⁽¹²⁾ ter za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij. Ta odgovornost vključuje zasnovano, izvajanje in vzdrževanje notranje kontrole, ki se uporablja 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 s pravili, ki veljajo zanje. Končno odgovornost za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z izkazi ERS, ima Komisija (člen 317 PDEU).

Revizorjeva odgovornost

III – Sodišče je odgovorno, da na podlagi svoje revizije Evropskemu parlamentu in Svetu zagotovi izjavo o zanesljivosti računovodskih izkazov ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij. Sodišče je revizijo izvedlo v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja in etičnim kodeksom MZRS ter mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije INTOSAI. Ti standardi določajo, da mora Sodišče revizijo načrtovati in opraviti tako, da pridobi razumno zagotovilo, da je zaključni račun ERS brez pomembno napačnih navedb in da so z njim povezane transakcije zakonite in pravilne.

IV – Revizija zajema izvajanje postopkov za pridobitev revizijskih dokazov o zneskih in razkritjih v računovodskih izkazih ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij. Izbrani postopki so odvisni od revizorjeve presoje, vključno z oceno tveganja pomembno napačne navedbe v računovodskih izkazih in pomembne neskladnosti med transakcijami, povezanimi z izkazi, in zahtevami pravnega okvira za ERS, ne glede na to, ali gre za goljufijo ali napako. Pri oceni tega tveganja se upoštevajo notranja kontrola, ki se izvaja za pripravo in pošteno predstavitev računovodskih izkazov, ter nadzorni in kontrolni sistemi, s katerimi se zagotavljata 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 pripravljenih računovodskih ocen ter celotna predstavitev izkazov.

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

⁽¹¹⁾ V skladu s členi 2, 3, 4, 125(4) in 134 finančne uredbe, ki se uporablja za deseti ERS, se ta izjava o zanesljivosti ne nanaša na tisti del virov ERS, ki ga upravlja in za katerega je odgovorna EIB.

⁽¹²⁾ Računovodska pravila in metode, ki jih je sprejel računovodja ERS, temeljijo na mednarodnih računovodskih standardih za javni sektor (MRSJS) ali, če teh ni, na mednarodnih standardih računovodskega poročanja (MSRP), ki sta jih izdala Mednarodna zveza računovodskih strokovnjakov oz. Odbor za mednarodne računovodske standarde.

Zanesljivost računovodskih izkazov

Mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov

VI – Po mnenju Sodišča računovodski izkazi 8., 9. in 10. ERS za leto, ki se je končalo 31. decembra 2013, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavljajo njihov finančni položaj na dan 31. decembra 2013, njihov poslovni izid, denarne tokove in spremembe čistih sredstev za tedaj končano leto v skladu s finančno uredbo za ERS in mednarodno sprejetimi računovodskimi standardi za javni sektor.

Zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij

Prihodki

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti prihodkov, povezanih z računovodskimi izkazi

VII – Sodišče meni, da so prihodki, povezani z računovodskimi izkazi za leto, ki se je končalo 31. decembra 2013, v vseh pomembnih vidikih zakoniti in pravilni.

Prevzete proračunske obveznosti

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

VIII – Po mnenju Sodišča so obveznosti, povezane z računovodskimi izkazi za leto, ki se je končalo 31. decembra 2013, v vseh pomembnih pogledih zakonite in pravilne.

Plačila

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

IX – Sodišče je prišlo do zaključka, da so nadzorni in kontrolni sistemi delno uspešni pri zagotavljanju zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih plačil. Po oceni Sodišča najverjetnejša stopnja napake za odhodkovne transakcije iz 8., 9. in 10. ERS znaša 3,4 %.

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

X – Zaradi pomembnosti zadev, opisanih v odstavku o osnovi za negativno mnenje o zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z računovodskimi izkazi, so po mnenju Sodišča na plačila, povezana z računovodskimi izkazi za leto, ki se je končalo 31. decembra 2013, pomembno vplivale napake.

4. septembra 2014

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Predsednik

Evropsko računsko sodišče

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUKSEMBURG

UGOTOVITVE SODIŠČA

Informacije v podkrepitev izjave o zanesljivosti*Obseg revizije in revizijski pristop*

16. V **Prilogi 1.1** k poglavju 1 letnega poročila Računskega sodišča o izvrševanju proračuna za leto 2013 sta opisana splošni pristop in metodologija Sodišča. V zvezi z revizijo ERS je treba upoštevati naslednje posebnosti.

17. Opažanja Sodišča glede zanesljivosti zaključnega računa ERS se nanašajo na računovodske izkaze⁽¹³⁾ in poročilo o finančnem izvajanju 8., 9. in 10. ERS⁽¹⁴⁾, ki jih je v skladu s finančno uredbo za ERS⁽¹⁵⁾ potrdila Komisija, Sodišče pa jih je skupaj s predstavitveno listino posloводства, ki jo je pripravil računovodja, prejelo 17. julija 2014. Revizija je vključevala preizkušanje zneskov in razkritij ter oceno uporabljenih računovodskih načel, pomembnih ocen, ki jih je pripravilo posloводство, in celotne predstavitve zaključnega računa.

18. Revizija pravilnosti transakcij je zajemala:

- (a) preučevanje vseh prispevkov držav članic in vzorca drugih vrst transakcij v zvezi s prihodki;
- (b) preučevanje vzorca 30 prevzetih proračunskih obveznosti⁽¹⁶⁾;
- (c) preučevanje vzorca 165 transakcij⁽¹⁷⁾. Vzorec je zasnovan tako, da je reprezentativen za vsa plačila v okviru ERS. Zajemal je 93 plačil, ki jih je odobrilo 10 delegacij EU⁽¹⁸⁾, in 72 plačil, ki jih je odobrilo sedež Komisije⁽¹⁹⁾;

⁽¹³⁾ Glej člen 122 Uredbe (ES) št. 215/2008, v skladu s katerim računovodski izkazi zajemajo bilanco stanja, izkaz poslovnega izida, izkaz denarnih tokov, izkaz sprememb čistih sredstev in seznam postavk, plačljivih ERS.

⁽¹⁴⁾ Glej člen 123 Uredbe (ES) št. 215/2008, v skladu s katerim poročila o finančnem izvajanju zajemajo tabele odobrenih proračunskih sredstev, prevzetih proračunskih obveznosti in plačil.

⁽¹⁵⁾ Glej člen 125 Uredbe (ES) št. 215/2008.

⁽¹⁶⁾ Globalne prevzete finančne obveznosti in ustrezne pravne obveznosti (sporazumi o financiranju) po sprejetju sklepa Komisije o financiranju.

⁽¹⁷⁾ Kot je opredeljeno v odstavku 7 **Priloge 1.1** letnega poročila Računskega sodišča o izvrševanju proračuna za leto 2013.

⁽¹⁸⁾ Afriška unija, Kamerun, Demokratična republika Kongo, Slonokoščena obala, Kenija, Lesoto, Mozambik, Nigerija, Ruanda in Zimbabve.

⁽¹⁹⁾ EuropeAid: 34 projektov in 35 plačil proračunske podpore; GD ECHO: tri plačila za projekte humanitarne pomoči.

UGOTOVITVE SODIŠČA

- (d) kadar so bile odkrite napake, so bili analizirani ustrezni kontrolni sistemi, da bi se opredelile posamezne sistemske slabosti;
- (e) oceno kontrolnih sistemov, preučenih v EuropeAid in delegacijah EU, ki je vključevala:
- (i) predhodne preglede, ki jih opravijo uslužbenci Komisije, zunanji revizorji ali nadzorniki, preden se opravijo plačila;
 - (ii) spremljanje in nadzor, zlasti nadaljnje spremljanje zunanjih revizij, obiske zaradi preverjanja, obiske zaradi spremljanja in študiji EuropeAid o stopnji preostale napake za leti 2012 in 2013;
 - (iii) notranjo revizijo;
- (f) oceno letnega poročila o dejavnostih generalnega direktorja urada EuropeAid ter
- (g) spremljanje izvajanja prejšnjih priporočil Sodišča.

19. Kot je omenjeno v odstavku 4, EuropeAid izvaja večino instrumentov zunanje pomoči, ki se financirajo iz splošnega proračuna in ERS. Opažanja Sodišča o uspešnosti nadzornih in kontrolnih sistemov ter zanesljivosti letnega poročila o dejavnostih in izjave generalnega direktorja za leto 2013 se nanašajo na celotno področje odgovornosti EuropeAid.

Zanesljivost računovodskih izkazov

20. Izkaz poslovnega izida kot prihodek vključuje obresti na predfinanciranje (5,7 milijona EUR) in sicer pri plačilih predfinanciranja upravičencem, ki znašajo več kot 250 000 EUR. Komisija mora vsako leto izterjati obresti na plačila predfinanciranja, višja od 750 000 EUR⁽²⁰⁾. Sodišče je v primerjavi z letom 2012 ugotovilo določeno izboljšanje, saj sta se število in vrednost izterjav povečala⁽²¹⁾. Kljub temu odredbodajalci na podlagi nadaljnjega prenosa pooblastil tega pravila še vedno ne spoštujejo sistematično, znesek prihodkov od obresti, razkrit v izkazih, pa deloma temelji na ocenah. Poleg tega natečene obresti na predfinanciranje v višini od 250 000 do 750 000 EUR v računovodskih izkazih še vedno niso pripoznane kot finančni prihodki, saj Komisija še ni dokončno razvila sistema CRIS.

⁽²⁰⁾ Člen 8(3) Uredbe (ES) št. 215/2008.

⁽²¹⁾ 24 izterjav v skupni višini 4,7 milijona EUR v letu 2013 v primerjavi s 13 izterjavami v skupni višini 1,3 milijona EUR v letu 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

*Pravilnost transakcij***Prihodki**

21. Sodišče je pri reviziji transakcij v zvezi s prihodki ugotovilo, da v njih ni pomembnih napak.

Prevzete proračunske obveznosti

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

Plačila

23. V **Prilogi 1** so povzeti rezultati preizkušanja plačilnih transakcij. Napake so vplivale na 45 (27 %) od 165 plačilnih transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče. Sodišče na podlagi 32 napak, ki jih je količinsko opredelilo, ocenjuje, da je najverjetnejša stopnja napake znašala 3,4 % ⁽²²⁾ ⁽²³⁾.

23. Komisija se ne strinja z analizo Sodišča o dveh napakah v postopkih naročanja, ki pomembno vplivata na stopnjo napake, ocenjeno s strani Sodišča. Glej tudi odgovor Komisije na odstavek 26.b.

Projekti

24. Na 42 (32 %) od 130 plačilnih transakcij, ki jih je revidiralo Sodišče, so vplivale napake, od katerih jih je bilo 30 (71 %) količinsko opredeljivih. Med 30 plačilnimi transakcijami s količinsko opredeljivimi napakami je bilo 17 končnih transakcij, ki so bile odobrene po izvedbi vseh predhodnih pregledov.

⁽²²⁾ 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 5,4 % (spodnja oz. zgornja meja napake).

⁽²³⁾ V zvezi z dvema napakama, ki ju izpodbija Komisija, v enem primeru predvidena uporaba vozil ni upravičila zelo natančnih tehničnih specifikacij, določenih v obvestilu o javnem naročilu, poleg tega so bili zaradi teh specifikacij dejansko izključeni številni morebitni ponudniki, kar ovira konkurenčnost razpisnega postopka. Pri drugem primeru pa ni bilo tehtne utemeljitve, zakaj je bilo javno naročanje razdeljeno na tri lokalne odprte razpise, namesto da bi uporabili mednarodni odprti razpis. Te napake kažejo na slabosti pri pregledih, ki jih opravljajo delegacije EU, ki so te postopke javnega naročanja predhodno odobrile.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

25. Tako kot v letu 2012 ⁽²⁴⁾ so bile napake pogosteje odkrite v transakcijah v zvezi s predračuni za programe, nepovratnimi sredstvi in sporazumi o prispevku med Komisijo in mednarodnimi organizacijami kot pri drugih vrstah podpore. Revidiranih je bilo 72 takih transakcij, na 32 (44 %) pa je vplivala napaka.

26. Glavne vrste količinsko opredeljivih napak, ki jih je Sodišče odkrilo v plačilnih transakcijah v zvezi s projekti, so se nanašale na:

- (a) nepredložitev dokazil za utemeljitev, da je bila upravičena dejavnost dejansko izvedena (12 transakcij);
- (b) upravičenčevo neupoštevanje pravil javnega naročanja (osem transakcij); ⁽²⁵⁾
- (c) neupravičene odhodke, kot so odhodki za dejavnosti, ki niso bile vključene v pogodbo (pet transakcij), neupravičen DDV (tri transakcije) in odhodki, ki so nastali zunaj obdobja izvajanja (dve transakciji) ali so neskladni s pravilom o poreklu (ena transakcija);

26.

- (b) *Komisija se ne strinja z analizo Sodišča o eni količinsko opredeljivi napaki. Komisija meni, da tehnične specifikacije, kakor jih je opredelil naročnik v skladu s svojo široko diskrecijsko pravico – načelom, ki ga je priznalo Sodišče Evropske unije –, niso bile nesorazmerne in niso izkrivljale konkurence. To načelo daje naročnikom pravno zagotovilo, brez katerega je lahko ogrožen vsak naslednji postopek naročanja.*

Pri drugi napaki, povezani z razpisom, Komisija meni, da odraža zelo strogo tolmačenje pravil.

⁽²⁴⁾ Odstavek 26 letnega poročila Sodišča za leto 2012.

⁽²⁵⁾ V zvezi z dvema napakama, ki ju izpodbija Komisija, v enem primeru predvidena uporaba vozil ni upravičila zelo natančnih tehničnih specifikacij, določenih v obvestilu o javnem naročilu, poleg tega so bili zaradi teh specifikacij dejansko izključeni številni morebitni ponudniki, kar ovira konkurenčnost razpisnega postopka. Pri drugem primeru pa ni bilo tehtne utemeljitve, zakaj je bilo javno naročanje razdeljeno na tri lokalne odprte razpise, namesto da bi uporabili mednarodni odprti razpis. Te napake kažejo na slabosti pri pregledih, ki jih opravljajo delegacije EU, ki so te postopke javnega naročanja predhodno odobrile.

UGOTOVITVE SODIŠČA

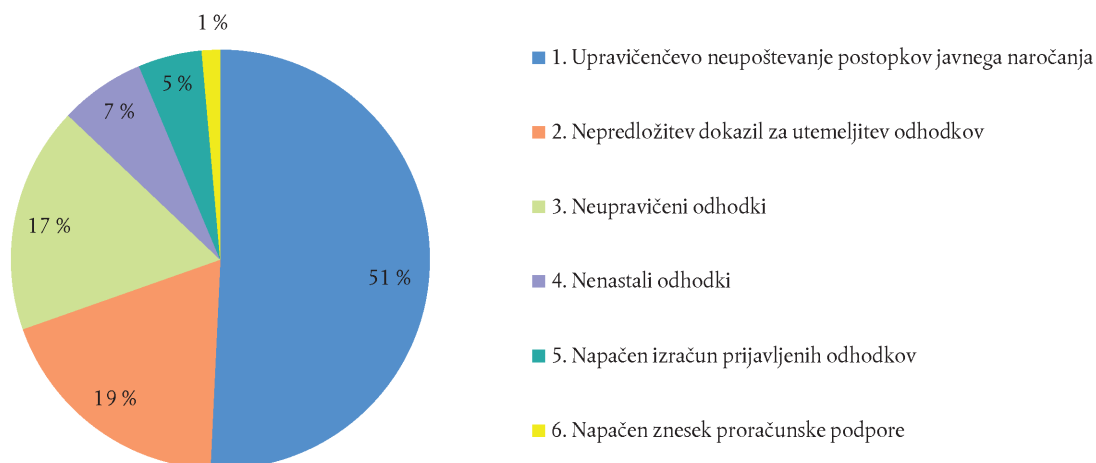
ODGOVORI KOMISIJE

(d) odhodke, ki niso nastali pri upravičencih (sedem transakcij);

(e) napačen izračun prijavljenih odhodkov (pet transakcij).

27. **Diagram 1** prikazuje pregled deleža različnih vrst napak v skupni ocenjeni stopnji napake. Napake, ki se nanašajo na upravičenčevo neupoštevanje postopkov javnega naročanja in nepredložitev dokazil, dosegajo 70 % najverjetnejše stopnje napake.

Diagram 1 – Delež posameznih vrst napak v najverjetnejši stopnji napake



Okvir 1 – Primeri količinsko opredeljivih napak v transakcijah za projekte

Nepredložitev dokazil za utemeljitev odhodkov

Sodišče je preučilo končni obračun odhodkov, nastalih v okviru programa podpore za mirovne in tranzicijske dejavnosti, ki ga izvaja mednarodna organizacija v podsaharski Afriki. Sodišče je preizkusilo 25 postavk odhodkov. Za štiri postavke, ki so se nanašale na plače uslužbencev ter potne stroške v višini 18 200 EUR, Sodišču niso bila predložena ključna dokazila, ki bi utemeljevala odhodke (npr. pogodba o zaposlitvi, plačilni list, dokazilo o plačilu plač zaposlenih, račun, letalski vstopni kuponi, dokazilo o plačilu potnih stroškov).

Okvir 1 – Primeri količinsko opredeljivih napak v transakcijah za projekte

Upravičenčevo neupoštevanje postopkov javnega naročanja

Sodišče je preučilo končni obračun odhodkov, ki so nastali v okviru programa pomoči za mikro in mala podjetja v Afriki, in našlo napako pri javnem naročilu opreme IT za poslovni informacijski center v vrednosti 23 398 EUR. V obvestilu o javnem naročilu je bila kot merilo za oddajo javnega naročila določena najnižja cena. Finančne ponudbe, ki so jih predložili ponudniki, v poročilu o oceni niso bile pravilno prikazane. Zato javno naročilo ni bilo oddano za ponudbo z najnižjo ceno.

Pogodbeni revizor Komisije, ki je izvedel revizijo za ta program, napake ni odkril.

Neupravičeni odhodki in odhodki, ki niso nastali pri upravičencu

Sodišče je preučilo končni obračun odhodkov, nastalih v okviru programa za kmetijske proizvode za vse države AKP, ki ga izvaja mednarodna organizacija. Odhodki v višini 254 000 USD, za katere je dal zahtevek izvedbeni partner, so zajemali 17 675 USD režijskih stroškov, ki v pogodbi niso bili predvideni, zato so bili neupravičeni.

Poleg tega je bila med zneskom, ki ga je mednarodna organizacija izvedbenemu partnerju plačala v obliki predplačil, in dejansko nastalimi odhodki razlika v višini 3 862 USD.

Napaka kaže na slabost pri pregledih skladnosti s pogodbenimi določbami, ki jih je izvedla mednarodna organizacija, in uporabi predplačil.

Neupravičeni odhodki in odhodki, ki niso nastali upravičencu

Komisija je organizacijo opozorila na veljavna pravila in obveznosti. Primeri neupravičenosti, ki jih je ugotovilo Sodišče, bodo Komisiji omogočili, da ponovno izračuna znesek prispevka EU. V prihodnje se bo okrepilo izvajanje obiskov zaradi preverjanja programov, ki jih upravlja ta organizacija.

28. Količinsko neopredeljive napake so se nanašale na pomanjkljivosti pri uporabljenih postopkih javnega naročanja (šest transakcij), nezadostna dokazila za utemeljitev točnosti plačanega zneska (tri transakcije) in informacije, ki niso zadoščale, da bi lahko Sodišče količinsko opredelilo napako v zvezi z upravičenostjo odhodkov (tri transakcije).

Proračunska podpora

29. Na tri (9 %) od 35 preizkušenih transakcij v zvezi s proračunsko podporo so vplivale napake, od katerih sta bili dve (67 %) količinsko opredeljivi.

30. Količinsko opredeljivi napaki, ki ju je Sodišče odkrilo pri transakcijah v zvezi s proračunsko podporo, sta se nanašali na nepravilno uporabo metodologije točkovanja za ugotavljanje, ali so prejemniki izpolnili pogoje za spremenljivo tranšo na podlagi uspešnosti (ena transakcija), in na napačni menjalni tečaj za pretvorbo izplačila proračunske podpore v lokalno valuto (ena transakcija).

29. Komisija ugotavlja, da se je število napak, povezanih s proračunsko podporo, med letoma 2011 in 2013 zmanjšalo za 82 %.

31. Sodišče je ugotovilo tudi eno količinsko neopredeljivo napako. Komisija od prejemnika ni zahtevala predložitve dokazov, da je bil pri pretvorbi izplačila v lokalno valuto uporabljen pravilni menjalni tečaj.

Okvir 2 – Primer količinsko opredeljive napake v transakciji v zvezi s proračunsko podporo

Nepravilna uporaba metodologije točkovanja za spremenljivo tranšo na podlagi uspešnosti

Sodišče je preučilo spremenljivo tranšo na podlagi uspešnosti v višini 4 181 250 EUR v okviru programa *Programme d'appui au plan de développement territorial* na Mayottu. V skladu s sporazumom o financiranju bi morala Komisija ločeno za vsako izbrano proračunsko poglavje oceniti napredek, dosežen na področju proračunske verodostojnosti. Namesto tega je Komisija izvedla skupno oceno na podlagi skupnega zneska proračunskih poglavij, kar pomeni, da so se pozitivne in negativne razlike med posameznimi proračunskimi poglavji pri seštevkju izničile. Zaradi neskladnosti z metodologijo točkovanja, določeno v sporazumu o financiranju, je prišlo do preplačila v višini 222 861 EUR (5,33 %).

Okvir 2 – Primer količinsko opredeljive napake v transakciji v zvezi s proračunsko podporo

Nepravilna uporaba metodologije točkovanja za spremenljivo tranšo na podlagi uspešnosti

Komisija je to popravila za naknadno izplačilo in vzpostavila nalog za izterjavo.

Preučitev izbranih kontrolnih sistemov

32. V **Prilogi 2** so povzeti rezultati preučevanja sistemov EuropeAid, ki ga je izvedlo Sodišče.

Predhodni pregledi

33. Ker so za to okolje značilna velika tveganja (glej odstavek 6), se EuropeAid v glavnem zanaša na predhodne preglede (pregledi, ki jih pred plačilom za projekte opravijo uslužbenci Komisije, zunanji nadzorniki ali zunanji revizorji), da bi preprečil ali odkril in popravil nepravilna plačila. Pogostost napak, ki jih je odkrilo Sodišče, vključno z napakami, ki vplivajo na končne zahtevke, za katere so bile opravljene zunanje revizije in preverjanja odhodkov, kot v prejšnjih letih kaže na slabosti v teh predhodnih pregledih.

UGOTOVITVE SODIŠČA

34. Maja 2013 je EuropeAid sprejel akcijski načrt za obravnavanje slabosti, ugotovljenih pri delovanju kontrolnega sistema EuropeAid⁽²⁶⁾. V akcijskem načrtu so obravnavana številna priporočila, ki jih je Sodišče izreklo v prejšnjih letnih poročilih, kot tudi težave, opredeljene v študijah EuropeAid za leti 2012 in 2013. Akcijski načrt zajema ozaveščanje, usposabljanje in zagotavljanje navodil v zvezi z glavnimi vrstami napak in načini za njihovo preprečevanje. Določa tudi ukrepe, namenjene izboljšanju kakovosti zunanjih revizij⁽²⁷⁾, ki so ključni sestavni del nadzornih in kontrolnih sistemov EuropeAid, in krepitevi sodelovanja z mednarodnimi organizacijami na področju kontrole pravilnosti (glej odstavke 39).

Spremljanje in nadzor

35. Kot je navedeno v prejšnjih letnih poročilih Sodišča⁽²⁸⁾, v upravljavskem informacijskem sistemu EuropeAid obstajajo pomanjkljivosti v zvezi z rezultati in spremljanjem popravljalnih učinkov zunanjih revizij, preverjanj odhodkov in obiskov zaradi spremljanja. To generalnemu direktorju otežuje zagotavljanje odgovornosti vodij enot ali vodij delegacij EU za pravočasno izvajanje popravljalnih ukrepov in popravljanje ugotovljenih slabosti in napak v sistemu. EuropeAid razvija nove funkcije v revizijskem modulu informacijskega sistema CRIS, da bi izboljšal spremljanje popravilnih učinkov revizijskih poročil.

36. Poleg tega EuropeAid razvija orodje, s katerim bodo delegacije EU uspešneje pregledovale svoj projektni portfelj in prednostno razvrščale obiske, tako da bodo obiskovale zlasti tiste projekte, pri katerih je to glede na ocene tveganja potrebno.

⁽²⁶⁾ Glej letno poročilo o dejavnostih EuropeAid za leto 2013, str. 188–190 in 195–196.

⁽²⁷⁾ Predloge pogodb so bile spremenjene tako, da bo lahko Komisija vplivala na izbiro zunanjih revizorjev. Tabele za oceno kakovosti naj bi bile zasnovane tako, da bodo omogočale oceno zanesljivosti revizijskih poročil in zagotavljale navodila za primer neskladnosti. Metodologija načrtovanja revizij na podlagi tveganj naj bi postala obvezna.

⁽²⁸⁾ Odstavek 42 letnega poročila Sodišča za leto 2010, odstavek 43 letnega poročila Sodišča za leto 2011 in odstavek 35 letnega poročila Sodišča za leto 2012.

UGOTOVITVE SODIŠČA

Študija o stopnji preostale napake za leto 2013

37. EuropeAid je izvedel svojo drugo študijo o stopnji preostale napake, da bi izmeril stopnjo napake, ki je ostala kljub vsem upravnim pregledom za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje napak. Študija je vključevala preučevanje reprezentativnega vzorca transakcij iz pogodb, zaključenih v obdobju od septembra 2012 do avgusta 2013, da bi se ocenila najverjetnejša stopnja napake v populaciji zaključenih pogodb.

38. Rezultati študije o stopnji preostale napake za leto 2013 so predstavljeni v letnem poročilu o dejavnostih ⁽²⁹⁾. V študiji je stopnja preostale napake ocenjena na 3,35 %, to je nad stopnjo pomembnosti, ki jo je določila Komisija in znaša 2 %. Glavne vrste napak, ugotovljenih v študiji, so:

- (a) organizacije upravičenke niso predložile zadostne dokumentacije, ki bi dokazovala upravičenost (51,63 % stopnje preostale napake);
- (b) napake, ki so bile ocenjene, saj zadostni dokazi za preverjanje pravilnosti transakcij niso bili na voljo (17,82 % stopnje preostale napake);
- (c) neskladnost s postopki javnega naročanja (12,45 % stopnje preostale napake);
- (d) neizterjani in nepopravljeni zneski (8,71 % stopnje preostale napake);
- (e) druge vrste napak (9,39 %).

39. Transakcije, ki jih izvajajo mednarodne organizacije, predstavljajo petino vseh transakcij v vzorcu, vendar dosegajo 29,18 % stopnje preostale napake.

40. Kot je Sodišče navedlo v letnem poročilu za leto 2012 ⁽³⁰⁾, je zasnova metodologije za stopnjo preostale napake v glavnem ustrezna. Pri omenjeni drugi študiji sta bila izboljšana izračun stopenj napake v posameznih transakcijah in obravnavanje transakcij, za katere informacije niso bile na voljo.

⁽²⁹⁾ Str. 140–142.

⁽³⁰⁾ Odstavek 39.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

41. V letnem poročilu o dejavnostih je navedeno⁽³¹⁾, da metodologija za stopnjo preostale napake zagotavlja točno oceno obsega napak, ki jih celoten kontrolni sistem ne zazna, in da je bil rezultat ovrednotenja skupne napake nato izražen kot dejanska stopnja napake s 95-odstotno stopnjo zaupanja. To ni popolnoma točna predstavitev rezultatov študije o stopnji preostale napake:

- (a) metodologija za stopnjo preostale napake odraža tehtna vprašanja glede stroškovne učinkovitosti, zlasti kar zadeva stopnjo zanašanja na predhodna revizijska poročila ali poročila o preverjanju in obseg preizkušanja podatkov, ki je bilo izvedeno. To prinaša omejitev obsega, ki bi ga bilo treba razkriti za zagotovitev pravilnega razumevanja rezultatov študije o stopnji preostale napake.
- (b) na podlagi študije o stopnji preostale napake za leto 2013 je najverjetnejša stopnja napake dejansko ocenjena na 3,35 %, vendar 95-odstotna stopnja zaupanja pomeni, da leži stopnja napake med spodnjo in zgornjo mejo napake, ki pa nista razkriti.

Notranja revizija

42. Sodišče je v svojem letnem poročilu za leto 2011 navedlo⁽³²⁾, da je imela reorganizacija Komisije, ki je potekala leta 2011, velik vpliv na dejavnosti skupine za notranjo revizijo⁽³³⁾. Komisija se je v svojem odgovoru na letno poročilo Sodišča za leto 2011 zavežala, da bo ocenila zmogljivosti skupine za notranjo revizijo in po potrebi razmislila o njihovi okrepitvi⁽³⁴⁾. Tega ni storila, delovanje skupine za notranjo revizijo pa se v letu 2013 ni znatno izboljšalo.

41.

- (a) *Da bi spodbudili pripravo uspešne in stroškovno učinkovite študije, metodologija o stopnji preostale napake predvideva opiranje na prejšnje delo kontrole, ki vključuje: finančne in tehnične revizije, izjavo o zanesljivosti, preverjanja, ocenjevanja in poročila tehničnega nadzornika.*

Ta vidik metodologije o stopnji preostale napake temelji na predpostavki, da postopki za stopnjo preostale napake ne bodo povzročili večjih koristi od tistih, ki jih prinaša celovito in skrbno predhodno delo kontrole. Predhodno kontrolno delo se praviloma opravi intenzivneje in dražje kot pa postopki za stopnjo preostale napake.

- (b) *Navodila osrednjih služb Komisije izrecno ne predvidevajo razkritja zgornje in spodnje meje napake v letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013.*

42. *Komisija je uvedla nekatere ukrepe za izboljšanje zmogljivosti oddelka za notranjo revizijo.*

⁽³¹⁾ Stran 141.

⁽³²⁾ Odstavek 50 letnega poročila Sodišča za leto 2011.

⁽³³⁾ Skupina za notranjo revizijo je enota generalnega direktorata Komisije. Vodi jo vodja enote, ki poroča neposredno generalnemu direktorju. Njegova naloga je dati neodvisno zagotovilo o uspešnosti sistema notranje kontrole, da se izboljšajo dejavnosti generalnega direktorata.

⁽³⁴⁾ Odgovor Komisije na odstavek 59(e) letnega poročila Sodišča za leto 2011.

UGOTOVITVE SODIŠČA

ODGOVORI KOMISIJE

Pregled letnega poročila o dejavnostih

43. Generalni direktor je v svoji izjavi o zanesljivosti izrekel pridržek v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo transakcij, saj znesek, za katerega obstaja tveganje (228,55 milijona EUR), pomeni več kot 2 % plačil, ki jih je leta 2013 izvedel EuropeAid. Toda generalni direktor je navedel tudi, da obstoječi kontrolni postopki dajejo potrebno zagotovilo v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo z izkazi povezanih transakcij. Sodišče meni, da ta sklep ni logičen, saj kontrolni sistemi niso uspešni, kadar ne preprečijo, odkrijejo in popravijo pomembnih napak.

44. Pridržek se nanaša na zakonitost in pravilnost vseh odhodkov, ki jih upravlja EuropeAid. Pridržek je ustrezen, kadar se slabosti pri kontrolah nanašajo na opredeljena področja prihodkov in odhodkov⁽³⁵⁾, ne pa tudi, kadar vplivajo na delovanje kontrolnega sistema kot celote in kadar finančni vpliv presega prag pomembnosti za celotni proračun v pristojnosti generalnega direktorja. Vendar pa v veljavnih navodilih Komisije za letna poročila o dejavnostih za leto 2013 takšni primeri niso obravnavani.

ZAKLJUČEK IN PRIPOROČILA**Zaključek za leto 2013**

45. Sodišče je na podlagi svojega revizijskega dela prišlo do zaključka, da zaključni račun ERS za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2013, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja finančni položaj evropskih razvojnih skladov na dan 31. decembra 2013 in rezultate njihovih dejavnosti ter denarne tokove za leto, ki se je takrat končalo, v skladu z določbami finančne uredbe za ERS in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja.

46. Sodišče je glede proračunskega leta, ki se je končalo 31. decembra 2013, prišlo do zaključka:

- (a) da v prihodkih ERS ni bilo pomembnih napak;
- (b) da v obveznostih, ki so jih sprejeli ERS, ni bilo pomembnih napak ter
- (c) da je na plačilne transakcije ERS vplivala pomembna napaka (glej odstavke od 23 do 31).

43. Glede na tvegano okolje, v katerem deluje GD DEVCO, in dejstvo, da preostala napaka ni posledica zasnove kontrolnega sistema, temveč slabosti v njegovem izvajanju, je še vedno smiselno sklepati, da vzpostavljeni kontrolni postopki dajejo potrebna zagotovila v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo osnovnih transakcij.

⁽³⁵⁾ Glej člen 66(9) Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012 z dne 25. oktobra 2012 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 (UL L 298, 26.10.2012, str. 1) in člen 38 Uredbe (ES) št. 215/2008.

UGOTOVITVE SODIŠČA

47. Preučeni sistemi EuropeAid so ocenjeni kot delno uspešni (glej odstavke 19 in od 32 do 38)⁽³⁶⁾. Vendar je EuropeAid maja 2013 sprejel akcijski načrt za obravnavanje glavnih ugotovljenih slabosti.

Priporočila

48. V **Prilogi 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 2010 in 2011 je Sodišče predstavilo 14 priporočil. EuropeAid je tri izvedel v celoti, štiri večinoma, pet deloma, dveh pa ni izvedel.

49. Kar zadeva neizvedena priporočila, EuropeAid ni uvedel obveznih smernic za analizo tveganja za pripravo letnih revizijskih načrtov in ni ocenil zmožnosti skupine za notranjo revizijo za uspešno opravljanje njenih nalog.

50. V zvezi s priporočili, ki so bila izvedena samo deloma, EuropeAid ukrepa tako:

- (a) sodeloval je v delovni skupini, ki jo je vodil GD za proračun, da bi pregledal stroškovno učinkovitost svoje splošne kontrolne strukture. V letnem poročilu o dejavnostih za leto 2013 je prvič navedel podatke o ocenjenih stroških in koristih kontrol. Čeprav to kaže, da je EuropeAid ustrezno obravnaval potrebo po spremljanju učinkovitosti svojih nadzornih in kontrolnih sistemov, je Sodišče odkrilo nekaj slabosti v zvezi s količinsko opredelitvijo koristi, ki vplivajo na zanesljivost razmerja med stroški in koristmi;
- (b) razvija orodja in smernice za delegacije EU, da bodo lahko boljše prednostno razvrščale svoje obiske projektov zaradi spremljanja in ocenjevale kakovost revizijskih poročil;
- (c) razvija nove funkcije v revizijskem modulu informacijskega sistema CRIS, da bi izboljšal spremljanje popravnih učinkov revizijskih poročil (glej odstavek 35).

ODGOVORI KOMISIJE

47. Komisija se strinja, da je zasnova kontrolnega sistema na splošno dosledna in dobra, napredek pa je potreben pri izvajanju kontrolnih mehanizmov. Akcijski načrt poteka v tej smeri.

49. Komisija je uvedla nekatere ukrepe za izboljšanje zmogljivosti oddelka za notranjo revizijo.

50.

- (a) Predlagana so navodila glede možnih pristopov za izračun ali oceno koristi in stroškov najpogostejših sistemov notranje kontrole v Komisiji, in sicer v kombinaciji s povezanimi predlogami za notranjo kontrolo.

Vsak GD naj bi te pristope uporabil za ocenjevanje koristi in stroškov svojih strategij notranje kontrole za ustrezne odhodke in vključil svojo najboljšo oceno količinsko opredeljivih in neopredeljivih koristi kontrol.

V skladu z zavezami, danimi v zbirnem poročilu, GD za proračun še naprej oblikuje nadaljnja navodila, v katerih navaja majhno število kazalnikov stroškovne učinkovitosti, ki jih je mogoče uporabiti v celotni Komisiji, in natančneje določa metodologijo, ki jo je treba uporabiti za njihov izračun.

⁽³⁶⁾ Zaključek o sistemih je omejen na sisteme, ki so bili izbrani za preučitev, kot je opredeljeno v obsegu revizije v odstavku 18(e).

UGOTOVITVE SODIŠČA

51. Sodišče glede na ta pregled ter ugotovitve in zaključke za leto 2013 priporoča, naj EuropeAid:

- **priporočilo 1:** zagotovi, da bodo vsi odredbodajalci na podlagi nadaljnjega prenosa pooblastil izterjali obresti na predfinanciranje v višini več kot 750 000 EUR letno;
- **priporočilo 2:** do konca leta 2014 dokončno razvije sistem CRIS, ki bo omogočil, da se obresti na predfinanciranje v višini med 250 000 in 750 000 EUR pripoznajo kot finančni prihodki;
- **priporočilo 3:** revidira količinsko opredelitev koristi izvedenih kontrol;
- **priporočilo 4:** v letnem poročilu o dejavnostih poroča o napredku pri izvajanju akcijskega načrta za obravnavanje slabosti v kontrolnem sistemu ter
- **priporočilo 5:** v letnem poročilu o dejavnostih razkrije obseg študije o stopnji preostale napake in ocenjeno spodnjo in zgornjo mejo napake.

ODGOVORI KOMISIJE

51.

Komisija sprejme to priporočilo. Ukrepi, ki jih je izvedla Komisija, so že prinesli dobre rezultate. Komisija bo v letu 2014 okrepila te ukrepe.

Komisija sprejme to priporočilo. Zaradi izvajanja nove finančne uredbe in s tem povezano uvedbo ABAC te funkcije ni bilo mogoče izvesti, kakor je bilo načrtovano. Dokončanje je predvideno v zadnjem četrtletju 2014.

Komisija sprejema to priporočilo in bo nadalje izboljševala količinsko opredeljevanje koristi kontrol v skladu z navodili, ki jih prejme od osrednjih služb Komisije.

Komisija sprejme to priporočilo.

Komisija se strinja s tem priporočilom in se bo s Sodiščem nadalje posvetovala o načinu izvedbe le-tega. Opredelitev stopnje preostale napake in izračun zneska, za katerega obstaja tveganje, bosta še naprej temeljila na najverjetnejši napaki.

PRILOGA 1

REZULTATI PREIZKUŠANJA TRANSAKCIJ ZA EVROPSKE RAZVOJNE SKLADE

	2013			2012	2011	2010
	Projekti	Proračunska podpora	Skupaj			
VELIKOST IN STRUKTURA VZORCA						
Transakcije skupaj	130	35	165	167	163	165
REZULTATI PREIZKUŠANJA ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Delež (število) preizkušenih transakcij, za katere je bilo ugotovljeno, da:						
so brez napak	68 % (88)	91 % (32)	73 % (120)	74 %	67 %	73 %
je nanje vplivala vsaj ena napaka	32 % (42)	9 % (3)	27 % (45)	26 %	33 %	27 %
Analiza transakcij, na katere so vplivale napake						
Analiza po vrsti napake						
Druge težave v zvezi s skladnostjo in količinsko neopredeljive napake	29 % (12)	33 % (1)	29 % (13)	32 %	46 %	49 %
Količinsko opredeljive napake	71 % (30)	67 % (2)	71 % (32)	68 %	54 %	51 %
OCENJENI UČINEK KOLIČINSKO OPREDELJIVIH NAPAK						
Najverjetnejša stopnja napake			3,4 %	3,0 %	5,1 %	3,4 %
Zgornja meja napake			5,4 %			
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.

PRILOGA 2

REZULTATI PREUČEVANJA IZBRANIH SISTEMOV ZA EVROPSKE RAZVOJNE SKLADE IN RAZVOJNO POMOČ
V OKVIRU PRORAČUNA EU**Ocena preučenih sistemov**

Zadevni sistemi	Predhodne kontrole	Spremljanje in nadzor	Notranje revizije	Skupna ocena
EuropeAid	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno	delno uspešno

PRILOGA 3

SPREMLJANJE IZVAJANJA PREJŠNJIH PRIPOROČIL ZA EVROPSKE RAZVOJNE SKLADE

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča						Odgovor Komisije
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostni dokazi	
			večinoma	deloma				
2011	Priporočilo 1: EuropeAid naj izboljša vodenje postopkov za oddajo javnih naročil z opredeljitvijo jasnih meril za izbiro in boljšim dokumentiranjem procesa vrednotenja (odstavek 59(a) letnega poročila za leto 2011).		x					
	Priporočilo 2: EuropeAid naj uvede dokumentirano načrtovanje na podlagi tveganja in sistematično spremljanje za obiske zaradi preverjanja ter obiske za spremljanje na kraju samem (odstavek 59(b) letnega poročila za leto 2011).			x				<p>Komisija si prizadeva izboljšati načrtovanje obiskov projektov na podlagi tveganj, ki so povezana z njimi. Službe Komisije razvijajo orodje za upravljanje portfelja, ki bo delegacijam omogočilo boljši pregled njihovega portfelja projektov in dalo prednost obiskom projektov, za katere je zlasti potrebno spremljanje.</p> <p>Glede na trenutne omejitve sredstev, ki se bodo v prihodnje verjetno še povečale, mora Komisija upoštevati vidike stroškovne učinkovitosti.</p> <p>Prav tako je treba upoštevati morebitne varnostne omejitve; v nekaterih državah prejemnicah lahko pregledi na kraju samem ogrozijo imenovane uslužbence ali pa jih je zelo težko izvesti.</p> <p>Komisija je v svojem odgovoru na prvotno priporočilo navedla, da bo „premisliła, ali bo metodologijo EuropeAid za analizo tveganj pri načrtovanju revizij obvezno vpeljala za obdobje po letu 2013.“</p> <p>V skladu s tem je notranja obravnava prinesla pozitivne rezultate in analiza tveganj bo v revizijskih načrtih od leta 2015 naprej obvezna.</p>

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča						Odgovor Komisije
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostni dokazi	
			večinoma	deloma				
2011	Priporočilo 3: EuropeAid naj uvede obvezne smernice za analizo tveganja za pripravo letnih revizijskih načrtov za delegacije in osrednje službe EuropeAid (odstavek 59 (c) letnega poročila za leto 2011).			x				
	Priporočilo 4: EuropeAid naj pregleda zasnovno ključnih kazalnikov uspešnosti, da se zagotovi, da bodo nedvoumni in lahki za razlago (odstavek 59(d) letnega poročila za leto 2011).		x					
	Priporočilo 5: EuropeAid naj oceni zmožnosti skupine za notranjo revizijo za uspešno opravljanje njenih nalog (odstavek 59(e) letnega poročila za leto 2011).				x			Komisija je uvedla nekatere ukrepe za izboljšanje zmogljivosti oddelka za notranjo revizijo.
	Priporočilo 1: EuropeAid naj razvije ključni kazalnik ocenjenega finančnega učinka napak, preostalih po izvedbi vseh predhodnih in naknadnih kontrol (glej odstavek 62(a) letnega poročila za leto 2010).							
	Priporočilo 2: EuropeAid naj oceni stroškovno učinkovitost različnih kontrol, zlasti sistemov naknadnih kontrol transakcij (glej odstavek 62(b) letnega poročila za leto 2010).							Ker je EuropeAid v svojih letnih poročilih o dejavnostih za leto 2013 že ocenil stroškovno učinkovitost svojih kontrol na podlagi navodil, ki so jih podale osrednje službe Komisije, meni, da je to priporočilo že izvedeno.
2010	Priporočilo 3: EuropeAid naj okrepi uspešnost spremljanja projektov, vključno z obiski na kraju samem, na podlagi večletnih načrtov spremljanja in vrednotenja (glej odstavek 62(c) letnega poročila za leto 2010).					x		

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča						Odgovor Komisije
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostni dokazi	
			večinoma	deloma				
2010	Priporočilo 4: EuropeAid naj pregleda zanesljivost potrdil zunanjih nadzornikov, zunanjih revizij in zunanjih preverjanj odhodkov (glej odstavek 63(a) letnega poročila za leto 2010).		x				Četudi je Komisija sprejela to priporočilo, so nadaljnji razmisleki privedli do zaključka, da ni vloga Komisije, da zagotovi takšno preverjanje zanesljivosti. Akcijski načrt za popraviljanje slabosti v izvajanju sistema notranje kontrole vsebuje ukrepe za dvig kakovosti in učinkovitosti zunanjih revizij ter pregledov odhodkov. Predloge pogodb so popravljene, tako da Komisija lahko vpliva na izbiro zunanjih revizorjev.	
	Priporočilo 5: EuropeAid naj uvede poslovne informacijske sisteme, ki bodo generalnemu direktorju in vodjem delegacij omogočali boljše spremljanje rezultatov obiskov na kraju samem, zunanjih revizij in preverjanj odhodkov (glej odstavek 63(b) letnega poročila za leto 2010).						Slabosti iz poročil o preverjanju so že bile analizirane in kakovostna omrežja, ki bodo omogočila ocenjevanje njihove zanesljivosti in izdelavo navodil v primeru neskladnosti, bodo pripravljena do konca leta 2014.	
	Priporočilo 6: EuropeAid naj poveže informacijska sistema CRIS Audit in CRIS Recovery (glej odstavek 63(c) letnega poročila za leto 2010).	x					Kot je v odstavku 5 navedlo Sodišče, je delo v teku.	
	Priporočilo 7: EuropeAid naj si še naprej prizadeva zagotoviti, da se bodo podatki točno, izčrpno in pravočasno evidentirali v informacijskem sistemu CRIS (glej odstavek 63(d) letnega poročila za leto 2010).		x					

Leto	Priporočilo Sodišča	Dosežen napredek po analizi Sodišča						Odgovor Komisije
		izvedeno v celoti	se izvaja		ni izvedeno	ni relevantno	nezadostni dokazi	
			večinoma	deloma				
2010	<p>Priporočilo 8: EuropeAid naj zagotovi, da bodo delegacije dosledno uporabljale nov format in shemo za letno poročanje delegacij o reformah upravljanja javnih financ v državah prejemnicah, da se zagotovi strukturiran in formaliziran prikaz napredka pri upravljanju javnih financ (odstavek 64(a) letnega poročila za leto 2010).</p> <p>Priporočilo 9: EuropeAid naj s političnim dialogom spodbuja uvedbo jasnih okvirov ocenjevanja v programe reform upravljanja javnih financ v državah prejemnicah (odstavek 64(b) letnega poročila za leto 2010).</p>		x					
		x						

ISSN 1977-1045 (elektronska različica)
ISSN 1725-5244 (tiskana različica)



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL