

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 10.12.2009  
COM(2009)682 konč.

## **POROČILO KOMISIJE SVETU**

**o nadaljnem ukrepanju na podlagi sklepov o razrešnici za leto 2007  
(povzetek) – priporočila Sveta, pripravljena v skladu s členom 276 Pogodbe ES,  
členom 180b Pogodbe Euratom, členom 147 finančne uredbe za splošni proračun in  
členom 119(5) finančne uredbe ERS**

{SEC(2009) 1700}

## KAZALO

POROČILO KOMISIJE SVETU o nadaljnem ukrepanju na podlagi sklepov o razrešnici za leto 2007 (povzetek) – priporočila Sveta, pripravljena v skladu s členom 276 Pogodbe ES, členom 180b Pogodbe Euratom, členom 147 finančne uredbe za splošni proračun in členom 119(5) finančne uredbe ERS {SEC(2009) 1700}.....	1
PREAMBULA.....	3
I. Priporočilo Sveta o splošnem proračunu .....	4
A) Uvod (delovni dokument služb Komisije, točki 1–2).....	4
B) Poglavlje 1 – Izjava o zanesljivosti in podporne informacije (delovni dokument služb Komisije, točki 3–4).....	4
C) Poglavlje 2 – Notranja kontrola Komisije (delovni dokument služb Komisije, točke 5–12).....	4
D) Poglavlje 3 – Upravljanje proračuna (delovni dokument služb Komisije, točke 13–20).....	5
E) Poglavlje 4 – Prihodki (delovni dokument služb Komisije, točka 21).....	5
G) Poglavlje 6 – Kohezija (delovni dokument služb Komisije, točke 26–29).....	6
H) Poglavlje 7 – Raziskave, energetika in promet (delovni dokument služb Komisije, točke 30–35).....	6
I) Poglavlje 8 – Zunanja pomoč, razvoj in širitev (delovni dokument služb Komisije, točke 36–47).....	7
J) Poglavlje 9 – Izobraževanje in državljanstvo (delovni dokument služb Komisije, točke 48–53).....	7
K) Poglavlje 10 – Gospodarske in finančne zadeve (delovni dokument služb Komisije, točke 54–58).....	8
L) Poglavlje 11 – Upravni in drugi odhodki (delovni dokument služb Komisije, točke 59–65).....	8
II. Posebna poročila Računskega sodišča (delovni dokument služb Komisije, točke 66–85).....	8
III. Evropski razvojni skladi (delovni dokument služb Komisije, točke 86–88).....	8
IV. Zahteve v zvezi s posameznimi agencijami (delovni dokument služb Komisije, točki 89–90).....	8

## **PREAMBULA**

Komisija je v skladu z zahtevami pogodb in finančnih uredb pripravila poročili o nadaljnjem ukrepanju glede razrešnic za leto 2007, ki se nanašata na Priporočilo Sveta z dne 10. februarja 2009 in resolucije, ki jih je Evropski parlament izglasoval 23. aprila 2009. To poročilo o nadaljnjem ukrepanju obravnava zahteve Sveta. Ločeno poročilo o nadaljnjem ukrepanju obravnava zahteve Parlamenta.

V okviru razrešnice za leto 2007 je Komisija obravnavala skupno 90 zahtev Sveta Komisiji. Komisija meni, da so bili za 44 zahtev že sprejeti zahtevani ukrepi, čeprav bo treba v nekaterih primerih proučiti njihove rezultate. Komisija soglaša, da bo za ostalih 46 zahtev sprejela ukrepe, ki jih je zahteval Svet.

Strnjena poročila o nadaljnjem ukrepanju, objavljena v vseh uradnih jezikih EU, dopolnjujejo delovni dokumenti služb Komisije, ki vsebujejo podrobne odgovore na vsako posamezno zahtevo. V odgovorih so navedeni ukrepi, ki jih Komisija namerava izvesti ali jih je že izvedla, ter tudi zahteve, ki jih Komisija ne bo izvedla ali jih ne more izvesti. Zaradi prevajalskih omejitev so podrobni delovni dokumenti služb objavljeni v angleščini, francoščini in nemščini. V vsakem poglavju strnjenih poročil so navedena tudi sklicevanja na ustrezne točke delovnih dokumentov služb.

## I. PRIPOROČILO SVETA O SPLOŠNEM PRORAČUNU

### A) Uvod (delovni dokument služb Komisije, točki 1–2)

Komisija se strinja, da je poenostavitev ključnega pomena pri zmanjševanju napak, ki se pojavljajo pri izvajanju politik EU. Določena stopnja zapletenosti pravil in meril za upravičenost je vseeno neizbežna, saj so pogosto namenjena doseganju zelenih ciljev politike in so rezultat zapletenega zakonodajnega postopka. Izboljšave so bile vključene v pravne podlage za obdobje 2007–2013. Maja 2009 so bili sprejeti ukrepi za nadaljnjo poenostavitev strukturnih skladov, kot je možnost za prijavljanje stroškov na podlagi pavšalnih zneskov, stroškov za enoto in povprečnin. Učinek poenostavitve pravil za upravičenost na stopnjo napak naj bi bil po pričakovanjih viden srednje- do dolgoročno. Na področju kmetijstva je tudi pregled stanja, za katerega so se dogovorili novembra 2008, med drugim prinesel dodatne poenostavitve za pravila v zvezi z upravičenostmi. Komisija je poleg tega oktobra 2009 izdala poročilo, v katerem je odgovorila na 39 predlogov za poenostavitve, ki so jih države članice skupaj predložile Komisiji aprila. O poročilu bodo razpravljali na zasedanju Sveta za kmetijstvo, ki bo potekalo decembra 2009.

Komisija si zdaj v okviru pripravljalnega dela za triletno revizijo finančne uredbe prizadeva, da bi opredelila področja, na katerih bi bile mogoče dodatne poenostavitve. Poudarek bi lahko bil predvsem na donacijah, zlasti kar zadeva pravila za upravičenost, metodah upravljanja, ker so določbe na tem področju postale vse bolj zapletene, obenem pa so ključne zlasti za izboljšanje učinkovitosti in zagotavljanja zunanje pomoči, ter kontrolnih ukrepov. Poleg tega bo proučila načela za nadaljnjo poenostavitev področne zakonodaje za naslednji krog temeljnih aktov, ki bodo začeli veljati od leta 2014 dalje.

Raven kompleksnosti pravil za upravičenost je neposredno povezana z intenzivnostjo in stroški kontrol, potrebnih za pridobitev razumnega zagotovila glede zakonitosti in pravilnosti transakcij. Če bodo poenostavljena pravila za upravičenost sprejeta in uspešno uvedena (npr. večja uporaba povprečnin in pavšalnih zneskov, dovoljena uporaba nacionalnih pravil za upravičenost v primeru sofinanciranja držav članic), bo pri transakcijah možnost napak manjša, zato bodo kontrole lahko manj obsežne (lahko se osredotočijo na rezultate namesto na število potrebnih pregledov), zaradi česar se bodo nazadnje znižali stroški kontrol.

### B) Poglavje 1 – Izjava o zanesljivosti in podporne informacije (delovni dokument služb Komisije, točki 3–4)

Komisija bo pri letnih računovodskih izkazih tako kot vedno upoštevala pripombe in priporočila Sodišča za izboljšanje svojih sistemov. Kar zadeva informacije o finančnih izterjavah, je bilo v letu 2008 uvedeno novo orodje IT, s katerim se bo izboljšala zanesljivost in popolnost informacij o popravkih napak, kar zajema tudi napake, ki se nanašajo na plačila iz predhodnih let. Komisija je v skladu z akcijskim načrtom za strukturne sklade okrepila tudi ukrepe za zagotavljanje zanesljivih informacij držav članic o finančnih popravkih in izterjavah, ki jih izvajajo za sklade z deljenim upravljanjem.

### C) Poglavje 2 – Notranja kontrola Komisije (delovni dokument služb Komisije, točke 5–12)

V začetku leta 2009 je Komisija sprejela poročilo o učinku akcijskega načrta za integriran okvir notranje kontrole (COM(2009) 43). Od konca leta 2008 je bilo dokončanih 13 od 16 prvotnih ukrepov, treh pa ni bilo mogoče izvesti ali pa so se nadaljevali na druge načine.

Letna poročila o dejavnosti služb Komisije iz leta 2008 vsebujejo tudi akcijske načrte za izboljšanje učinkovitosti posebnih sistemov notranje kontrole. Komisija je na podlagi zavez, ki so bile sprejete

v zbirnem poročilu iz leta 2007, sprejela nadaljnje ukrepe za zagotovitev, da bo v poročilih in izjavah navedena skladna ocena sistemov nadzora in kontrole, pri čemer bodo jasno razloženi razlogi in postopki nadzora, na podlagi katerih so bili ali niso bili sprejeti zadržki ali pa so bili umaknjeni.

Kar zadeva sklade, ki jih države članice upravljajo z deljenim upravljanjem, si bo Komisija v sodelovanju z državami članicami še naprej prizadevala za povečanje vrednosti letnih povzetkov. V proračunskem letu 2008 so vse države članice izpolnile svoje pravne obveznosti. Sedem držav članic<sup>1</sup> je upoštevalo priporočilo iz navodila Komisije, da svojim letnim povzetkom za strukturne ukrepe priložijo izjavo o zanesljivosti. Za elemente z dodano vrednostjo, kakršna je ta izjava, se lahko šteje, da so še eno zagotovilo za učinkovito delovanje sistema. Komisija je še enkrat spremenila navodilo in razširila del o splošni analizi ter pojasnila pobude za uporabo te možnosti.

Komisija meni, da pristop dopustnega tveganja napak omogoča jasen vpogled v stroškovno učinkovitost celotnega sistema kontrol, in ga izvaja na podlagi pozitivnega odziva v resoluciji o razrešnici za leto 2007. Narava zahtevanega dela in časovna razporeditev se bosta razlikovali po področjih politik in njihovem večletnem izvajanju: cilj za kohezijsko politiko bo proučitev leta 2010, ki bo prvo leto, ko bodo za večino odhodkov veljale strožje nadzorne določbe v zakonodaji za obdobje 2007–2013. Ker bodo statistični podatki o stroških kontrol iz tega programskega obdobja na voljo v naslednjih dveh letih, namerava Komisija postopoma zagotavljati analize dopustnega tveganja napak za različna področja politik v celotnem obdobju do konca leta 2012. Komisija bo v prvi polovici leta 2010 podala konkretne predloge za sprejemljiva tveganja na področjih raziskav, energetike in prometa ter razvoja podeželja, v drugi polovici leta 2010 pa še na področju zunanje pomoči, razvoja in širitve ter upravnih odhodkov.

#### **D) Poglavje 3 – Upravljanje proračuna (delovni dokument služb Komisije, točke 13–20)**

Komisija si še naprej prizadeva za realistično in zadostno pripravo proračuna že od stopnje predhodnega predloga proračuna. To vključuje skrbno analizo napovedi držav članic za odhodke, da bi se izboljšala njihova uporabnost pri pripravi proračuna. Na področju kohezijske politike pred izvršitvijo vmesnih plačil s potrebno strogostjo prouči tudi opise sistemov poslovanja in kontrol za obdobje 2007–2013, ki jih zagotovijo države članice in ki jim priložijo oceno skladnosti neodvisnega revizijskega organa.

Komisija je dodatno izboljšala svoje poročanje o izvajanju programov Skupnosti in nepravilnih obveznostih. Popolnejši in zanesljivejši podatki o izterjavah so na voljo v letnih računovodskih izkazih za leto 2008.

#### **E) Poglavje 4 – Prihodki (delovni dokument služb Komisije, točka 21)**

Komisija je v tesnem sodelovanju z državami članicami pred nedavnim uvedla preverjanje upravljanja, da bi proučila dolgo neodpravljene pridržke glede lastnih sredstev iz naslova DDV. Te namenske dejavnosti so že privedle do umika več pridržkov, med katere sodi tudi nekaj najstarejših.

#### **F) Poglavje 5 – Kmetijstvo in naravni viri (delovni dokument služb Komisije, točke 22–25)**

Države članice morajo na področju razvoja podeželja zagotoviti, da je vse ukrepe mogoče preverjati in nadzorovati, ter zagotoviti spoštovanje pravil za upravičenost. Poleg tega je bil v obdobju po letu 2007 sistem poslovanja in kontrol odhodkov usklajen s sistemom EKJS v okviru prvega

---

<sup>1</sup> BG, CY, CZ, HU, LT, RO, SK.

stebra reform SKP<sup>2</sup>. Zato se bodo priznane prednosti sistema EKJS uporabljale tudi za odhodke za razvoj podeželja.

Kar zadeva integrirani administrativni in kontrolni sistem (IAKS), je Grčija izpolnila svoj akcijski načrt in pripravila nov identifikacijski sistem za zemljišča. Grški organi bodo novi sistem prvič uporabili v postopku obravnave zahtevkov v letu 2009. Komisija bo še naprej natančno spremljala postopek IAKS v Grčiji.

Države članice morajo od končnih upravičencev izterjati ugotovljena nepravilna izplačila. Vendar pa izterjava od končnih upravičencev pogosto ni mogoča, ker se odkrite težave nanašajo na pomanjkljivosti v sistemih poslovanja in kontrol držav članic. V teh primerih so finančni popravki, ki so državam članicam naloženi prek mehanizma potrditve skladnosti, za države članice pomembna pobuda za izboljšanje teh sistemov ter za preprečitev ali zaznavanje in izterjavo nepravilnih izplačil končnim upravičencem. Potrditev skladnosti tako prispeva tudi k zakonitosti in pravilnosti transakcij na ravni končnih upravičencev.

Komisija pozdravlja podporo, ki jo je Svet izrazil za uporabo pravila 50/50, ki je močna pobuda, da države članice zagotovijo hitro in učinkovito izterjavo nepravilnih plačil od končnih upravičencev, in podporo za potrditev skladnosti kot orodja za zaščito proračuna Skupnosti pred odhodki, ki ne bi smeli biti vknjiženi v njegovo breme. Komisija pozdravlja tudi priznanje Sveta za izboljšave na področju odgovornosti plačilnih agencij in za dosežen napredek.

#### **G) Poglavlje 6 – Kohezija (delovni dokument služb Komisije, točke 26–29)**

Izboljšanje učinkovitosti kontrolnega sistema za kohezijsko politiko se nadaljuje tako prek preventivnih kot korektivnih ukrepov. Pri zaključevanju programov za obdobje 2000–2006 je bila poglobljena pozornost posvečena odpravi nepravilnih odhodkov s finančnimi popravki in delu organov za zaključevanje projektov, da bi v zaključenih programih zagotovili nizko stopnjo preostalega tveganja za nepravilne odhodke. Za obdobje 2007–2013 se nadaljuje preventivna faza z dokončanjem postopka ocenjevanja skladnosti za nove programe, zagotavljanjem usmerjanja in usposabljanja ter poenostavljanjem pogojev poslovanja.

Uvedena je bila vrsta poenostavitve, npr. v zvezi s projekti, ki ustvarjajo prihodek, in uporabo pavšalnih zneskov in povprečnin za nekatere rezultate. Uvedene so bile dodatne poenostavitve, s katerimi naj bi omogočili hitrejše izplačevanje sredstev kohezijske politike zaradi gospodarske recesije (Uredba št. 284/2009). Komisija po potrebi izdaja smernice o uporabi poenostavljenih določb, na primer glede pavšalnih zneskov in naložb, ki ustvarjajo prihodek.

Komisija je v skladu z akcijskim načrtom za okrepitev njene nadzorne vloge sprejela ukrepe za pospešitev postopkov in zmanjšanje nepotrebnih zamud pri uporabi začasne ustavitve izplačil in finančnih popravkov, potem ko so bile med revizijami odkrite večje pomanjkljivosti. Posledica tega je bilo veliko povečanje števila odločb o začasni zaustavitvi in obsega finančnih popravkov v letu 2008 v primerjavi z letom 2007.

#### **H) Poglavlje 7 – Raziskave, energetika in promet (delovni dokument služb Komisije, točke 30–35)**

Komisija je oblikovala večletno strategijo kontrol in revizij, da bi zagotovila zakonitost in pravilnost odhodkov v raziskovalnih okvirnih programih. Temelji na odkrivanju in popravljanju napak, ki jih ni bilo mogoče ugotoviti pred izvršitvijo plačil. To se doseže z naknadnimi revizijami

---

<sup>2</sup> Uredba Sveta (ES) št. 1290/2005.

in izterjavo zneskov, za katere je bilo ugotovljeno, da so bili preplačani; sem se prištevajo tudi nerevidirane pogodbe z istimi upravičenci, pri katerih so bile ugotovljene enake težave.

Sedmi okvirni program (7OP) je prinesel več pomembnih poenostavitev. Uvedba „jamstvenega sklada za udeležence“ je omogočila precejšnje znižanje števila predhodnih finančnih pregledov in zmanjšanje uporabe zaščitnih ukrepov. Sklad nadomešča kolektivno finančno odgovornost izvajalcev, kot je določena v 6OP. Uvedba „potrjevanja metodologije“ v 7OP prispeva k znižanju števila zahtevanih potrdil in bo omejila število naknadnih kontrol. S pobudo e-7OP se bodo postopno uvedli popolnoma elektronski sistemi za celoten postopek upravljanja predlogov in donacij. Sprejeti so bili tudi ukrepi za skrajšanje plačilnih rokov.

Komisija se strinja s splošno potrebo po obsežnejših poenostavitvah in prosi zakonodajalca, da podpre prilagoditve pravne podlage, ki bi bile potrebne (revizija finančne uredbe, pravil za sodelovanje v okvirnem programu) za pripravo osmega okvirnega programa (8OP).

### **I) Poglavje 8 – Zunanja pomoč, razvoj in širitev (delovni dokument služb Komisije, točke 36–47)**

Komisija je začela nadaljnje delo glede ukrepov za podporo izvajalskim organizacijam in upravičencem v projektih zunanje pomoči ES v upravljanju sredstev ES, tudi z razvojem orodja za finančno upravljanje, ki ga uporabljajo upravičenci v projektih zunanje pomoči ES. ZN in Komisija so se aprila 2009 dogovorili o mandatu revizijskih obiskov in po prepričanju Komisije bodo prizadevanja za pojasnitev uporabe revizijske klavzule v sporazumih o prispevkih z ZN – tudi z usposabljanjem – prispevala k preprečevanju nesporazumov v državnih uradih in delegacijah ZN.

Standardna pooblastila za finančne in sistemske revizije, ki so na voljo od 1. oktobra 2007, so velik korak naprej pri zagotavljanju bolj kakovostnih revizij. Smernice za vodenje revizijskih nalog so na voljo od novembra 2008 in v letu 2008 je bil razvit in (dvakrat) izveden izpopolnjen modul usposabljanja.

Kar zadeva proračunsko podporo, se trenutno revidirajo smernice za izboljšanje zasnove in ocenjevanja pogojev za upravičenost in posebnih kazalcev, usmerjenih na rezultate, da bi oblikovali strožji pristop, usmerjen na rezultate.

Na področju širitve so nacionalni organi izvedli zahtevano delitev nalog in število zaposlenih se je občutno povečalo. Stalno spremljanje in nadaljnje ukrepanje na področju sistemov ostaja ena ključnih prednostnih nalog Komisije. Kar zadeva nadaljnje spremljanje zaključnih revizij, je občasno treba sprejeti nekaj zamud zaradi zapletenosti ugotovitev in iz tega izhajajoče potrebe po natančnosti pri uporabi mogočih finančnih popravkov.

### **J) Poglavje 9 – Izobraževanje in državljanstvo (delovni dokument služb Komisije, točke 48–53)**

Pri oblikovanju novih programov za obdobje 2007–2013 so bila upoštevana priporočila iz preteklih let za poenostavitev pravil in razširjeno uporabo financiranja s pavšalnimi zneski.

Vse predhodne in naknadne izjave o zanesljivosti nacionalnih organov so bile prejete in analizirane, pridržki pa so se sistematično spremljali. Izdane so bile natančnejše smernice za letne izjave in organizirani so bili posebni sestanki z nacionalnimi organi.

Rezultati revizij, ki potekajo od začetka leta 2008, se vnašajo v orodje za spremljanje ABAC, ki poenostavlja delitev rezultatov revizij. Sprejeti so bili dodatni ukrepi za tesno spremljanje in izboljšanje plačilnih rokov.



Sprejeti so bili potrebni ukrepi za izboljšanje predhodnih kontrol odhodkov za komuniciranje, vključno z izdelavo ustreznih kontrolnih seznamov.

#### **K) Poglavje 10 – Gospodarske in finančne zadeve (delovni dokument služb Komisije, točke 54–58)**

Večina pripomb in zaključkov Računskega sodišča na tem področju se nanaša na raziskovalne okvirne programe in so tako zajeti v strategiji kontrole, s katero skuša Komisija zagotavljati zakonitost in pravilnost odhodkov v okvirnih programih na večletni podlagi; nadaljnje informacije so na voljo zgoraj v poglavju 7.

#### **L) Poglavje 11 – Upravni in drugi odhodki (delovni dokument služb Komisije, točke 59–65)**

Komisija v skladu z zahtevo Sveta vsako leto zagotavlja podrobne informacije o odhodkih Komisije za pokojnine, potrebah po zgradbah in o proračunih agencij s predhodnim predlogom proračuna.

Komisija ponuja široko pomoč decentraliziranim agencijam na več področjih, kot so finančno upravljanje, vodenje računov in usposabljanje, obenem pa agencije spodbuja k podpisovanju pogodb o obsegu storitev s horizontalnimi generalnimi direktorati Komisije za podporne storitve. Komisija bo upoštevala rezultate Medinstitucionalne delovne skupine, da bo še bolj prilagodila svojo podporo. Tudi Svet in Evropski parlament sta vključena v ocenjevanje decentraliziranih agencij EU prek referenčne skupine. Rezultati ocene bi morali biti na voljo do konca leta 2009.

#### **II. POSEBNA POROČILA RAČUNSKEGA SODIŠČA (delovni dokument služb Komisije, točke 66–85)**

Svet je na Komisijo naslovil vrsto zahtev v zvezi s posebnimi poročili, ki jih je Računsko sodišče objavilo v letih 2007 in 2008. Odgovori Komisije na te zahteve so podani v delovnem dokumentu služb Komisije (točke 66–85).

#### **III. EVROPSKI RAZVOJNI SKLADI (delovni dokument služb Komisije, točke 86–88)**

Kar zadeva zanesljivost zaključnega računa ERS, je neodvisna študija pokazala, da so domneve, na katerih temeljijo ocene Komisije glede računov, ki naj bi jih prejeli, v veliki večini primerov pravilne, v nekaj primerih pa priporoča tudi drugačen pristop. Komisija bo uresničila ta priporočila za računovodsko leto 2009.

Kar zadeva proračunsko podporo, se Komisija v celoti strinja, da se je treba strogo držati pogojev, določenih v Sporazumu iz Cotonouja in finančnih sporazumih. Poleg informacij, ki se že redno objavljajo glede zadev ERS na splošno in posebej glede proračunske podpore, namerava Komisija v prihodnjih letnih poročilih o „razvojni politiki in politiki zunanje pomoči Evropske skupnosti ter njenem izvajanju“ zagotoviti bolj poglobljeno obravnavo vprašanj v zvezi s proračunsko podporo. Tako naj bi dobili informacije o rezultatih, analizi in oceni tveganj, in sicer na podlagi razpoložljive diagnostike upravljanja javnih financ.

#### **IV. ZAHEVE V ZVEZI S POSAMEZnimi AGENCIJAMI (delovni dokument služb Komisije, točki 89–90)**

Svet je na Komisijo naslovil zahteve v zvezi s prenosom dejavnosti z Evropske agencije za obnovo in nadzornega organa za GNSS na Komisijo. Odgovori Komisije na te zahteve so na voljo v delovnem dokumentu služb Komisije (točki 89–90).

\* \* \*