



## PRORAČUNSKI NADZOR

Nadzor evropskega proračuna se izvaja v vsaki evropski instituciji in na ravni držav članic. Računsko sodišče in Parlament opravljata pomembno nadzorno delo na različnih ravneh. Slednji vsako leto preveri izvrševanje proračuna z namenom, da bi Evropski komisiji, drugim evropskim institucijam in agencijam Unije podelil razrešnico.

### PRAVNA PODLAGA

- Členi 287, 317, 318, 319, 322 in 325 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU);
- Ob upoštevanju Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. julija 2018 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije, spremembi uredb (EU) št. 1296/2013, (EU) št. 1301/2013, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 1304/2013, (EU) št. 1309/2013, (EU) št. 1316/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) št. 283/2014 in Sklepa št. 541/2014/EU ter razveljavitvi Uredbe (EU, Euratom) št. 966/2012, glej zlasti poglavje 7 naslova II o načelu dobrega finančnega poslovanja in uspešnosti ter naslov XIV o zunanji reviziji in razrešnici;
- Medinstitucionalni sporazum z dne 2. decembra 2013 med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovanju, tretji del;
- Poslovnik Evropskega parlamenta, naslov II, poglavje 6, členi 92a, 93 in 94; naslov V, poglavje 2, člen 125; priloga IV.

### CILJI

Zagotoviti zakonitost, točnost in zanesljivo finančno upravljanje proračunskih operacij in sistemov finančnega nadzora ter zanesljivo finančno upravljanje evropskega proračuna (gospodarnost, učinkovitost in uspešnost), pri čemer morata Računsko sodišče in Evropski parlament zagotoviti, da se cilji dosežejo (merila uspešnosti).

### IZVAJANJE

#### A. Nadzor na nacionalni ravni

Začetni nadzor nad prihodki in odhodki večinoma izvajajo nacionalni organi. Ti so zlasti glede tradicionalnih lastnih sredstev ([1.4.1](#)) ohranili svoje pristojnosti, saj imajo postopke, potrebne za zbiranje in nadziranje tovrstnih zneskov. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Svet 26. maja 2014<sup>[1]</sup> sprejel sveženj zakonodajnih ukrepov, vključno z novim sklepom o lastnih sredstvih, v katerem je uvedel nekatere spremembe sistema teh sredstev za obdobje 2014–2020. Nova pravila o lastnih sredstvih se uporabljajo od 1. oktobra 2016, ko je začel ta sklep veljati,

[1] Sklep Sveta Euratom z dne 26. maja 2014 o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije (2014/335/EU, Euratom), UL L 168/105 z dne 7.6.2014.

z retroaktivnim učinkom od 1. januarja 2014. Zbiranje tradicionalnih lastnih sredstev je po drugi strani za institucije Evropske unije vsekakor zelo pomembno. Proračunski nadzor se prav tako izvaja z bojem proti goljufijam (1.4.6). Odhodke iz poslovanja Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS), Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) ter strukturnih skladov nadzorujejo tudi organi držav članic.

## **B. Nadzor na ravni Unije**

### **1. Notranji nadzor**

V vseh institucijah izvajajo nadzor odredbodajalci in računovodje, nato pa še notranji revizor ustrezne institucije.

### **2. Zunanji nadzor: Računsko sodišče (1.3.12)**

Zunanji nadzor izvajajo nacionalna računska sodišča in Evropsko računsko sodišče, ki v skladu s členom 287 PDEU proračunskemu organu vsako leto predloži podrobna poročila. Ta so:

- izjava o zanesljivosti računovodskih izkazov ter zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij (znana kot DAS);
- letno poročilo o izvrševanju splošnega proračuna, vključno s proračuni vseh institucij in decentraliziranih organov;
- posebna poročila o posebnih vprašanjih;
- revizijska poročila in mnenja;
- posebna poročila in dokumenti o stališčih;
- posebna letna poročila, ki se nanašajo na agencije in organe Evropske unije.

Računsko sodišče poroča tudi o najemanju in dajanju posojil ter o Evropskem razvojnem skladu.

### **3. Nadzor na politični ravni: Evropski parlament**

Odbor za proračunski nadzor je v Evropskem parlamentu pristojen za pripravo stališča Parlamenta, zlasti za:

- nadzor nad izvrševanjem proračuna Unije in Evropskega razvojnega sklada (ERS);
- zaključni račun in revizijo računov ter bilanc Unije, njenih institucij in vseh organov, ki jih financira;
- nadzor nad finančnimi dejavnostmi Evropske investicijske banke (1.3.15);
- nadzor nad stroškovno učinkovitostjo različnih oblik financiranja Unije pri izvajanju njenih politik;
- obravnavo goljufij in nepravilnosti pri izvrševanju proračuna Unije, sprejemanje ukrepov za njihovo preprečevanje in preganjanje ter zaščito finančnih interesov Unije na splošno.

Odbor pripravlja tudi sklepe o razrešnici.

#### **Postopek razrešnice**

Parlament na priporočilo Sveta Komisiji enkrat letno podeli razrešnico za izvrševanje proračuna za leto  $n-2$ , potem ko je pregledal poročila o dejavnostih generalnih direktoratsv Komisije, letno poročilo Komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU, ocenjevalno poročilo (člen 318 PEU) in letno poročilo Računskega sodišča ter odgovore Komisije in drugih institucij na svoja vprašanja (člen 319 PDEU). Člani Odbora za proračunski nadzor pripravijo stališče Parlamenta glede posebnih poročil Računskega sodišča, običajno v obliki delovnih dokumentov, ki vsebujejo smernice za glavnega poročevalca o razrešnici. Komisija in druge institucije morajo

na podlagi pripomb, ki jih Evropski parlament poda v resolucijah o razrešnici, sprejeti potrebne ukrepe (člen 319(3) PDEU in člen 262 finančne uredbe). Parlament prav tako vsako leto podeli razrešnico drugim institucijam in agencijam. Komisiji razrešnico za izvajanje ukrepov, povezanih z Evropskim razvojnim skladom, podeli ločeno, saj ti še niso vključeni v splošni proračun. Sklep in resolucija Parlamenta o razrešnici za izvrševanje splošnega proračuna, oddelek I – Evropski parlament, sta naslovljena na njegovega predsednika.

Parlament navadno obravnava poročila o razrešnici na plenarnem zasedanju pred 15. majem (člen 260 finančne uredbe). Tako se, razen izjem, o podelitvi razrešnice glasuje na delnem zasedanju v maju, če se glasovanje preloži, pa na delnem zasedanju v oktobru. Če predlog o razrešnici ni sprejet z večino glasov ali če se Parlament odloči, da bo sprejetje sklepa o razrešnici odložil, o razlogih za svojo odločitev obvesti ustrezne institucije ali agencije. Te morajo brez odlašanja sprejeti ukrepe, da odpravijo ovire za sprejetje sklepa o razrešnici. Odbor za proračunski nadzor nato v šestih mesecih predloži novo poročilo z novim predlogom za podelitev ali zavrnitev razrešnice.

## **VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA**

### **A. Razvoj pristojnosti**

Svet je od leta 1958 do 1970 zgolj obveščal Evropski parlament o svojih sklepih o razrešnici za izvrševanje proračuna, ki jo je podelil Komisiji. Leta 1971 je Parlament pridobil pooblastila za podeljevanje razrešnice skupaj s Svetom. Od 1. junija 1977, ko je začela veljati pogodba z dne 22. julija 1975, je Parlament edini, ki lahko podeli razrešnico o zaključnih računih, potem ko Svet izda svoje priporočilo. Pojasniti je treba tudi, da Evropski parlament prek svojih pristojnih odborov opravlja razgovore s kandidati za komisarje, Odbor za proračunski nadzor pa razgovore s kandidati za člane Računskega sodišča ter s kandidati iz ožjega izbora za delovno mesto generalnega direktorja Evropskega urada za boj proti goljufijam (OLAF) in člani njegovega nadzornega odbora. Brez predstavitev v Parlamentu teh delovnih mest ni mogoče zapolniti. Nazadnje je treba še dodati, da generalnega direktorja urada OLAF imenuje Evropska komisija po posvetovanju z Evropskim parlamentom in Svetom, člane nadzornega odbora tega urada pa soglasno imenujejo Evropski parlament, Svet in Komisija.

### **B. Uporaba razrešnice**

Evropski parlament lahko preloži podelitev razrešnice, če ni zadovoljen z nekaterimi vidiki upravljanja proračuna s strani Komisije. Če razrešnice ne podeli, velja, da je zahteval odstop Komisije. Ta grožnja se je uresničila decembra 1998: po glasovanju na plenarnem zasedanju, na katerem je bil predlog o podelitvi razrešnice zavrjen, je bila oblikovana skupina petih neodvisnih strokovnjakov, ki je poročala o obtožbah proti Komisiji zaradi goljufij, slabega upravljanja in nepotizma; marca 1999 je kolegij komisarjev odstopil.

Evropski parlament je na plenarnem zasedanju aprila 2009 med postopkom razrešnice za leto 2007 odložil podelitev razrešnice Svetu ministrov, ker slednji Parlamentu ni želel posredovati zahtevanih informacij, ki bi mu omogočile podelitev razrešnice. Po tem letu so bile vse razrešnice Svetu odložene in zavrjene. Kar zadeva podeljevanje razrešnice Komisiji za izvrševanje splošnega proračuna Evropske unije, je treba omeniti, da je Evropski parlament v postopek razrešnice za leti 2011 in 2012 uvedel dva nova elementa: preverjanje zakonitosti in pravilnosti odhodkov, ki ga bo vse pogosteje spremljala ocena učinkovitosti (člen 318 PDEU, finančno poročilo Unije glede na dosežene rezultate), ter možnost „ponderiranja“ odločitve o razrešnici z morebitnimi pridržki glede nekaterih področij politike.

Čeprav pogodba omenja zgolj razrešnico Komisiji, Evropski parlament zaradi preglednosti in demokratičnega nadzora razrešnico posebej podeli tudi drugim institucijam in organom ter vsem agencijam ali podobnim subjektom (priloga VI k Poslovniku Evropskega parlamenta). Kot že omenjeno, morajo Komisija ter druge institucije in agencije poročati o ukrepih, sprejetih na podlagi ugotovitev iz resolucij Evropskega parlamenta o razrešnici. Države članice morajo Komisijo obvestiti o ukrepih, ki so jih sprejele na podlagi ugotovitev Parlamenta, Komisija pa jih mora upoštevati pri pripravi svojega poročila o spremljanju (člen 262 finančne uredbe).

### C. Drugi instrumenti

Posebni odbori Parlamenta prispevajo tudi k zagotavljanju gospodarne porabe sredstev Unije za zaščito interesov evropskih davkoplačevalcev. Člani Odbora za proračunski nadzor so se ob številnih priložnostih sestali s predstavniki ustreznih parlamentarnih odborov držav članic, nacionalnimi nadzornimi organi in predstavniki carinskih služb. Nekateri poslanci so izvedli tudi vrsto preiskav na terenu, da bi preverili vzroke za posebne težave.

Naj spomnimo še, da je Parlament decembra 1995 prvič uveljavil pravico do ustanovitve preiskovalnega odbora, ki jo je pridobil s pogodbo, in pripravil poročilo o domnevnih goljufijah in nepravilnostih ([1.4.6](#)).

Lizbonska pogodba je okrepila nadzorne mehanizme, osredotočene na rezultate programov Unije, Komisijo pa obvezuje, da Parlamentu in Svetu predloži popolno ocenjevalno poročilo, vključeno v letni postopek podelitve razrešnice, ter pri tem upošteva njuna priporočila.

Jean-Jacques Gay  
10/2018