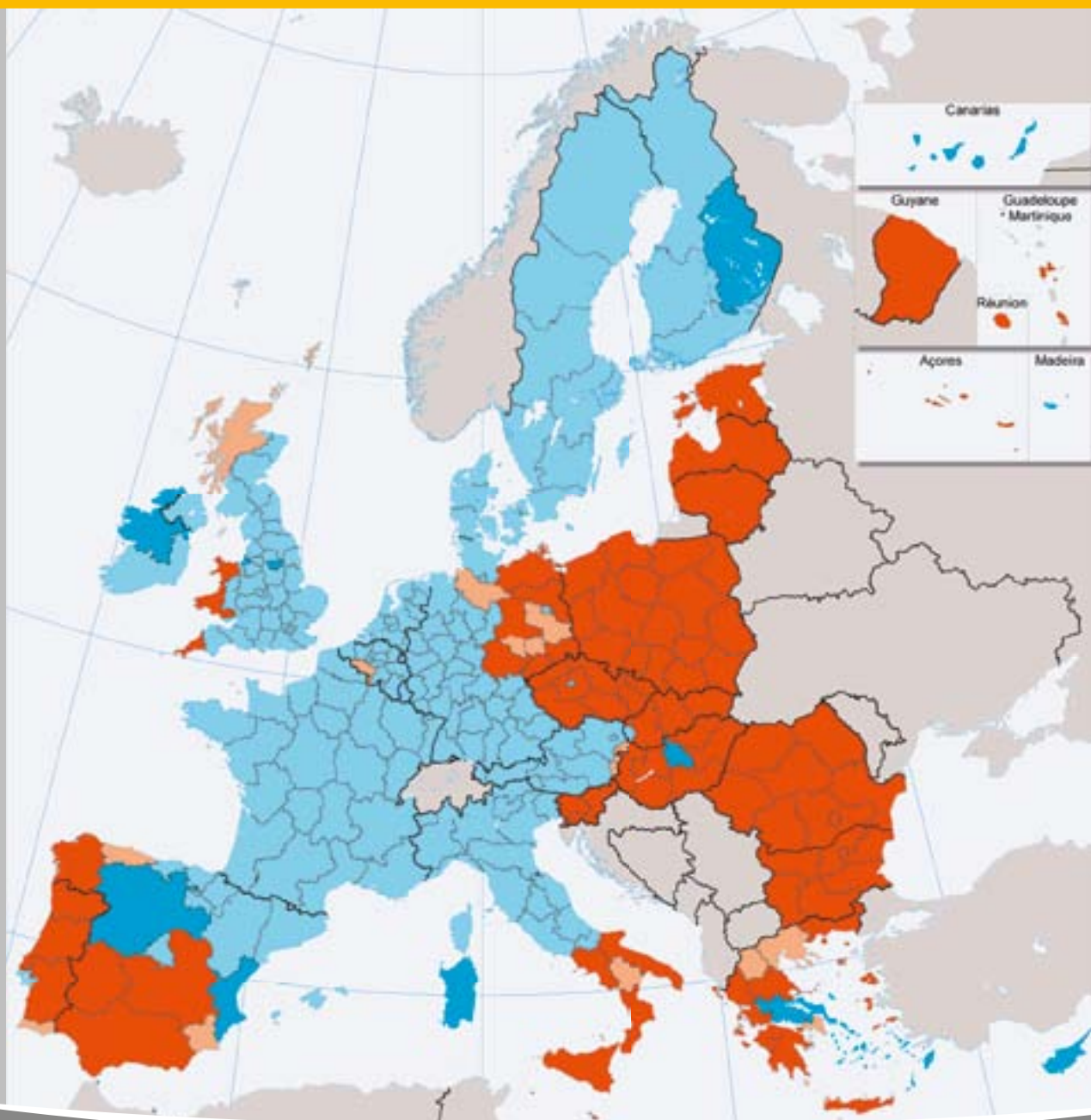




Sistem nadzora za kohezijsko politiko

Kako sistem deluje v proračunskem obdobju 2007–13



Kazalo

Uvodna beseda	3
1. Uvod: Kohezijska politika – sredstva, dejavnosti in proračuni v proračunskem obdobju 2007–13	5
2. Uresničevanje in sistem nadzora	6-7
3. Sistem nadzora med delovanjem	8-11
4. Sistem nadzora v prihodnje – kako se gradi zaupanje?	12-13
5. Kaj se zgodi, ko se pojavijo težave?	14-15

Rokopis je bil končan oktobra 2009.
© Evropska unija, 2009
Razmnoževanje je dovoljeno z navedbo vira.

Tiskano v Belgiji

URAD ZA PUBLIKACIJE EVROPSKE UNIJE
L-2985 Luxembourg
DOI: 10.2776/80552

Fotografije: strani 6, 7, 10, 11, 13, 14 © Istockphoto.
Urednik: Raphaël Goulet, Evropska komisija, Generalni direktorat za regionalno politiko
Ta brošura je objavljena v 22 uradnih jezikih Evropske unije.
Mnenja v tej publikaciji so mnenja avtorja besedila in ne izražajo nujno stališč Evropske komisije.

Paweł Samecki

Komisar za regionalno politiko



Vladimir Špidla

Komisar za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti



Uvodna beseda

Programi kohezijske politike, ki se sofinancirajo iz proračuna EU, pomagajo preoblikovati regionalna in nacionalna gospodarstva z naložbami v infrastrukturo, razvoj podjetništva, usposabljanje, inovativnost in okolje, pri čemer omogočajo dolgotrajen trajnostni razvoj in bistveno prispevajo k ustvarjanju delovnih mest.

Eden od ključnih dejavnikov pri uspehu te politike je njen decentralizirani sistem uresničevanja. Programi se upravljajo na regionalni in lokalni ravni, pri čemer izbrani projekti ustrezajo prednostnim nalogam na teh ravneh. Vendar je to povezano z večjim tveganjem pri nadzoru, ker povečuje število vključenih organov in podaljšuje verigo nadzora.

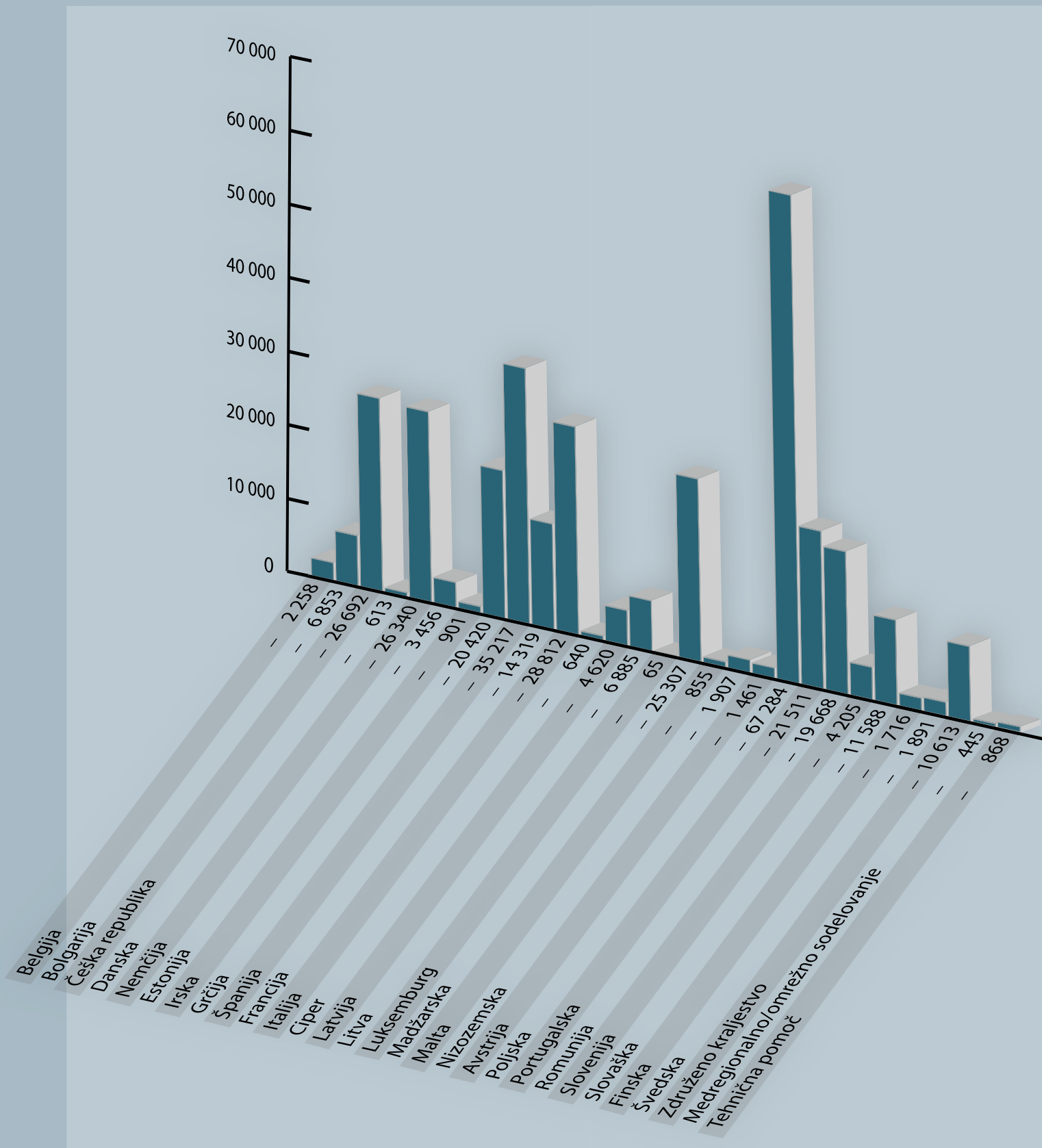
Če želimo zagotoviti ustrezno porabo denarja davkoplačevalcev Evropske unije, morata biti vzpostavljena dobro usposabljanje in usmerjanje za zagotovitev, da vsi udeleženci pravilno razumejo pravila, ki se uporabljajo, pri čemer mora delovati učinkovit nadzor za zaznavanje in popravljanje napak ter preprečevanje poskusov goljufij.

Verjamemo, da lahko Komisija in države članice z uporabo jasnejšega in strožjega pravnega okvira za programsko obdobje 2007–13 skupaj omogočijo učinkovito delovanje sistema nadzora za kohezijsko politiko, da se dosežejo standardi, ki jih pričakujejo davkoplačevalci EU, spremlja pa jih Evropski parlament.

Paweł Samecki

Vladimir Špidla

Dodelitev sredstev EU za kohezijsko politiko v obdobju 2007–13 po državah članicah, v milijonih €



1

Uvod: Kohezijska politika – sredstva, dejavnosti in proračuni v proračunskem obdobju 2007–13

Kohezijska politika se prek sedemletnih operativnih programov financira iz treh skladov:

- Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), s katerim se financirajo infrastrukturni projekti, naložbe v okolje, prenova mest, razvoj lokalnega gospodarstva, vključno z malimi in srednje velikimi podjetji, ter čezmejno in medregionalno sodelovanje,
- Evropskega socialnega sklada (ESS), s katerim se financirata usposabljanje, zlasti prikrajšanih skupin v družbi in brezposelnih, ter razvoj izobraževalnih sistemov in sistemov usposabljanja,
- Kohezijskega sklada, ki je ločen instrument s posebnimi pravili za financiranje prometne in okoljske infrastrukture.

Državam članicam je za zmanjšanje razlik v regionalnem in socialnem razvoju iz obdobja finančne perspektive 2007–13 na voljo 347,41 milijard € sredstev Evropske unije ali približno 50 milijard € na leto, kar pomeni tretjino proračuna EU.

ESRR in ESS sta prvotna ‚strukturna sklada‘ in se uporabljata v vsej Evropski uniji. Kohezijski sklad je bil ustanovljen leta 1992 in je omejen na države, katerih BND je nižji od 90 % povprečja držav članic EU-25 v obdobju 2001–03. Dodelitev proračunskih sredstev za kohezijsko politiko na državo članico je odvisna od prebivalstva in nacionalnega BDP.

2

Uresničevanje in sistem nadzora

Decentralizirano uresničevanje zahteva integrirani sistem nadzora na več ravneh

Komisija in 27 držav članic vodijo porabo kohezijske politike na podlagi sistema ‚deljenega upravljanja‘. To je osnovni element decentralizirane politike, pri čemer imajo države članice in regije glavno vlogo pri odločanju, kako je treba porabiti denar, in nosijo odgovornost za njegovo ustrezno upravljanje. V državah članicah je v upravljanje različnih delov operativnih programov vključenih več sto organizacij in več sto tisoč upravičencev, ki izvajajo posamezne projekte. Komisija ima vlogo nadzornika pri zagotavljanju, da je poraba usklajena z dogovorjenimi strateškimi prednostnimi nalogami in finančnimi predpisi. V skladu s pogodbo ES je odgovorna za pravilno izvrševanje proračuna. Za nadzor nad porabo v kohezijski politiki sta odgovorna predvsem dva direktorata, in sicer Generalni direktorat za regionalno politiko in Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti.

Cilji in prednostne naloge za porabo sredstev so določeni v posameznih operativnih programih na nacionalni ali regionalni ravni, o njih potekajo pogajanja med Komisijo in vsako državo članico, uradno pa jih odobri Komisija. V obdobju 2007–13 poteka 316 operativnih programov. Organi programa izberejo projekte za uresničitev zastavljenih ciljev in zanje prispevajo sredstva. Država članica v celotnem obdobju redno poroča Komisiji o izdatkih programa, Komisija pa povrne dogovorjeni prispevek EU. Upravičenci morajo končati projekte in predstaviti izdatke do konca leta 2015. Organi programa nato predstavijo končno izjavo o izdatkih, program pa se konča s končnim izplačilom državi članici.

Pravila in pogoji zahtevajo učinkovit nadzor in preprečevanje

Za financiranje projektov na podlagi operativnih programov veljajo določena pravila in pogoji, ki so delno določeni na ravni EU, delno pa na ravni držav članic. Ta pravila so namenjena zagotavljanju stroškovne učinkovitosti, pravilnemu upravljanju programov in skladnosti s politikami Skupnosti.



Pravila urejajo zlasti:

- kraj in vrsto sofinanciranih dejavnosti,
- merila za izbiranje projektov,
- ocenjevanje stroškov in koristi ter možnih dobičkov projektov,
- obdobje, v katerem lahko nastanejo izdatki,
- najmanjši delež porabe, zahtevan za projekte, ki ustrezajo prednostnim nalogam EU, kot so inovativnost, ustvarjanje delovnih mest in okolje,
- izključene ali omejene dejavnosti ali stroškovne kategorije,
- ohranjanje dokazne dokumentacije v najkrajših obdobjih za namene revizije,
- primerno oglaševanje,
- javni razpis, gospodarsko, socialno in okoljsko presojo vpliva ter skladnost s pravili o državni pomoči, če je primerno.

Ali so pravila prezapletena?

Večina podrobnih pravil o upravičenosti je določenih na nacionalni ravni, kar pomeni, da države članice lahko zagotovijo njihovo jasnost in neposrednost pri uporabi ter da jih upravičenci ustrezno razumejo.

Komisija je z nacionalnimi strokovnjaki pregledala zakonodajo, da bi opredelila mogoče ‚poenostavitve‘. Konec leta 2008 in v prvi polovici leta 2009 so bili nekateri predpisi spremenjeni, do konca leta pa bodo sprejeti še nadaljnji predlogi.

Določeni stopnji zapletenosti se ni mogoče izogniti, ker je treba zagotoviti, da se 347 milijard € porabi za predvidene namene, in ker je treba upoštevati pravila drugih politik Skupnosti, kot sta državna pomoč in javna naročila.

Države članice imajo na podlagi deljenega upravljanja temeljno odgovornost za nadzor nad porabo izdatkov programa, medtem ko Komisija nadzoruje nacionalne sisteme. Različne ravni nadzora morajo biti neodvisne druga od druge za pravilno opravljanje svojih nalog. V državah članicah obstajajo tri ravni nadzora, pri čemer so ustrezni organi v vsakem programu upravljavski organ, organ za potrjevanje in revizijski organ. Sistem nadzora na več ravneh je povezan na podlagi jasno opredeljenih pristojnosti različnih udeležencev, uveljavljenih standardov za zahtevano delo ter sistemov poročanja in mehanizmov povratnih informacij, da lahko vsaka raven nadzora nadgrajuje delo prejšnje ravni z namenom zmanjšanja bremena, zlasti za upravičence. To povezovanje se imenuje pristop ‚enotne revizije‘.

Preprečevalni ukrepi so del celotne strategije nadzora. Razširjanje informacij je bistveno za dober sistem upravljanja in nadzora ter pomaga preprečevati nastajanje težav in pospeševati skladnost.

Med dolžnostmi organov programa so poleg informacijskih dejavnosti tudi naložbe v usmerjanje ter usposabljanje upravičencev in organov, vključenih v izvajanje programov. Komisija prav tako zagotavlja usmerjanje in usposabljanje, vendar je treba te informacije posredovati upravičencem, če naj bi dosegle želeni učinek.



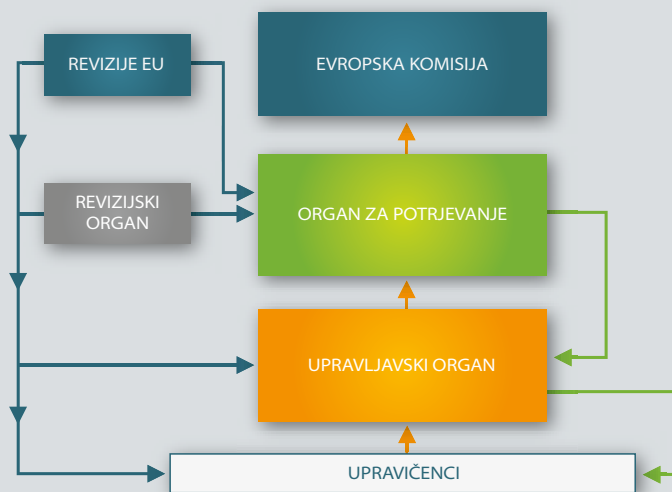
3

Sistem nadzora med delovanjem

3.1 Osnovne funkcije nadzora – upravljavski organ in organ za potrjevanje

Upravljavski organ je prva stopnja nadzora in ima ključno odgovornost za zagotavljanje učinkovitega in pravilnega izvajanja programa. Njegove naloge so:

- zagotavljanje, da so izbrane dejavnosti programa skladne z merili,
- svetovanje upravičencem o tem, kaj morajo storiti za izpolnitev rokov in pogojev financiranja,
- vzpostavitev in izvajanje notranjega nadzora za preverjanje, ali so izdatki, ki so jih predložili upravičenci, zakoniti,
- popraviljanje odkritih nepravilnih izdatkov z njihovo izločitvijo iz zahtevkov za izplačilo in povračilom vseh že izplačanih subvencij od upravičencev,
- spremljanje izvajanja programa in pošiljanje Komisiji letnih poročil o izvajanju, o katerih se s Komisijo razpravlja na letnih srečanjih, ter končnega poročila, v katerem je povzeto izvajanje celotnega programa.



Opomba: modre puščice prikazujejo smer revizije, oranžne puščice smer prijavljenih izdatkov, zelene puščice pa smer preverjanja/nadzora delovanja.

Katere preglede opravi organ za potrjevanje, preden Komisiji potrdi izdatke?

Organ za potrjevanje Komisiji ne predloži zahtevka za izplačilo, če ni popolnoma prepričan, da so bili opravljeni ustrezni pregledi. Preuči in oceni vse informacije, ki jih je od upravljavskega organa prejel glede preverjanj upravičencev, in preveri podatke o projektih v sistemu IT, pri čemer po potrebi zaprosi za pojasnila. Prav tako upošteva razpoložljiva poročila revizijskega organa o delovanju sistemov nadzora. Čeprav organ za potrjevanje ne sme še enkrat opravljati dela upravljavskega organa, lahko po potrebi sam opravi dodatne preglede ali to zahteva od drugih organov.

Nadzor na prvi stopnji – prva obrambna vrsta

Dnevni nadzor na prvi stopnji, ki ga izvajajo **upravljavski organi** – ‚pregledi **upravljanja**‘ –, so temelj sistema nadzora. Nadzor zajema obsežne preglede dokumentacije, kot so sezname računov in poročila o napredku ali končna poročila predlagateljev projekta, ki so priložena zahtevkom za izplačilo, ter obiske izbranih projektov na kraju samem z uporabo zanesljive metodologije vzorčenja. Pregledi dokumentacije običajno zajemajo dokaze, da so bili s projektom uresničeni naložbe, usposabljanje ali druge storitve, ki so bile plačane, in da so izdatki pravilni, upravičeni in ustrezajo projektu. Nadzorniki med obiski na kraju samem preverijo te elemente in izpolnjevanje drugih pogojev financiranja prek fizičnih inšpekcijskih pregledov, razgovorov z osebjem in pregledovanjem računov ter dokumentacije, vključno s tisto, ki zadeva postopke javnih razpisov.

Druga stopnja nadzora v državi članici je organ za potrjevanje, ki Komisiji potrdi, da so izdatki, katerih povračilo se zahteva, točni in izhajajo iz zanesljivega računovodskega sistema ter so skladni z veljavnimi predpisi Skupnosti in nacionalnimi predpisi. Organ za potrjevanje od upravljavskega organa prejme izjave o izdatkih in izvede preglede, preden jih vključi v potrjen zahtevek za izplačilo, ki ga pošlje Komisiji.

3.2 Vloga revizije

Revizija na nacionalni ravni preverja učinkovito delovanje nadzora upravljalnega organa in organa za potrjevanje, da se ugotovi, ali obstaja tveganje za možnost potrditve nepravilnih izdatkov. Če so pri reviziji razkrile nepravilnosti, revizorji izdajo priporočila. V skladu s tem se redno zagotavljajo povratne informacije glede učinkovitega delovanja sistemov upravljanja in nadzora. Z revizijami organov EU se preuči celotno delovanje nacionalnih sistemov nadzora. Vendar revizije ne morejo nadomestiti neučinkovitega nadzora na prvi stopnji ali pomanjkanja preverjanja pred potrditvijo izdatkov.

Vloga revizijskega organa – izvajanje revizij za utrjevanje zaupanja

Revizijski organ (ali revizijski organi) v državi članici ima/imajo ključno vlogo pri utrjevanju zaupanja v sistem z izvajanjem pomembnih nalog, ki jih določajo predpisi, na začetku obdobja, med izvajanjem in ob zaključitvi.

Vloga revizijskega organa

Revizijski organ med izvajanjem programa revidira učinkovitost delovanja sistemov nadzora in poroča Komisiji o svojem delu v letnem poročilu o nadzoru, ki mu priloži revizijsko mnenje. Njegovo delo temelji na revizijski strategiji, ki jo na začetku izvajanja odobri Komisija in se redno posodablja. Za revizijsko delo revizijskega organa se določi standardna metodologija na podlagi ocen sistemov, ki temeljijo na dejanskem preverjanju izdatkov v projektih iz referenčnega 12-mesečnega obdobja. Metodologija, ki vključuje statistično vzorčenje, omogoča, da se vsako leto za vsak program ali skupino programov določi reprezentativna stopnja napake, kar je znak učinkovitega delovanja sistemov ali potrebe po izboljšanju. Revizijski organ posreduje povratne informacije o svojih ugotovitvah upravljalnemu organu in organu za potrjevanje ter preverja izvajanje svojih priporočil.

Ob zaključitvi izvajanja programa je odgovoren za izjavo o zaključitvi in poročilo Komisiji.

Vloga Komisije – nadzor

Na ravni EU je vloga **Komisije nadzor** nad primerno vzpostavitvijo in delovanjem sistemov nadzora v državah članicah s:

- postopkom za ugotavljanje skladnosti (glej točko 4), odobritvijo revizijskih strategij ter pregledom letnih poročil o nadzoru in revizijskih mnenj,
- izvajanjem revizij držav članic za pridobitev jamstva, da sistemi učinkovito delujejo. Komisija se osredotoča na zanesljivost delovanja revizijskih organov, ki omogočajo to zagotovilo z letnimi poročili o nadzoru in revizijskimi mnenji. Razen tega opozarja upravljalne organe in/ali organe za potrjevanje na programe z visokim tveganjem,
- spremljanjem informacij o nepravilnostih in povračilih neupravičeno izplačanih sredstev, o katerih poročajo države članice,
- zagotavljanjem uradnih smernic o določanju meril uspešnosti in širjenju dobrih praks. O vprašanih urejanja in nadzora razpravljajo v upravljalnem odboru, ki ga sestavljajo predstavniki Komisije in držav članic (Odbor za usklajevanje skladov, COCOF), v tehnični delovni skupini svetovalnega odbora ESS in na tehničnih srečanjih z revizijskimi organi, ter
- preverjanjem ob koncu programa, da je financiranje za programe ustrezno utemeljeno.

Komisija prav tako nadzoruje upravljanje programov z revizijo letnih poročil o izvajanju, sodelovanjem na srečanjih nadzornega odbora, na katerih razpravljajo o pomembnih informacijah v zvezi z izvajanjem programov, in s pregledom zahtevkov za izplačila.

Službe Komisije znotraj generalnih direktorats za regionalno politiko in zaposlovanje imajo osveževano revizijsko strategijo za pridobitev jamstva o učinkoviti vzpostavitvi in delovanju sistemov upravljanja in nadzora v večletnem obdobju, ki temelji na preučevanju informacij, ki jih zagotovijo države članice, in rezultatih njihovih revizij.

Službe zagotavljajo oceno učinkovitosti sistemov v različnih državah članicah in programov v svojih letnih poročilih o dejavnosti. Revizijski program se vzpostavi na podlagi ocene tveganja, v kateri se posebej upoštevajo znesek zadevnih sredstev EU in dejavniki tveganja, ki so povezani s poznanimi pomanjkljivostmi v upravljavskih organih, z vrstami dejavnosti in upravičenosti. Če država članica takoj ne sprejme popravnih ukrepov, lahko Komisija prekine ali začasno ustavi plačila in uporabi finančne popravke za povrnitev prejšnjih izplačil, ki so jih pomanjkljivosti verjetno zadevale (glej točko 5).



Evropsko računsko sodišče (ERS) – zunanji revizor

Evropsko računsko sodišče enkrat na leto izda 'izjavo o zanesljivosti'¹ o zakonitosti in pravilnosti prihodkov in odhodkov EU na različnih proračunskih področjih v prejšnjem proračunskem letu. Ocene temeljijo na revizijah, ki sta jih izvedla Sodišče v državah članicah in Komisija ter so bile skupaj z odzivi Komisije objavljene v letnem poročilu Sodišča.

Sodišče za pripravo letne ocene na področju kohezijske politike revidira reprezentativni vzorec približno 180 projektov v državah članicah, preuči pa tudi učinkovitost sistemov nadzora, ki delujejo v državah članicah, za zadevne programe in nadzorno delo Komisije.

3.3 Izjava o zanesljivosti (DAS) in razrešnica

Evropski parlament in Svet pregledata porabo sredstev EU v letnem postopku podelitve razrešnice, ki traja od novembra do aprila, ob koncu katerega

Parlament glasuje o podelitvi razrešnice Komisiji za računovodske izkaze in proračun. Letno poročilo Sodišča, posebna poročila in odzivi Komisije so glavni vir za razprave o razrešnici. V oceni Sodišča o učinkovitosti sistemov nadzora za izdatke kohezijske politike v proračunskem obdobju 2000–06 je bilo navedeno, da sistemi še niso dovolj učinkoviti glede na visoko stopnjo napak, ugotovljenih pri

povrnjenih izdatkih. Sodišče še ni izdalo mnenja o učinkovitosti sistemov nadzora za obdobje 2007–13. Evropski parlament in Evropski svet (proračunska organa) v postopku razrešnice izdala tudi vrsto priporočil, namenjenih Komisiji in drugim zainteresiranim stranem, vključenim v upravljanje sredstev EU. Sodišče spremlja izvajanje teh priporočil, ugotovitve o doseženem napredku pa vključi v nadaljnja poročila za proračunska organa.

¹ Znana kot 'DAS', kar izhaja iz francoskega izraza 'Déclaration d'Assurance'.

Zakaj kohezijska politika še ni prejela pozitivnega mnenja Evropskega računskega sodišča in kakšna so prizadevanja na tem področju?

Izdatki v kohezijski politiki so eno najbolj zapletenih proračunskih področjih z velikim pripadajočim tveganjem, zaradi česar je učinkovit nadzor izziv.

Obstajajo razlogi za mnenje, da mora biti stopnja napak pri izdatkih v programih v obdobju 2007–13 bistveno nižja zaradi izboljšav v sistemih upravljanja in nadzora v prejšnjem obdobju v veliko državah članicah, zaradi jasnejših in strožjih zahtev po nadzoru, uvedenih v zakonodajo za obdobje 2007–13, in zaradi preverjanja vzpostavitve sistemov s postopkom za ugotavljanje skladnosti, preden Komisija izvrši katero koli izplačilo.

Komisija je v letih 2008/9 izvedla akcijski načrt za pospešitev izboljšav v novih programih in zagotovitev, da se iz programov 2000–06 pred zaključitvijo odstranijo nepravilni izdatki. Akcijski načrt, v katerem so bila natančno upoštevana priporočila Računskega sodišča, je imel dvojno strategijo:

- pomagati državam članicam k boljšemu preverjanju upravičenosti izdatkov v projektih, preden se Komisiji predložijo zahtevki za izplačila,
- sprejeti strožje ukrepe za ustavitev izplačil ali vračilo denarja, če države članice ne izpolnjujejo ustreznih standardov.

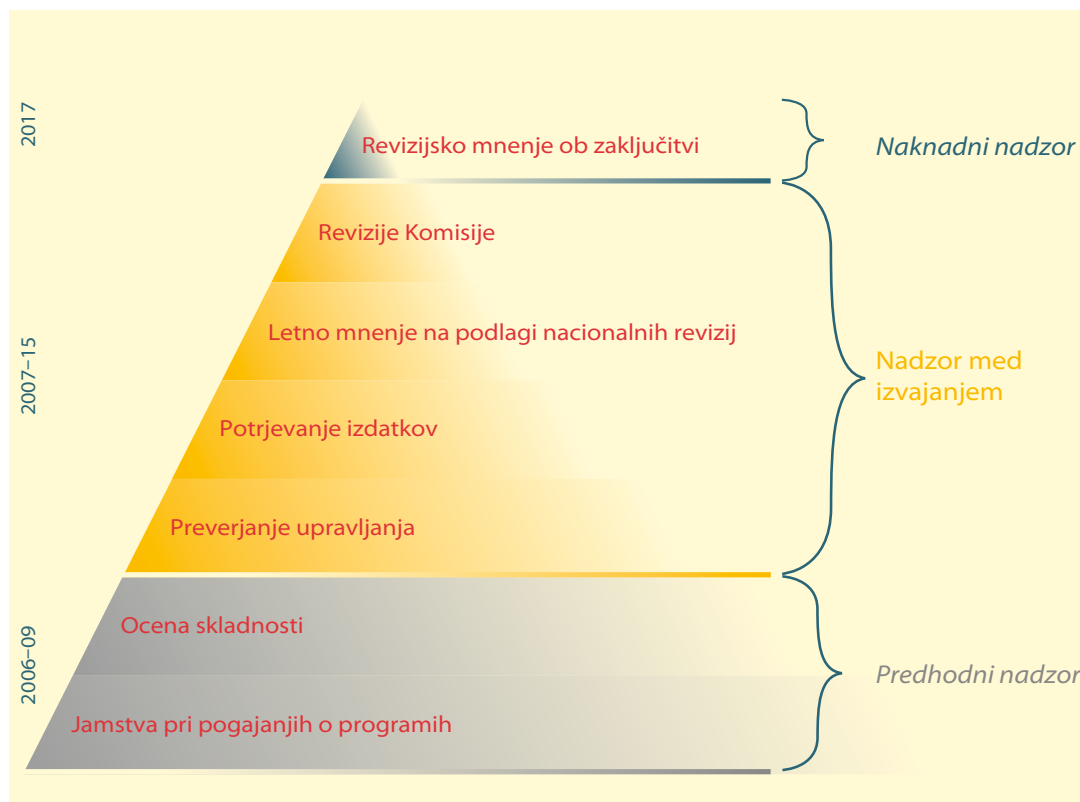
Komisija je prav tako postavila vprašanje, katera merila uspešnosti v zvezi s stopnjo napak mora uporabiti Računsko sodišče pri ocenjevanju učinkovitosti sistemov na različnih političnih področjih (glej sporočilo Komisije COM(2008) 866 ‚Za skupno razumevanje pojma sprejemljivo tveganje napake‘). Cilj programov kohezijske politike, ki se v devetletnem obdobju izvajajo pod nadzorom, ki deluje na večletni podlagi, je zagotoviti, da je stopnja napak ob koncu programov zelo nizka, saj bi izdatki do zaključitve opravili vse stopnje sistema upravljanja in nadzora.



4

4 Sistem nadzora v prihodnje – kako se gradi zaupanje

Zaupanje v učinkovitost sistemov nadzora za preprečevanje, odkrivanje in popravljanje nepravilnosti se gradi v celotnem programskem obdobju. Naslednji diagram prikazuje ta potek.



Predhodni nadzor – vzpostavitev sistema nadzora

Komisija pri **pogajanjih** o operativnih programih zagotavlja, da so organi programa primer- no imenovani in da se vse težave, ugotovljene v sistemih iz prejšnjega obdobja, ustrezno obravnavajo.

Po odobritvi programa postopek za **ugotavljanje skladnosti** zagotavlja zadovoljivo vzpostavitev sistemov nadzora pred povračilom katerih koli izdatkov. Nacionalna revizijska služba, pogosto revizijski organ, mora v 12 mesecih po odobritvi programa izdati potrdilo o skladnosti v zvezi z notranjimi sistemi nadzora za program. Komisija preuči poročilo o ugotavljanju skladnosti in mnenje, da zagotovi doslednost in zanesljivost poročila. Komisija šele po sprejetju vseh potrebnih popravnih ukrepov in ko je prepričana, da sistem nadzora popolnoma izpolnjuje zakonske zahteve, začne izplačevati povračila za izdatke programa. Komisija na začetku programskega obdobja tudi preuči in odobri revizijsko strategijo, ki jo revizijski program predložil v devetih mesecih po odobritvi programa.

Nadzor med izvajanjem programa

Komisija pridobi jamstvo s potrjevanjem izdatkov, ki ga opravi organ za potrjevanje (glej točko 3.1), z letnim poročilom o nadzoru in revizijskim mnenjem revizijskega organa (glej točko 3.2) ter z rezultati lastnega revizijskega dela (glej točko 3.2).

Odgovornost držav članic

Z revizijo finančne uredbe leta 2006, s katero se urejajo sredstva EU, je bil uveden še en nov element sistema nadzora. Države članice morajo do 15. februarja vsako leto na ustrezni ravni v svoji centralni upravi predložiti **letno poročilo**² o potrjevanjih, ki jih opravi organ za potrjevanje, in revizijska mnenja revizijskega organa v zvezi z vsemi programi v državi članici za prejšnje koledarsko leto. Namen tega je okrepitev povezave odgovornosti med državami članicami in Komisijo v zvezi z uporabo sredstev EU na podlagi deljenega upravljanja. Državam članicam se priporoča, da izrazijo mnenje o jamstvu, ki so ga predložili sistemi upravljanja in nadzora, ter opredelijo težave in rešitve zanje. Letna poročila so bila prvič pripravljena februarja 2008.

Nekaj držav članic članic pa napravi še več kot to in zagotavlja prostovoljne **nacionalne izjave**² na politični ravni, za katere **nacionalne vrhovne revizijske institucije (SAI)** opravijo revizijo. Komisija spodbuja ta razvoj dogodkov, ker lahko take izjave precej prispevajo k ravni jamstva, ki ga ima na delovanje nacionalnih sistemov. SAI sodelujejo z Evropskim računskim sodiščem na dveh glavnih ravneh: 1) na rednih srečanjih vodilnih iz SAI in ERS ter 2) v kontaktnem odboru, srečanju uradnikov za zvezo iz SAI in ERS. Delovne skupine, ki jih oblikuje kontaktni odbor, so orodja za sodelovanje in izmenjavo informacij/izkušenj o posebnih vprašanjih. Več informacij je na voljo na spletni strani Sodišča².

² <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation>

Naknadni nadzor – varnostna mreža ob zaključitvi programa

Revizijski program ob koncu programskega obdobja preuči opravljeno revizijsko delo in izda mnenje o točnosti in skladnosti s predpisi in pogoji izdatkov iz programov v končni izjavi o izdatkih. Revizijski organ v zaključnem poročilu navede podrobnosti o sprejetem ukrepu za izboljšanje sistemov in popravek nepravilnih izdatkov kot odziv na priporočila po svojem revizijskem delu ali delu Komisije in Evropskega računskega sodišča. Komisija natančno pregleda vse zaključne izjave in po potrebi prosi za dodatne informacije ali dodatno revizijsko delo. Revizije lahko po zaključitvi opravi na vzorcu programov.

Dokazna dokumentacija mora biti dostopna za revizijo Komisije, urada OLAF ali Evropskega računskega sodišča tri leta po zaključitvi, tj. do leta 2017/18, razen če je bil uporabljen postopek o delni zaključitvi, s katero se obdobje hranjenja dokumentov za končane operacije skrajša, kar zajema izjava o delni zaključitvi.



5

Kaj se zgodi, ko se pojavijo težave?

5.1 Popravljanje nepravilnosti je predvsem odgovornost držav članic

Posledica neizpolnjevanja pravil ali pogojev, ki veljajo za financiranje EU, je običajno izključitev izdatkov za projekt iz povračila ali označitev izdatkov za ‚nepravilne‘. Upravičenec naj bi v tem primeru povrnil del zneska prejete subvencije ali celoten znesek, odvisno od narave in resnosti ‚nepravilnosti‘.

Take ‚nepravilnosti‘ se popravijo z izločitvijo nepravilnih izdatkov iz zahtevkov za izplačila, ki se predložijo Komisiji, ter z odpovedjo subvencije in povračilom subvencije od upravičenca. Organi držav članic so na prvi stopnji odgovorni za popravke in povračila. Komisija posreduje le, če ugotovi, da nepravilni izdatki niso bili popravljeni ali da sistem nadzora programa ne deluje, zaradi česar obstaja tveganje, da se nepravilnosti ne odkrijejo.

Ko nacionalni organi odkrijejo in popravijo nepravilnost, lahko znova uporabijo sredstva EU, ki se sprostijo za druge projekte. To je spodbuda za države članice, da vzpostavijo učinkovite sisteme. Če mora Komisija opraviti popravek, to vključuje čisto znižanje financiranja EU za program.

Nepravilnosti

Značilne nepravilnosti so pomanjkanje dokazne dokumentacije (na primer časovnih evidenc osebja, računov ali splošnih ključev za razporeditev), ki jih je treba ohraniti za namene revizijske sledi, neodbitek prihodka od izdatkov projekta, vključitev neupravičenih izdatkov, kot je vračljivi DDV, in kršitve razpisnih zahtev.

Le manjši del ‚nepravilnosti‘ vključuje goljufije, večina nepravilnosti pa je posledica nepazljivosti ali nepoznavanja predpisov. Upravljavski organi morajo zato ob odobritvi financiranja projekta zagotoviti, da so upravičenci seznanjeni s pogoji financiranja ter usposobljeni za upravljanje in izvajanje predlaganega projekta.

Prekinitev in začasna ustavitev izplačil

Generalna direktorja generalnih direktoratsv za regionalno politiko ali za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti lahko zahtevata prekinitev izplačil za enkratno obdobje do šestih mesecev, takoj ko obstajajo dokazi o resni pomanjkljivosti sistema. Izplačila se nadaljujejo, ko država članica sprejme potrebne popravne ukrepe.

Začasna ustavitev izplačil zahteva uradno odločitev Komisije in ima lahko nedoločen čas trajanja.

Poročanje o nepravilnostih in finančni popravki

Države članice morajo Evropskemu uradu za boj proti goljufijam (OLAF) v četrtletnih obdobjih prijaviti primere nepravilnosti, ki zajemajo več kot 10 000 € sredstev EU. Prav tako enkrat na leto Komisiji predložijo skupne podatke o vseh finančnih popravkih in povračilih, ki so jih opravile v prejšnjem letu, vključno s tistimi, ki so pod pragom, določenim za poročanje uradu OLAF.

Gibanja in prijavljene nepravilnosti se analizirajo v letnem poročilu Komisije o zaščiti finančnih interesov Skupnosti iz člena 280 Pogodbe. Komisija prav tako objavi številke za finančne popravke, ki so jih opravile države članice. Ti podatki so dokaz, da sistemi nadzora držav članic učinkovito delujejo.

5.2 Kaj se zgodi, če Komisija odkrije pomanjkljivosti v sistemih nadzora?

Če ima Komisija dokaz o pomembnih pomanjkljivostih v delovanju sistemov upravljanja in nadzora držav članic ali o nepravilnostih v zvezi z določenimi zahtevki za izplačila, ki jih država članica ni preprečila, odkrila ali popravila, lahko prekine ali uradno začasno ustavi izplačila zadevnemu programu ali sproži postopek za finančne popravke.

Finančni popravki, ki jih opravi Komisija

Če država članica ne popravi nepravilnosti ali ne odpravi pomanjkljivosti sistema, lahko Komisija z uradno odločitvijo uporabi finančni popravek. Posledica takšne odločitve je vedno čisto znižanje sredstev EU za program, tj. država članica ne more znova uporabiti preklicanih sredstev EU za druge projekte.

Komisija lahko opravi finančne popravke na ekstrapolirani osnovi za sistemske napake in popravke pavšalne stopnje za pomanjkljivosti sistema ali nepravilnosti, katerih finančni vpliv je težko oceniti, na primer na področju javnih naročil.

V obdobju 2000–06 (in do konca leta 2008) je bilo kot rezultat revizijskega dela Komisije, urada OLAF ali Računskega sodišča opravljenih za približno 3,15 milijarde € finančnih popravkov, pri čemer so za 2,6 milijarde € popravkov sprejele in opravile države članice, preostalih 0,55 milijarde € pa je uporabila Komisija za uradno odločitev.

Sistem nadzora za kohezijsko politiko Kako sistem deluje v proračunskem obdobju 2007–13

Za več informacij ...

Dodatne in podrobne informacije o sistemu nadzora za kohezijsko politiko in sorodna področja je mogoče dobiti na spletni strani: http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_sl.htm

Evropska komisija, Generalni direktorat za regionalno politiko
Enota B.1 – Komuniciranje, informacije in odnosi s tretjimi državami
Raphaël Goulet
Avenue de Tervuren 41, B-1040 Brussels
Faks: +32 22966003
E-naslov: regio-info@ec.europa.eu
Spletna stran: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_sl.htm



Urad za publikacije

ISBN 978-92-79-09210-7



9 789279 092107