



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 26.9.2013.
COM(2013) 668 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o nastavku mjera na temelju razrješnice za financijsku godinu 2011. (Sažetak)

{SWD(2013) 348 final}

{SWD(2013) 349 final}

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o nastavku mjera na temelju razrješnice za financijsku godinu 2011. (Sažetak)

IZVJEŠĆE O NASTAVKU MJERA NA TEMELJU ZAHTJEVA EUROPSKOG PARLAMENTA IZNESENIH U NJEGOVIH REZOLUCIJAMA O DAVANJU RAZRJEŠNICE I VIJEĆA U NJEGOVIH PREPORUKAMA ZA DAVANJE RAZRJEŠNICE ZA PRORAČUNSKU GODINU 2011.

UVODNE NAPOMENE

Ovo je izvješće Komisije Europskom parlamentu (EP) i Vijeću o nastavku mjera na temelju rezolucija¹ EP-a o davanju razrješnice i Preporuke Vijeća² za financijsku godinu 2011. u skladu s člankom 319. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), člankom 166. Financijske uredbe (FU) i člankom 119. stavkom 5. Financijske uredbe o Europskim razvojnim fondovima (ERF).

Usmjereno je na četiri prioritetne mjere koje je EP naglasio u svojim općim rezolucijama o davanju razrješnice te druge ključne zahtjeve. Popraćeno je dvama radnim dokumentima službi Komisije s odgovorima na 387 posebnih zahtjeva za davanje razrješnice EP-a i 87 Vijeća.

Komisija je suglasna pokrenuti nove mjere povezane sa 181 zahtjevom (143 EP-a i 38 Vijeća). Smatra da su za 252 zahtjeva (205 EP-a i 47 Vijeća) potrebne mjere već poduzete ili su u tijeku, iako će u nekim slučajevima trebati ocijeniti rezultate mjera. Konačno, zbog razloga povezanih s postojećim pravnim ili proračunskim okvirom ili njezinom institucionalnom ulogom ili ovlastima, Komisija ne može prihvatiti 41 zahtjev (39 EP-a³ i 2 Vijeća⁴). Objašnjenje kada Komisija nije mogla prihvatiti zahtjeve tijela koje daje razrješnicu nalazi se u dvama priloženim radnim dokumentima službi Komisije.

1. PRIORITETNE MJERE

U općoj rezoluciji o davanju razrješnice za 2011. EP posebno naglašava četiri prioritetne **mjere**⁵ povezane s institucionalnom odgovornošću i financijama. O tim se zahtjevima detaljno raspravljalo tijekom postupka davanja razrješnice, a posebno s članovima Odbora za

¹ Razrješnica za izvršenje općeg proračuna za 2011., Posebna izvješća Europskog revizorskog suda u kontekstu davanja razrješnice Komisiji, razrješnice ERF-u i razrješnice agencijama. Upućivanja na dokumente P7_TA(2013)0122, P7_TA(2013)0123, P7_TA(2013)0125 odnosno P7_TA(2013)0134 dostupna su na sljedećoj web-adresi: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=20130417&secondRef=TOC&language=en>

² Upućivanja na dokumente 5754/13 ADD 1, 5752/13 ADD 1 i 5752/1/13 REV 1 objavljena na: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/cont/publications.html?id=CONT00004#menuzone>

³ Vidi stavke 5., 7., 35. – 36., 40., 42., 51., 54., 68., 75., 81., 87., 119. – 120., 138., 148., 150. – 152., 187. – 188., 193. – 195., 201., 203., 221. – 222., 227., 241., 247., 249., 255., 277., 288., 292., 298., 308., 338. Radnog dokumenta službi Komisije o rezolucijama EP-a

⁴ Vidi stavke 78., 80. Radnog dokumenta službi Komisije o Preporuci Vijeća

⁵ Prioritetna mjera 1.: Komunikacija Komisije o zaštiti proračuna Unije, Prioritetna mjera 2.: Mjere povezane sa stopama pogreške uključujući tri specifična pitanja koja se odnose na poljoprivredu, regionalnu politiku i istraživanje, Prioritetna mjera 3.: Evaluacijsko izvješće – članak 318. UFEU-a i Prioritetna mjera 4.: Prihodi i tradicionalna vlastita sredstva.

proračunski nadzor (CONT). Dani su dokazi o snažnoj usmjerenosti Komisije na te prioritetne mjere⁶.

1.1. Komunikacija o zaštiti proračuna EU-a

EP je od Komisije zatražio da dostavi Komunikaciju o zaštiti proračuna EU-a u cilju objavljivanja svih ispravljenih i vraćenih iznosa tijekom prethodne godine. Komunikacija će biti predstavljena u rujnu 2013. i njome će se pokazati da su se ispravci i povrati znatno povećali u posljednjih nekoliko godina. Uključivat će i kumulativne informacije o ispravcima za prethodna programska razdoblja. Usporedno s Komunikacijom, Komisija je unijela i više podataka o financijskim ispravcima i povratima u bilješci 6. uz konsolidirane financijske izvještaje Europske unije za 2012.

1.2. Mjere koje se odnose na stope pogreške

Stopa pogreške u podijeljenom upravljanju

— EP je od Komisije zatražio usklađivanje praksa povezanih s prekidom/suspenzijom plaćanja pri utvrđivanju značajnih nepravilnosti na razini nadzornog i kontrolnog sustava države članice.

Prekidi i suspenzije uvelike se upotrebljavaju kako je prikazano u različitim izvješćima Komisije⁷ te je Komisija čvrsto odlučila nastaviti se koristiti tim alatima. Komisijine mjere u tom pogledu dodatno su usklađene 2012., posebno u području kohezijske politike u kojem GU REGIO i GU EMPL sada primjenjuju usklađen pristup. U pogledu poljoprivrede u travnju 2013. izmijenjena je Uredba Komisije 883/2006 s ciljem olakšavanja prekida plaćanja za ruralni razvoj državama članicama već u trenutačnom programskom razdoblju u slučaju nedostataka. Međutim, potpuno usklađivanje u svim područjima politike nije moguće u trenutnom pravnom okviru. Za novo programsko razdoblje 2014. – 2020. Komisijinim prijedlogom općih odredbi o fondovima predviđeno je dodatno usklađivanje prekida plaćanja za sve te fondove, uključujući Fond za ruralni razvoj. Politički dogovor o reformi ZPP-a postignut 26. lipnja 2013., posebice članak 43. horizontalne Uredbe, olakšao bi suspenziju plaćanja u poljoprivredi u slučaju ozbiljnih nedostataka i omogućio daljnje usklađivanje suspenzivnih mjera u svim područjima politika.

— Od Komisije je zatraženo da pozove države članice da dostave svoje nacрте pravila prihvatljivosti kako bi se provjerila njihova usporedivost s relevantnim pravilima EU-a.

Svrha definiranja pravila na nacionalnoj razini u trenutnom programskom razdoblju, kako je dogovorilo zakonodavno tijelo, jest omogućiti državi članici uporabu istih nacionalnih, regionalnih i lokalnih pravila za isključivo nacionalne programe ili projekte koje financira EU i tako izbjeci dodatnu složenost te odgovoriti na kritike da uprave država članica koje su nadležne za programe EU-a nisu dovoljno upoznate s pravilima EU-a. Stoga je Komisija nastavila svoje mjere usmjerene na pojednostavljenje i poduzima potrebne mjere kada utvrdi da su nacionalna pravila prihvatljivosti previše složena ili nisu u skladu s propisima EU-a. Osim toga, u pogledu Europskog socijalnog fonda (ESF) i Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRD) osigurava se napredak u širenju uporabe pojednostavljenih opcija troškova u cilju potpune ili djelomične zamjene detaljnih i ponekad opterećujućih nacionalnih pravila prihvatljivosti, kada je prikladno⁸.

⁶ Vidi pismo povjerenika Šemete (22.2.2013.), dostupno na sljedećoj adresi:
<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201302/20130225ATT61662/20130225ATT61662EN.pdf>

⁷ Između ostalog, tromjesečna izvješća o privremenim računima upućena Odboru CONT, bilješka 6. uz konsolidirane izvještaje EU-a za 2011., Godišnja izvješća o radu GU REGIO i GU EMPL za 2011.

⁸ Vidi pismo povjerenika Šemete iz bilješke 6.

— EP je od Komisije zatražio da od država članica prikupi informacije o stupnju u kojem nacionalni propisi čine zakonodavstvo Unije o upravljanju proračunom nepotrebno složenim („prekomjerno reguliranje”) i dostavi izvješće EP-u do listopada 2013.

To se posebice odnosi na ESF. Stoga će Komisija u listopadu dostaviti tijelu koje daje razrješnicu izvješće o pretjeranom reguliranju u programima ESF-a.

Kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri ograničilo „prekomjerno reguliranje”, u prijedloge Komisije za 2014. – 2020. uključen je jasan zahtjev svim državama članicama za smanjenje administrativnog opterećenja korisnika.

U pogledu kohezijske politike, u bilateralnim razgovorima s državama članicama Komisija raspravlja o načinima poboljšanja i tijekom provedbe programa za 2007. – 2013. i tijekom pripreme programa za 2014. – 2020.

Komisija će nastaviti bilateralan rad s državama članicama na pronalasku mogućnosti primjene sustavno pojednostavljenih opcija troškova.

Prijedlozima pravnog okvira za ruralni razvoj predviđa se da države članice s pomoću zajedničke ocjene upravljačkih tijela i agencija za plaćanja moraju osigurati mogućnost provjere i usporedbe mjera ruralnog razvoja koje namjeravaju provesti.

U okviru općeg izvješćivanja EP-u zahtjeva se sustavno preispitivanje važećih pravila prihvatljivosti na nacionalnoj/regionalnoj/lokalnoj razini. Komisija je spremna obavijestiti Parlament o svojim planovima poticanja, zajedno s državama članicama, uporabe pojednostavljenih opcija troškova i smanjenja pojave pretjeranog reguliranja. Međutim, nema resurse za provedbu preispitivanja na razini cijelog EU-a.

— Od Komisije je zatraženo da pruži potporu upravljačkim i nadzornim tijelima država članica pri utvrđivanju sustavnih izvora pogrešaka i da osigura smjernice tim tijelima u njihovim naporima za pojednostavnjenje.

Komisija je poduzela zatražene mjere i izvijestila o njima u godišnjim izvješćima o radu GU-ova za 2012. Nastavlja ulagati znatne napore u osiguranje stroge sukladnosti sa zahtjevima prihvatljivosti i ispravne primjene pravila o javnoj nabavi usavršavanjem i usmjeravanjem tijela za upravljanje programima koja bi trebala osigurati da se to znanje prenese na sva tijela nadležna za upravljanje fondovima. Nadalje, kada utvrdi složena pravila na razini programa, Komisija daje preporuke za njihovo pojednostavnjenje. S državama članicama podijelila je i analizu vrsta pogrešaka u nabavi koje su utvrđene revizijama EU-a u kohezijskoj politici tijekom prethodnih godina te je pokrenula prikupljanja najboljih praksa i mogućih odgovora država članica u cilju ispravljanja tih pogrešaka i smanjenja njihove učestalosti. U pogledu ruralnog razvoja, veliki projekt koji je već 2012. proveo GU AGRI doveo je do popisa temeljnih uzroka pogrešaka i mogućih korektivnih mjera o kojem se raspravljalo sa svim državama članicama na različitim razinama.

Za 2013. GU AGRI pokrenuo je sveobuhvatnu inicijativu sa svim državama članicama koja se odnosi na sljedeće elemente: analizu, preventivne mjere i korektivne mjere. (Vidi odlomak DG AGRI).

— EP je od Komisije zatražio primjenu načela proporcionalnosti uz napomenu da je dodatan korak obvezna uporaba elektroničke projektne aplikacije i izvješćivanje te unificiranje i standardiziranje dokumenata i postupaka.

Uporaba elektroničkih sredstava nije uvijek moguća, stoga će se njihova uporaba uvesti samo ondje gdje se njome ne stvara prepreka određenim kategorijama korisnika.

Unificiranje/standardiziranje postupaka i dokumenata utječe na unutarnju organizaciju uprave države članice. Propisima se uređuju ključni kriteriji za određivanje i ključni zahtjevi sustava koji bi činili temelj svih uključenih postupaka.

— Od Komisije je zatraženo usklađivanje kriterija za izjavljivanje rezervi u godišnjim izvješćima o radu i različitim metodologijama upotrijebljenih za izračun pogrešaka u javnoj nabavi u dva područja politika – poljoprivredi i kohezijskoj politici.

Komisija se slaže s tim pozivom za većom usklađenosti i podupire ga. Kao nastavak mjera na temelju razrješnice za 2010., GU REGIO pokrenuo je ažuriranje postojećeg izračuna pogrešaka u javnoj nabavi kojeg koriste službe za kohezijsku politiku. Cilj je pripremiti smjernice za sve službe koje sudjeluju u podijeljenom upravljanju i, ako je moguće, za ostale službe. Taj je postupak u tijeku i Komisija bi trebala biti u mogućnosti donijeti odluku u drugoj polovici 2013.

Osim toga, u studenome 2012. horizontalne službe Komisije ažurirale su svoje unutarnje smjernice za određivanje stopa pogrešaka i kriterija o tome treba li kvalificirati jamstvenu izjavu s rezervom u slučaju pogrešaka povezanih s postupcima javne nabave u provedbi izravnih rashoda. Cilj smjernica bio je osigurati transparentnost i usporedivost te izvršiti realan izračun stvarne financijske izloženosti proračuna EU-a uz primjereno razmatranje mogućeg utjecaja ozbiljnih postupovnih pogrešaka na ugled. GU-ovi Komisije prvi put su primijenili smjernice u svojim godišnjim izvješćima o radu za 2012. Komisija će procijeniti potrebu za revidiranjem smjernica po zaključenju ciklusa izvješćivanja za 2012.

— EP je zatražio od Komisije da ubrza postupke revizije i financijskih ispravaka te posebno razmotri spajanje različitih faza „kontradiktornog” postupka koje dovode do financijskog ispravka.

Ova se praksa već primjenjuje u području kohezijske politike kada su kontradiktorni postupci za revizije i pravne postupke objedinjeni radi ubrzavanja postupka, čime je već 2012. omogućeno pokretanje postupka financijskih ispravaka za otprilike 100 operativnih programa. Isto će se napraviti i u drugim područjima politika, ali u sljedećem financijskom razdoblju puno toga ovisi o zakonodavstvu koje se odnosi na pojedini sektor koje će donijeti zakonodavac.

U pogledu poljoprivrede, potpuno spajanje različitih faza postupka financijskog ispravka ne bi bilo moguće u okviru pravnog okvira političkog dogovora o reformi ZPP-a postignutog 26. lipnja 2013. Komisija će razmotriti ostale postupovne promjene kojima bi se mogao ubrzati postupak (posebno strože rokove za svaku fazu postupka).

— Od Komisije je zatražena evaluacija napretka ostvarenog u financijskom upravljanju različitih politika proračuna EU-a u cilju postizanja pozitivne jamstvene izjave i izvješćivanja o toj evaluaciji do ožujka 2014.⁹

Komisija će ocijeniti ostvareni napredak i o tome izvijestiti u godišnjim izvješćima o radu i objedinjenom izvješću za 2013.

U okviru iste prioritetne mjere EP je imao i neke zahtjeve koji se odnose na tri određene glavne uprave:

GU AGRI

⁹ Godišnja izvješća o radu glavnih uprava i Objedinjeno izvješće o Komisijinim postignućima u upravljanju za 2013.

EP poziva GU AGRI da uskladi svoje prakse za suspenziju/prekid plaćanja i da do kraja lipnja 2013. izvijesti o napretku koji je ostvarila radna skupina te podupre napore država članica u uklanjanju iz svojih programa uvjeta koji sami po sebi dovode do poteškoća u provedbi i nadzoru.

Uredba Komisija 883/2006 izmijenjena je u travnju 2013 u cilju olakšavanja prekida plaćanja u području ruralnog razvoja državama članicama već u trenutnom programskom razdoblju u slučaju nedostataka u funkcioniranju sustava upravljanja i kontrole.

Međutim, potpuno usklađivanje aktivnosti povezanih s prekidom i suspenzijom u svim područjima politike nije moguće u trenutnom pravnom okviru (vidi točku 1.2).

Za novo programsko razdoblje 2014. – 2020. Komisijinim prijedlogom općih odredbi o strukturnim fondovima predviđeno je dodatno usklađivanje prekida plaćanja za sve te fondove, uključujući ruralni razvoj (vidi članak 74. COM(2012)496 završna verzija). Politički dogovor o reformi ZPP-a koji je postignut 26. lipnja 2013. olakšao bi suspenziju plaćanja u poljoprivredi u slučaju „ozbiljnih nedostataka” dok prema postojećim odredbama mora biti dva financijska ispravka za isto nepridržavanje prije suspenzije plaćanja.

Zatraženo izvješće poslano je EP-u u lipnju 2013. (SWD(2013)244 završna verzija).

GU REGIO

EP poziva GU REGIO da u potpunosti provede sve postojeće preventivne i korektivne mjere te ustraje na načelu neto financijskih ispravaka predloženih za sljedeću generaciju programa. Rezolucijom se od Komisije traži i da obrani svoje stajalište prema kojem ne dozvoljava odabir retrospektivnih projekata¹⁰.

Komisija ponovno naglašava svoju pripravnost i posvećenost korištenju svih postojećih alata kad god su potrebni. U pogledu financijskih ispravaka države članice prema važećim propisima mogu ponovno koristiti iznose ako prihvate predložene ispravke (čl. 98. Uredbe (EZ) br. 1083/2006. Ostali financijski ispravci koje odlučuje Komisija su neto financijski ispravci. Kod zatvaranja Komisija će prema potrebi primijeniti financijske ispravke na preostale značajne pogreške koji mogu biti neto financijski ispravci. Za razdoblje 2014. – 2020. Komisija čvrsto brani svoj prijedlog u pogledu neto financijskih ispravaka kada se predaju godišnja financijska izvješća.

U pogledu takozvanih retrospektivnih projekata u okviru trenutnog programskog razdoblja, Komisija je poduzela posebne mjere za ublažavanje njima svojstvenih rizika davanjem dodatnih smjernica i savjeta u 2013. ograničenom broju predmetnih država članica i zahtijevajući od nacionalnih revizora da utvrde te rizičnije projekte i prakse.

Za razdoblje 2014. – 2020. Komisija je predložila da se za potporu u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova ne odabiru operacije koje su fizički dovršene ili su u potpunosti provedene prije podnošenja zahtjeva za financiranje.

Stopa pogreške u centraliziranom upravljanju

GU RESEARCH

EP je zatražio izvješće do kraja lipnja 2013. o utjecaju mjera za pojednostavljenje najavljenih u Objedinjenom izvješću za 2011. godinu o stopi pogreške u politici istraživanja. Komisija je poslala izvješće (10.7.2013.)¹¹ u kojem je revidirala rezultate mjera za pojednostavljivanje i

¹⁰ Retrospektivni projekti jesu projekti koji se fizički provode prije podnošenja zahtjeva za financiranje.

¹¹ Ares(2013)2634919 – 10.7.2013.

poboljšanja u pogledu revizijske strategije – posebno u pogledu mjera poduzetih za smanjenje revizijskog opterećenja i smjernica danih korisnicima i revizorima.

1.3. Evaluacijsko izvješće (članak 318. UFEU-a) i povećana upotreba revizija učinkovitosti

EP od Komisije traži stavljanje naglaska na napredak ostvaren u postizanju vodećih inicijativa (EU 2020.). Poziva i na povećanu upotrebu revizija učinkovitosti.

Komisija je predstavila plan djelovanja u okviru evaluacijskog izvješća za 2012. koji je donesen 26. lipnja 2013. Plan djelovanja uključuje mjere za uvrštavanje informacija o uspješnosti iz ciklusa strateškog planiranja i programiranja u evaluacijsko izvješće. To uključuje uvrštavanje elemenata upravljanja napretkom i rezultatima u Plan upravljanja za 2014. (određivanje ciljeva, pokazatelja uspješnosti i povezanih ciljeva po programu, planirane evaluacije). U godišnjim izvješćima o radu detaljnije će se obraditi izvješćivanje o načinu uporabe financijskih i ljudskih resursa za postizanje ciljeva politike i o napretku te načinu na koji se tim politikama stvara dodana vrijednost EU-a. U evaluacijskom izvješću koristit će se više informacija o napretku i uspješnosti, uključujući rezultate provedenih revizija uspješnosti i mjera poduzetih nakon njih.

U pogledu zahtjeva za jasnom definicijom dodane vrijednosti EU-a, Komisija je već utvrdila koncept koji se upotrebljava kao osnova prijedloga izrađenog za sljedeću generaciju programa u okviru Višegodišnjeg financijskog okvira (MFF) za 2014. – 2020. (SEC(2011)867). Kao posljedica toga, većina novih programa revidira se sredinom razdoblja s obzirom na to ključno pitanje.

Konačno, u pogledu najvažnijih inicijativa u okviru EU 2020. i ostalih inicijativa, u prijedloge Komisije za novu generaciju programa uključeni su elementi kojima je cilj ostvarivanje jačeg okvira rezultata usmjerenog na uspješnost i učinkovitost u postizanju prioritetnih ciljeva. Sljedećim MFF-om omogućuje se i bolja organizacija praćenja i evaluacije u cilju boljeg izvješćivanja. Komisija će izvješćivati o napretku u postizanju ciljeva financijskih programa koji su usmjereni na doprinos postizanju ciljeva EU 2020. i dugih programa koji doprinose ostalim ciljevima EU-a.

U pogledu zahtjeva o stavljanju na raspolaganje svih evaluacijskih izvješća EP-u, u skladu s postojećim evaluacijskim standardom, rezultati evaluacije moraju se objaviti. To se primjenjuje, osim ako postoji opravdanje za njihovo neobjavljivanje na temelju Uredbe 1049/2001 o javnom pristupu dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije. U izvješću prema članku 318. nalazi se popis evaluacija s poveznicama na izvorne dokumente.

1.4. Mjere povezane s prihodima i tradicionalnim vlastitim sredstvima

— EP poziva Komisiju da dostavi Parlamentu procjenu troška odgode pune primjene Moderniziranog carinskog zakonika do trenutka postupka davanja razrješnice za 2012. Od Komisije zahtjeva i prikupljanje pouzdanih podataka o razlikama u carinama i PDV-u u državama članicama te izvješćivanje o tome svakih šest mjeseci EP-u. Konačno, EP traži utvrđivanje mjera kojima bi se povećala učinkovitost i uspješnost u naplati carinskih pristojbi i PDV-a u državama članicama.

U pogledu procjene troška odgode Moderniziranog carinskog zakonika, Komisija je EP-u 12. travnja 2013. dostavila odgovor¹².

¹² Ares(2013)684754 – 12.4.2013.

U pogledu zahtjeva za prikupljanje pouzdanih podataka o prijevarama s PDV-om i carinskim razlikama u državama članicama, Komisija je pridonijela studiji koju je naručio EP. Studija nosi naziv „From Shadow to Formal Economy: levelling the Playing field in the Single Market“ („Od sive do uređene ekonomije: izjednačavanje mogućnosti natjecanja na jedinstvenom tržištu“) i stavlja poseban naglasak na porezni jaz i njegov učinak na gospodarstva država članica i unutarnje tržište. Osim toga, Komisija je 2009. objavila studiju o procijenjenom poreznom jazu za PDV. Ažurirani podaci te studije dostavit će se EP-u i drugim institucijama do 30. listopada 2013.

U pogledu utvrđivanja mjera kojima bi se povećala učinkovitost i uspješnost naplate carinskih pristojbi i PDV-a u državama članicama, Komisija pruža tehničku pomoć određenim državama članicama.

— EP poziva Komisiju da utvrdi kanale kojima se omogućuje utaja i izbjegavanje plaćanja poreza i da promiče protumjere radi ocjene učinka nenaplaćenih prihoda na dostupnost Unijinih vlastitih sredstava, da poduzme hitne mjere za uklanjanje mogućnosti preusmjeravanja novca iz financijskog kruga te poduzme mjere kojima bi se osiguralo da sve bankovne aktivnosti povezane s *offshore* strukturama postanu nezakonite.

Konačno, u roku od dva mjeseca od datuma donošenja rezolucije, EP očekuje nacrt zakonodavnih prijedloga kojima bi se zaustavila praksa upotrebe poreznih oaza.

Komisija poduzima višestruke mjere kojima podupire države članice u njihovoj borbi protiv porezne prijevare i utaje poreza.

Komisija je 6. prosinca 2012. donijela sveobuhvatan i ambiciozan plan djelovanja (COM(2012)722) o borbi protiv porezne prijevare i utaje poreza (Komisijin plan djelovanja) popraćen dvjema preporukama¹³.

U pogledu PDV-a i carinskih pristojbi, Komisija je iznijela ambiciozan prijedlog Direktive o borbi protiv prijevare s obzirom na financijske interese EU-a u okviru kaznenog prava (COM(2012)363) 11. srpnja 2012. Novim pravilima, kada se donesu, uskladila bi se i ojačala zaštita prihoda EU-a. Međutim, provedba naplate poreza ili carina u nadležnosti je država. Komisija je 6. lipnja 2013. donijela i Komunikaciju Vijeću i Europskom parlamentu „Jačanje borbe protiv krijumčarenja cigaretama i drugih oblika nezakonite trgovine duhanskim proizvodima – sveobuhvatna strategija EU-a“.

U pogledu utvrđivanja kanala kojima se omogućuje utaja i izbjegavanje poreza, promicanja protumjera i zahtjeva za uklanjanje *offshore* financijskih aktivnosti, dvjema prethodno navedenim preporukama promiču se posebne mjere usmjerene na agresivno porezno planiranje i rješavanje pitanja poreznih oaza. Provedbu preporuka u državama članicama nadzirat će Platforma za dobro porezno upravljanje koju je Komisija pokrenula u lipnju 2013.

Komisija blisko surađuje i s OECD-om u uspostavljanju plana djelovanja koji se odnosi na problem erozije porezne osnovice i premještanja dobiti, a koji je najavljen početkom kolovoza 2013¹⁴.

U pogledu utjecaja nenaplaćenih prihoda na dostupnost vlastitih sredstava Unije, Komisija naglašava da svaki tok prihoda karakterizira drukčiji profil rizika. Za tradicionalna vlastita sredstva, Komisija je više puta usmjeravala pažnju država članica na pitanja povrata i jačala

¹³ Preporuka Komisije od 6.12.2012. o agresivnom poreznom planiranju (C(2012)8806 završna verzija) i preporuka Komisije od 6.12.2012. o mjerama kojima je cilj poticati treće zemlje na primjenu minimalnih standarda dobrog upravljanja u poreznim stvarima (C(2012)8805 završna verzija).

¹⁴ <http://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf>

svijest primjenom načela financijske odgovornosti ako se izostanak povrata može pripisati državi članici. U pogledu PDV-a, daleko najveći poticaj proizašao iz učinkovitog povrata dobiva država članica: za svaki naplaćeni euro najmanje 97 posto odlazi u nacionalne proračune, dok puno manji dio od 3 centa odlazi EU-u.

Konačno, u pogledu zahtjeva o primitku nacrtu zakonodavnih prijedloga u roku od dva mjeseca u cilju prekida prakse upotrebe poreznih oaza, Komisija dvije prethodno navedene preporuke smatra primjerenim inicijativama za učinkovitu i uspješnu borbu protiv navedenog problema.

2. NASTAVAK MJERA NA TEMELJU RAZRJEŠNICE ZA 2010.

2.1. Godišnje izvješće EP-u o instrumentima financijskog inženjeringa (IFI-ji)

EP ponavlja svoj zahtjev pozivajući Komisiju da ocijeni iskustva s IFI-jima u kohezijskoj politici za programsko razdoblje 2007. – 2013. i izvrši procjenu rizika.

Kako je navedeno u nastavku mjera na temelju razrješnice za 2010.¹⁵, Komisija je EP-u u veljači 2012. poslala radni dokument službi o „financijskim instrumentima u kohezijskoj politici” u kojem su analizirana iskustva u njihovoj provedbi u tekućem razdoblju i u kojem se predlaže jačanje regulatornog okvira u razdoblju nakon 2013¹⁶. Komisija je u prosincu 2012. EP-u poslala dva dodatna izvješća: prvo o evaluaciji koju je Komisija provela s pomoću stručne mreže za evaluaciju u pogledu uporabe ERDF-a radi potpore IFI-jima i drugo, na temelju izmjene Uredbe Vijeća (EU) br. 1083/2006 kojom je državama članicama uvedena obveza službenog izvješćivanja o IFI-jima u okviru godišnjeg izvješća o provedbi¹⁷. Službe Komisije provode mjere na temelju zaključaka tih izvješća.

2.2. Lanac / hijerarhija odgovornosti

EP smatra da „Komisija stalno zanemaruje zahtjev EP-a da na Godišnje izvješće o radu doda potpis odgovornog povjerenika”. Kako je navedeno u nastavku mjera na temelju razrješnice za 2010., to bi bilo u suprotnosti s Komisijinom unutarnjom strukturom upravljanja. Na temelju odluke Kolegija, primarna odgovornost za upravljanje financijskim i ljudskim resursima pojedinačno se pripisuje glavnim direktorima ili voditeljima službi koji preuzimaju odgovornost za upravljanje potpisivanjem svojih godišnjih izvješća o radu. Političku odgovornost zatim preuzima Kolegij donošenjem Objedinjenog izvješća kako je definirano u članku 66. stavku 9. Financijske uredbe.

3. HORIZONTALNA PITANJA

3.1. Odgovornost Komisije i država članica u podijeljenom upravljanju

EP napominje da bi Komisija trebala dati smjernice državama članicama za izradu smislenih godišnjih sažetaka (GS) i smatra da bi GS trebalo dati na raspolaganje EP-u te da ne bi trebao biti dostupan samo na jeziku države članice.

Smjernice o obliku i sadržaju GS-a dostavljene su državama članicama 2010., uključujući obrazac. U pogledu jamstva, godišnja izvješća o kontroli i mišljenja o reviziji tijela za reviziju čine temelj za jamstvo godišnjih izvješća o radu i sadržavaju detaljnije informacije od GS-a.

¹⁵ COM(2012)585 završna verzija

¹⁶ SWD(2012) 26 završna verzija

¹⁷ Ares(2012)1518077 i 1518161 – 18.12.2012.

Komisija stoga smatra da je dodana vrijednost sažetaka ograničena, kako je prikazano u vanjskoj studiji koja je EP-u dostavljena u svibnju 2011.¹⁸

U području strukturnih fondova svi su GS-ovi za financijsku godinu 2010. i 2011. dostavljeni EP-u na izvornom jeziku. Zahtijevanje od država članica da dostave svoj GS na jeziku koji nije njihov utjecalo bi na trenutne zakonske odredbe o uporabi jezika od strane država članica (Uredba 1., članak 2.). Uzimajući valjano u obzir načela proporcionalnosti i ekonomičnosti, Komisija je obvezna osigurati prijevod najvažnijih elemenata tih dokumenata na engleski, pod uvjetom da oni ne sadržavaju povjerljive informacije i da je za to osigurano dovoljno vremena.

Konačno, EP poziva Komisiju da u suradnji s državama članicama uspostavi model za izjave o nacionalnom upravljanju.

U kontekstu sporazuma o MFF-u između Vijeća i EP-a, Komisija je dostavila izjavu navodeći da je spremna ispitati zahtjev za izradu obrasca za izjave o nacionalnom upravljanju koje će izdavati države članice na odgovarajućoj političkoj razini te da je voljna pozvati i institucije i ostale dionike na sudjelovanje u radnoj skupini u cilju izdavanja preporuka do kraja godine.

3.2. Pouzdanost Komisijinih izjava o upravljanju

EP predlaže uspostavljanje jasne poveznice između iznosa uključenih u godišnja izvješća o radu u cilju utvrđivanja stope preostale pogreške i informacija o povratima / financijskim ispravcima prikazanim u financijskim izvještajima. Jasna poveznica uspostavljena je između iznosa uključenih u godišnja izvješća o radu, posebno za utvrđivanje stope preostale pogreške, i informacija o povratima / financijskim ispravcima prikazanim u konsolidiranim financijskim izvještajima za 2012. Detaljne informacije o tome prikazane su i u godišnjim izvješćima o radu za 2012. i objedinjenom izvješću za 2012.

Osim toga, Komisija će od rujna 2013. godišnje dostavljati komunikaciju o zaštiti proračuna EU-a. (Vidi točku 1.1.)

3.3. Strategija protiv prijevara

EP poziva Komisiju da izvješćuje o strategijama protiv prijevara uspostavljenima u okviru svake glavne uprave i da ih ocjenjuje. Komisija naglašava da se godišnja izvješća o radu dužnosnikâ za ovjeravanje na osnovi delegiranja ovlasti odnose na donošenje i provedbu njihovih odgovarajućih strategija protiv prijevara. Komisija će 2014. EP-u i Vijeću dostaviti izvješće o provedbi svoje Strategije protiv prijevara počevši s izvješćem Komisije o zaštiti financijskih interesa EU-a za 2013. godinu.

3.4. Duhanska industrija

EP poziva Komisiju da dostavi izvješće o načinu na koji namjerava poboljšati svoje odredbe o uvođenju proaktivnog upravljanja mogućim sukobima interesa i učinkom „okretnih vrata” te provedbu članka 5. stavka 3. Okvirne konvencije SZO-a o kontroli duhana (FCTC). Od Komisije se traži i da dostavi pregled svih dokumenata (javnih i nejavnih) i svih osoba uključenih u pregovore o četiri sporazuma o suradnji.

Komisija smatra da pravni okviri koji se primjenjuje na sve institucije i provedbene odredbe koje donosi svaka institucija čine čvrsti temelj za rješavanje svih pitanja povezanih sa sukobima interesa, uključujući takozvane slučajeve „okretnih vrata”. Tim pravilima proaktivno upravlja Komisija.

¹⁸

Ares(2011)505770

U pogledu smjernica za provedbu članka 5. stavka 3. FCTC-a, Komisija smatra da je etički okvir koji se primjenjuje na članice i službe u potpunosti u skladu s tom odredbom, kako je objašnjeno u odgovoru predsjednika Barrosa od 12. veljače 2013. na pismo g. Grootea, predsjednika Odbora EP-a za okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane, u dvogodišnjem izvješću na temelju FCTC-a podnesenom 9. studenoga 2012. te u odgovorima na parlamentarna pitanja E-011643/2012 i E-001718/2013.

U pogledu zahtjeva za dostavljanje informacija, nakon različitih razmjena pisama između g. Theurera (predsjednika Odbora CONT) i povjerenika Šemete, postignuti su dogovori za rješavanje tog pitanja.

4. POSEBNA PITANJA

4.1. Vanjska pomoć uključujući Europske razvojne fondove (ERF)

U pogledu pomoći EU-a Haitiju, EP poziva Komisiju da objavi popis projekata koje je financirao EU, dostavi pokazatelje uspješnosti proračunske potpore i primjeni nove kriterije za proračunsku potporu u komunikaciji Komisije: „Budući pristup proračunskoj potpori EU-a trećim zemljama” od 2013. nadalje.

Popis projekata koje je financirala Unija na Haitiju dostavljen je EP-u 11. veljače 2013. U tijeku je procjena održivosti tih projekata tijekom petogodišnjeg razdoblja. Završno izvješće očekuje se u 2. tromjesečju 2014.

Objavljen je obrazac s podacima o djelovanju u kojem se navode pozadina, ciljevi i podaci o programu za Haiti iz 2010.¹⁹ Uključuje procjenu prihvatljivosti za proračunsku potporu.

Novi načini proračunske potpore primjenjuju se na sve nove programe koji uključuju proračunsku potporu potpisane nakon 1. siječnja 2013.

U cilju pripreme mogućeg budućeg uključivanja ERF-a u proračun EU-a, Komisija je predložila dodatno usklađivanje ključnih elemenata doprinosa države članice 11. ERF-u s ključnim elementima BND-a korištenih za proračun EU-a. Nadalje, Komisija predlaže najveće moguće usklađivanje odredbi 11. ERF-a s relevantnim instrumentima financiranja u proračunu, (uključujući Instrument za razvojnu suradnju i Zajednička provedbena pravila) te Financijskom uredbom proračuna EU-a, poštujući istovremeno načela partnerstva obuhvaćena Sporazumom iz Cotonoua.

4.2. OLAF

EP poziva na punu transparentnost u pogledu primjene temeljnih prava tijekom istraga OLAF-a. Ocjenjivanje moguće povrede temeljnih prava tijekom OLAF-ovih istraga predmet je odluke nadležnih sudova.

U skladu s člankom 12. stavkom 3. Odlomak 2. Uredbe 1073/1999, glavni ravnatelj OLAF-a redovito izvješćuje EP, Vijeće, Komisiju i Europski revizorski sud o nalazima istraga koje je proveo OLAF.

4.3. Zahtjevi upućeni Komisiji u pogledu decentraliziranih agencija / zajedničkih pothvata

Nekoliko zahtjeva EP-a odnosi se na financijske i zakonske mjere za pojednostavljivanje koje se odnose na agencije. Komisija trenutno revidira Okvirnu financijsku uredbu koja se

¹⁹ http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2010/af_aap-spe_2010_hti_p2.pdf

primjenjuje na decentralizirane agencije u cilju usklađivanja teksta s novom Financijskom uredbom i rješavanja trenutnih problema s kojima se susreću agencije i Komisija.

U okviru novog Pravilnika o osoblju, revidiranim tekstom članka 110. osigurat će se pojednostavljivanje i fleksibilnost u pogledu provedbenih pravila koja se odnose na Pravilnik o osoblju i Uvjete zaposlenja ostalih službenika. Međutim, Komisiji će biti teško dostaviti Odboru CONT EP-a obrazloženu odluku svaki put kad dođe do neslaganja u provedbi članka 110. Pravilnika o osoblju. To bi dovelo do nerazmjerne upotrebe resursa i kašnjenja koji ne bi bili u skladu s pravnom sigurnošću.

U pogledu zahtjeva za daljnje istraživanje sinergija među određenim agencijama²⁰, Komisija će, kako je navedeno u njezinom provedbenom planu o zajedničkom pristupu, od slučaja do slučaja ocijeniti mogućnost zajedničkog korištenja usluga na temelju blizine lokacija ili područja politika ili mogućnost spajanja agencija čije se zadaće preklapaju i koje bi učinkovitije djelovale unutar veće strukture. Komisija je u ožujku predstavila prijedlog spajanja CEPOL-a s Europolom (COM(2013)173).

* * *

²⁰

CEPOL- EUROPOL, CEDEFOP- ETF, EUROFOUND-EU-OSHA