EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 26.9.2013
COM(2013) 668 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o nadaljnjem ukrepanju na podlagi sklepov o razrešnici za proračunsko leto 2011 (povzetek)

{SWD(2013) 348 final}
{SWD(2013) 349 final}

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o nadaljnjem ukrepanju na podlagi sklepov o razrešnici za proračunsko leto 2011 (povzetek)

POROČILO O NADALJNJEM UKREPANJU NA PODLAGI ZAHTEV EVROPSKEGA PARLAMENTA, NAVEDENIH V RESOLUCIJAH O RAZREŠNICI, IN ZAHTEV SVETA, NAVEDENIH V PRIPOROČILU O RAZREŠNICI ZA PRORAČUNSKO LETO 2011

UVODNE OPOMBE

To je poročilo Komisije Evropskemu parlamentu (EP) in Svetu o nadaljnjem ukrepanju na podlagi resolucij EP o razrešnici[1] in priporočila Sveta o razrešnici[2] za proračunsko leto 2011 v skladu s členom 319(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), členom 166 finančne uredbe in členom 119(5) finančne uredbe za evropske razvojne sklade (ERS).

Osredotoča se na štiri prednostne ukrepe, ki jih je EP poudaril v svojih resolucijah o razrešnici za splošni proračun, in na druge ključne zahteve. Poročilu sta priložena dva delovna dokumenta služb Komisije, ki vsebujeta odgovore na 387 posebnih zahtev EP v zvezi z razrešnico in 87 posebnih zahtev Sveta v zvezi z razrešnico.

Komisija je pripravljena sprejeti nove ukrepe v zvezi s 181 zahtevami (143 zahtevami EP in 38 zahtevami Sveta). Meni, da so bili zahtevani ukrepi za 252 zahtev (205 zahtev EP in 47 zahtev Sveta) že sprejeti ali se izvajajo, čeprav bo treba v nekaterih primerih njihove rezultate še oceniti. Komisija iz razlogov, povezanih z obstoječim pravnim in proračunskim okvirom ali njeno institucionalno vlogo ali pooblastili, ne more sprejeti 41 zahtev (39 zahtev EP[3] in 2 zahtevi Sveta[4]). V dveh priloženih delovnih dokumentih služb Komisije so navedene utemeljitve za vsako zahtevo organa za podelitev razrešnice, ki je Komisija ni mogla sprejeti.

1. PREDNOSTNI UKREPI

EP v resoluciji o razrešnici za splošni proračun za leto 2011 posebej poudarja štiri prednostne **ukrepe**[5], ki so povezani z institucionalno odgovornostjo in finančnimi sredstvi. Te zahteve so bile predmet obsežne razprave v okviru postopka za podelitev razrešnice, zlasti s člani Odbora

---

1 Razrešnica za splošni proračun za leto 2011, posebna poročila Evropskega računskega sodišča v okviru razrešnice Komisiji, razrešnica za ERS, razrešnica za agencije. Sklicevanje na dokumente P7_TA(2013)0122, P7_TA(2013)0123, P7_TA(2013)0125 oziroma P7_TA(2013)0134, objavljene na: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+20130417+TOC+DOC+XML+V0//SL.

2 Sklicevanje na dokumente 5754/13 ADD 1, 5752/13 ADD 1 in 5752/1/13 REV 1, objavljene na: http://www.europarl.europa.eu/committees/sl/cont/publications.html?id=CONT00004.

3 Glej odstavke 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 in 338 delovnega dokumenta služb Komisije o resolucijah EP.

4 Glej odstavka 78 in 80 delovnega dokumenta služb Komisije o Priporočilu Sveta.

5 Prednostni ukrep 1: sporočilo Komisije o zaščiti proračuna Unije, prednostni ukrep 2: ukrepi v zvezi s stopnjami napak, vključno s tremi posebnimi vprašanji v zvezi s kmetijstvom, regionalno politiko in raziskavami, prednostni ukrep 3: finančno poročilo glede na dosežene rezultate – člen 318 PDEU in prednostni ukrep 4: prihodki in tradicionalna lastna sredstva.

za proračunski nadzor (CONT). Predloženi so bili dokazi o trdni zavezanosti Komisije k izvajanju teh prednostnih ukrepov[6].

1.1. Sporočilo o zaščiti proračuna EU

EP je pozval Komisijo, naj predstavi sporočilo o zaščiti proračuna EU, da bi se javno objavili vsi zneski, ki so bili popravljeni in izterjani v prejšnjem letu. Sporočilo bo predstavljeno septembra 2013 in bo pokazalo, da so se popravki in izterjave v zadnjih nekaj letih znatno povečali. Prav tako bo vsebovalo skupne informacije o popravkih, izvedenih za prejšnja programska obdobja. Vzporedno z navedenim sporočilom je Komisija navedla več podrobnih podatkov o finančnih popravkih in izterjavah tudi v pojasnilu 6 h konsolidiranemu zaključnemu računu Evropske unije za leto 2012.

1.2. Ukrepi v zvezi s stopnjami napak

Stopnja napak pri deljenem upravljanju

– EP je pozval Komisijo, naj uskladi prakse glede prekinitve/začasne ustavitve plačil, kadar se na ravni nadzornih in kontrolnih sistemov držav članic odkrijejo večje pomanjkljivosti.

Kot je razvidno iz različnih poročil Komisije[7], se prekinitve in začasne ustavitve uporabljajo v veliki meri, pri čemer je Komisija trdno odločena, da bo ta orodja še naprej uporabljala. Ukrepi Komisije v zvezi s tem so bili leta 2012dodatno usklajeni, zlasti na področju kohezijske politike, na katerem GD REGIO in GD EMPL zdaj uporabljata usklajen pristop. V zvezi s kmetijstvom je bila aprila 2013 spremenjena Uredba Komisije št. 883/2006, da bi se v primeru ugotovljenih pomanjkljivosti olajšale prekinitve plačil državam članicam za razvoj podeželja že v sedanjem programskem obdobju. Vendar sedanji pravni okvir ne omogoča popolne usklajenosti na vseh področjih. Predlog Komisije za novo programsko obdobje 2014–2020 za skupne določbe o skladih predvideva nadaljnjo uskladitev prekinitev plačil za vse te sklade, vključno z razvojem podeželja. Poleg tega bi politični dogovor o reformi SKP, dosežen 26. junija 2013, zlasti člen 43 horizontalne uredbe, v primeru ugotovljenih resnih pomanjkljivosti olajšal začasne ustavitve plačil na področju kmetijstva in omogočil nadaljnje usklajevanje dejavnosti, povezanih z začasnimi ustavitvami, na vseh področjih politike.

– Komisija je bila pozvana, naj države članice pozove, naj ji posredujejo osnutke svojih pravil o upravičenosti, da se preveri njihova primerljivost z ustreznimi pravili EU.

Namen opredeljevanja pravil na nacionalni ravni v sedanjem programskem obdobju, kot je določil zakonodajni organ, je državam članicam omogočiti uporabo enakih nacionalnih, regionalnih in lokalnih pravil tako za izključno nacionalne sheme kot za projekte, ki jih financira EU, kar preprečuje dodatno zapletenost in je odgovor na očitke, da uprave držav članic, ki vodijo programe EU, niso seznanjene z vsemi pravili EU. Zato Komisija še naprej izvaja svoje ukrepe s poudarkom na poenostavitvi in kadar ugotovi, da so neka nacionalna pravila o upravičenosti preveč zapletena ali neskladna z uredbami EU, tudi ustrezno ukrepa. Poleg tega se v zvezi z Evropskim socialnim skladom (ESS) in Evropskim skladom za regionalni razvoj (ESRR) dosega napredek pri razširjanju uporabe poenostavljenih oblik

---

[6] Glej dopis komisarja Šemete (22.2.2013), na voljo na: http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201302/20130225ATT61662/20130225ATT61662EN.pdf.

[7] Med drugim: četrtletna poročila o prehodnih računih, naslovljena na odbor CONT, pojasnilo 6 h konsolidiranemu zaključnemu računu EU za leto 2011, letna poročila o dejavnostih GD REGIO in GD EMPL za leti 2011 in 2012.

obračunavanja stroškov, da bi se v celoti ali delno nadomestila podrobna in včasih obremenjujoča nacionalna pravila o upravičenosti, kadar bi bilo primerno[8].

– EP je Komisijo pozval, naj od držav članic pridobi informacije o tem, do katere stopnje nacionalna pravila po nepotrebnem zapletajo zakonodajo Unije o upravljanju proračuna („čezmerno urejanje“), in mu do oktobra 2013 predloži poročilo.

To je zlasti pomembno za ESS, zato bo Komisija organu za podelitev razrešnice oktobra 2013 predstavila poročilo o čezmernem urejanju v programih ESS.

Da bi Komisija čim bolj omejila učinek „čezmernega urejanja“, je v svoje predloge za obdobje 2014–2020 vključila jasno zahtevo, da morajo vse države članice zmanjšati upravno breme za upravičence.

V zvezi s kohezijsko politiko Komisija dvostransko razpravlja z državami članicami o možnih izboljšanjih med izvajanjem programov za obdobje 2007–2013 in med pripravami na programe za obdobje 2014–2020.

Komisija bo še naprej dvostransko sodelovala z državami članicami pri iskanju možnosti za bolj sistematično uporabo poenostavljenih oblik obračunavanja stroškov.

V predlogih za pravni okvir za razvoj podeželja je predvideno, da bodo morale države članice prek skupne ocene, ki jo bodo pripravili organi upravljanja in plačilne agencije, zagotoviti preverljivost in primerljivost vseh ukrepov za razvoj podeželja, ki jih nameravajo izvesti.

Za splošno poročanje Evropskemu parlamentu je potreben sistematičen pregled pravil o upravičenosti, ki veljajo na nacionalni/regionalni/lokalni ravni. Komisija je pripravljena Parlamentu poročati o svojih prizadevanjih skupaj z državami članicami za spodbujanje uporabe poenostavljenih oblik obračunavanja stroškov in za zmanjšanje pojavnosti čezmernega urejanja. Vendar nima virov, da bi opravila pregled na ravni celotne EU.

– Komisija je bila pozvana, naj podpira upravne in nadzorne organe držav članic pri ugotavljanju sistemskih virov napak in te organe usmerja v njihovih prizadevanjih za poenostavitev.

Komisija je sprejela zahtevane ukrepe in o tem poročala v letnih poročilih o dejavnostih generalnih direktoratov za leto 2012. Še naprej si močno prizadeva zagotoviti strogo spoštovanje zahtev za upravičenost in pravilno uporabo pravil o javnih naročilih, in sicer prek usposabljanja in smernic za organe upravljanja programov, ki morajo pridobljeno znanje prenesti na vse organe, ki upravljajo sredstva. Poleg tega Komisija, kadar odkrije zapletena pravila na ravni programa, pripravi priporočila za njihovo poenostavitev. Državam članicam je tudi posredovala analizo vrst napak pri javnih naročilih, ki so se v preteklih letih odkrile v revizijah na ravni EU na področju kohezijske politike, ter začela zbirati najboljše prakse in možne odzive držav članic za odpravo takih napak in zmanjšanje njihove pojavnosti. V zvezi z razvojem podeželja je bil v okviru obsežnega ukrepanja s strani GD AGRI že leta 2012 pripravljen seznam temeljnih vzrokov napak in morebitnih popravnih ukrepov, o čemer se je razpravljalo z vsemi državami članicami na različnih ravneh.

GD AGRI je za leto 2013 z vsemi državami članicami začel novo izčrpno pobudo, ki zadeva naslednje elemente: analiza, preventivni ukrepi, popravni ukrepi. (Glej oddelek GD AGRI).

– EP je Komisijo pozval, naj uporabi načelo sorazmernosti, pri čemer je navedel, da je dodatni korak obvezna uporaba elektronskih aplikacij za projekte in poročanje, pa tudi poenotenje in standardizacija dokumentov in postopkov.

---

[8] Glej dopis komisarja Šemete v sprotni opombi 6.

Elektronskih aplikacij ni vedno mogoče uporabiti, zato bo njihova uporaba obvezna le, kadar ne bo pomenila ovire za določene kategorije upravičencev.

V zvezi s poenotenjem/standardizacijo postopkov in dokumentov to vpliva na notranjo organizacijo uprav držav članic. Uredbe določajo ključna merila za uvrstitev na seznam in ključne zahteve za sisteme, ki bi pomenili osnovo za vse zadevne postopke.

– Komisija je bila pozvana, naj uskladi merila za izražanje pridržkov v letnih poročilih o dejavnostih in različne metodologije za merjenje napak pri javnih naročilih na dveh področjih, in sicer na področju kmetijske in kohezijske politike.

Komisija se strinja s tem pozivom k večji usklajenosti in ga podpira. GD REGIO je v okviru nadaljnjega ukrepanja na podlagi razrešnice za leto 2010 začel posodabljati obstoječe merjenje napak pri javnih naročilih, ki ga uporabljajo službe za kohezijsko politiko. Cilj je pripraviti smernice za vse službe v okviru deljenega upravljanja in po možnosti tudi za druge službe. To se zdaj izvaja, Komisija pa naj bi sprejela sklep v drugi polovici leta 2013.

Poleg tega so horizontalne službe Komisije novembra 2012 posodobile svoje notranje smernice za določanje stopenj napak in merila o tem, ali so izpolnjeni pogoji za izražanje pridržkov v izjavi o zanesljivosti v primeru napak, povezanih s postopki oddaje javnega naročila pri izvrševanju neposrednih odhodkov. Te smernice so bile namenjene zagotavljanju preglednosti in primerljivosti ter izdelavi realnega izračuna dejanske finančne izpostavljenosti proračuna EU, pri čemer se je ustrezno upošteval možni vpliv resnih postopkovnih napak na ugled. Smernice so generalni direktorati Komisije prvič uporabili v svojih letnih poročilih o dejavnostih za leto 2012. Komisija bo ob zaključku kroga poročanja za leto 2012 ocenila, ali je njene smernice treba revidirati.

– EP je Komisijo zaprosil, naj pospeši revizijski postopek in postopek finančnih popravkov ter predvsem razmisli o združitvi različnih stopenj „kontradiktornega“ postopka, katerega rezultat je finančni popravek.

Takšna praksa se na področju kohezijske politike uporablja že od leta 2012, kjer so kontradiktorni postopki za revizije in pravni postopki združeni zaradi pospešitve procesa, kar omogoča, da se je postopek finančnih popravkov za približno 100 operativnih programov začel še v letu 2012. Temu bodo sledila še druga področja politike, vendar bo v naslednjem proračunskem obdobju veliko odvisno od zakonodaje, ki jo bo zakonodajalec sprejel za posamezne sektorje.

V zvezi s kmetijstvom popolna združitev različnih stopenj postopka finančnih popravkov ne bi bila mogoča v pravnem okviru političnega dogovora o reformi SKP, doseženega 26. junija 2013. Komisija bo proučila druge postopkovne spremembe, ki bi lahko pospešile postopek (zlasti strožji roki za posamezne stopnje postopka).

– Komisija je bila pozvana, naj oceni napredek pri finančnem poslovodenju po skupinah politik proračuna EU, da bi se zagotovila pozitivna izjava o zanesljivosti, ter poroča o tej oceni do marca 2014[9].

Komisija bo ocenila napredek in o tem poročala v letnih poročilih o dejavnostih ter zbirnem poročilu za leto 2013.

Pri istem prednostnem ukrepu je imel EP tudi nekaj zahtev glede treh generalnih direktoratov:

GD AGRI

[9] Letna poročila o dejavnostih, ki jih pripravijo generalni direktorji, in zbirno poročilo o upravljavskih dosežkih Komisije za leto 2013.

EP poziva GD AGRI, naj uskladi svoje prakse za začasne ustavitve/prekinitve plačil in do konca junija 2013 poroča o napredku delovne skupine ter podpre prizadevanja držav članic, da bi iz svojih programov izbrisale tiste pogoje, za katere se lahko dejansko pričakuje, da bodo povzročali težave pri izvajanju in nadzoru.

Uredba Komisije št. 883/2006 je bila aprila 2013 spremenjena, da bi se olajšale prekinitve plačil državam članicam za razvoj podeželja že v sedanjem programskem obdobju, če bi prišlo do pomanjkljivosti v delovanju upravljavskega in kontrolnega sistema.

Vendar sedanji pravni okvir ne omogoča popolne uskladitve izvajanja prekinitev in začasnih ustavitev na vseh področjih (glej točko 1.2).

Za novo programsko obdobje 2014–2020 predlog Komisije za skupne določbe za strukturne sklade predvideva nadaljnjo uskladitev prekinitev plačil za vse te sklade, vključno z razvojem podeželja (glej člen 74 Predloga uredbe COM(2012) 496 final). Poleg tega bi politični dogovor o reformi SKP, dosežen 26. junija 2013, olajšal začasne ustavitve plačil na področju kmetijstva v primeru „resnih pomanjkljivosti“, medtem ko morata biti v skladu s sedanjimi določbami dva finančna popravka za isto neskladnost, preden se lahko plačila začasno ustavijo.

Zahtevano poročilo je bilo EP poslano junija 2013 (SWD(2013) 244 final).

GD REGIO

EP poziva GD REGIO, naj v celoti izvede vse obstoječe preventivne in popravne ukrepe, ter vztraja pri načelu neto finančnih popravkov, predlaganem za naslednjo generacijo programov. V resoluciji je Komisija tudi pozvana, naj se še naprej zavzema za to, da se ne dovoli izbor retrospektivnih projektov[10].

Komisija ponovno poudarja, da pozorno spremlja dogajanje in je zavezana uporabi vseh obstoječih orodij, kadar koli je potrebno. Vendar lahko v zvezi s finančnimi popravki države članice v skladu s sedanjimi določbami ponovno porabijo zadevne zneske, če sprejmejo predlagane popravke (člen 98 Uredbe (ES) št. 1083/2006). Drugje so finančni popravki, ki jih sprejme Komisija, neto finančni popravki. Ob zaključitvi bo Komisija glede na preostale pomembne napake po potrebi uporabila finančne popravke, ki so lahko neto finančni popravki. Komisija za obdobje 2014–2020 odločno vztraja pri svojem predlogu v zvezi z neto finančnimi popravki po predložitvi zaključnih računov.

Komisija je v zvezi s t.i. retrospektivnimi projekti v sedanjem programskem obdobju izvedla posebne ukrepe za ublažitev njihovih značilnih tveganj, in sicer je leta 2013 določenemu številu zadevnih držav članic zagotovila dodatne smernice in svetovanje, nacionalne revizorje pa je pozvala, naj se bolj osredotočijo na te projekte in prakse, za katere je značilno večje tveganje.

Komisija je za obdobje 2014–2020 predlagala, da se dejavnosti, ki so bile v celoti končane ali izvedene pred vložitvijo zahtevka za financiranje, ne izberejo za podporo iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov.

Stopnja napak pri centraliziranem upravljanju

GD ZA RAZISKAVE

EP je do konca junija 2013 zahteval poročilo o učinku ukrepov za poenostavitev, napovedanih v zbirnem poročilu za leto 2011 o stopnji napak v politiki na področju raziskav. Komisija je

[10] Retrospektivni projekti so projekti, ki so bili v celoti izvedeni pred vložitvijo zahtevka za financiranje.

poslala poročilo (10. 7. 2013)[11] s pregledom rezultatov ukrepov za poenostavitev in izboljšanj v zvezi z revizijsko strategijo, zlasti kar zadeva ukrepe, izvedene za zmanjšanje revizijskega bremena, in v zvezi s smernicami za upravičence in revizorje.

1.3. Finančno poročilo (člen 318 PDEU) in okrepljena uporaba revizij smotrnosti poslovanja

EP Komisijo poziva, naj poudari napredek, dosežen pri uresničevanju vodilnih pobud (EU 2020). Prav tako poziva k okrepljeni uporabi revizij smotrnosti poslovanja.

Komisija je predstavila akcijski načrt v okviru finančnega poročila za leto 2012 (z naslovom „Poročilo o oceni financ Unije glede na dosežene rezultate“), ki je bilo sprejeto 26. junija 2013. Ta akcijski načrt vključuje ukrepe za vključevanje informacij o uspešnosti iz cikla strateškega načrtovanja in programiranja v finančno poročilo. To zajema vključitev elementov napredka in upravljanja uspešnosti v načrt upravljanja za leto 2014 (postavljanje ciljev, kazalniki uspešnosti in povezani cilji za posamezen program, načrtovana vrednotenja). V letnih poročilih o dejavnostih se bo poglobilo poročanje o načinu uporabe finančnih in človeških virov za doseganje ciljev politike, o napredku in o tem, kako so te politike ustvarile dodano vrednost EU. V finančnem poročilu bo uporabljenih več informacij o napredku in uspešnosti, vključno z rezultati izvedenih revizij smotrnosti poslovanja in ukrepanjem po njih.

Kar zadeva zahtevo za jasno opredelitev dodane vrednosti EU, je Komisija že predložila koncept, ki je bil podlaga za predlog za naslednjo generacijo programov v večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 (SEC(2011) 867). Zato večina novih programov vsebuje vmesni pregled o tem ključnem vprašanju.

V zvezi z vodilnimi pobudami EU 2020 in drugimi pobudami predlogi Komisije za novo generacijo programov vključujejo elemente s ciljem zagotavljanja stabilnejšega okvira uspešnosti s poudarkom na učinkovitem in uspešnem doseganju prednostnih ciljev. Naslednji večletni finančni okvir prav tako zagotavlja priložnost za poostrene ureditve spremljanja in ocenjevanja, da se omogoči boljše poročanje. Komisija bo poročala o napredku pri doseganju ciljev finančnih programov, ki naj bi prispevali k doseganju ciljev EU 2020, in drugih programov, ki prispevajo k doseganju drugih ciljev EU.

V zvezi z zahtevo, naj bodo EP na voljo vsa finančna poročila, morajo biti rezultati ocen v skladu z obstoječim standardom ocenjevanja javno objavljeni. To ne velja le v primeru, da se rezultati v skladu z Uredbo št. 1049/2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije upravičeno ne objavijo. Poročilo v skladu s členom 318 vsebuje seznam ocen s povezavami na dokumente.

1.4. Ukrepi v zvezi s prihodki in tradicionalnimi lastnimi sredstvi

– EP Komisijo poziva, naj Parlamentu še pravočasno za postopek razrešnice za leto 2012 zagotovi oceno stroškov zaradi odloga polne uporabe posodobljenega carinskega zakonika. Komisijo tudi poziva, naj zbere zanesljive podatke o izpadu carin in DDV v državah članicah ter o tem vsakih šest mesecev poroča EP. EP Komisijo še poziva, naj ugotovi, kakšni ukrepi bi povečali uspešnost in učinkovitost pobiranja carinskih dajatev in DDV v državah članicah.

V zvezi z oceno stroškov zaradi odloga uporabe posodobljenega carinskega zakonika je Komisija EP predložila odgovor 12. aprila 2013[12].

V zvezi z zahtevami za zbiranje zanesljivih podatkov o goljufijah na področju DDV in izpadu carin v državah članicah je Komisija prispevala k študiji, ki jo je naročil EP. Naslov študije je

---

[11] Ares(2013)2634919, 10.7.2013.

[12] Ares(2013)684754, 12.4.2013.

„From Shadow to Formal Economy: levelling the Playing field in the Single Market“ (Od sive ekonomije do uradnega gospodarstva: doseganje enakih konkurenčnih pogojev na enotnem trgu), osredotoča pa se zlasti na izpade dajatev ter njihov učinek na gospodarstva držav članic in notranji trg. Poleg tega je Komisija leta 2009 javno objavila študijo o oceni izpada DDV. Do konca oktobra 2013 bo EP in drugim institucijam poslana posodobitev te študije.

V zvezi z opredelitvijo ukrepov, ki bi povečali uspešnost in učinkovitost pobiranja carinskih dajatev in DDV v državah članicah, Komisija nekaterim državam članicam zagotavlja tehnično pomoč.

– EP poziva Komisijo, naj ugotovi, kateri kanali omogočajo davčne utaje in izogibanje davkom, ter spodbudi protiukrepe za oceno učinka nepobranih prihodkov na razpoložljivost lastnih sredstev Unije, da se sprejmejo nujni ukrepi za odpravo možnosti preusmerjanja denarja iz finančnega kroga in ukrepi za zagotovitev, da se vse bančne dejavnosti, povezane z eksteritorialnimi strukturami, opredelijo kot nezakonite.

EP še pričakuje, da bo v dveh mesecih od datuma sprejetja resolucije prejel osnutke zakonodajnih predlogov za prenehanje uporabe davčnih oaz.

Komisija izvaja več ukrepov, s katerimi podpira države članice v njihovem boju proti davčnim goljufijam in davčnim utajam.

6. decembra 2012 je sprejela izčrpen in ambiciozen akcijski načrt (COM(2012) 722) o boju proti davčnim goljufijam in davčnim utajam (akcijski načrt Komisije) z dvema priloženima priporočiloma[13].

V zvezi z DDV in carinskimi dajatvami je Komisija 11. julija 2012 predložila ambiciozen predlog direktive o boju proti goljufijam, ki škodijo finančnim interesom Unije, z uporabo kazenskega prava (COM(2012) 363). Sprejetje novih pravil bi zagotovilo uskladitev in okrepitev zaščite prihodkov EU. Vendar je izvajanje pobiranja davkov ali carin v nacionalni pristojnosti. Komisija je 6. junija 2013 sprejela tudi sporočilo Svetu in Evropskemu parlamentu z naslovom „Okrepitev boja proti tihotapljenju cigaret in drugih oblik nedovoljene trgovine s tobačnimi izdelki – Celovita strategija EU“.

Kar zadeva opredelitev načinov, ki omogočajo davčne utaje in izogibanje davkom, ter spodbujanje protiukrepov in zahtevo po odpravi eksteritorialnih finančnih dejavnosti, navedeni priporočili spodbujata posebne ukrepe za obravnavanje agresivnega davčnega načrtovanja in vprašanja davčnih oaz. Izvajanje priporočil v državah članicah bo nadzorovala platforma za dobro davčno upravljanje, ki jo je junija 2013 ustanovila Komisija.

Komisija prav tako tesno sodeluje z Organizacijo za gospodarsko sodelovanje in razvoj, in sicer pri pripravi akcijskega načrta glede erozije davčne osnove in problema preusmeritve dobička, ki je bil objavljen na začetku avgusta 2013[14].

Glede vprašanja učinka nepobranih prihodkov na razpoložljivost lastnih sredstev Unije Komisija poudarja, da je za vsak tok prihodkov značilen različen profil tveganj. Za tradicionalna lastna sredstva je Komisija večkrat opozorila države članice na vprašanja okrevanja in okrepljeno ozaveščenost z uporabo načela finančne odgovornosti, če je odsotnost okrevanja mogoče pripisati odgovornosti države članice. Kar zadeva DDV, daleč največja finančna spodbuda zaradi učinkovitega okrevanja pripade državam članicam: za vsak zbrani

---

[13] Priporočilo Komisije z dne 6. decembra 2012 o agresivnem davčnem načrtovanju (C(2012) 8806 final) in Priporočilo Komisije z dne 6. decembra 2012 glede ukrepov, namenjenih spodbujanju tretjih držav k uporabi minimalnih standardov dobrega upravljanja v davčnih zadevah (C(2012) 8805 final).

[14] http://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf.

euro se najmanj 97 centov nameni za nacionalne proračune, medtem ko se precej manjši del, tj. 3 centi, izplača EU.

V zvezi z zahtevo, da je treba v dveh mesecih predložiti osnutke zakonodajnih predlogov za prenehanje uporabe davčnih oaz, pa Komisija meni, da sta navedeni priporočili ustrezni spodbudi za uspešno in učinkovito reševanje izpostavljenega vprašanja.

2. NADALJNJE UKREPANJE NA PODLAGI RAZREŠNICE ZA LETO 2010

2.1. Letno poročilo Evropskemu parlamentu o instrumentih finančnega inženiringa (IFI)

EP ponovno poziva Komisijo, naj oceni izkušnje z IFI v kohezijski politiki za programsko obdobje 2007–2013 in predloži oceno tveganja.

Kot je navedeno v poročilu o nadaljnjem ukrepanju v zvezi z razrešnico za leto 2010[15], je Komisija februarja 2012 poslala EP delovni dokument služb Komisije „Finančni instrumenti v kohezijski politiki“, v katerem so proučene izkušnje z izvajanjem IFI v sedanjem obdobju in predlagana okrepitev regulativnega okvira za obdobje po letu 2013[16]. Decembra 2012 je Komisija EP poslala dve dodatni poročili: prvo o oceni, ki jo je izvedla Komisija prek strokovne mreže za vrednotenje, o uporabi Evropskega sklada za regionalni razvoj za podporo IFI, in drugo na podlagi spremembe Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006, ki je uvedla obveznost držav članic, da uradno poročajo o IFI v okviru letnega poročila o izvajanju[17]. Službe Komisije izvajajo nadaljnje ukrepe na podlagi sklepov teh poročil.

2.2. Veriga/hierarhija odgovornosti

EP meni, da „*se Komisija ne odziva na vztrajne zahteve Parlamenta, da bi pristojni komisar podpisoval letna poročila o dejavnostih*“. Kot je navedeno v poročilu o nadaljnjem ukrepanju po razrešnici za proračunsko leto 2010, bi bilo to v nasprotju z njeno notranjo strukturo upravljanja. Na podlagi odločitve kolegija se glavna odgovornost za upravljanje finančnih in človeških virov podeli posameznim generalnim direktorjem ali vodjem služb, ki svojo odgovornost na področju upravljanja sprejmejo s podpisom svojih letnih poročil o dejavnostih. Politično odgovornost tako prevzame kolegij s sprejetjem zbirnega poročila, kot je določeno v členu 66(9) finančne uredbe.

3. HORIZONTALNA VPRAŠANJA

3.1. Odgovornosti Komisije in držav članic pri deljenem upravljanju

EP meni, da bi morala Komisija državam članicam svetovati, kako pripraviti koristne letne povzetke, in meni, da bi morali biti letni povzetki na voljo EP, pri čemer ne bi smeli biti na voljo le v jeziku države članice.

Leta 2010 so bile državam članicam zagotovljene smernice o obliki in vsebini letnih povzetkov, vključno s predlogo. V smislu oblikovanja zagotovila so letna poročila o nadzoru in revizijska mnenja revizijskih organov podlaga za zagotovila v letnih poročilih o dejavnostih ter vsebujejo podrobnejše informacije kot letni povzetki. Komisija zato meni, da

---

15 COM(2012) 585 final.
16 SWD(2012) 36 final.
17 Ares(2012)1518077 in 1518161, 18.12.2012.

je dodana vrednost povzetkov omejena, kot kaže zunanja študija, ki je bila maja 2011 sporočena EP[18].

Na področju strukturnih skladov so bili vsi letni povzetki za proračunski leti 2010 in 2011 predloženi EP v izvornem jeziku. Če bi od držav članic zahtevali, da svoje letne povzetke predložijo v drugem jeziku, bi to pomenilo neskladje s sedanjimi regulativnimi določbami o jezikih, ki jih uporabljajo države članice (Uredba 1, člen 2). Komisija je ob ustreznem upoštevanju načel sorazmernosti in stroškovne učinkovitosti zavezana, da zagotovi prevode najpomembnejših delov teh dokumentov v angleščino, če ne vsebujejo zaupnih informacij in je na voljo dovolj časa.

EP še poziva Komisijo, naj v sodelovanju z državami članicami opredeli model za nacionalno izjavo o upravljanju.

V okviru sporazuma o večletnem finančnem okviru med Svetom in EP je Komisija predstavila izjavo, da je pripravljena proučiti zahtevo po opredelitvi modela za nacionalne izjave o upravljanju, ki naj bi jih izdajale države članice na ustrezni politični ravni, in pozvati institucije in druge deležnike k sodelovanju v delovni skupini, da bi do konca tega leta izdali priporočila.

3.2. Zanesljivost poslovodskih predstavitev Komisije

EP predlaga vzpostavitev jasne povezave med zneski, vključenimi v letna poročila o dejavnostih, za določanje stopnje preostalih napak, in informacijami o izterjavah/finančnih popravkih, prikazanimi v računovodskih izkazih. Vzpostavljena je bila jasna povezava med zneski, vključenimi v letna poročila o dejavnostih, zlasti za določanje stopnje preostalih napak, in informacijami o izterjavah/finančnih popravkih, predstavljenimi v konsolidiranem zaključnem računu za leto 2012. Podrobne informacije o teh zadevah so navedene tudi v letnih poročilih o dejavnostih za leto 2012 in v zbirnem poročilu za leto 2012.

Poleg tega bo Komisija od septembra 2013 vsako leto predstavila sporočilo o zaščiti proračuna EU(glej odstavek 1.1).

3.3. Strategija za preprečevanje goljufij

EP Komisijo poziva, naj poroča o strategijah za preprečevanje goljufij, ki se uporabljajo v posameznih generalnih direktoratih, in jih tudi oceni. Komisija poudarja, da se letna poročila o dejavnostih odredbodajalcev na podlagi prenosa pooblastil sklicujejo na sprejetje in izvajanje njihovih strategij za preprečevanje goljufij. Komisija bo leta 2014 EP in Svetu poročala o izvajanju svoje strategije za preprečevanje goljufij, in sicer najprej v poročilu Komisije o zaščiti finančnih interesov EU za leto 2013.

3.4. Tobačna industrija

EP poziva Komisijo, naj poroča o tem, kako namerava izboljšati svoje priprave na uvedbo proaktivnega upravljanja morebitnih navzkrižij interesov in primerov, ko se uradniki izmenično zaposlujejo v agencijah in zasebnem sektorju, ter na izvajanje člena 5(3) Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije o nadzoru nad tobakom. Komisija je tudi pozvana, naj predloži pregled vseh (javnih in internih) dokumentov in oseb, udeleženih v pogajanjih o štirih sporazumih o sodelovanju.

Komisija meni, da sta pravni okvir, ki velja za vse institucije, in izvedbene določbe, ki jih je sprejela vsaka institucija, trdna podlaga za obravnavanje vseh vprašanj v zvezi z navzkrižji interesov, vključno s tako imenovanimi primeri, ko se uradniki izmenično zaposlujejo v agencijah in zasebnem sektorju. Komisija ta pravila aktivno upravlja.

---

[18] Ares(2011)505770.

V zvezi s smernicami za izvajanje člena 5(3) Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije o nadzoru nad tobakom Komisija meni, da je etični okvir, ki velja za člane in uslužbence, v celoti združljiv s to določbo, kot je pojasnjeno v odgovoru predsednika Barrosa z dne 12. februarja 2013 na dopis predsednika Odbora EP za okolje, javno zdravje in varnost hrane Matthiasa Groota, v dvoletnem poročilu iz Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije o nadzoru nad tobakom, predloženem 9. novembra 2012, in v odgovorih na parlamentarni vprašanji E-011643/2012 in E-001718/2013.

Na zahtevo po informacijah so bili po več dopisih, ki sta si jih izmenjala predsednik Odbora EP za proračunski nadzor Michael Theurer in komisar Šemeta, uvedeni ukrepi za obravnavanje tega vprašanja.

4. POSEBNA VPRAŠANJA

4.1. Zunanja pomoč, vključno z Evropskimi razvojnimi skladi (ERS)

V zvezi s pomočjo EU Haitiju EP poziva Komisijo, naj objavi seznam projektov, ki jih financira EU, zagotovi kazalnike uspešnosti za proračunsko podporo in naj od leta 2013 za proračunsko podporo uporabi nova merila, določena v sporočilu Komisije „Prihodnji pristop k proračunski podpori EU za tretje države“.

Seznam projektov na Haitiju, ki jih financira Unija, je bil predložen EP 11. februarja 2013. Izvaja se ocena trajnosti teh projektov v petletni perspektivi. Končno poročilo naj bi bilo pripravljeno v drugem četrtletju leta 2014.

Objavljen je bil dokument o akcijskem načrtu, v katerem so predstavljeni ozadje, cilji in podrobni podatki programa za Haiti iz leta 2010[19] in vsebuje oceno upravičenosti za proračunsko podporo.

Za vse nove programe proračunske podpore, podpisane od 1. januarja 2013, se uporabljajo novi načini izvajanja proračunske podpore.

Za pripravo na morebitno prihodnjo vključitev ERS v proračun EU je Komisija predlagala nadaljnjo uskladitev razdelitvenih ključev za prispevke držav članic v 11. ERS z razdelitvenimi ključi za BND, ki se uporabljajo za proračun EU. Poleg tega Komisija predlaga čim večjo uskladitev določb o 11. ERS z ustreznimi instrumenti financiranja v proračunu (vključno z instrumentom za financiranje razvojnega sodelovanja in skupnimi izvedbenimi pravili) ter finančno uredbo za proračun EU, ob upoštevanju načel partnerstva, določenih v sporazumu iz Cotonouja.

4.2. Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF)

EP poziva k popolni preglednosti v zvezi z uporabo temeljnih pravic v preiskavah, ki jih izvaja OLAF. Ocenjevanje morebitnih kršitev temeljnih pravic v preiskavah, ki jih izvaja OLAF, je predmet odločanja ustreznih sodišč.

V skladu z odstavkom 2 člena 12(3) Uredbe št 1073/1999 generalni direktor OLAF redno poroča EP, Svetu, Komisiji in Evropskemu računskemu sodišču o ugotovitvah preiskav, ki jih je izvedel OLAF.

4.3. Zahteve za Komisijo v zvezi z decentraliziranimi agencijami/skupnimi podjetji

Več zahtev EP se nanaša na ukrepe finančne in statutarne narave za poenostavitev v zvezi z agencijami. Komisija zdaj pregleduje okvirno finančno uredbo, ki velja za decentralizirane

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

agencije, s ciljem uskladitve besedila z novo finančno uredbo ter rešuje ponavljajoče se težave, s katerimi se soočajo agencije in Komisija.

V okviru novih kadrovskih predpisov bo spremenjeno besedilo člena 110 zagotovilo poenostavitev in prožnost v zvezi z izvedbenimi pravili za kadrovske predpise in pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev. Vendar bo Komisija odboru EP CONT težko zagotovila utemeljeno odločitev ob vsakem nestrinjanju pri izvajanju člena 110 kadrovskih predpisov. To bi privedlo do nesorazmerne uporabe virov in zamud, kar ne bi bilo združljivo s pravno varnostjo.

V zvezi z zahtevami o nadaljnjem iskanju sinergij med določenimi agencijami[20] bo Komisija, kot je navedla v svojem načrtu za izvajanje skupnega pristopa, za vsak posamezen primer ocenila možnost skupnih storitev, ki so si blizu po lokaciji ali tematskem področju, ali združevanja agencij, katerih naloge se prekrivajo in ki bi bile učinkovitejše, če bi bile vključene v večjo strukturo. Komisija je marca 2013 predstavila predlog za združitev CEPOL z Europolom(COM(2013) 173).

* * *

[20] CEPOL-EUROPOL, CEDEFOP-ETF, EUROFOUND-EU-OSHA.