EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 19.10.2011
C(2011) 7321 konč.

SKLEP KOMISIJE

z dne 19.10.2011

o odobritvi smernic o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, ki jih Komisija izvede v skladu s členoma 99 in 100 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006

SKLEP KOMISIJE

z dne 19.10.2011

o odobritvi smernic o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, ki jih Komisija izvede v skladu s členoma 99 in 100 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 in zlasti členov 99 in 100 Uredbe,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Namen smernic je zagotavljanje napotkov o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, ki jih Komisija izvede v skladu s členoma 99 in 100 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006. Komisija lahko v skladu s tema členoma izvede finančne popravke, tako da prekliče celoten prispevek ali del prispevka Skupnosti za operativni program.

(2) Smernice, ki temeljijo na smernicah, ki jih je Komisija sprejela 2. marca 2001 [C(2001) 476] za popravke v okviru strukturnih skladov za programsko obdobje 2000–2006, so bile revidirane tako, da odražajo zakonodajni okvir, ki se uporablja za programsko obdobje 2007–2013, in da pojasnijo situacijo na več področjih.

(3) Smernice morajo uporabljati službe Komisije za zagotavljanje enakega obravnavanja držav članic in sorazmernosti pri izvajanju finančnih popravkov v zvezi s pomočjo iz strukturnih skladov. Namen finančnih popravkov je ponovna vzpostavitev stanja, ko so vsi izdatki, prijavljeni za sofinanciranje iz strukturnih skladov, zakoniti in pravilni, v skladu z veljavnimi pravili in predpisi držav in Unije –

SKLENILA:

Edini člen

Smernice Komisije o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, ki jih Komisija izvede v skladu s členoma 99 in 100 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006, se odobrijo.

V Bruslju, 19. 10. 2011

Za Komisijo
Johannes HAHN
Član Komisije

PRILOGA

Smernice

o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati v zvezi s finančnimi popravki, ki jih Komisija izvede v skladu s členoma 99 in 100

Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006

UVOD

Namen tega dokumenta je zagotavljanje napotkov o načelih, merilih in okvirnih lestvicah, ki se morajo uporabljati pri določanju finančnih popravkov, ki jih Komisija izvede v skladu s členoma 99 in 100 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006[1] (v nadaljnjem besedilu: Uredba (ES) št. 1083/2006).

Države članice med kontrolami pogosto ugotovijo nepravilnosti. V takih primerih morajo izvesti potrebne popravke v skladu s členom 98 Uredbe (ES) št. 1083/2006. Priporoča se, da države članice uporabljajo ista merila in stopnje pri odpravljanju nepravilnosti, ki jih ugotovijo njihove lastne službe pri kontrolah in revizijah, ki jih izvajajo v skladu s členom 60(b), členom 61(b) ter členom 62(1)(a) in (b) Uredbe (ES) št. 1083/2006 ter drugimi kontrolami, razen če želijo uporabiti podrobnejša pravila ob upoštevanju teh smernic in načela sorazmernosti.

1. OPREDELITEV POJMOV IN NAČELA

1.1. Komisija lahko v skladu s členoma 99 in 100 Uredbe (ES) št. 1083/2006 izvede finančne popravke s preklicem celotnega ali delnega prispevka Unije k operativnemu programu.

1.2. Namen finančnih popravkov je ponovna vzpostavitev stanja, ko so vsi izdatki, prijavljeni za sofinanciranje iz strukturnih skladov in kohezijskega sklada, skladni z veljavnimi pravili, pri čemer je treba med drugim zagotoviti spoštovanje načel enakega obravnavanja in sorazmernosti.

1.3. Komisija pri odločanju o znesku popravka na podlagi členov 99 in 100 Uredbe (ES) št. 1083/2006 upošteva naravo in resnost nepravilnosti[2] ter obseg in finančne posledice ugotovljenih pomanjkljivosti v sistemu upravljanja in nadzora. V zvezi s tem mora veljati naslednje:

- če se spoštujejo veljavna pravila in se sprejmejo vsi razumni ukrepi, da bi preprečili, odkrili, sporočili in odpravili goljufije ter nepravilnosti, finančni popravki niso potrebni;
- če se spoštujejo veljavna pravila, sistemi upravljanja in nadzora pa potrebujejo le manjše[3] izboljšave, bi bila potrebna primerna priporočila, finančnih popravkov pa ni treba predvideti;
- če se ugotovi nepravilnost v posamezni operaciji, bi bilo vedno treba izvesti finančni popravek;
- če imajo sistemi upravljanja ali nadzora resne pomanjkljivosti[4], ki so vodile ali bi lahko vodile v sistemske nepravilnosti, zlasti nespoštovanje veljavnih pravil, je vedno treba izvesti finančne popravke.

1.4. Nepravilnost je opredeljena v členu 2(7) Uredbe (ES) št. 1083/2006 kot *„kakršna koli kršitev določbe zakonodaje Skupnosti, ki je posledica delovanja ali opustitve s*

---

1 UL L 210, 31.7.2006, str. 25.

2 Pojem „nepravilnost" je opredeljen v členu 2(7) Uredbe (ES) št. 1083/2006.

3 Glej smernice za skupno metodologijo za ocenjevanje sistema upravljanja in nadzora v državah članicah za programsko obdobje 2007–2013.

4 Glej smernice za skupno metodologijo za ocenjevanje sistema upravljanja in nadzora v državah članicah za programsko obdobje 2007–2013.

strani gospodarskega subjekta, ki zaradi neupravičene postavke odhodkov škoduje ali bi škodovalo splošnemu proračunu Evropske unije".

Nepravilnosti so lahko posamezne ali sistemske.

Posamezna nepravilnost je enkratna napaka, ki je neodvisna od drugih ugotovljenih napak ali pomanjkljivosti v sistemih.

Sistemska nepravilnost je ponovljena ali neponovljena napaka, ki je posledica obstoja resnih pomanjkljivosti v sistemih upravljanja in nadzora, za katere so zahteve določene v naslovu VI Uredbe (ES) št. 1083/2006.

Sistemske pomanjkljivosti so slabosti v sistemih upravljanja in nadzora (glej pododdelek 2.2).

Znesek finančnega popravka se oceni, kadar je mogoče, na podlagi posameznih primerov in je enak znesku izdatka, ki je bil napačno zaračunan proračunu EU. Vendar pa natančno količinsko opredeljeni popravki niso vedno mogoči ali stroškovno učinkoviti, če je potrebno obsežno dodatno preverjanje. V takih primerih bi bilo treba izvesti pavšalni popravek, sorazmeren z resnostjo **nepravilnosti** ali **sistemske pomanjkljivosti**.

1.4.1. Količinsko opredeljivi popravki

Finančni vpliv **nepravilnosti** je količinsko natančno opredeljiv, če je mogoče na podlagi obravnave posameznega primera izračunati točni znesek izdatka, napačno sporočenega Komisiji (npr. neupravičeni izdatek). V takih primerih je treba finančni popravek natančno izračunati.

1.4.2. Količinsko neopredeljivi popravki

V drugih primerih zaradi narave **nepravilnosti** ali **sistemske pomanjkljivosti** morda ni mogoče natančno opredeliti finančnega vpliva (npr. v primeru nespoštovanja pravil javnih naročil ali pravil objave). V teh primerih bi bilo treba v posamezni operaciji uporabiti pavšalni popravek, in sicer na podlagi resnosti ugotovljenih **nepravilnosti** ali **pomanjkljivosti**. Merila in lestvice, ki se uporabijo za pavšalne popravke, so določeni v oddelku 2.

V primeru resnih **pomanjkljivosti v sistemu upravljanja in nadzora** (npr. neučinkovitega preverjanja upravljanja ali revizij – glej pododdelek 2.2), kadar ni mogoče natančno opredeliti finančnega popravka, pa je treba uporabiti pavšalni popravek za izdatke, ki so prijavljeni za del prizadetega sistema v skladu z okvirnimi merili in lestvicami iz oddelka 2.

1.4.3. Ekstrapolirani popravki

Če so nepravilnosti nastale v velikem številu operacij v prednostni nalogi ali programu, vendar preverjanje pravilnosti operacij, ki niso del revidiranega vzorca, ni stroškovno učinkovito, lahko finančni popravek temelji na ekstrapolaciji.

Ekstrapolacijo je treba uporabiti le za operacije v skupnem sistemu upravljanja in nadzora, kot je določeno v členu 71(4) Uredbe (ES) št. 1083/2006. V tem primeru se rezultati temeljite preiskave reprezentativnega vzorca zadevnih posameznih primerov ekstrapolirajo na vse izdatke v populaciji v skladu s splošno sprejetimi revizijskimi standardi.

1.5. Država članica ima vedno možnost, da na podlagi proučitve zadevnih dokumentov dokaže, da sta bila dejanski obseg ali teža nepravilnosti in s tem dejanska izguba ali

tveganje za proračun EU manjša od ocene Komisije. Sodišče Evropske unije je menilo, da znatni del dokaznega bremena v takih primerih nosi država članica[5]. Država članica lahko v soglasju s Komisijo omeji svoj pregled na ustrezen delež ali vzorec zadevne dokumentacije. Postopek in roki so določeni v členu 100 Uredbe (ES) št. 1083/2006.

1.6. Če Komisija oblikuje svoje stališče na podlagi ugotovitev revizorjev, ki delujejo zunaj njenih služb, sprejme po proučitvi ukrepov, ki jih sprejme zadevna država članica v skladu s členom 98(2) Uredbe (ES) št. 1083/2006, poročil, predloženih v skladu s členom 70(1)(b) Uredbe (ES) št. 1083/2006, in vseh odgovorov države članice lastne sklepe glede finančnih posledic.

1.7. Priložnostna medsektorska svetovalna skupina

Priložnostna medsektorska svetovalna skupina, ki jo sestavljajo predstavniki zadevnih služb, pazljivo prouči sorazmernost predlaganih stopenj popravkov, da zagotovi enako obravnavanje držav članic in v državah članicah. Namen je zagotoviti, da so predlagani popravki pravilno utemeljeni. Kadar finančni popravki, ki jih je izvedla Komisija, vključujejo ekstrapolirane ali pavšalne popravke sistema, se predlagani finančni popravek predloži priložnostni medsektorski svetovalni skupini, ki bo upoštevala argumente, ki so jih predložile zadevne službe Komisije za uporabo finančnih popravkov, in ocenila, ali je raven primerna.

1.8. Dodatnost

Način računanja zneska finančnega popravka, ki se uporablja, kadar država članica ne spoštuje načela dodatnosti, je določen v členu 38(2) Uredbe (ES) št. 1828/2006[6].

2. MERILA IN LESTVICE ZA PAVŠALNE POPRAVKE

2.1. Merila

Kot je navedeno v pododdelku 1.4, je mogoče predvideti pavšalne popravke, če informacije, ki izhajajo iz poizvedovanja, ne omogočajo natančne opredelitve finančnega vpliva **nepravilnosti** s statističnimi orodji ali s sklicevanjem na druge preverljive podatke.

Pavšalni popravki pridejo v poštev, kadar Komisija ne more ustrezno uveljaviti nadzora, izrecno določenega s predpisi, ki veljajo za strukturna sklada ali Kohezijski sklad. O pavšalnih popravkih bi bilo treba razmisliti tudi, kadar Komisija ugotovi **resne pomanjkljivosti v sistemih upravljanja in nadzora**, ki so posledica kršitev veljavnih pravil ali kršitve načela dobrega finančnega poslovodenja. Pavšalni popravki so lahko primerni tudi, kadar organi držav članic odkrijejo take **nepravilnosti** ali **pomanjkljivosti**, vendar država članica ne uspe sprejeti ustreznega in pravočasnega korektivnega ukrepa (npr. če finančni popravki niso bili izvedeni).

Poleg tega je pavšalne popravke mogoče uporabiti tudi v zvezi s **posameznimi nepravilnostmi**.

Pri odločanju o uporabi pavšalnega finančnega popravka in njegovi stopnji v primeru pozitivne odločitve bi bilo treba upoštevati oceno stopnje tveganja izgube, ki ji je proračun EU izpostavljen zaradi pomanjkljivega nadzora. Tako naj bi bil popravek v

---

5 Glej zadevo C-54/95, Nemčija proti Komisiji, str. 35.

6 UL L 371, 27.12.2006, str. 1.

skladu z načelom sorazmernosti. Posebni elementi, ki jih je treba upoštevati, morajo vključevati naslednje:

- ali je **nepravilnost** povezana s posameznim primerom ali z različnimi primeri;
- ali je **pomanjkljivost resna pomanjkljivost** v celotnem sistemu upravljanja in nadzora ali je povezana z določenim elementom sistema (tj. z delovanjem določenih funkcij, potrebnih za zagotavljanje zakonitosti in pravilnosti izdatkov, prijavljenih za sofinanciranje iz skladov po veljavnih pravilih) – glej pododdelek 2.2;
- pomen **resne pomanjkljivosti** v celotnem predvidenem upravnem nadzoru, nadzoru na kraju samem in drugih vrstah nadzora,
- ranljivost sistemov v zvezi z goljufijami.

2.2. Ugotovljene **pomanjkljivosti v sistemih upravljanja in nadzora**

Sistemi upravljanja in nadzora so sestavljeni iz različnih elementov ali funkcij za zagotavljanje zakonitosti, pravilnosti in upravičenosti izdatkov, prijavljenih za sofinanciranje. Za namen določanja pavšalnih popravkov v zvezi z resnimi pomanjkljivostmi v takih sistemih je koristno opredeliti ključne elemente sistemov upravljanja in nadzora ter zagotoviti sklice na povezane predpise.

Ključni elementi[7] so tisti, ki so bili oblikovani in so bistveni za zagotavljanje zakonitosti in pravilnosti izdatkov ter resničnega izvajanja operacij.

Seznam ključnih elementov po organih je naveden v nadaljevanju.

Organ upravljanja/posredniška telesa

- Jasna opredelitev, dodelitev in ločitev nalog med organom upravljanja/posredniškimi telesi (člen 58(a), (b) in (e), člen 59(2) in (3) ter člen 60 Uredbe (ES) št. 1083/2006 ter člen 12, člen 13(5) in člen 22(b) Uredbe (ES) št. 1828/2006);
- ustrezni postopki za izbor operacij (člen 60(a) in člen 65(a) Uredbe (ES) št. 1083/2006 ter člen 5 in člen 13(1) Uredbe (ES) št. 1828/2006);
- ustrezne informacije in strategija za zagotavljanje napotkov upravičencem (člen 56 in člen 60(c), (d) in (f) Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 ter člen 13(1) Uredbe (ES) št. 1828/2006);
- ustrezno preverjanje upravljanja (člen 60(b) in (g) Uredbe (ES) št. 1083/2006 ter člen 13(2), (3) in (4) Uredbe (ES) št. 1828/2006);
- ustrezna revizijska sled (člen 60(c), (d) in (f) ter člen 90 Uredbe (ES) št. 1083/2006 ter člen 15 Uredbe (ES) št. 1828/2006);
- zanesljivi sistemi računovodstva, spremljanja in finančnega poročanja v računalniški obliki (člena 58(d) in 60(c) Uredbe (ES) št. 1083/2006, člen 14(1) in Priloga III k Uredbi (ES) št. 1828/2006);

---

[7] Glej smernice za skupno metodologijo za ocenjevanje sistema upravljanja in nadzora v državah članicah za programsko obdobje 2007–2013.

- potrebni preventivni in korektivni ukrepi, če so pri reviziji odkrite sistemske napake (člen 98(1) Uredbe (ES) št. 1083/2006 in člen 16(3) Uredbe (ES) št. 1828/2006).

Organ za potrjevanje/posredniška telesa

- Jasna opredelitev, dodelitev in ločitev nalog med organom upravljanja/posredniškimi telesi (člen 58(a) in (b), člen 59(2) in člen 61 Uredbe (ES) št. 1083/2006 ter člen 12 Uredbe (ES) št. 1828/2006);
- ustrezna revizijska sled in računalniški sistemi (člen 61(b) in (e) Uredbe (ES) št. 1083/2006 ter člen 15 Uredbe (ES) št. 1828/2006);
- ustrezna ureditev za potrjevanje, da so izdatki zanesljivi in dobro utemeljeni (člen 61(b), (c) in (d) Uredbe (ES) št. 1083/2006);
- zadovoljiva ureditev vodenja evidenc o izterljivih zneskih in izterjava neupravičenih izplačil (člen 61(f) Uredbe (ES) št. 1083/2006 in člen 20(2) Uredbe (ES) št. 1828/2006).

Revizijski organ

- Jasna opredelitev, dodelitev in ločitev nalog (člen 58(a) in (b) ter člen 62(3) Uredbe (ES) št. 1083/2006 ter člen 23(a), (b) in (d) Uredbe (ES) št. 1828/2006);
- ustrezne revizije sistemov (člen 62(1)(a) Uredbe (ES) št. 1083/2006 in člen 23(c) Uredbe (ES) št. 1828/2006);
- ustrezne revizije operacij (člen 62(1)(b) in člen 98(4) Uredbe (ES) št. 1083/2006 ter člena 16 in 17 ter člen 23(c) in Priloga IV Uredbe (ES) št. 1828/2006);
- ustrezno letno poročilo o nadzoru in revizijsko mnenje (člen 62(1)(d)(i) in (ii) Uredbe (ES) št. 1083/2006 ter člen 18(2) in Prilogi VI in VII Uredbe (ES) št. 1828/2006).

2.3. Okvirne lestvice pavšalnih popravkov

100-odstotni popravek

Stopnja popravka se lahko določi na 100 %, kadar so **pomanjkljivosti** v sistemu upravljanja in nadzora s strani države članice ali **nepravilnosti** tako resne, da pomenijo popolno neupoštevanje pravil in so vsa zadevna plačila nepravilna. Komisija lahko v primeru goljufije in malomarnosti države članice uporabi neto finančne popravke v višini 100 %.

25-odstotni popravek

Kadar je **sistem** upravljanja in nadzora **hudo pomanjkljiv** in obstaja dokaz o obsežnih nepravilnostih in malomarnosti pri odpravljanju nepravilnosti ali goljufivih praks, je utemeljen 25-odstotni popravek, ker se lahko upravičeno predpostavlja, da bodo zaradi možnosti nekaznovane predložitve nepravilnih zahtevkov nastale izjemno velike izgube za proračun EU.

Popravek te stopnje je ustrezen tudi za **nepravilnosti** v posameznem primeru, ki so resne, vendar ne razveljavijo celotne dejavnosti.

10-odstotni popravek

Kadar **sistem** upravljanja in nadzora **ne deluje ali pa deluje tako slabo ali neredno**, da je povsem neučinkovit pri ugotavljanju upravičenosti zahtevka ali preprečevanju

nepravilnosti, je utemeljen 10-odstotni popravek, ker je mogoče razumno sklepati, da je obstajalo veliko tveganje obsežne izgube za proračun EU.

Ta stopnja popravka je primerna tudi za zmerno resne posamezne ali sistemske **nepravilnosti**.

5-odstotni popravek

Kadar sistem upravljanja in nadzora deluje, **vendar ne tako dosledno, pogosto ali poglobljeno**, kakor določajo predpisi EU, je utemeljen 5-odstotni popravek, ker je mogoče razumno sklepati, da sistem upravljanja in nadzora ne zagotavlja zadostne ravni zanesljivosti glede pravilnosti zahtevkov in da obstaja znatno tveganje za proračun EU.

5-odstotni popravek je lahko primeren tudi za manj resne posamezne ali sistemske **nepravilnosti** v posameznih operacijah.

Dejstvo, da je mogoče način delovanja sistema izpopolniti, samo po sebi ni zadosten razlog za finančni popravek. Obstajati mora resna pomanjkljivost pri izpolnjevanju pravil EU, ki mora strukturna sklada in kohezijski sklad izpostaviti resničnemu tveganju izgube ali nepravilnosti.

Stopnja popravka se lahko v skladu z načelom sorazmernosti zmanjša na od 2 do 5 %, če se zdi, da narava ali teža posamezne ali sistemske pomanjkljivosti kljub svoji resnosti ne upravičuje 5-odstotne stopnje popravka.

2.4. Večkratne kršitve

Stopnja pavšalnega popravka se lahko poveča, če se po datumu uvedbe prvega popravka ugotovi enaka pomanjkljivost v zvezi z izdatki in država članica po prvem popravku ne sprejme ustreznih korektivnih ukrepov za del sistema z napako.

2.5. Mejni primeri

Če bi bil popravek, ki izhaja iz dosledne uporabe 100-odstotne, 25-odstotne ali 10-odstotne stopnje iz oddelka 2.3, očitno nesorazmeren, se lahko predlaga nižja stopnja popravka. Priložnostna medsektorska svetovalna skupina mora pazljivo proučiti sorazmernost popravkov.

2.6. Osnova za oceno

Kadar je znano stanje v drugih državah članicah, lahko priložnostna medinstitucionalna svetovalna skupina naredi medsebojno primerjavo, da zagotovi enako obravnavo pri oceni stopenj popravka.

Stopnjo popravka bi bilo treba uporabiti za tisti del izdatkov, ki je ogrožen na ravni programa ali prednostne osi, in sicer ob popolnem upoštevanju načela sorazmernosti.

Popravek je treba uporabiti za izdatke, ki so ogroženi, in v zadevnem obdobju.

Kadar je ugotovljenih več pomanjkljivosti v istem sistemu, se pavšalne stopnje popravkov ne seštevajo, **najresnejša pomanjkljivost** se jemlje kot tveganje, ki ga pomeni sistem upravljanja in nadzora kot celota.

Uporabljajo se za izdatke, ki ostanejo po odbitku popravljenih zneskov glede posameznih primerov.

3. UPORABA IN UČINEK NETO FINANČNIH POPRAVKOV

Kadar se država članica strinja, da bo izvedla finančni popravek, predlagan v postopku iz člena 99(1) Uredbe (ES) št. 1083/2006, Komisiji ni treba naložiti neto znižanja financiranja programa, ampak lahko dovoli državi članici, da ponovno uporabi sproščena sredstva v skladu s členom 98(2) in 98(3) Uredbe (ES) št. 1083/2006. Vendar bodo finančni popravki, naloženi s sklepom Komisije v skladu s členom 100(5) Uredbe (ES) št. 1083/2006 po zaključku postopka iz člena 100(1) do 100(4), vključevali neto zmanjšanje financiranja okvirne dodelitve sredstev državi članici iz člena 18(2) Uredbe (ES) št. 1083/2006.

Obresti na zneske, ki jih je po izvedbi neto popravkov treba vrniti Komisiji, je treba izračunati v skladu s členom 102(2) Uredbe (ES) št. 1083/2006.