KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 19.7.2006
COM(2006) 405 konč.

SPOROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU IN EVROPSKEMU RAČUNSKEMU SODIŠČU

Letno poročilo o finančnem upravljanju 6.–9. evropskega razvojnega sklada (ERS) v letu 2005

{SEC(2006) 977}

KAZALO

1. Uvod ... 3

2. Doseganje ciljev v letu 2005 ... 4

2.1. Izboljšanje kakovosti programov in projektov ... 4

2.2. Hitrejša izdelava programov in projektov ... 5

2.3. Izvajanje nadzorov, ki izpolnjujejo najvišje standarde ... 6

3. Finančno stanje 6.–9. ERS: dodeljena, odobrena, porabljena in neporabljena sredstva konec leta 2005 (v mio EUR neto) ... 6

4. Dogodki, ki so močno vplivali na dejavnosti v letu 2005 ... 6

4.1. Zaostanki ... 6

4.2. Stabex ... 7

4.3. Upravljavske informacije ... 7

4.4. Normativne omejitve sofinanciranja ... 8

4.5. Notranji nadzor ... 8

4.6. Sredstva ... 8

1. UVOD

Letno poročilo Komisije o finančnem upravljanju 6.–9. evropskega razvojnega sklada (ERS) v letu 2005 izpolnjuje zahteve členov 96, 102 in 135 finančne uredbe v zvezi z 9. Evropskim razvojnim skladom. Člen 96(2) določa, da:

je obračunu ERS priloženo poročilo o finančnem upravljanju v preteklem letu, ki vsebuje natančen opis:

(1) doseganja ciljev v proračunskem letu v skladu z načelom dobrega finančnega upravljanja;

(2) finančnega položaja in dogodkov, ki so bistveno vplivali na dejavnosti, opravljene v proračunskem letu.

Evropski razvojni sklad (ERS) financira sodelovanje EK z naslednjimi subjekti:

- podsaharsko Afriko, Karibi in Pacifikom v okviru partnerstva AKP-EK po Sporazumu iz Cotonouja;
- 20 čezmorskimi državami in ozemlji (ČDO), ustavno povezanimi z državami članicami[1]; ter
- programi evropske investicijske banke (EIB) v državah AKP.

Sporazum iz Cotonouja je temelj partnerstva EU z državami AKP. EU in države članice AKP so podpisale Sporazum leta 2000 in se dogovorile, da ga bodo pregledovale vsakih pet let do leta 2020, ko bo prenehal veljati. Prvi takšen pregled so opravile leta 2005. Ločen sklep Sveta ministrov EU ureja partnerstvo med EU in ČDO držav članic[2].

Poleg tega se nekateri razvojni programi Komisije za AKP ne financirajo na podlagi Sporazuma iz Cotonouja, temveč iz splošnega proračuna EU. To poročilo ne zajema teh programov. Programi vključujejo:

- dejavnosti Komisije v Južni Afriki;
- tematske proračunske postavke, ki zajemajo varnost preskrbe s hrano, demokracijo in človekove pravice ter okolje; ter
- podporo za proizvajalce banan v posebnem okviru pomoči. Evropska investicijska banka (EIB) tudi financira dejavnosti v državah AKP s Skladom za spodbujanje naložb in z lastnimi sredstvi.

Za načrtovanje in izvajanje razvojne politike EU in njenih programov v državah AKP ter ČDO sta odgovorna dva oddelka Komisije:

- GD za razvoj oblikuje strategijo in načrtovanje s partnerji AKP in
- EuropeAid to strategijo izvaja tako, da izdeluje programe in projekte.

9. ERS je začel veljati 1. aprila 2003, ko so vse države članice ratificirale Sporazum. Komisija je na 9. ERS prenesla zapadle zneske iz prejšnjih ERS. 9. ERS preneha veljati decembra 2007.

---

1 Priloga II k Pogodbi o ES navaja 21 čezmorskih držav in ozemelj (ČDO). Komisija ima neposredne odnose z dvajsetimi od teh, saj se Sklep o pridružitvi čezmorskih držav ne nanaša na Bermude (na njihovo zahtevo).

2 UL L 314, 30.11.2001.

2. DOSEGANJE CILJEV V LETU 2005

Komisija si je zastavila cilje in opredelila kazalnike uspešnosti ter kvantitativne cilje za ERS leta 2005, da bi ocenila napredek pri izboljšanju:

- kakovosti programov;
- hitrosti in učinkovitosti njihovega izvajanja; ter
- delovanja sistemov nadzora.

2.1. Izboljšanje kakovosti programov in projektov

V letu 2005 je Komisija okrepila svoja prizadevanja za izboljšanje kakovosti novih programov. Poslala je predloge za medsebojni strokovni pregled („peer review"), ki bi ga izvajala skupina za zagotavljanje kakovosti (QSG), v kateri so uradniki iz EuropeAid, GD za razvoj in po potrebi tudi iz drugih GD-jev. QSG opravi te preglede, preden Komisija sprejme odločitve o financiranju – v fazi opredelitve programa na začetku ciklusa upravljanja projekta in nato v poznejši fazi strokovnega oblikovanja. Leta 2005 so med 35 sestanki QSG pregledali programe v znesku več kot 3 800 milijonov EUR.

Leta 2005 je Komisija povečala naložbe ERS v izobraževanje in zdravje, infrastrukturo in proračunsko podporo, da bi prispevala k uresničevanju razvojnih ciljev novega tisočletja (RCNT). Poleg tega je namenila sredstva ERS za druga področja, na katerih je potreben napredek v smeri RCNT – demokracijo, pravno državo, upravljanje in kmetijstvo.

Leta 2005 je Komisija namenila največji delež sredstev ERS (36 %) za zagotavljanje osnovnih socialnih storitev – izobraževanja, zdravja, čiste vode in osnovnih sanitarno-zdravstvenih pogojev. Te so nujne za doseganje RCNT. Komisija je namenila drugi največji delež za proračunsko podporo in podporo plačilni bilanci (številke vključujejo varnost preskrbe s hrano in posle Stabex) ter za transport, komunikacijo in energetiko. Ta tri področja skupaj zajemajo 84 % globalnih obveznosti ERS.

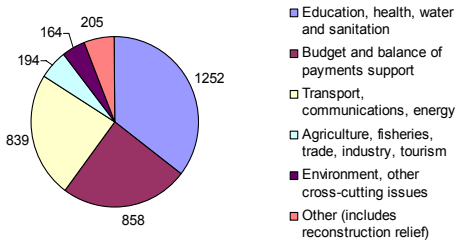
ERS plačila in obveznosti in plačila iz področja OECD-DAC, 2005 (v mio EUR bruto)[3]				
Področje	**Obveznosti**		**Plačila**	
	Mio EUR	**% skupnega zneska**	**Mio EUR**	**% skupnega zneska**
Izobraževanje, zdravje, voda, osnovni sanitarno-zdravstveni pogoji	1 252	36 %	711	29 %
Proračun in podpora plačilni bilanci[4]	858	24 %	628	26 %
Transport, komunikacija, energetika	839	24 %	584	24 %
Kmetijstvo, ribištvo, trgovina, industrija, turizem	194	6 %	214	9 %
Okolje, druga medsektorska vprašanja	164	5 %	72	3 %
Drugo, vključno s pomočjo pri obnovi	205	5 %	248	9 %
Vmesni seštevek	3 511	100 %	2 456	100 %

[3] Poročila za OECD DAC vsebujejo bruto zneske. Podatki o neto financiranju EDF so navedeni v točki 6.1 tehnične priloge k temu poročilu

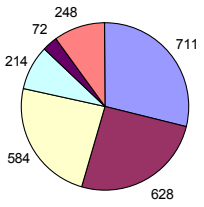
[4] V skladu z opredelitvami področij OECD DAC to področje poleg proračuna in podpore plačilni bilanci vključuje tudi nekatere posle, povezane z varnostjo preskrbe s hrano in posle Stabex.

Pomoč za mir AKP-EU[5]			88	
Skupaj	3 511		2 544	

Globalne obveznosti 2005 (mio EUR, bruto)



Plačila 2005 (mio EUR, bruto)



Za večjo trajnost in učinkovitost pomoči je Komisija še naprej zagotavljala makroekonomsko proračunsko podporo, ki je navedena kot splošna proračunska podpora (SPP), ter programe podpore za sektorsko politiko (PPSP). Delež obveznosti ERS, ki vsebuje SPP in PPSP, je še naprej naraščal, in sicer z 18 % leta 2004 na 32 % leta 2005. Komisija je odobrila:

- SPP v 13 državah v znesku 705 milijonov EUR;
- PPSP v 9 državah v znesku 416 milijonov EUR.

2.2. Hitrejša izdelava programov in projektov

Komisija je v letu 2005 nadaljevala s hitrejšim izdelovanjem programov. To se je pokazalo v veliki učinkovitosti odobritev in plačil.

Ključni podatki o uspešnosti ERS, 2001–05 (mio EUR, bruto)[6]

	2001	2002	2003	2004	2005
Globalne obveznosti	1 927	2 125	3 769	2 648	3 511
Posamezne obveznosti	2 488	2 436	3 062	3 038	3 057
Plačila	1 779	1 922	2 345	2 464	2 544

Komisija je v letu 2005 dosegla 33 % povečanje globalnih obveznosti glede na leto 2004. Skupina za podporo kakovosti je pomagala zagotoviti kakovost, ob tem pa je tudi obseg odobrenih poslov nenehno naraščal.

Po prevzemu obveznosti za program (globalne obveznosti) mora Komisija podpisati pogodbe (posamezne obveznosti) s subjekti, ki bodo ta program izdelovali (vlada, podjetja, NVO, mednarodne organizacije) in jim nato nakazati sredstva (plačila).

5 Financiranje pomoči za mir se ne šteje kot ODA (Uradna razvojna pomoč) po opredelitvah OECD-DAC.

6 V teh številkah je upoštevana prerazvrstitev nekaterih poslov Stabex, o katerih so predloženi podrobni podatki v Poročilu o finančnem poslovanju ERS za leto 2004. Plačila, prikazana v zgornji razpredelnici, vključujejo prenose 4,4 milijona EUR, izplačanih iz sredstev Stabex, čeprav so bili dejansko opravljeni v letih 2002 in 2003.

Komisija je leta 2005 pri prevzetih posameznih obveznostih dosegla drugo najvišjo raven doslej, in sicer 3 057 EUR, ter rekordna izplačila v višini 2 544 milijonov.

2.3. Izvajanje nadzorov, ki izpolnjujejo najvišje standarde

ERS ureja zadevna finančna uredba[7]. Komisija zagotavlja dobro finančno poslovodenje in primerno odgovornost z jasno razmejitvijo pristojnosti. Vsak program upravlja ena skupna ljudi, medtem ko druga preverja financiranje programa in skrbi za njegovo skladnost s predpisi.

V finančni uredbi je odgovornost za upravljanje sklada razdeljena med odredbodajalca in računovodjo:

- odredbodajalec opravlja svoje naloge v skladu z oddelkom 2 uredbe;
- računovodja je uradnik proračunskega oddelka Komisije, ki deluje v skladu s pravili v oddelku 3 uredbe.

ERS ima tudi svoj lasten računovodski sistem, ki ga Komisija trenutno posodablja tako, da prehaja na upoštevanje časovnih razmejitev (nastanek poslovnega dogodka, ABAC).

EuropeAid je dosegel napredek pri svojih glavnih ciljih notranjega nadzora, zlasti kar zadeva arhiviranje in Stabex. Direktorat, odgovoren za programe ERS, je uspešno uvedel nove sisteme arhiviranja za finančno ter za nefinančno dokumentacijo.

3. FINANČNO STANJE 6.–9. ERS: DODELJENA, ODOBRENA, PORABLJENA IN NEPORABLJENA SREDSTVA KONEC LETA 2005 (V MIO EUR NETO)

Spodnja razpredelnica prikazuje sredstva, dodeljena za programe v državah AKP in ČDO ter za Sklad za spodbujanje naložb Evropske investicijske banke. Podatki o sredstvih Sklada za spodbujanje naložb iz 9. ERS so prikazani ločeno v računovodskih izkazih EIB.

Dodeljena sredstva državam AKP (iz ERS)[8]			Odobrena sredstva	Porabljena sredstva	Sredstva/neporavnane obveznosti		
6.–8.	9.	Skupaj 6.–9.			Odobrena sredstva	Neporabljene obveznosti (RAL)	Neporabljena sredstva skupaj
a	b	c (a+b)	d	e	f (c-d)	g (d–e)	h (f+g)
29 512	14 943	44 455	38 727	28 403	5 728	10 324	16 052

4. DOGODKI, KI SO MOČNO VPLIVALI NA DEJAVNOSTI V LETU 2005

4.1. Zaostanki

Neenakomerna razporeditev globalnih obveznosti skozi leto je ostala nerešena težava tudi v letu 2005. Komisija je prevzela 38 % vseh obveznosti iz leta 2005 do konca

[7] Dostopna je na spletni strani: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/c_083/c_08520030408en00950100.pdf

[8] Ob upoštevanju prenosov iz prejšnjih ERS v 9. ERS.

septembra glede na cilj 55 %. V odgovor na to EuropeAid pozorneje spremlja potek projekta, kot je to počel v preteklosti in s skupino za zagotavljanje kakovosti skrbi tudi za upoštevanje rokov, ne le za zagotavljanje kakovosti.

4.2. Stabex

Leta 2005 je Komisija postavila temelj za reševanje odprtih zadev, povezanih s Stabexom,[9] vendar bo to obrodilo sadove šele leta 2006 in 2007. Komisija je razčistila pravna in proračunska vprašanja, da bi lahko poravnala zapadle obveznosti iz Stabexa.

Komisija namerava odobriti vsa zapadla sredstva iz Stabexa državam upravičenkam skozi okvire medsebojnih obveznosti (FMO). Ciljni roki so:

- odobritev FMO – konec leta 2007
- sklepanje pogodb – konec leta 2008
- izplačila – konec leta 2010.

Komisija vodi ločene sklope računov za nadzor sredstev iz Stabexa. Sredstva iz Stabexa prenese z glavnega računa na „varnostne račune“ v Evropi, ki jih upravlja računovodja Komisije. Ko so izpolnjeni zahtevani pogoji, Komisija prenese sredstva na račune, za katere je potreben dvojni podpis in ki jih skupaj upravljata nacionalni odredbodajalec (NAO) države upravičenke in vodja delegacije Evropske komisije.

Komisija posveča posebno pozornost poročanju o računih Stabex, za katere je potreben dvojni podpis. Tako je leta 2005 nacionalne odredbodajalce opomnila, da morajo po Sporazumu iz Cotonouja redno poročati o Stabexu. Komisija je poleg tega imenovala uradnika za splošno usklajevanje Stabexa in načrtuje, da bo do marca 2007 vzpostavila bazo podatkov za natančnejše spremljanje računov Stabex. Poleg tega morajo delegacije izkaze o stanju na računih Stabex vključiti v svoja polletna poročila o upravljanju zunanje pomoči (EAMR).

Priloga 7 spodaj prikazuje izkaz stanja in poslovanja na dan 31. decembra 2005 na računih Stabex, za katere je potreben dvojni podpis, in navaja podatke, ki še niso vključeni v poročilo.

4.3. Upravljavske informacije

Orodji Komisije za upravljanje informacij – CRIS in OLAS – še ne zagotavljata informacij, ki so potrebne za hitre in natančne napovedi ERS ter za spremljanje in poročanje o kazalnikih uspešnosti ERS. Delno so temu vzrok nepopolne baze podatkov. Komisija si prizadeva zamenjati OLAS z orodjem CRIS-EDF in uvesti nov računovodski sistem ABAC. Izboljšala bo tudi usposabljanje v zvezi z orodjem CRIS-EDF.

---

[9] Stabex je finančni instrument, ki ga je uvedla Konvencija iz Loméja (členi 186–212), namenjen pa je stabilizaciji izvoznih dohodkov v državah AKP. Sporazum iz Cotonouja je Stabex zamenjal z novim instrumentom, imenovanim Flex.

4.4. Normativne omejitve sofinanciranja

Ker finančna uredba ERS omejuje udeležbo v poslih sofinanciranja, bo Komisija uveljavljala predlog za skrajšan postopek spremembe finančne uredbe in notranjega sporazuma o 9. ERS.

4.5. Notranji nadzor

Leta 2005 je EuropeAid prenesel odgovornost za naknadni nadzor na svoje geografske izpostave. Direktorat AKP je septembra 2005 zaposlil nove sodelavce za to delovno nalogo.

Direktorat je opravil tudi podrobno analizo tveganja in uporabil metodologijo reprezentativnega vzorčenja. Na tej podlagi je sestavil akcijski načrt za naknadni nadzor poslov, izvršenih v letu 2005 in si zastavil cilj, da podrobno pregleda 3 % poslov, zaključenih med januarjem in septembrom 2005. Spodnja razpredelnica kaže napredek pri izvajanju akcijskega načrta ob predložitvi tega poročila (maja 2006):

Naknadni nadzor poslov – stanje od januarja do konca septembra 2005 maj 2006		
	Št. poslov	% vseh poslov od januarja do konca septembra 2005
Vsi posli skupaj od januarja do konca septembra 2005	19 500	100%
Posli, za katere je predviden nadzor	590	3%
Posli, za katere je nadzor opravljen/se opravlja	307	1.5%

Direktorat ni dosegel cilja 3 % za leto 2005, saj je vzpostavitev akcijskega načrta trajala dalj, kot je bilo načrtovano. Ob predložitvi tega poročila (maja 2006) je Direktorat izvršil naknadni nadzor za 52 % poslov, predvidenih za analizo v letu 2005.

EuropeAid bo uporabil dosedanje izkušnje iz izvajanja naknadnih nadzorov v letih 2004 in 2005, ko bo določil akcijski načrt za leto 2006, ki bo uvedel novosti na dveh področjih:

- obseg nadzorov za vsak posamezen posel in
- delež poslov, predvidenih za naknadni nadzor.

4.6. Sredstva

Pri upravljanju sredstev ERS Komisiji pomaga osebje na sedežu EuropeAid-a in v delegacijah. Od svoje reorganizacije marca 2005 naprej deluje EuropeAid z minimalnim obsegom osebja, ki je ob koncu leta 2005 štelo 194 ljudi. Poleg tega so bile od marca do konca leta nekatere spremembe glede srednjih vodstvenih delavcev, odgovornih za upravljanje ERS.

Posledica tega je, da je Komisija morala dati prednost nekaterim dejavnostim pred drugimi, kar je povzročilo nekaj zastojev, na primer pri:

- obnavljanju internih in javnih spletnih strani;
- spremljanju programov Stabex; ter
- izvajanju naknadnih nadzorov.

Sredstva ERS se upravljajo tudi s pomočjo drugih direktoratov EuropeAid, zlasti:

- Direktorata za podporo kakovosti poslov, ki pomaga pri pripravi, spremljanju in ocenjevanju programov;
- dveh direktoratov, ki zagotavljata splošnejšo podporo in sredstva za posle EuropeAid-a.

V točki 8 tehnične priloge spodaj je podrobneje razčlenjeno stanje sredstev v delegacijah AKP, potem ko je EuropeAid zaključil s postopkom decentralizacije.

Pomembno merilo uspešne uporabe sredstev EuropeAid je povprečno število zaposlenih v EuropeAid na vsakih 10 milijonov EUR, s katerimi upravlja. Vendar je težko natančno določiti „pavšalno število“ in torej tudi natančno razmerje, zlasti za sredstva ERS. Kljub temu se je razmerje EuropeAid-a kot celote med letoma 2004 in 2005 zmanjšalo za 6 %, in sicer s 4,8 na 4,5. Komisija bo v letu 2006 še naprej kar se da učinkovito nameščala svoje osebje in strogo določala vrstni red prednostnih nalog.