

HR



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

Sažeti prikaz revizija EU-a za

2022.

Predstavljanje godišnjih izvješća
Europskog revizorskog suda za 2022.

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx

Internetske stranice: eca.europa.eu

Twitter: @EJAuditors

Više informacija o Europskoj uniji dostupno je na internetu (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2023

Print	ISBN 978-92-849-0894-3	doi:10.2865/626545	QJ-09-23-357-HR-C
PDF	ISBN 978-92-849-0890-5	doi:10.2865/214108	QJ-09-23-357-HR-N
HTML	ISBN 978-92-849-0862-2	doi:10.2865/95509	QJ-09-23-357-HR-Q

Printed in Luxembourg

HR

2022.

Sažeti prikaz revizija EU-a za

**Predstavljanje godišnjih izvješća
Europskog revizorskog suda za 2022.**

Sadržaj

Predsjednikova uvodna riječ	4
Ukupni rezultati	6
Ključni nalazi	6
Predmet revizije	8
Proračun EU-a za 2022. u brojkama	8
Izvori sredstava	8
Područja potrošnje	8
Područje obuhvaćeno revizijom	10
Nalazi revizije	11
Izjava o jamstvu koju Sud daje o proračunu EU-a	11
Računovodstvena dokumentacija EU-a pruža istinit i vjeran prikaz stanja	11
Sud iznosi pozitivno mišljenje o prihodima	12
Sud iznosi nepovoljno mišljenje o rashodima iz proračuna EU-a	12
Sud je iznio uvjetno mišljenje o rashodima u okviru RRF-a za 2022.	15
Pobliže o rezultatima revizije	16
Proračunsko i financijsko upravljanje	16
Rizici i izazovi	22
Ostvarivanje rezultata s pomoću proračuna EU-a	27
Prihodi	30
Jedinstveno tržište, inovacije i digitalizacija	33
Kohezija, otpornost i vrijednosti	36
Prirodni resursi	41
Migracije i upravljanje granicama, sigurnost i obrana	46
Susjedstvo i svijet	49
Europska javna uprava	52
Mehanizam za oporavak i otpornost (RRF)	55
Europski razvojni fondovi	60
Kontekst	64
Europski revizorski sud i njegov rad	64

Predsjednikova uvodna riječ



Godišnje izvješće najvažnija je publikacija Europskog revizorskog suda (Sud). Njegovo objavljivanje iziskuje udruživanje napora, provedbu velikog broja revizijskih aktivnosti i pružanje potpore tim aktivnostima. Kao i prethodnih godina, Sud je ove godine zaključio da računovodstvena dokumentacija EU-a istinito i vjerno prikazuje financijsko stanje EU-a. Sud izražava pozitivno mišljenje o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije za 2022. godinu. Prihodi za 2022. godinu bili su zakoniti, pravilni i u njima nije bilo značajnih pogrešaka.

Paket dugoročnog proračuna EU-a čini višegodišnji financijski okvir (VFO) za razdoblje 2021. – 2027. te se primjenjuje u kombinaciji s instrumentom „NextGenerationEU” (NGEU), privremenim paketom za oporavak koji se sastoji od dodatnih financijskih sredstava financiranih izdavanjem obveznica. Otprilike 90 % financijskih sredstava iz instrumenta NGEU otpada na Mehanizam za oporavak i otpornost (RRF, od engl. *Recovery and Resilience Facility*). Drugu godinu zaredom Sud iznosi dva zasebna mišljenja o zakonitosti i pravilnosti rashoda za 2022.: jedno o uobičajenom proračunu EU-a i jedno o RRF-u.

Sud je za 2022. procijenio da se ukupna stopa pogreške u rashodima iz proračuna EU-a povećala na 4,2 % (2021.: 3,0 %). Sud je stoga izrazio nepovoljno mišljenje o rashodima. U glavnim rashodovnim područjima za koja Sud iznosi posebnu procjenu utvrđena je značajna stopa pogreške. Stopa pogreške znatno se povećala u području „Kohezija, otpornost i vrijednosti” te iznosi 6,4 % (2021.: 3,6 %). Stopa pogreške u području „Prirodni resursi” iznosi 2,2 % (2021.: 1,8 %).

Tijekom 2022., druge godine primjene RRF-a, zabilježena je povećana razina plaćanja te je Sud stekao bolji uvid u način primjene RRF-a. Iako je napredak bio sporiji od očekivanoga, 11 država članica primilo je 13 isplata bespovratnih sredstava u ukupnom iznosu od 46,9 milijardi eura. Usto, poravnano je pretfinanciranje u iznosu od 6,8 milijardi eura. U okviru revizije koju je proveo Sud je od ukupno 274 ključnih etapa ispitao njih 244 te svih 37 ciljnih vrijednosti povezanih s 13 plaćanja izvršenih 2022.

Sud je svoju procjenu temeljio uglavnom na uvjetu za plaćanja utvrđenom u Uredbi o RRF-u, u skladu s kojim je najprije potrebno u zadovoljavajućoj mjeri dostići ključne etape i ciljne vrijednosti, ali je procijenio i dostizanje ključnih uvjeta prihvatljivosti utvrđenih u navedenoj uredbi. Sud je zaključio da su od ukupno 281 ispitane ključne etape i ciljne vrijednosti u njih 15 postojala pitanja u vezi s pravilnošću. Te ključne etape i ciljne vrijednosti nisu bile u zadovoljavajućoj mjeri dostignute ili povezane mjere nisu bile prihvatljive. Nadalje, Sud u svojoj procjeni ispituje učinak kvalitativnih nalaza, kao što su slučajevi nedostatnog načina na koji su mjere te povezane ključne etape i ciljne vrijednosti osmišljene, kao i nedostaci u sustavima država članica za izvješćivanje i kontrolu. Sud je

stoga na temelju kvantitativnih i kvalitativnih kriterija izrazio uvjetno mišljenje o rashodima iz RRF-a za 2022.

To uvjetno mišljenje izneseno je na temelju rezultata godišnje revizije usklađenosti obavljene u pogledu pravilnosti rashoda iz RRF-a. Procjena pravilnosti i dalje je izazov jer je za ocjenu kvalitativnih postignuća potrebno donijeti više prosudbi, što dovodi do više mogućih tumačenja navedene procjene. Osim toga, Sud je u više navrata tijekom obavljanja revizijskih aktivnosti naišao na nejasno definirane ključne etape i ciljne vrijednosti, zbog čega je teško procijeniti jesu li one dostignute ili ne.

Važno je napomenuti da revizija usklađenosti koju Sud provodi u pogledu pravilnosti rashoda iz RRF-a čini tek jedan aspekt sveobuhvatnog niza aktivnosti koje Sud obavlja u cilju procjene tog novog instrumenta. Kao prvo, Sud je već izradio nekoliko revizijskih izvješća u kojima je istaknuo ozbiljne nedostatke i izrazio zabrinutost u vezi s načinom na koji je RRF osmišljen i na koji se primjenjuje. Ta će se izvješća upotpuniti drugim revizijama – onima koje se trenutačno provode i koje se planiraju provesti – u pogledu pitanja kao što su iskorištavanje financijskih sredstava, sustavi kontrole, digitalna tranzicija i zelena preobrazba. Sud će jedino kombiniranjem rezultata svih tih revizijskih aktivnosti moći procijeniti cjelokupnu uspješnost RRF-a.

Izranjajući iz krize za koju se katkad činilo da nikad neće proći važno je napomenuti da je EU na nju pružio dotad nezabilježen odgovor u vidu instrumenata i inicijativa u svim područjima proračuna. Države članice trenutačno iskorištavaju financijska sredstva iz nekoliko instrumenata istodobno. Uz istovremeno zaključivanje programa za razdoblje 2014. – 2020. države članice moraju početi raditi i na zakašnjelom zadatku provedbe VFO-a za razdoblje 2021. – 2027. Većina država članica sada primjenjuje financiranje u okviru instrumenta NGEU, iz kojega je još potrebno isplatiti znatan iznos novčanih sredstava.

Pritiskom u pogledu potrošnje povećava se pritisak na administrativne resurse, a time i rizik od pogreške. Međutim, ako se tijekom 2024. i 2025. stopa primjene fondova pod podijeljenim upravljanjem ne ubrza u znatnoj mjeri, rizik od opoziva financijskih sredstava u kasnijoj fazi ciklusa VFO-a eksponencijalno će se povećati.

Nalazi Suda za 2022. pokazuju da moramo ostati oprezni i da je na svim razinama potrebno provoditi djelotvorne provjere načina na koji se financijska sredstva EU-a troše te postižu li se tom potrošnjom željeni rezultati. Sud će svojim djelovanjem i dalje pomagati drugim institucijama i državama članicama EU-a da bolje upravljaju financijskim sredstvima EU-a i provode nadzor nad njima. Kao i uvijek, Sud ima zadaću jačati povjerenje građana povećanjem odgovornosti i transparentnosti u svim područjima djelovanja EU-a kako bi on mogao djelotvorno odgovoriti na sadašnje i buduće izazove.

Naposljetku, želio bih izraziti priznanje predanosti i stručnosti osoblja Suda. Posvećenost i profesionalnost njegovih zaposlenika od ključne su važnosti za izradu godišnjih izvješća Suda i daljnje unaprjeđivanje te institucije.



Tony Murphy
predsjednik

Ukupni rezultati

Ključni nalazi

Sažetak izjave o jamstvu za 2022.

Sud izražava pozitivno mišljenje o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije Europske unije za 2022.

Sud izražava i pozitivno mišljenje o zakonitosti i pravilnosti prihoda za 2022.

Sud iznosi dva zasebna mišljenja o zakonitosti i pravilnosti rashoda za 2022.:

- nepovoljno mišljenje o zakonitosti i pravilnosti rashoda iz proračuna EU-a;
- Uvjetno mišljenje o zakonitosti i pravilnosti rashoda u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost.

Sud iznosi više informacija o osnovi svojeg mišljenja o zakonitosti i pravilnosti rashoda za 2022. u svojoj Izjavi o jamstvu.

- Sud je zaključio da računovodstvena dokumentacija EU-a istinito i vjerno prikazuje financijsko stanje EU-a.
- Prihodi za 2022. bili su zakoniti i pravilni te u njima nije bilo značajnih pogrešaka.
- Ukupna procijenjena stopa pogreške u rashodima iz proračuna EU-a bila je značajna i iznosila je **4,2 %** (2021.: 3,0 %).
- Sud u okviru svoje procjene rizika **visokorizičnima** smatra rashode EU-a u slučaju kojih korisnici pri podnošenju zahtjeva za povrat nastalih troškova često moraju poštovati složena pravila. Postotak visokorizičnih rashoda u revizijskom statističkom skupu Suda dodatno se povećao te je dosegnuo visokih **66,0 %** (2021.: 63,2 %). Sud ove godine procjenjuje stopu pogreške na **6,0 %** (2021.: 4,7 %) u tom dijelu revizijskog statističkog skupa. Navedena je pogreška značajna i raširena te Sud izražava **nepovoljno mišljenje o rashodima iz proračuna EU-a**.
- Kad su u pitanju **rashodi iz RRF-a**, Komisija je 2022. izvršila 13 isplata bespovratnih sredstava državama članicama, koji su uključivali sveukupno 274 ključne etape i svih 37 ciljnih vrijednosti. Sud je utvrdio kvantitativne nalaze u slučaju 11 plaćanja. U šest od tih plaćanja postojale su značajne pogreške te je Sud izrazio uvjetno mišljenje o rashodima iz RRF-a.
- **Komisija** je u godišnjem izvješću o upravljanju proračunom EU-a i njegovoj uspješnosti (AMPR, od engl. *Annual Management and Performance Report*) za 2022. iznijela **procijenjenu stopu pogreške** (odnosno rizika u trenutku plaćanja) od 1,9 %, što je znatno ispod raspona stope koji je procijenio Sud. Ograničenja u *ex post* provjerama koje Komisija i države članice provode za naslove 1., 2. i 6. VFO-a utječu na rizik u trenutku plaćanja naveden u AMPR-u, a time i na Komisijinu procjenu rizika.

- Sud je 2022. Europskom uredu za borbu protiv prijevara (**OLAF**) prijavio 14 slučajeva (2021.: 15 slučajeva) koje je otkrio tijekom revizijskih aktivnosti u vezi s rashodima za 2021. i u kojima je posumnjao na prijevaru, a OLAF je u vezi s njima već pokrenuo dvije istrage. Sud je šest od tih slučajeva uspredno prijavio i Uredu europskog javnog tužitelja (**EPPO**), od kojih je EPPO pokrenuo istrage za tri slučaja. Sud je tijekom obavljanja revizije rashoda za 2022. utvrdio 14 slučajeva sumnje na prijevaru.
- **Nepodmirene obveze** iz proračuna EU-a i financiranja bespovratnim sredstvima iz instrumenta NGEU, koje čine buduće dugove ako se ne opozovu, doseglye su na kraju 2022. rekordnu razinu od 453 milijardi eura. Razlog tomu bile su u prvom redu nove obveze za instrument NGEU uz nove obveze za fondove pod podijeljenim upravljanjem za razdoblje 2021. – 2027.
- **Dug EU-a** povećao se do kraja 2022. na 344,3 milijarde eura (2021.: 236,7 milijardi eura), uglavnom zbog novih zaduživanja u okviru instrumenta NGEU, Europskog instrumenta za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE) i makrofinancijske pomoći. Od tih zaduživanja samo je instrument NGEU sa sobom donio kamatni rizik za proračun EU-a. Neto kamate na zajmove u okviru instrumenta NGEU 2022. iznosile su 0,5 milijardi eura.
- **Izloženost proračuna EU-a**, koja se sastoji od obveza povezanih sa zajmovima isplaćenima u okviru nekoliko instrumenata financiranja i nepredviđenih obveza, povećala se s 205 milijardi eura (2021.) na 248 milijardi eura (2022.). To je uglavnom posljedica dodatnih zajmova državama članicama u okviru instrumenata NGEU i SURE te zajmova u okviru makrofinancijske pomoći Ukrajini. Usto, na kraju 2022., dodijeljeni su dodatni zajmovi u iznosu od 126 milijardi eura, ali u tom trenutku još nisu bili isplaćeni. Stoga će izloženost proračuna EU-a i dalje rasti.
- **Izloženost proračuna EU-a 2022. u vezi s Ukrajinom** više se nego udvostručila u odnosu na 2021. (sa 7 milijardi eura na 16 milijardi eura). Odobravanje dodatnog iznosa od 18 milijardi eura za makrofinancijsku pomoć plus krajem 2022. znatno će povećati tu izloženost za buduće proračune.



*Cjeloviti tekst godišnjih izvješća Suda o proračunu EU-a za 2022. godinu i aktivnostima koje se financiraju iz 9., 10. i 11. europskog razvojnog fonda dostupan je na **internetskim stranicama Suda** (eca.europa.eu).*

Predmet revizije

Proračun EU-a za 2022. u brojkama

Europski parlament i Vijeće donose godišnji proračun EU-a unutar okvira za dugoročni proračun za razdoblje od nekoliko godina (koji je poznat kao *višegodišnji financijski okvir* ili VFO). Ukupni rashodi iz proračuna EU-a 2022. iznosili su 196,0 milijardi eura, tj. 2,5 % ukupnih rashoda opće države u državama članicama EU-a, odnosno 1,3 % njihova bruto nacionalnog dohotka.

U svibnju 2020. Vijeće Europske unije uvelo je instrument NGEU, privremeni instrument uspostavljen kao odgovor na društveno-gospodarski učinak pandemije bolesti COVID-19 koji se financira izdavanjem obveznica. Otprilike 90 % financijskih sredstava iz instrumenta NGEU otpada na RRF. Rashodi za nepovratnu potporu iz RRF-a (bespovratna sredstva) iznosili su 2022. 47,2 milijarde eura.

Ako se uzmu u obzir rashodi iz RRF-a, plaćanja EU-a 2022. ukupno su iznosila 243,3 milijarde eura.

Izvori sredstava

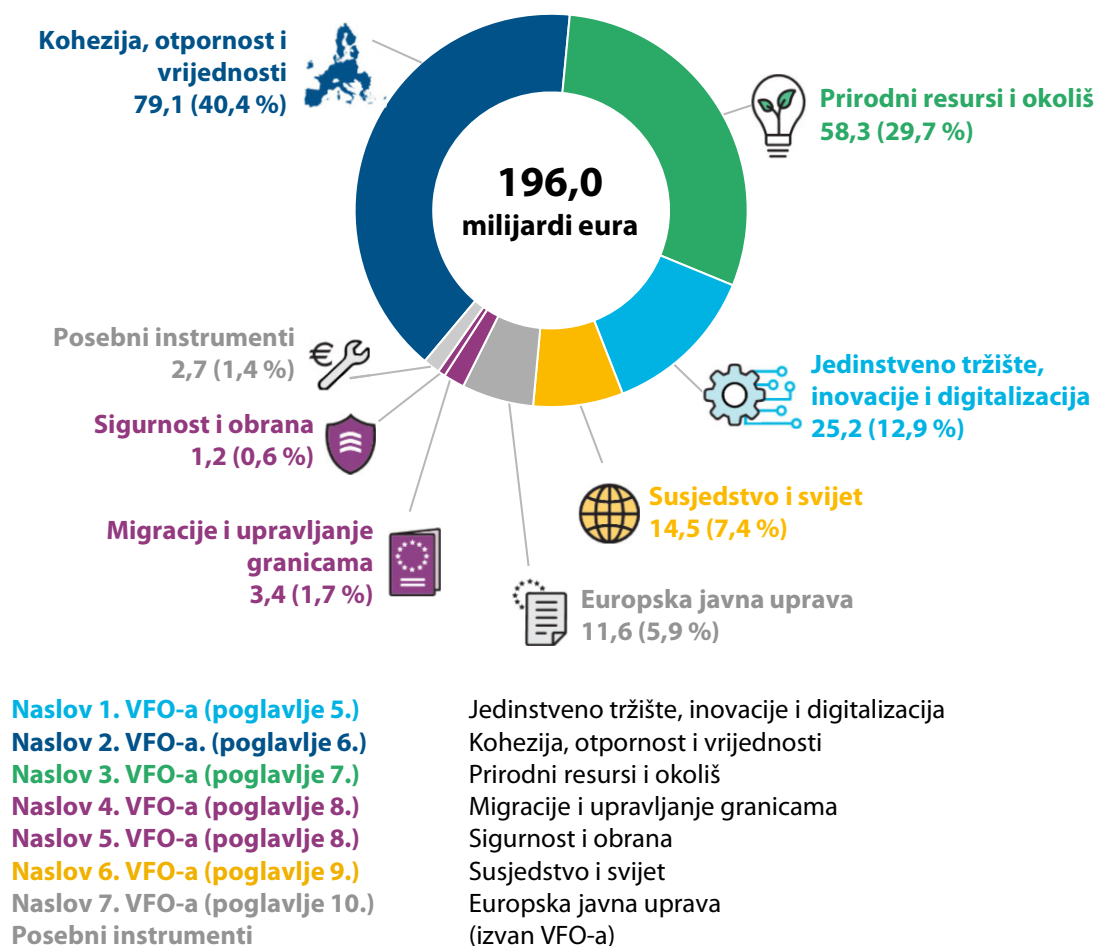
Ukupni prihodi za 2022. iznosili su 245,3 milijarde eura. Najveći dio proračuna EU-a financira se doprinosima koje države članice daju razmjerno svojem bruto nacionalnom dohotku (103,9 milijardi eura). Ostali izvori uključuju carinske pristojbe (25,9 milijardi eura), doprinos utemeljen na porezu na dodanu vrijednost koji ubiru države članice (19,7 milijardi eura), doprinos utemeljen na nerekiciranom plastičnom ambalažnom otpadu (6,3 milijarde eura) te druge prihode (6,4 milijarde eura). Dodatni prihodi iznosili su 2022. godine 83,1 milijardu eura, uključujući 62,2 milijarde eura vanjskih namjenskih prihoda za proračunska jamstva te poslove zaduživanja i kreditiranja (instrument NGEU) i 20,9 milijardi eura doprinosa i povrata proizašlih iz sporazuma i programa EU-a.

Područja potrošnje

Proračun EU-a troši se u velikom broju raznovrsnih područja, kako je prikazano na [slici 1.](#)

Slika 1. – Potrošnja proračunskih sredstava EU-a za 2022. po naslovima VFO-a

(u milijardama eura)



Izvor: Sud.

Približno tri četvrtine proračunskih sredstva troše se u okviru „podijeljenog upravljanja”. U okviru te metode izvršenja proračuna države članice raspodjeljuju financijska sredstva, odabiru projekte i upravljaju rashodima EU-a, dok krajnju odgovornost i dalje snosi Komisija. To je primjerice slučaj s naslovima VFO-a „Prirodni resursi i okoliš” i „Kohezija, otpornost i vrijednosti”.

Financijska sredstva iz RRF-a troše se na financiranje ulaganja i reformi u područjima politika koja su relevantna na razini cijelog EU-a i koja su strukturirana u šest stupova (vidjeti [sliku 2.](#)).

Slika 2. – Šest stupova RRF-a



Izvor: Sud.

Države članice unaprijed utvrđuju te reforme i ulaganja u svojim nacionalnim planovima za oporavak i otpornost, a Komisija im izvršava plaćanja za dostizanje povezanih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti.

Područje obuhvaćeno revizijom

Sud svake godine obavlja reviziju prihoda i rashoda EU-a kako bi ispitao je li godišnja računovodstvena dokumentacija pouzdana i jesu li povezane prihodovne i rashodovne transakcije usklađene s pravilima na razini EU-a i država članica. Sud ispituje rashode u trenutku kada krajnji primatelji finansijskih sredstava EU-a provedu aktivnosti koje se financiraju tim sredstvima ili kad im nastanu povezani troškovi ili, u slučaju rashoda iz RRF-a, u trenutku kada države članice zatraže plaćanje za dostizanje unaprijed utvrđenih ključnih etapa ili ciljnih vrijednosti i u trenutku kada Komisija prihvati njihov zahtjev. U praksi to znači da revizijski statistički skup transakcija koje Sud obrađuje obuhvaća međuplaćanja i završna plaćanja. Sud nije ispitivao predumjome isplaćene tijekom 2022. osim u slučaju da su oni i poravnani tijekom te godine.

U godini 2022. vrijednost revizijskog statističkog skupa Suda za ispitivanje prihoda iznosila je 245,3 milijarde eura. Statistički skup Suda za ispitivanje rashoda imao je ukupnu vrijednost od 220,5 milijardi eura. Sud je sastavio zasebne revizijske statističke skupove za rashode iz proračuna EU-a (166,8 milijardi eura) i rashode u okviru RRF-a (53,7 milijardi eura) kao temelj za svoja povezana dva mišljenja.

Nalazi revizije

Izjava o jamstvu koju Sud daje o proračunu EU-a

U skladu s člankom 287. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) Sud Europskom parlamentu i Vijeću podnosi izjavu o jamstvu kojom su obuhvaćene pouzdanost konsolidirane računovodstvene dokumentacije EU-a te zakonitost i pravilnost transakcija. To je središnji element godišnjeg izvješća Suda.

RRF je privremeni instrument koji se primjenjuje i financira na način koji se bitno razlikuje od rashoda EU-a iz proračuna EU-a. Dok korisnici proračuna EU-a primaju plaćanja za određene aktivnosti koje su poduzeli ili im se nadoknađuju nastali troškovi, u sklopu RRF-a isplate državama članicama izvršavaju se nakon što one u zadovoljavajućoj mjeri dostignu unaprijed definirane ključne etape ili ciljne vrijednosti. Sud je stoga u slučaju RRF-a ispitao jesu li unaprijed definirane ključne etape i ciljne vrijednosti dostignute u zadovoljavajućoj mjeri i jesu li ispunjeni horizontalni uvjeti prihvatljivosti. Sud stoga iznosi dva zasebna mišljenja o zakonitosti i pravilnosti rashoda: jedno za rashode iz proračuna EU-a i jedno za rashode u okviru RRF-a.

Računovodstvena dokumentacija EU-a pruža istinit i vjeran prikaz stanja

Računovodstvena dokumentacija EU-a za 2022. u svim značajnim aspektima vjerno prikazuje financijske rezultate EU-a i njegovu imovinu i obveze na kraju godine, u skladu s međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor.

Sud stoga može izraziti pozitivno mišljenje o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije, kao i svake godine od 2007.

U bilanci EU-a navodi se da obveze za mirovine i ostala primanja zaposlenih na kraju 2022. godine iznose 80,6 milijardi eura (2021.: 122,5 milijardi eura). Smanjenje mirovinskih obveza tijekom 2022. uglavnom je posljedica povećanja nominalne diskontne stope na koju utječe povećanje globalnih kamatnih stopa.

Od 1. veljače 2020. Ujedinjena Kraljevina više nije država članica EU-a. Na datum bilance u računovodstvenoj dokumentaciji EU-a prikazana su neto dospjela potraživanja od Ujedinjene Kraljevine u iznosu od 23,9 milijardi eura (2021.: 41,8 milijardi eura) na temelju uzajamnih obveza utvrđenih u sporazumu o povlačenju.

Kad je riječ o zajmovima i bespovratnim sredstvima povezanim s Ukrajinom uključenima u računovodstvenu dokumentaciju EU-a, obavljena je procjena učinka koji je ruska invazija imala na zajmove i bespovratna sredstva povezana s Ukrajinom uključene u računovodstvenu dokumentaciju EU-a te je taj učinak odgovarajuće prikazan i o njemu su objavljene odgovarajuće informacije u skladu s utvrđenim računovodstvenim pravilima.

Sud iznosi pozitivno mišljenje o prihodima

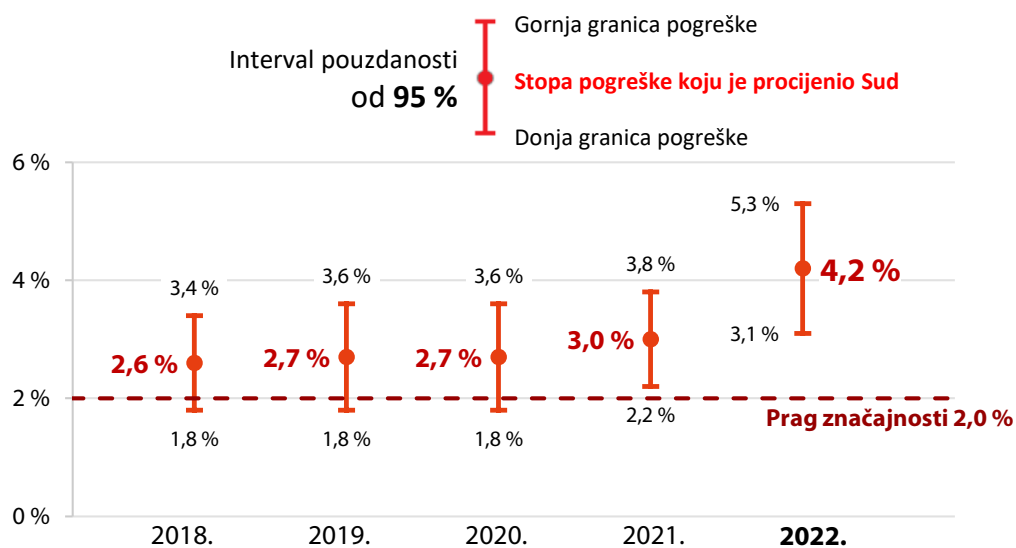
Sud je zaključio da u prihodima ne postoje značajne pogreške. Sustavi za upravljanje prihodima koje je Sud ispitao općenito su bili djelotvorni.

Sud iznosi nepovoljno mišljenje o rashodima iz proračuna EU-a

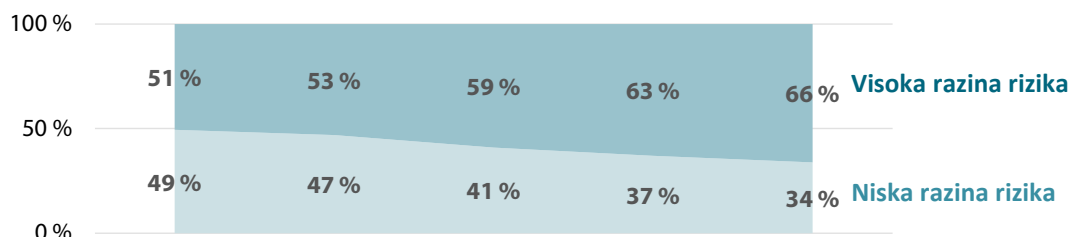
Sud definira pogrešku kao količinu novca koji nije trebao biti isplaćen iz proračuna EU-a. Pogreške nastaju kada se novac ne iskorištava u skladu s relevantnim zakonodavstvom EU-a te stoga nije u skladu s onim što su Vijeće i Europski parlament namjeravali postići donošenjem tog zakonodavstva ili kada se ne iskorištava u skladu s posebnim nacionalnim pravilima.

Kad je riječ o rashodima iz proračuna EU-a, Sud procjenjuje da se stopa pogreške nalazi unutar raspona od 3,1 % do 5,3 %. Srednja točka tog raspona, prethodno poznata kao „najvjerojatnija stopa pogreške“, povećala se u odnosu na prošlu godinu s 3,0 % na 4,2 % (vidjeti [sliku 3.](#)).

Slika 3. – Procijenjena stopa pogreške i revizijski statistički skup (2018. – 2022.)



Revizijski statistički skup podijeljen prema stupnju rizika

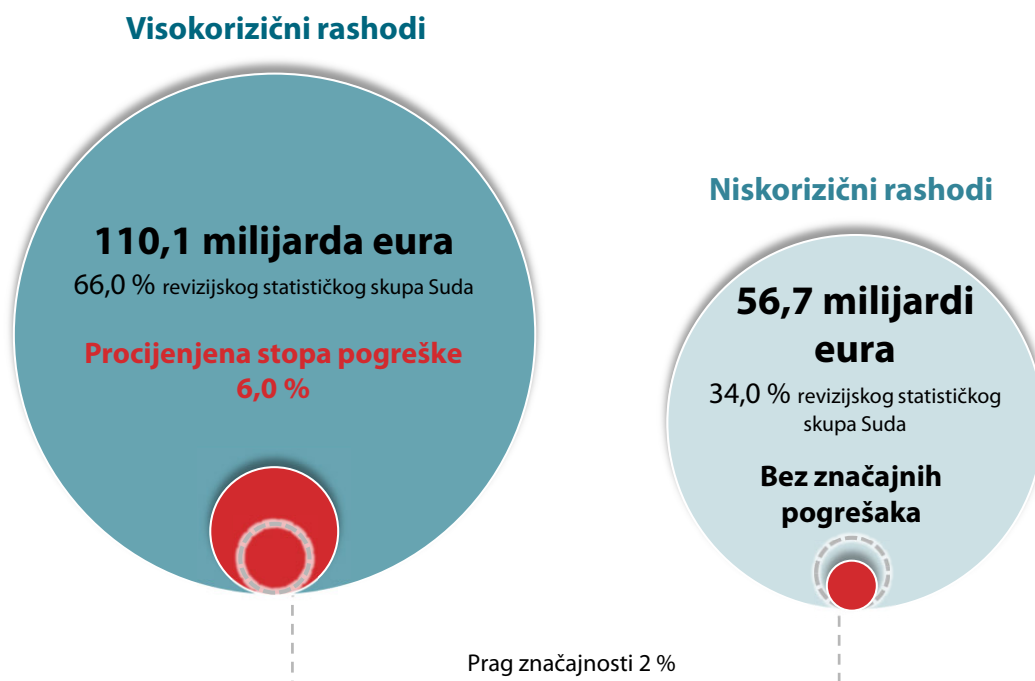


Izvor: Sud.

Značajne pogreške ponovno postoje u više od polovice revizijskog statističkog skupa Suda

Tijekom 2022. visokorizični rashodi činili su 66,0 % revizijskog statističkog skupa Suda te su porasli u odnosu na prethodnu godinu, kad su iznosili 63,2 %. Sud je iznova utvrdio da u niskorizičnim rashodima nije bilo značajnih pogrešaka, dok su u visokorizičnim rashodima takve pogreške i dalje postojale, što znači da način na koji se financijska sredstva isplaćuju utječe na rizik od pogreške. Sud procjenjuje da stopa pogreške u visokorizičnim rashodima iznosi 6,0 % (2021.: 4,7 %) (vidjeti [sliku 4.](#)).

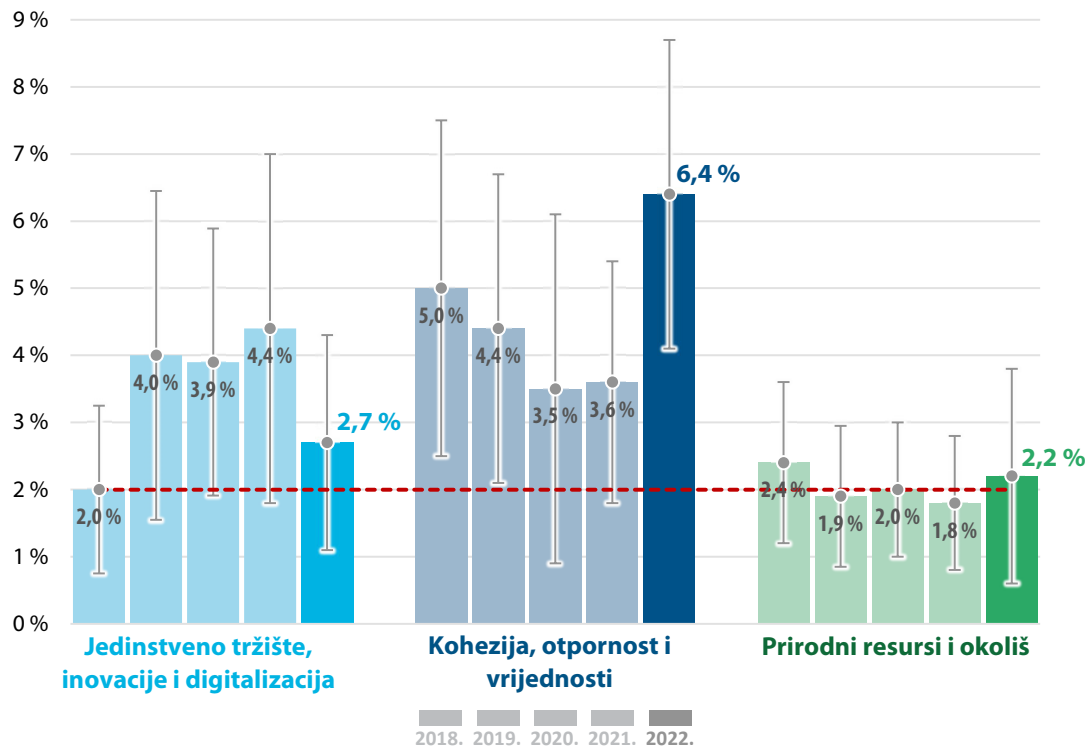
Slika 4. – Detaljan prikaz revizijskog statističkog skupa za 2022. podijeljenog na visokorizične i niskorizične rashode



Izvor: Sud.

Najveći dio stope pogreške otpada na područje „Kohezija, otpornost i vrijednosti”, nakon kojeg slijede područja „Prirodni resursi i okoliš”, „Jedinstveno tržište, inovacije i digitalizacija” te „Susjedstvo i svijet” (vidjeti [sliku 5.](#)).

Slika 5. – Procijenjene stope pogreške za naslove 1., 2. i 3. VFO-a (2018. – 2022.)



Izvor: Sud.

Pogreške u vezi s prihvatljivošću i dalje imaju najveći udio u procijenjenoj stopi pogreške za visokorizične rashode. Povećanje procijenjene stope pogreške u području „Kohezija, otpornost i vrijednosti” ne slijedi zemljopisni obrazac. Međutim, utvrđeno je povećanje određenih vrsta pogrešaka, kao što su neprihvatljivi troškovi i nepridržavanje pravila o javnoj nabavi.

Usporedba procjena stope pogreške koje su iznijeli Sud i Komisija

U AMPR-u, za koje je odgovoran kolegij Komisijinih povjerenika, sažeto su prikazane ključne informacije o unutarnjoj kontroli i financijskom upravljanju iznesene u godišnjim izvješćima o radu. To uključuje i rizični iznos u trenutku plaćanja, što je Komisijina procjena iznosa koji nije isplaćen u skladu s primjenjivim pravilima. Komisija je procijenila rizik u trenutku plaćanja za 2022. na 1,9 %, što je ispod stope pogreške od 4,2 % koju je procijenio Sud (2021.: 3,0 %) i ispod procijenjenog raspona Suda između 3,1 % i 5,3 %.

Kao i stopa pogreške koju je procijenio Sud, Komisijina procjena ne uključuje rashode u okviru RRF-a, za koje informacije o rezultatima kontrole objavljuje zasebno i na temelju kvalitativne procjene. Osim toga, godišnje izvješće o radu svake Komisijine glavne uprave (GU) sadržava izjavu u kojoj relevantni glavni direktor potvrđuje da ima jamstvo da su financijske informacije navedene u izvješću točne te da su transakcije za koje je odgovoran zakonite i pravilne. U tu svrhu svi GU-ovi dostavljaju procjene rizika u trenutku plaćanja u svojim rashodima, osim za RRF, za koji Komisija procjenjuje rezultate kontrole na temelju kombinacije rezultata revizija i kontrola koje su provele države članice te vlastitih revizija i kontrola.

Sud je za svaki naslov VFO-a za koji iznosi posebnu procjenu usporedio Komisijin rizik u trenutku plaćanja za 2022. sa stopom pogreške koju je procijenio. Usporedba pokazuje da su Komisijine vrijednosti za tri područja politika niže od procjena koje je iznio Sud. Sud je utvrdio da je za područje „Jedinstveno tržište, inovacije i digitalizacija” Komisijina procjena rizika u trenutku plaćanja od 1,5 % bila u donjoj polovini raspona stope pogreške koju je procijenio Sud, ispod procijenjene stope pogreške, da je za područje „Kohezija, otpornost i vrijednosti” Komisijina procjena od 2,6 % bila znatno ispod raspona stope pogreške koju je procijenio Sud te da je za područje „Prirodni resursi i okoliš” Komisijina procjena rizika u trenutku plaćanja od 1,7 % bila u donjoj polovici raspona stope pogreške koju je procijenio Sud, ispod procijenjene stope pogreške.

Komisija u AMPR-u iznosi ukupnu procjenu rizika za godišnje rashode za 2022. kako bi utvrdila visokorizična područja i usmjerila svoje djelovanje na njih. Komisija je procijenila da je rizik bio nizak za 63 % rashoda, srednji za njih 12 % i visok za njih 25 %. Međutim, Sud je na temelju vlastitih aktivnosti utvrdio ograničenja u *ex post* aktivnostima Komisije koja, cjelokupno gledajući, utječu na pouzdanost Komisijine procjene rizika.

Sud je iznio uvjetno mišljenje o rashodima u okviru RRF-a za 2022.

Na temelju ukupnih revizijskih dokaza koje je Sud prikupio u okviru svojih aktivnosti vidljivo je da su od sveukupno 13 plaćanja u okviru RRF-a za njih 11 (i povezane obračune pretfinanciranja) utvrđeni kvantitativni nalazi. U šest od tih plaćanja postojale su značajne pogreške. Sud je ujedno utvrdio slučajeve u kojima su te ključne etape i ciljne vrijednosti bile loše osmišljene, kao i probleme u vezi s pouzdanošću informacija koje su države članice uključile u svoje izjave o upravljanju.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o glavnim nalazima iznesene su u poglavljima 1. i 11. **godišnjeg izvješća Suda za 2022.** Cjeloviti tekst godišnjeg izvješća dostupan je na **internetskim stranicama Suda** (eca.europa.eu).

Pobliže o rezultatima revizije

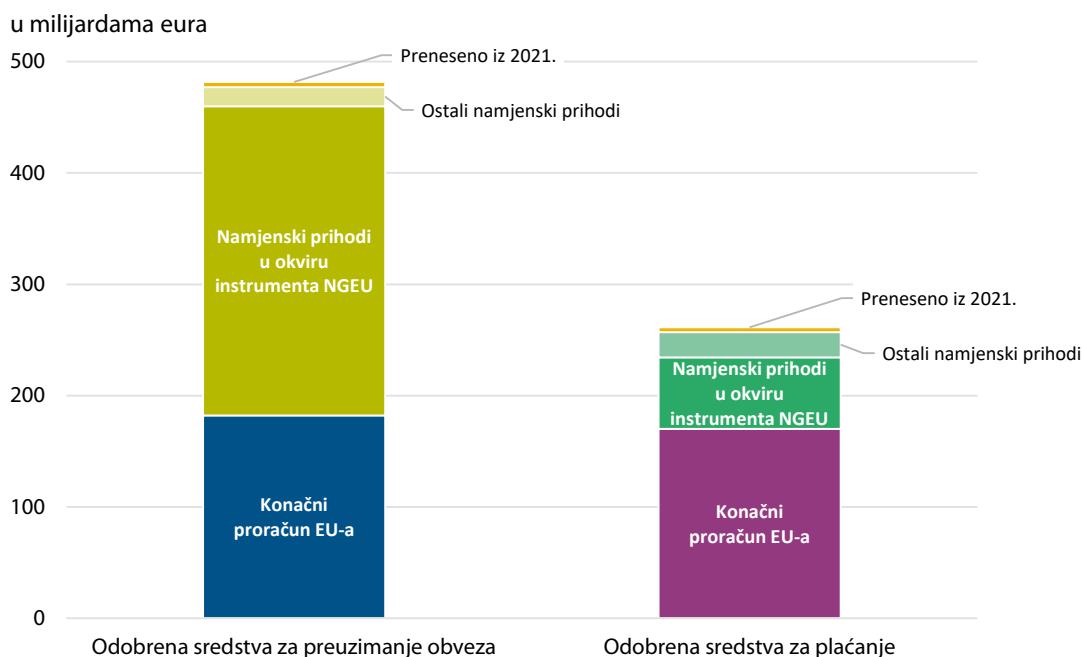


Proračunsko i financijsko upravljanje

Razina izvršenja proračuna EU-a bila je visoka za preuzete obveze i plaćanja

Godina 2022. druga je godina VFO-a za razdoblje 2021. –2027. Na [slici 6.](#) prikazani su ukupni dostupni proračunski rashodi EU-a, uključujući bespovratna sredstva iz instrumenta NGEU.

Slika 6. – Ukupni dostupni proračunski rashodi EU-a za 2022., uključujući bespovratna sredstva iz instrumenta NGEU



Izvor: Sud, na temelju konsolidirane godišnje računovodstvene dokumentacije EU-a za 2022.

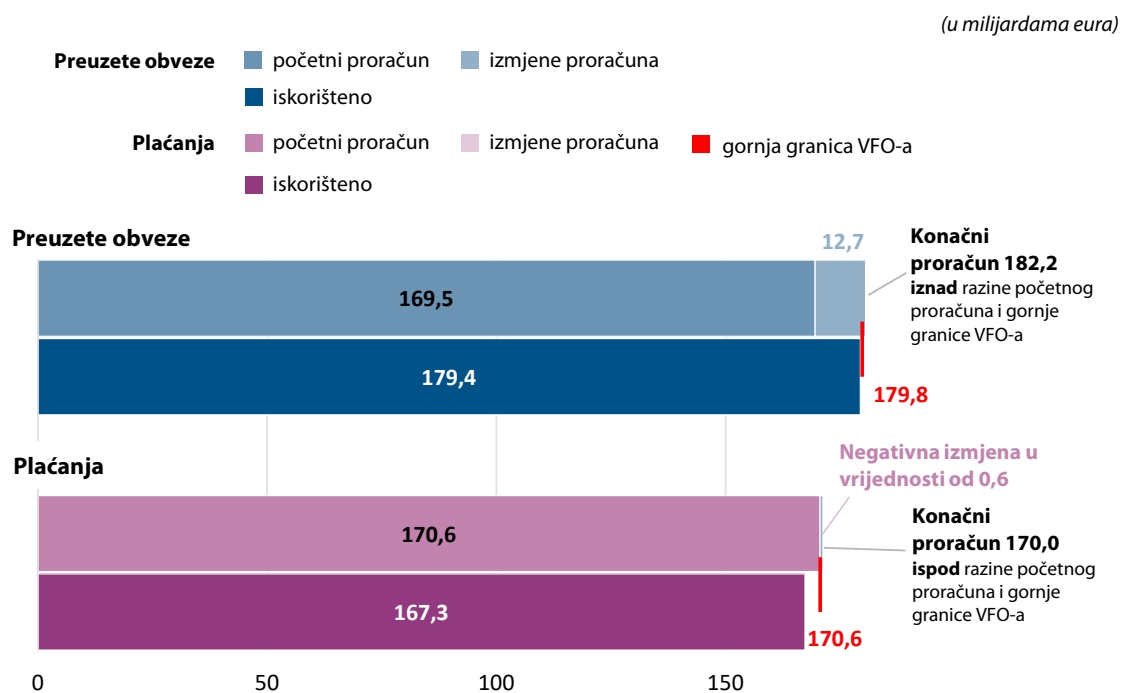
Tijekom 2022. iskorištena je većina odobrenih sredstava za preuzimanje obveza

Proračunsko tijelo odobrilo je početni proračun od 169,5 milijardi eura za odobrena sredstva za preuzimanje obveza. Tijekom 2022. uvedeno je pet izmjena kojima je proračun povećan na 182,2 milijarde eura, čime je prekoračena gornja granica VFO-a od 179,8 milijardi eura. To je omogućeno primjenom *posebnih instrumenata*, kao što su instrument fleksibilnosti, pričuva za prilagodbu Brexitu, Europski fond za prilagodbu globalizaciji i pričuva za solidarnost i pomoć u nuždi. U konačnom proračunu tijekom 2022. preuzete su obveze u ukupnom iznosu od 179,4 milijardi eura, čime je iskorišteno više od 98 % raspoloživog iznosa.

Završna odobrena sredstva za plaćanje iskorištena su gotovo u cijelosti

Početni proračun za odobrena sredstva za plaćanje utvrđen je na 170,6 milijardi eura, koji je naposljetku umanjen na iznos od 170,0 milijardi eura. Međutim, pojavile su se dodatne potrebe za plaćanjima zbog ruske ratne agresije na Ukrajinu, kao i visoke inflacije i povećanja cijena energije. Od raspoloživih odobrenih sredstava za plaćanje u proračunu EU-a, koja su iznosila 170,0 milijardi eura, iskorišten je iznos od 167,3 milijardi eura. Vidjeti [sliku 7.](#)

Slika 7. – Izvršenje proračuna 2022.



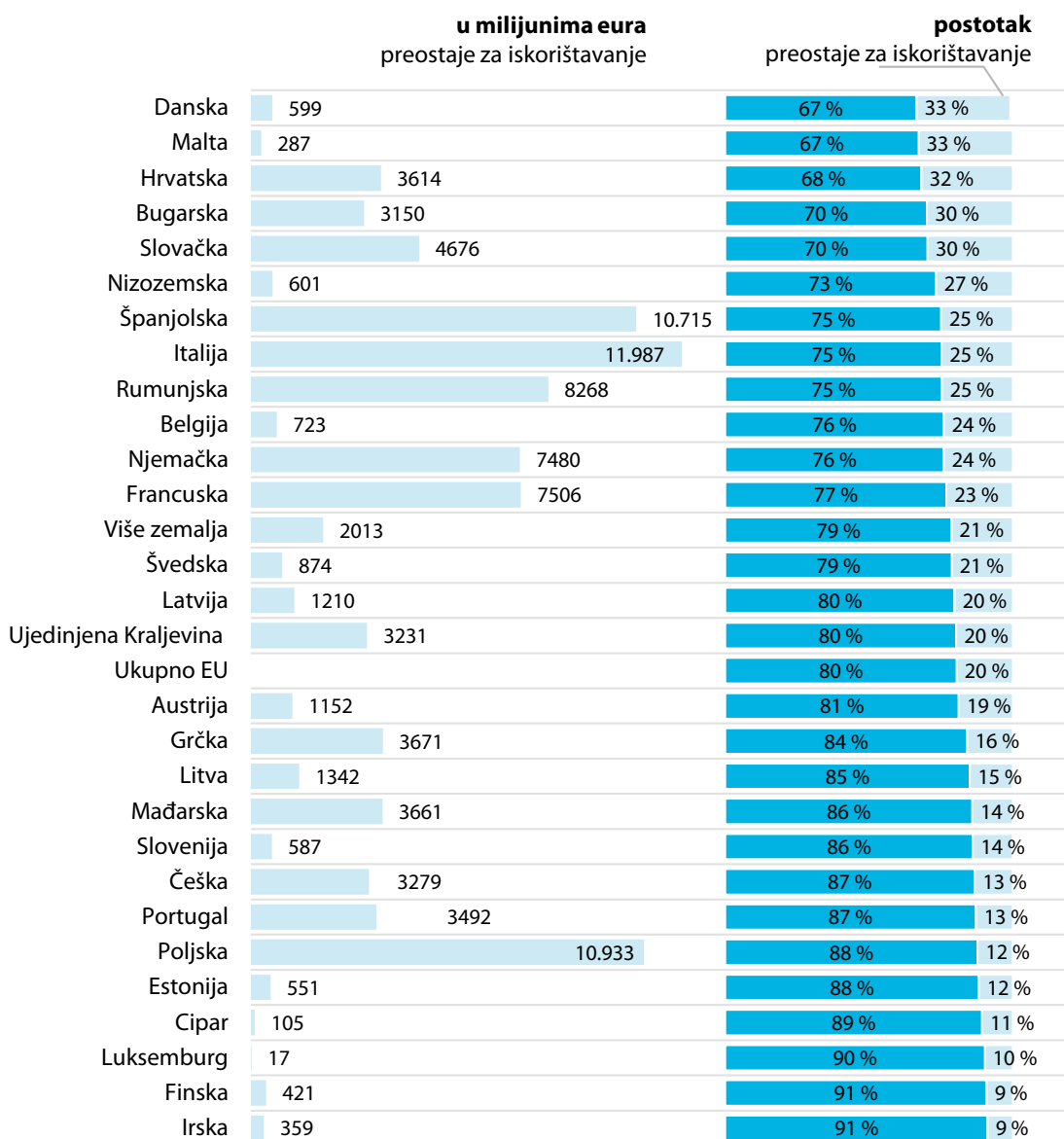
Izvor: Sud, na temelju konsolidirane godišnje računovodstvene dokumentacije EU-a za 2022.

Uzimajući u obzir dodatna plaćanja u iznosu od 71,8 milijardi eura iz namjenskih prihoda i 4,2 milijardi eura prijenosa iz 2021., 2022. plaćanja su ukupno iznosila 243,3 milijarde eura. Stoga je iskorištenost proračuna za plaćanja iznosila 93 % svih odobrenih sredstava za plaćanje u visini od 261,3 milijarde eura.

Tijekom 2022. nastavilo se iskorištavanje sredstava iz ESI fondova za razdoblje 2014. – 2020., no sporije nego 2021. i 2020.

Plaćanja iz europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI fondovi), bez sredstava iz instrumenta NGEU, iznosila su 64,9 milijardi eura, što je manji iznos nego 2021. (75,1 milijarda eura) i 2020. (72,0 milijarde eura). Na kraju 2022. ukupna plaćanja za operativne programe u okviru ESI fondova za razdoblje 2014. – 2020. iznosila su 396,1 milijardu eura, od ukupno izdvojenog iznosa od 492,6 milijardi eura (80,4 %). Postoje znatne razlike u iskorištavanju sredstava iz ESI fondova među državama članicama (vidjeti [sliku 8.](#)).

Slika 8. – Razine iskorištenosti sredstava iz ESI fondova za razdoblje 2014. – 2020. (bez sredstava iz instrumenta NGEU)



Napomena: „iznosi koje treba iskoristiti” plaćanja su koja države članice i dalje mogu zatražiti od Komisije. Oni ne znače nužno da je došlo do cjelovitog napretka u provedbi projekata u državama članicama. Razlike su uzrokovane zaokruživanjem.

Izvor: Sud, na temelju informacija Komisije.

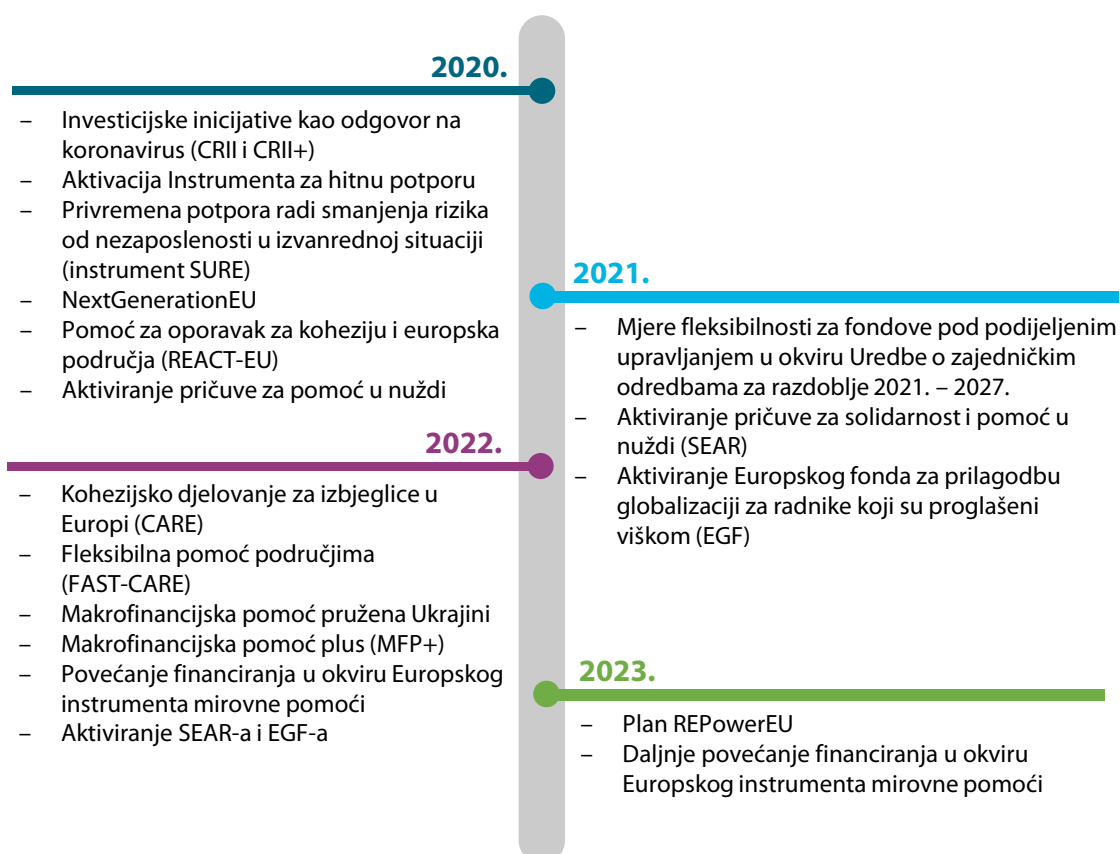
Komisija je izdvojila više sredstava iz fondova pod podijeljenim upravljanjem za razdoblje 2021. – 2027. u okviru Uredbe o zajedničkim odredbama, ali kasno odobrenje programa država članica dovelo je do niske razine plaćanja

Na početku novog VFO-a došlo je do prijelaza s ESI fondova za razdoblje 2014. – 2020. na fondove pod podijeljenim upravljanjem za razdoblje 2021. – 2027. Za te fondove pod podijeljenim upravljanjem države članice rezervirale su 2022. 65,4 milijarde eura, tj. 90 % raspoloživih odobrenih sredstava za preuzimanje obveza (2021. rezervirale su samo 2 % raspoloživog iznosa od 50,1 milijardu eura).

Različiti instrumenti financiranja sredstvima EU-a upotrijebljeni su kao odgovor na hitne situacije

Tijekom 2022. različiti instrumenti financiranja sredstvima EU-a upotrijebljeni su kao hitan odgovor na neočekivane događaje. Uvedene su nove mjere fleksibilnosti kako bi se tijelima država članica pomoglo u pružanju odgovora na pandemiju bolesti COVID-19, rusku ratnu agresiju na Ukrajinu i energetska krizu. Vidjeti [sliku 9](#).

Slika 9. – Ključne mjere EU-a za odgovor na krizu u razdoblju 2020. – 2023.

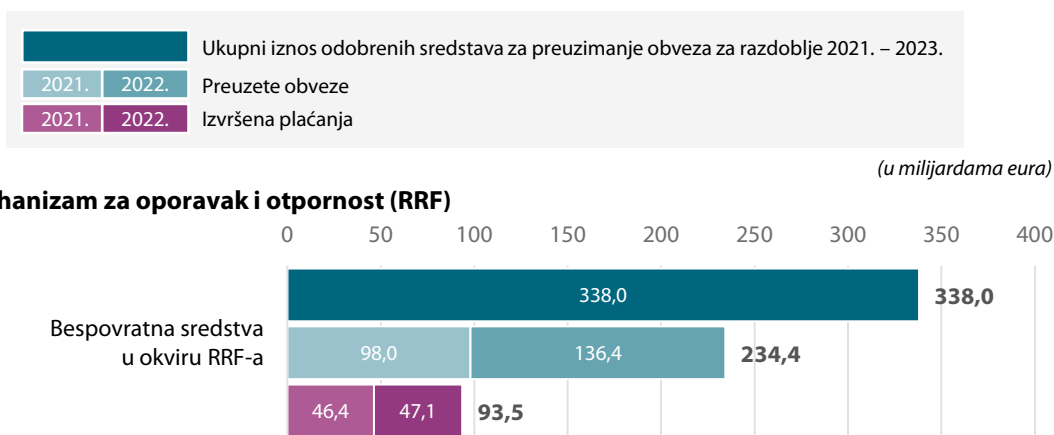


Izvor: Sud, na temelju zakonodavstva EU-a.

Primjena instrumenta NGEU ubrzala se 2022., ali napredak je bio sporiji od očekivanog

Preuzimanje obveza u okviru instrumenta NGEU ubrzalo se 2022. i do kraja godine povećalo na 306,0 milijardi eura (2021.: 143,5 milijardi eura). Države članice morat će 2023. preuzeti obveze za preostali iznos od 115,1 milijardu eura jer to neće moći učiniti poslije. Tijekom 2022. države članice primile su 47,1 milijardu eura u obliku plaćanja bespovratnih sredstava u okviru RRF-a (2021.: 46,4 milijarde eura). Iako je riječ o iznosu koji je tek neznatno veći u odnosu na 2021., bio je manji od 63,0 milijardi eura, što je bio iznos koji je očekivala Komisija. Međutim, plaćanja su 2022. gotovo u potpunosti bila povezana s dostizanjem ključnih etapa i ciljnih vrijednosti dok su 2021. uglavnom bila povezana s pretfinanciranjem (vidjeti [sliku 10.](#)).

Slika 10. – Primjena instrumenta NGEU povezana s RRF-om

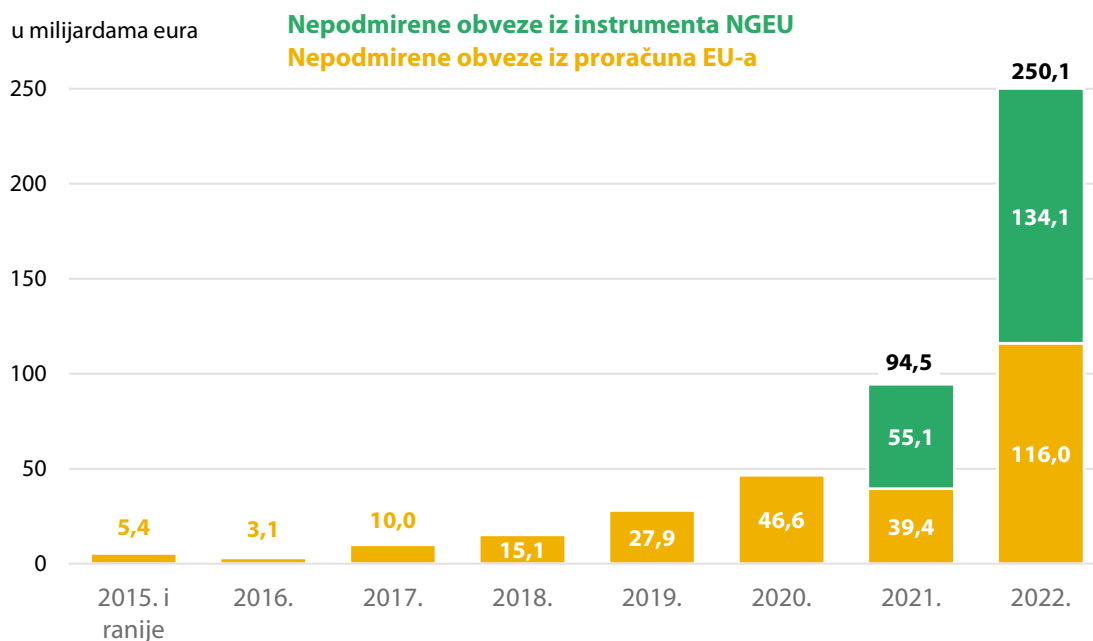


Izvor: Sud, na temelju konsolidirane godišnje računovodstvene dokumentacije EU-a za 2022. i izvješća o izvršenju proračuna iz računovodstvenog sustava Komisije.

Nepodmirene obveze iz proračuna EU-a i bespovratna sredstva iz instrumenta NGEU dosegli su rekordan iznos od 453 milijarde eura

Nepodmirene obveze iz proračuna EU-a i financiranja bespovratnim sredstvima iz instrumenta NGEU, koje čine buduće dugove ako se ne opozovu, dosegle su na kraju 2022. rekordnu razinu u visini od iznad 453 milijardi eura. To je uglavnom rezultat povećanja iznosa rezerviranih sredstava tijekom druge godine primjene instrumenta NGEU, kao i početka primjene fondova pod podijeljenim upravljanjem za razdoblje 2021. – 2027. Komisija smatra da bi se nakon dodatnog povećanja tijekom 2023. na približno 460 milijardi eura nepodmirene obveze trebale smanjiti u razdoblju 2024. – 2026., posebno zbog toga što nakon 2023. ne postoje nove obveze u okviru instrumenta NGEU. Vidjeti [sliku 11.](#)

Slika 11. – Nepodmirene obveze, prikazane po godini i vrsti financiranja (proračun EU-a i instrument NGEU)



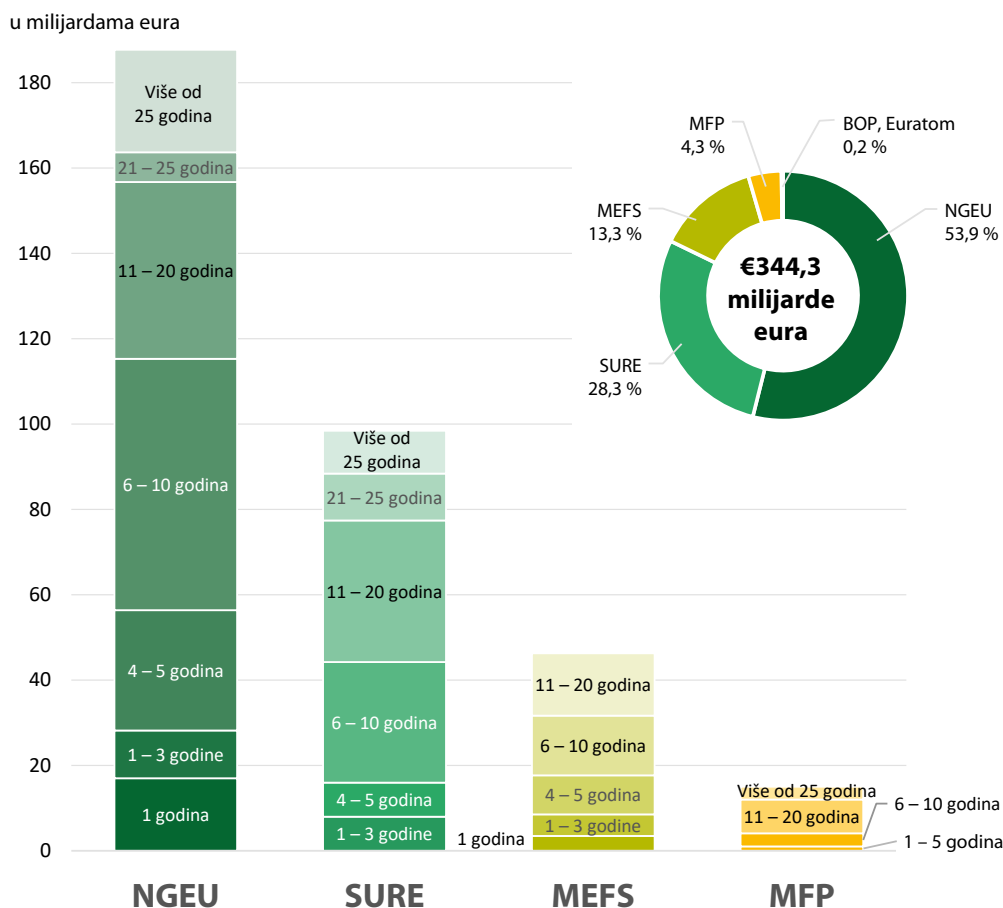
Izvor: Sud, na temelju konsolidirane godišnje računovodstvene dokumentacije EU-a za 2022. i izvješća o izvršenju proračuna iz računovodstvenog sustava Komisije.

Rizici i izazovi

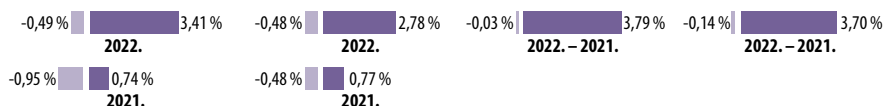
Troškovi zaduživanja za dug EU-a znatno su se povećali

Dug EU-a, odnosno zaduživanje na tržištima za instrumente NGEU i SURE, makrofinancijsku pomoć te MEFS, instrument za platnu bilancu i Euratom povećalo se 2022. na 344,3 milijarde eura do kraja godine (2021.: 236,7 milijardi eura), uglavnom zbog novih zaduživanja u okviru instrumenta NGEU, instrumenta SURE i makrofinancijske pomoći. Na *slici 12.* prikazani su dospeljeće i efektivne kamatne stope uzetih zajmova.

Slika 12. – Dospeljeće i efektivne kamatne stope uzetih zajmova na teret proračuna EU-a



Efektivna kamatna stopa (izražena kao raspon)



NGEU: instrument „NextGenerationEU“

SURE: Europski instrument za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji

MEFS: Mehanizam za europsku financijsku stabilnost

MFP: Makrofinancijska pomoć

BOP: Instrument za platnu bilancu

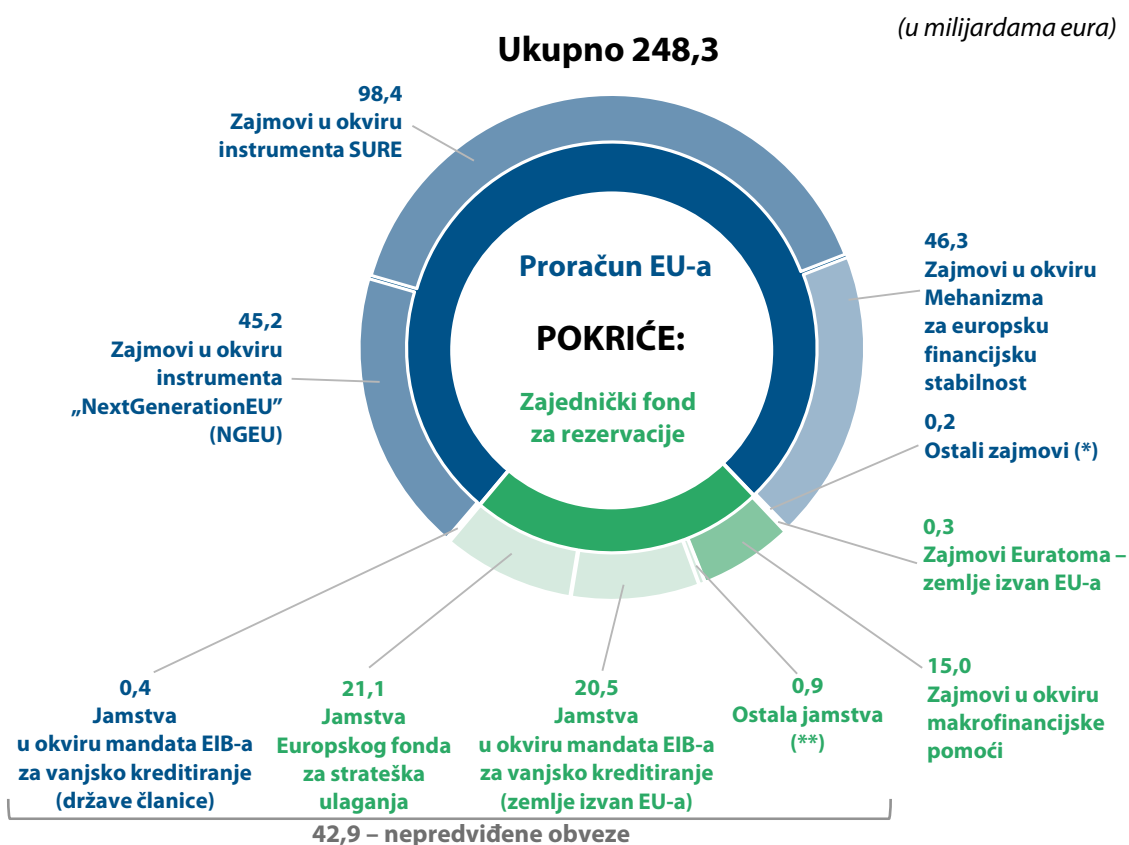
Izvor: Sud, na temelju konsolidirane godišnje računovodstvene dokumentacije EU-a za 2022.

Od tih zaduživanja samo je instrument NGEU imao kamatni rizik za proračun EU-a. Tijekom 2022. trošak novog financiranja u okviru instrumenta NGEU povećao se zbog rasta tržišnih kamatnih stopa s 0,14 %, koliko je iznosio u drugoj polovici 2021., na 2,60 % u drugoj polovici 2022. Neto kamate na zaduživanja u okviru instrumenta NGEU 2022. iznosile su 0,5 milijardi eura.

Ukupna izloženost proračuna EU-a bila je viša nego 2021.

Izloženost proračuna EU-a iznosila je do kraja 2022. ukupno 248,3 milijarde eura, što je povećanje u odnosu na iznos od 204,9 milijardi eura iz 2021. To povećanje uglavnom se odnosilo na zaduživanje za dodatne zajmove državama članicama u okviru instrumenata RRF i SURE u iznosu od redom 27,2 milijardi eura i 8,7 milijardi eura (2021.: redom 18,0 milijardi eura i 89,7 milijardi eura) te na zajmove u okviru makrofinancijske pomoći Ukrajini u iznosu od 7,2 milijardi eura. Na *slici 13.* daje se pregled izloženosti po vrsti izvora i pokrivenosti rizika.

Slika 13. – Ukupna izloženost proračuna EU-a na kraju 2022., prikazana po vrsti izvora i pokrivenosti rizika



(*) Zajmovi za platnu bilancu – 0,2 milijarde eura, zajmovi Euratoma – države članice 0,03 milijarde eura.

(**) Jamstvo Europskog fonda za održivi razvoj (EFOR) – 0,4 milijarde eura, jamstvo InvestEU – 0,3 milijarde eura i jamstvo EFOR-a plus – 0,2 milijarde eura.

Napomena: razlike su uzrokovane zaokruživanjem.

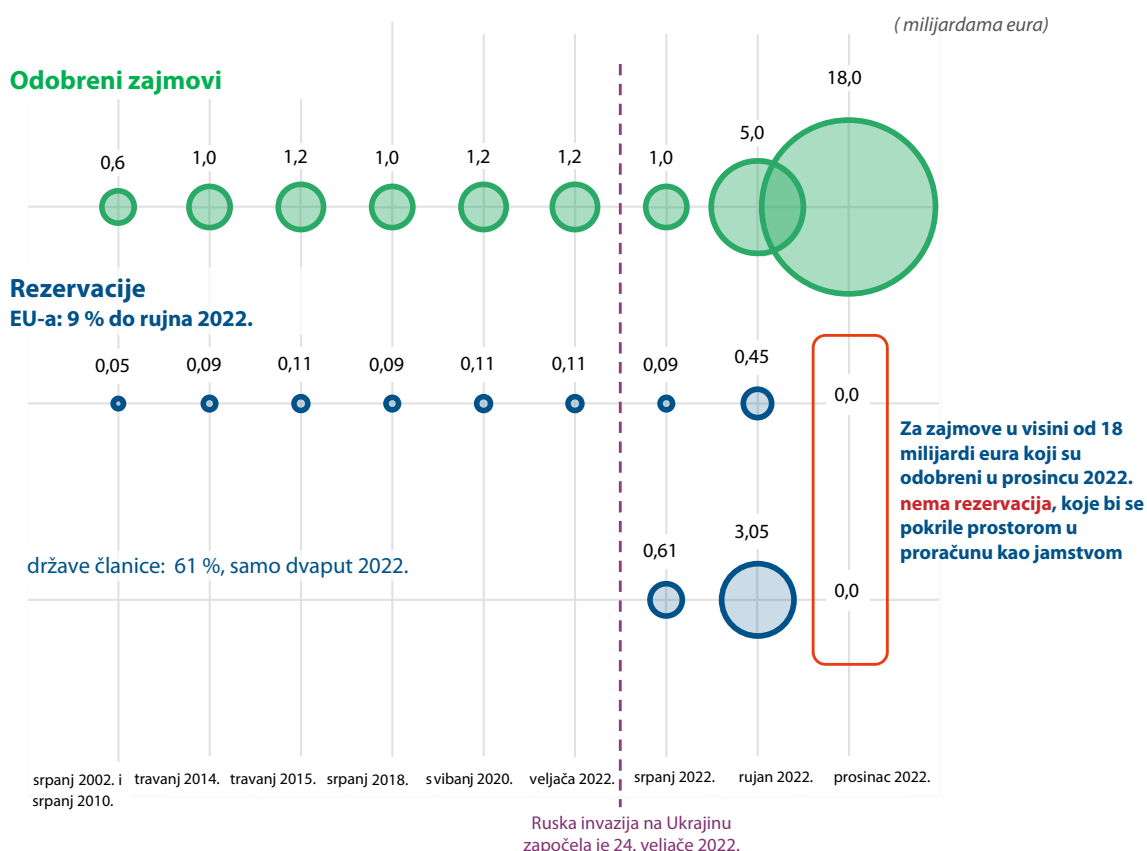
Izvor: Sud, na temelju konsolidirane godišnje računovodstvene dokumentacije EU-a za 2022.

Rizik od izloženosti proračuna EU-a djelomično je ublažen jamstvima primljenima od država članica i zajedničkim fondom za rezervacije. Iznosi kojima upravlja zajednički fond za rezervacije povećali su se s 12,3 milijardi eura 2021. na 14,4 milijardi eura 2022.

Ruskom ratnom agresijom na Ukrajinu povećavaju se financijski rizici za buduće proračune EU-a

Izloženost proračuna EU-a 2022. u vezi s Ukrajinom više se nego udvostručila u odnosu na 2021. (sa 7 milijardi eura na 16 milijardi eura). Odobravanje dodatnog iznosa od 18 milijardi eura za makrofinancijsku pomoć plus krajem 2022. znatno će povećati tu izloženost za buduće proračune. Nadalje, budući da se za taj dodatni iznos od 18 milijardi eura ne zahtijeva izdvajanje rezervacija, povećava se rizik za buduće proračune EU-a. Svi povezani gubitci morat će se pokriti iz budućih proračuna EU-a ili iz „prostora u proračunu”, tj. razlike između gornje granice VFO-a i gornje granice vlastitih sredstava. Vidjeti [sliku 14.](#)

Slika 14. – Vremenski raspored odobrenih zajmova u sklopu makrofinancijske pomoći Ukrajini, uključujući rezervacije

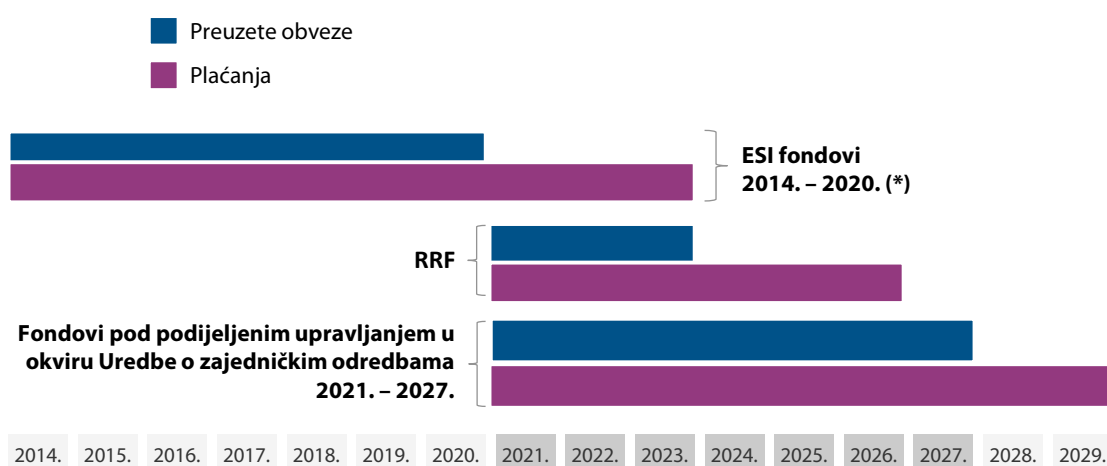


Izvor: Sud, na temelju primjenjivog zakonodavstva.

Usporednom i zakašnjelom primjenom nekoliko instrumenata povećava se rizik od gubitka sredstava za države članice

Države članice trenutačno iskorištavaju financijska sredstva iz nekoliko instrumenata istodobno: preostalih programa u okviru ESI fondova iz VFO-a za razdoblje 2014. – 2020., fondova pod podijeljenim upravljanjem za razdoblje 2021. – 2027. u okviru Uredbe o zajedničkim odredbama (UZO) i RRF-a. Povrh svega toga, moraju provoditi mjere uvedene u vezi s ruskom ratnom agresijom na Ukrajinu. Većina država članica počela je dodjeljivati financijska sredstva iz fondova pod podijeljenim upravljanjem u okviru UZO-a projektima tek krajem 2022. zbog kašnjenja u odobravanju zakonodavstva, a time i sporazuma o partnerstvu i programa. Ako se tijekom 2024. i 2025. primjena fondova pod podijeljenim upravljanjem ne ubrza u znatnoj mjeri, rizik od opoziva sredstava u kasnijoj fazi tog razdoblja eksponencijalno će se povećati. Vidjeti [sliku 15](#).

Slika 15. – Vremenski raspored za preuzimanje obveza i isplatu sredstava iz ESI fondova, RRF-a i fondova pod podijeljenim upravljanjem u okviru UZO-a



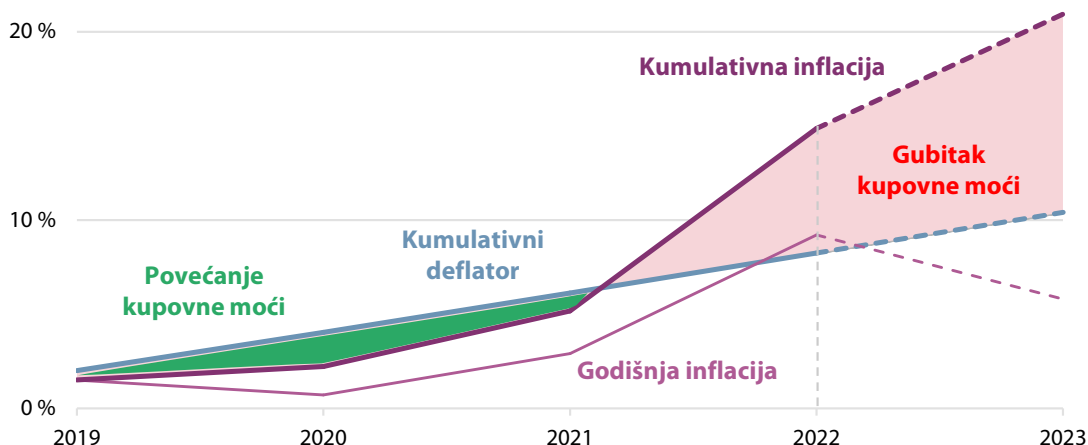
(*) Za EPFRR je uvedeno prijelazno razdoblje za 2021. i 2022., nakon čega će u potpunosti biti obuhvaćen strateškim planovima u okviru ZPP-a. To znači da se za EPFRR razdoblja za preuzimanje obveza i plaćanja zapravo produljuju za dvije godine (2022. odnosno 2025.).

Izvor: Sud, na temelju primjenjivog zakonodavstva.

Visoka inflacija utječe na proračun EU-a

Visoka inflacija utječe na proračun EU-a na nekoliko načina. Budući da se proračun EU-a na godišnjoj razini usklađuje s pomoću fiksnog deflatora od 2 %, njegova kupovna moć smanjuje se za iznos razlike između te brojke i prosječne stope inflacije. Na temelju Komisijine prognoze u pogledu inflacije Sud procjenjuje da bi proračun EU-a do kraja 2023. mogao izgubiti gotovo 10 % svoje kupovne moći. Visoka inflacija povećava posebice fiksne troškove, kao što su administrativni troškovi i troškovi financiranja. Visoka inflacija utječe i na udio prihoda iz različitih izvora. Vidjeti [sliku 16](#).

Slika 16. – Promjene kupovne moći proračuna EU-a



Izvor: Sud, na temelju Komisijine [proljetne gospodarske prognoze 2023.](#)

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji da:

- S obzirom na sve veću razinu nepodmirenih obveza za koje predstoji plaćanje iz budućih proračuna EU-a Komisija bi trebala utvrditi načine na koje bi se državama članicama pomoglo da ubrzaju primjenu fondova EU-a, posebno fondova pod podijeljenim upravljanjem u okviru Uredbe o zajedničkim odredbama, uz poštovanje dobrog financijskog upravljanja;
- Komisija bi trebala procijeniti učinak visoke inflacije na proračun EU-a tijekom nekoliko godina i utvrditi alate za ublažavanje povezanih ključnih rizika. U tom bi pogledu Komisija trebala zaštititi sposobnost proračuna EU-a da ispunji svoje pravne i ugovorne obveze, kao što je povećanje troškova financiranja;
- s obzirom na sve veću izloženost proračuna EU-a zaduživanju radi pokrivanja dodatnih potreba za plaćanjima, kao što su potrebe uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 i ruskom ratnom agresijom na Ukrajinu, te potrebe koje proizlaze iz proračunskih jamstava, Komisija bi trebala poduzeti sve odgovarajuće mjere koje bi mogle biti potrebne kako bi se zajamčilo da njezini instrumenti za ublažavanje rizika, kao što je zajednički fond za rezervacije, imaju dostatne kapacitete te objavljivati svoju procjenu godišnje izloženosti.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji koju je proveo Sud u pogledu proračunskog i financijskog upravljanja iznesene su u poglavlju 2. [godišnjeg izvješća Suda za 2022.](#)



Ostvarivanje rezultata s pomoću proračuna EU-a






Sud svake godine analizira niz aspekata u vezi s uspješnošću i rezultatima ostvarenima s pomoću proračuna EU-a, koji izvršava Komisija u suradnji s državama članicama. Analiza koju je Sud proveo ove godine obuhvaća sljedeće:

- rezultate i ključne poruke iz tematskih izvješća Suda o uspješnosti objavljenih 2022. te povezane informacije Komisije i proračunskih i zakonodavnih tijela (Europskog parlamenta i Vijeća Europske unije);
- provedbu preporuka iz izvješća Suda o uspješnosti proračuna EU-a za 2019.;
- provedbu preporuka koje je Sud iznio u tematskim izvješćima objavljenima 2019.

Ključne poruke tematskih izvješća o uspješnosti koja je Sud objavio 2022.

Sud tematskim izvješćima ispituje s koliko se uspjeha pri izvršenju proračuna EU-a primjenjuju načela dobrog financijskog upravljanja. Sud je 2022. objavio 28 tematskih izvješća u kojima su obrađeni mnogi od izazova s kojima se EU suočava u različitim područjima potrošnje i politika EU-a. Subjekti nad kojima se provodi revizija imaju pravo odgovoriti na opažanja Suda. Tematska izvješća objavljena 2022. sadržavala su 214 preporuka o širokom rasponu tema koje su uglavnom bile upućene Komisiji, od kojih je njih 91 % bilo u cijelosti prihvaćeno. U navedenim tematskim izvješćima obrađeno je sljedećih pet strateških područja: odgovor EU-a na pandemiju bolesti COVID-19, konkurentnost EU-a, otpornost i europske vrijednosti, klimatske promjene, okoliš i prirodni resursi te fiskalne politike i javne financije (vidjeti [tablicu 1.](#)).

Tablica 1. – Strateška područja Suda obuhvaćena tematskim izvješćima iz 2022.

 <p>Odgovor na pandemiju bolesti COVID-19</p>	<p>TI 13/2022: Slobodno kretanje u EU-u tijekom pandemije bolesti COVID-19 TI 18/2022: Institucije EU-a i COVID-19 TI 19/2022: Nabava cjepiva protiv bolesti COVID-19 u EU-u TI 21/2022: Komisijino ocjenjivanje nacionalnih planova za oporavak i otpornost TI 28/2022: Privremena potpora radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (instrument SURE)</p>
 <p>Konkurentnost</p>	<p>TI 03/2022: Uvođenje 5G mreža u EU-u TI 06/2022: Prava intelektualnog vlasništva u EU-u TI 07/2022: Instrumenti za internacionalizaciju malih i srednjih poduzeća TI 08/2022: Potpora iz EFRR-a za konkurentnost malih i srednjih poduzeća TI 15/2022: Mjere za širenje sudjelovanja u programu Obzor 2020. TI 16/2022: Podatci u području zajedničke poljoprivredne politike TI 23/2022: Sinergije između programa Obzor 2020. i europskih strukturnih i investicijskih fondova TI 24/2022: Mjere e-uprave usmjerene na poduzeća</p>
 <p>Otpornost i europske vrijednosti</p>	<p>TI 01/2022: Potpora EU-a vladavini prava na zapadnom Balkanu TI 05/2022: Kibersigurnost institucija, tijela i agencija EU-a TI 14/2022: Odgovor Komisije na prijevare u području zajedničke poljoprivredne politike TI 27/2022: Potpora EU-a prekograničnoj suradnji sa susjednim zemljama</p>
 <p>Klimatske promjene, okoliš i prirodni resursi</p>	<p>TI 02/2022: Energetska učinkovitost u poduzećima TI 09/2022: Potrošnja sredstava u području klime u okviru proračuna EU-a za razdoblje 2014. – 2020. TI 10/2022: Program LEADER i lokalni razvoj pod vodstvom zajednice TI 12/2022: Trajnost projekata ruralnog razvoja TI 20/2022: Mjere EU-a za suzbijanje nezakonitog ribolova TI 22/2022: Potpora EU-a rudarskim regijama</p>
 <p>Fiskalne politike i javne financije</p>	<p>TI 04/2022: Investicijski fondovi TI 11/2022: Zaštita proračuna EU-a TI 17/2022: Vanjski konzultanti u Europskoj komisiji TI 25/2022: Provjera podataka o bruto nacionalnom dohotku za financiranje proračuna EU-a TI 26/2022: Europska statistika</p>

Izvor: Sud.

Praćenje provedbe preporuka iz izvješća Suda o uspješnosti proračuna EU-a – stanje na kraju 2019.

U izvješću Suda o uspješnosti proračuna EU-a kojim je obuhvaćena financijska godina 2019. izneseno je pet preporuka upućenih Komisiji, koja ih je prihvatila. U njima se preporučilo Komisiji da izvješćuje o uspješnosti programa potrošnje EU-a u okviru višegodišnjeg financijskog okvira sve dok se izvršavaju plaćanja (u potpunosti provedene preporuke), da dodatno poboljša pouzdanost informacija o uspješnosti (preporuke provedene u određenoj mjeri), promiče pouke stečene u okviru nadzora koji provodi Odbor za nadzor regulative (u potpunosti provedene preporuke), bolje objasni način na koji su utvrđeni ciljne vrijednosti i pokazatelji i poboljša više aspekata svojih izvješća o uspješnosti (preporuke provedene u određenoj mjeri).

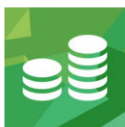
Praćenje provedbe preporuka iznesenih u tematskim izvješćima iz 2019.

Sud svake godine provjerava u kojoj su mjeri subjekti revizije poduzeli mjere kao odgovor na njegove preporuke tri godine nakon što ih je iznio. Sud je ove godine analizirao 213 preporuka iz 22 tematskih izvješća od njih 25 koliko ih je objavio 2019. Od toga je njih 179 bilo upućeno Komisiji. Preostale 34 preporuke bile su upućene Europskom parlamentu, Vijeću Europske unije i Europskom vijeću, Agenciji Europske unije za azil, Europskom nadzornom tijelu za bankarstvo i Agenciji za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex). Sud je utvrdio sljedeće:

- udio preporuka koje su subjekti revizije u potpunosti prihvatili smanjio se u neznatnoj mjeri s 83 % na 79 %;
- udio preporuka provedenih u potpunosti ili u većoj mjeri također se u neznatnoj mjeri smanjio sa 75 % na 70 %;
- od preporuka upućenih Komisiji njih 73 % provedeno je u potpunosti ili u većoj mjeri;
- od preporuka upućenih drugim subjektima revizije njih 56 % provedeno je u potpunosti ili u većoj mjeri;
- udio pravodobno provedenih preporuka smanjio se sa 60 % na 38 % i subjekti revizije naveli su pandemiju bolesti COVID-19 kao glavni razlog za ta kašnjenja;
- razina provedbe u korelaciji je s mjerom u kojoj su subjekti revizije prihvatili revizijske preporuke.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji „Ostvarivanje rezultata s pomoću proračuna EU-a” koju je obavio Sud iznesene su u poglavlju 3. [godišnjeg izvješća Suda za 2022.](#)



Prihodi

245,3 milijardi eura

Predmet revizije

Sud je revizijom obuhvatio prihodovnu stranu proračuna EU-a kojom se financiraju rashodi EU-a. Obavljeno je ispitivanje odabranih ključnih kontrolnih sustava za upravljanje vlastitim sredstvima te uzorka koji se sastojao od 65 prihodovnih transakcija.

Doprinosi država članica na temelju bruto nacionalnog dohotka (BND) činili su 2022. godine 42,3 % prihoda EU-a, dok su vlastita sredstva koja se temelje na porezu na dodanu vrijednost (PDV) činila 8,0 %. Ti doprinosi izračunani su s pomoću makroekonomskih statističkih podataka i procjena koje dostavljaju države članice.

Tradicionalnim vlastitim sredstvima, ponajprije carinama na uvoz koje u ime EU-a naplaćuju administrativna tijela država članica, ostvareno je dodatnih 10,6 % prihoda EU-a.

Vlastita sredstva koja se temelje na nerekiciranom plastičnom ambalažnom otpadu čine 2,6 % prihoda EU-a. Izračunavaju se primjenom jedinstvene stope na masu nerekiciranog plastičnog ambalažnog otpada nastalog u svakoj državi članici.

Vanjski namjenski prihodi, koji se uglavnom odnose na pozajmljena sredstva kako bi se državama članicama pružila nepovratna financijska potpora u okviru instrumenta NGEU, činili su 25,4 % prihoda EU-a.

Postoje i drugi izvori prihoda EU-a, od kojih su najvažniji doprinosi i povrati povezani sa sporazumima i programima Unije (8,5 % prihoda EU-a).

Nalazi revizije

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?
245,3 milijarde eura	Ne – 2021. i 2022. nije bilo značajnih pogrešaka

Ukupni revizijski dokazi upućuju na to da stopa pogreške za prihodovne transakcije nije bila značajna. Sustavi za upravljanje prihodima koje je Sud ispitao općenito su bili djelotvorni. Međutim, neke od ključnih unutarnjih kontrola tradicionalnih vlastitih sredstava koje je Sud procijenio u određenim državama članicama, upravljanje slučajevima otpisa tradicionalnih vlastitih sredstava te upravljanje zadržkama u vezi s PDV-om i otvorenim pitanjima u vezi s tradicionalnim vlastitim sredstvima na razini Komisije bili su djelomično djelotvorni.

Sud je izvijestio o kašnjenjima u ponovnoj procjeni slučajeva otpisa carinskog duga koju je obavila Komisija i koja ne podliježe regulatornom roku. Neki od tih slučajeva kašnjenja sežu iz 2015. Sud je ujedno utvrdio ograničeno smanjenje broja zadržki u vezi s PDV-om i otvorenih pitanja u vezi s tradicionalnim vlastitim sredstvima, kao i nedostatke u upravljanju tim sredstvima.

Kao što je Sud naveo u nedavnom tematskom izvješću o BND-u, rizici u prikupljanju podataka općenito su bili dobro obuhvaćeni provjerom koju je obavila Komisija, ali ima prostora da se dodatno poradi na utvrđivanju njezinih prioriteta mjera. U tematskom izvješću iznesene su preporuke za poboljšanje ciklusa provjere BND-a koji počinje 2025.

Sud je ujedno zaključio da je dodatno kasnila provedba odabranih mjera iz Komisijinog carinskog akcijskog plana kojima se doprinosi smanjenju manjka sredstava prikupljenih od carina. Taj nedostatak ne utječe na revizorsko mišljenje Suda o prihodima jer se ne odnosi na transakcije povezane s računovodstvenom dokumentacijom, nego na rizik od toga da su tradicionalna vlastita sredstva nepotpuna.

Informacijama o pravilnosti navedenima u godišnjim izvješćima o radu za 2022. koja su objavili GU BUDG i Eurostat općenito se potvrđuju nalazi i zaključci Suda.

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji sljedeće:

- Komisija bi na sljedeći način trebala preispitati svoje postupke za upravljanje slučajevima neprimjenjivanja Direktive o PDV-u koji bi mogli utjecati na proračun EU-a:
 - sustavnim praćenjem pravodobnosti različitih koraka i u okviru postupka zbog povrede i u okviru drugih izvršnih mjera čiji je cilj rješavanje neusklađenosti te pravodobnim poduzimanjem mjera kako bi se izbjegla prekomjerna kašnjenja;
 - procjenjivanjem u pogledu toga ima li neusklađenost s učinkom na vlastita sredstva koja se temelje na PDV-u utvrđena u jednoj državi članici međusektorsko obilježje i može li biti primjenjiva na druge države članice; i
 - pravodobnim djelovanjem i mogućim izražavanjem međusektorskih zadržki kojima se jamči pravilna uplata nacionalnih doprinosa proračunu EU-a na temelju PDV-a;
- potrebno je bez odlaganja dovršiti ponovnu procjenu zahtjeva koje su dostavile države članice (prije svibnja 2022., na koje se ne primjenjuju regulatorni rokovi) u kojima su izrazile neslaganje s Komisijinom prvotnom procjenom slučajeva otpisa tradicionalnih vlastitih sredstava.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji prihoda EU-a koju je obavio Sud iznesene su u poglavlju 4. [godišnjeg izvješća Suda za 2022.](#)



Jedinstveno tržište, inovacije i digitalizacija

Ukupno: 17,3 milijarde eura (Naslov 1. VFO-a)

Predmet revizije

Programi koji se financiraju u okviru naslova „Jedinstveno tržište, inovacije i digitalizacija” raznoliki su te im je cilj financirati projekte kojima se doprinosi, među ostalim, istraživanju i inovacijama, razvoju transeuropskih prometnih mreža, komunikacija, energetike, digitalne transformacije i jedinstvenog tržišta te svemirskoj politici. Glavni program za istraživanja i inovacije i dalje je Obzor 2020., dok program kojim je on zamijenjen, Obzor Europa, još zauzima tek mali udio u revizijskom statističkom skupu Suda za 2022. Ovim VFO-om financiraju se i veliki infrastrukturni projekti, primjerice u sklopu Instrumenta za povezivanje Europe (CEF) te svemirski programi, kao što su Galileo, Europski geostacionarni navigacijski sustav (EGNOS) i Europski program za promatranje Zemlje Copernicus. Tim je naslovom obuhvaćen i fond InvestEU, za koji se, zajedno s programom Obzor Europa, izdvajaju dodatna financijska sredstva iz instrumenta NGEU.

Rashodi obuhvaćeni revizijom u ovom području 2022. iznosili su 17,3 milijarde eura. Većinom rashoda izravno upravlja Komisija (GU za istraživanje i inovacije (RTD), GU za obrambenu industriju i svemir (GU DEFIS)), uključujući posredovanjem izvršnih agencija, i koja se u obliku bespovratnih sredstava dodjeljuje javnim ili privatnim korisnicima koji sudjeluju u projektima. Komisija nakon sklapanja sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava korisnicima isplaćuje pretfinanciranje te im kasnije nadoknađuje troškove koji se financiraju sredstvima EU-a, umanjene za pretfinanciranje. Svemirskim programima općenito se upravlja neizravno na temelju sporazuma o delegiranju i sporazuma o doprinosima koje je Komisija sklopila s posebnim provedbenim tijelima (kao što su Europska svemirska agencija i Agencija EU-a za svemirski program). Financijske instrumente u okviru fonda InvestEU u prvom redu primjenjuju Europska investicijska banka ili Europski investicijski fond, koji se u tu svrhu služe financijskim posrednicima.

Nalazi revizije

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?	Procijenjena najvjerojatnija stopa pogreške
17,3 milijarde eura	Da	2,7 % (2021.: 4,4 %)

Općenito govoreći, Sud je u području „Jedinstveno tržište, inovacije i digitalizacija” procijenio da je stopa pogreške značajna. Od 127 transakcija koje je Sud ispitaio za 2022. u njih 43 (34 %) postojale su pogreške.

Rashodi u okviru programa Obzor 2020. i dalje su visokorizični i glavni su izvor pogrešaka koje Sud otkrije. Od 92 transakcija u području istraživanja i inovacija iz uzorka Sud je utvrdio mjerljive pogreške povezane s neprihvatljivim troškovima u njih 35. Te pogreške čine 98 % procijenjene stope pogreške za navedeni naslov za 2022.

Kad je riječ o drugim programima i aktivnostima, Sud je otkrio mjerljive pogreške u jednoj transakciji od njih 35 iz uzorka. Odnosila se na nepravilnost u postupku javne nabave u jednom projektu u sklopu CEF-a.

Pravila o prijavljivanju troškova za osoblje u okviru programa Obzor 2020. i dalje su složena. Od 35 transakcija u kojima su postojale mjerljive pogreške u uzorku transakcija u području istraživanja koji je sastavio Sud njih 25 uključivali su nepravilnu primjenu metodologije za izračun troškova za osoblje. Ostale pogreške povezane s troškovima za osoblje uključivale su netočan izračun satnica, nedostatke u izvješćivanju o radnom vremenu i kršenja pravila o dvostrukoj gornjoj granici. Sud je utvrdio i pogreške u vezi s neprihvatljivim podugovaranjem i izravnim troškovima.

Primjer: Kršenje pravila o dvostrukoj gornjoj granici

Korisnik jednog projekta u okviru programa Obzor 2020. u Nizozemskoj bio je i primatelj bespovratnih sredstava u okviru dvaju sporazuma u sklopu Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) čiji su se rokovi djelomično preklapali s rokovima za projekt u okviru programa Obzor 2020. nad kojim je provedena revizija. Dio osoblja uključenog u projekt u okviru programa Obzor 2020. bio je uključen i u provedbu jednog projekta ili obaju projekata u sklopu EFRR-a. Pri prijavi troškova za osoblje za projekt u okviru programa Obzor 2020. nad kojim je provedena revizija korisnik nije vodio računa o satima koji su već prijavljeni za projekte u sklopu EFRR-a te je stoga prijavio znatno više sati od najvećeg dopuštenog broja (1 720 sati ili razmjerni broj sati za osobe koje ne rade u punom radnom vremenu. Višak sati (tj. ukupno više od 1 900 sati za šest članova osoblja) bio je neprihvatljiv.

Jedna je od strategija za poticanje istraživanja u EU-u povećanje sudjelovanja privatnog sektora. Međutim, u slučaju malih i srednjih poduzeća (MSP-ovi) te novih sudionika postoji vjerojatnost da će doći do pogreške. MSP-ovi su činili 11 % revizijskog uzorka Suda (od 127 transakcija njih 14 odnosilo se na MSP-ove), no njihov udio u procijenjenoj stopi pogreške iznosi 29 %. Nadalje, mjerljive pogreške utvrđene u zahtjevima za povrat troškova triju novih privatnih sudionika činile su gotovo polovicu procijenjene stope pogreške.

Komisijini postupci za financiranje jednokratnim iznosima u području istraživanja

Financiranjem jednokratnim iznosima u području istraživanja, u okviru kojega se plaćanja temelje na provedenim aktivnostima a ne nastalim troškovima, nastoji se smanjiti administrativno opterećenje za korisnike te time i stopa pogreške. Jednokratni iznosi probno su uvedeni u razdoblju 2018. – 2020. u okviru programa Obzor 2020.

Sud je 2022. preispitao Komisijine postupke i smjernice u vezi s bespovratnim sredstvima u obliku jednokratnog iznosa u području istraživanja, i to ispitivanjem relevantnih Komisijinih dokumenata o jednokratnim doprinosima, posebno odluke o jednokratnim iznosima. Sud je ujedno ispitao postupak koji se primjenjuje za utvrđivanje konačnog proračuna od 10 dodjela bespovratnih sredstava u obliku jednokratnog iznosa s proračunima u rasponu od 0,5 do 11 milijuna eura, s naglaskom na procjenama vanjskih ocjenjivača.

Sud je utvrdio da odluka o jednokratnim iznosima nije sadržavala obrazloženje u pogledu rizika od nepravilnosti i prijevare koje je propisano Financijskom uredbom te da u tom pogledu ne postoje posebna pravila kojima bi se tijekom faze provedbe projekata zahtijevala usklađenost s pravilima o javnoj nabavi. Tijekom pregleda 10 odabranih projekata financiranih jednokratnim iznosom Sud je utvrdio da smjernice koje je Komisija pružila stručnim ocjenjivačima ne obvezuju te ocjenjivače da u svojim procjenama projektnih proračuna upotrebljavaju tražene „relevantne referentne vrijednosti”. Osim toga, postojala je ograničena dokumentacija kojom se potkrepljuju stručne procjene proračuna.

Komisijino godišnje izvješće o radu i ostali mehanizmi upravljanja

U godišnjim izvješćima o radu koja je Sud ispitao (GU RTD i GU DEFIS) odražavaju se informacije dostupne u relevantnim glavnim upravama te se na temelju njih pruža vjerna procjena financijskog upravljanja u pogledu pravilnosti povezanih transakcija za rashode u okviru naslova 1. VFO-a.

Sud je pregledao informacije u Komisijinom AMPR-u za 2022. koje se odnose na procijenjeni rizik u trenutku plaćanja za područja politika obuhvaćena naslovom 1. VFO-a. Komisija je za naslov 1. VFO-a izračunala stopu pogreške od 1,5 %. Taj je postotak na donjem kraju raspona procijenjene stope pogreške koji je utvrdio Sud i ispod je praga značajnosti.

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji da:

- U okviru evaluacije programa Obzor Europa u sredini programskog razdoblja potrebno je provesti evaluaciju financiranja jednokratnim iznosima kako bi se procijenilo jesu li određene vrste projekata (u smislu sadržaja, veličine itd.) neprikladne za financiranje jednokratnim iznosima te kako bi se obuhvatio rizik od nepravilnosti i prijevara.
- Prije sljedećih poziva na podnošenje prijedloga u okviru programa Obzor Europa potrebno je procijeniti prikladnost primjene bespovratnih sredstava u obliku jednokratnog iznosa za projekte s velikim proračunom i utvrđivanja najvišeg dopuštenog iznosa za takva bespovratna sredstva.
- U pogledu bespovratnih sredstava u obliku jednokratnog iznosa potrebno je zajamčiti da se stručne evaluacije zahtjeva za bespovratna sredstva, posebno prijedloga proračuna u njima, provode uzimajući u obzir relevantne referentne vrijednosti te da se propisno dokumentiraju.
- Potrebno je dodatno pojasniti zahtjeve u pogledu pravilne primjene bespovratnih sredstava u obliku jednokratnog iznosa, uključujući elemente svakog radnog paketa kojima se pokreće plaćanje, kao i pružiti detaljne smjernice osobama uključenima u procjenjivanje provedbe projekata.
- U pogledu bespovratnih sredstava u obliku jednokratnog iznosa potrebno je utvrditi opseg *ex post* kontrola, koje bi trebale uključivati provjere u visokorizičnim područjima, kao što su pravila o javnoj nabavi, nepostojanje sukoba interesa i upotreba resursa navedenih u sporazumu o dodjeli bespovratnih sredstava.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji rashoda EU-a koju je Sud obavio u području „Jedinstveno tržište, inovacije i digitalizacija“ iznesene su u poglavlju 5. [godišnjeg izvješća Suda za 2022.](#)



Kohezija, otpornost i vrijednosti

Ukupno: 79,1 milijarda eura (Naslov 2. VFO-a)

Predmet revizije

Potrošnja u okviru ovog naslova usmjerena je na smanjenje nejednakosti u razvoju među različitim državama članicama i regijama EU-a (podnaslov 2.a) i mjere za podupiranje i zaštitu vrijednosti EU-a, čime EU postaje otporniji na sadašnje i buduće izazove (podnaslov 2.b). Financijska sredstva za podnaslov 2.a (gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija) isplaćuju se iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), Kohezijskog fonda (KF), Europskog socijalnog fonda (ESF) i Instrumenta za povezivanje Europe (CEF). U okviru podnaslova 2.b (otpornost i vrijednosti) financijska sredstva pružaju se iz programa kao što je Erasmus+ te niza manjih programa i posebnih instrumenata uspostavljenih kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19.

Najveći dio rashoda u okviru ovog naslova izdvaja se za fondove kohezijske politike (EFRR, KF i ESF), pri čemu se ti fondovi primjenjuju pod podijeljenim upravljanjem Komisije i država članica. EU sufinancira višegodišnje operative programe (OP-ove) ili mjere iz kojih se financiraju projekti. Na razini Komisije za primjenu EFRR-a i KF-a odgovorna je Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku (GU REGIO), dok je za ESF odgovorna Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje (GU EMPL). Financijskim sredstvima EU-a za programe izvan okvira podijeljenog upravljanja izravno upravljaju glavne uprave Komisije ili se njima neizravno upravlja uz potporu partnerskih organizacija ili drugih tijela.

Sud obavlja reviziju rashoda nakon što ih Komisija prihvati. Za godišnje izvješće za 2022. Sud je revizijom obuhvatio rashode u tom području u iznosu od 66,9 milijardi eura, uključujući rashode u iznosu od 63,5 milijardi eura u okviru podnaslova 2.a i 3,4 milijarde eura u okviru podnaslova 2.b (2021.: ukupno 47,9 milijardi eura). U skladu s pristupom Suda taj je iznos uključivao i rashode iz prethodnih programskih razdoblja u visini od 872 milijarde eura koje je Komisija prihvatila ili poravnala 2022. godine.

Nalazi revizije

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?	Procijenjena najvjerojatnija stopa pogreške
66,9 milijardi eura	Da	6,4 % (2021.: 3,6 %)

Cjelokupno gledajući, Sud je procijenio da je stopa pogreške za naslov „Kohezija, otpornost i vrijednosti” značajna.

Sud je za 2022. ispitao 260 transakcija. Sud je utvrdio i kvantificirao 50 pogrešaka te nalaze revizijskih tijela koja su prijavila 58 takvih pogrešaka. Osim toga, Sud je uzeo u obzir ispravke u ukupnoj vrijednosti od 618 milijuna eura koje su primijenila programska tijela. Sud je procijenio da stopa pogreške za naslov 2. VFO-a iznosi 6,4 %. Gledajući samo podnaslov 2.a, procijenjena stopa pogreške iznosi 6,6 %.

Stopi pogreške koju je procijenio Sud najviše su doprinijeli neprihvatljivi troškovi i neprihvatljiv projekt te nepridržavanje pravila o unutarnjem tržištu (posebice nepridržavanje pravila o javnoj nabavi i državnim potporama).

Ove su godine i procjena koju je Sud donio u pogledu stope pogreške i broj pogrešaka koje je utvrdio bili viši nego u prethodnim godinama. Ta povećanja ne slijede zemljopisni obrazac. Sud je, međutim, utvrdio povećanje određenih vrsta pogrešaka (kao što su neprihvatljivi troškovi i nepridržavanje pravila o javnoj nabavi). Sud ujedno napominje da se bliži kraj razdoblja prihvatljivosti (31. prosinca 2023.) koji sa sobom donosi određeni pritisak da se financijska sredstva iskoriste. Usto, državama članicama dana je znatna fleksibilnost u pogledu reprogramiranja financijskih sredstava i prijave rashoda od 2020. nadalje. Tijekom trajanja pandemije bolesti COVID-19 djelotvornost kontrola i provjera koje su obavljala upravljačka i revizijska tijela vjerojatno je bila manja.

Primjer: Neprihvatljivi rashodi za hitnu potporu uslijed pandemije bolesti COVID-19 zbog necjelovite izjave o prihodu od prodaje

Cilj jedne mjere ESF-a obuhvaćene revizijom u Slovačkoj bio je umanjiti učinak pandemije bolesti COVID-19 na zaposlenost i tržište rada pružanjem financijske potpore poslodavcima ili samozaposlenim osobama. Kako bi primio potporu za 13 radnika, taj krajnji korisnik prijavio je smanjenje svojeg prometa za 43,5 % u svibnju 2020. u odnosu na svibanj 2019. Međutim, to smanjenje nije bilo točno jer se u njemu odražavalo jedino smanjenje u području prodaja na terenu. Uzimajući u obzir prodaje koje su se obavljale drugim kanalima, ukupno smanjenje prometa poduzeća iznosilo je samo 9 %. To je bilo ispod minimalnog smanjenja prodaja za 20 % potrebnog za ostvarivanje prava na potporu. Sud stoga smatra da je potpora za mjesec svibanj 2020. neprihvatljiva.

Sud je utvrdio da su, zbog netočnog prijavljivanja prihoda, dva druga krajnja korisnika u okviru iste mjere primila veću potporu od one koju propisuju nacionalna pravila.

Sud je otkrio neprihvatljive troškove u vezi s mjerama povezanim s bolešću COVID-19 i u Grčkoj (koje je Komisija već djelomice otkrila), Italiji te još jedan takav slučaj u Slovačkoj.

Dobro financijsko upravljanje

Proračun EU-a potrebno je provoditi na zakonit i pravilan način u skladu s dobrim financijskim upravljanjem, kojim su obuhvaćena načela ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti. Sud je tijekom provedbe svojih aktivnosti uočio 11 slučajeva u Njemačkoj, Hrvatskoj, Italiji, Litvi i Mađarskoj, u kojima se ta načela nisu bila poštovala. Primjerice, u jednom OP-u u Italiji korisnici potpore u četirima operacijama pravilno su prijavili prihvatljive troškove na temelju standardnih ljestvica jediničnih troškova koje je utvrdilo upravljačko tijelo na temelju članka 67. UZO-a. Međutim, iznos koji je upravljačko tijelo prijavilo Komisiji izračunan je na temelju jednog drugog modela s pomoću Komisijinih standardnih ljestvica jediničnih troškova (u skladu s člankom 14. stavkom 1. Uredbe o ESF-u). Zbog toga su iznosi koji su potvrđeni Komisiji i isplaćeni iz proračuna EU-a za svaku predmetnu operaciju bili između 16 % i 30 % veći od iznosa dogovorenih i isplaćenih korisnicima.

Procjena revizija koje su provela revizijska tijela

Upravljačka tijela čine „prvu liniju obrane”. Djelotvorna kontrola koju provode neizostavna je za jamčenje usklađenosti operacija s pravnim okvirom i njihove *uspješnosti*. Iz rezultata revizija koje je Sud obavio u prethodnih šest godina vidljivo je da se tim kontrolama i dalje nedovoljno ublažava visok inherentni rizik od pogrešaka u području kohezije. Revizijska tijela čine „drugu liniju obrane” koja provjeravaju na temelju uzorka pravilnost rashoda koje upravljačka tijela prijavljuju Komisiji. Revizijska tijela moraju biti funkcionalno neovisno o upravljačkim tijelima.

Sud je u 18 država članica i Ujedinjenoj Kraljevini procijenio aktivnosti 24 revizijska tijela od njih 116. Uzorak koji je Sud izradio sastojao se od 34 jamstvena paketa i jednog paketa za zaključenje. Osim u trima slučajevima revizijska su tijela obavijestila Komisiju da stopa preostale pogreške iznosi 2 % ili manje. Uzimajući u obzir dodatne pogreške koje je otkrila Komisija i dodatne pogreške iz nalaza revizija koje je proveo Sud, rad koji je on obavio nad ovogodišnjim uzorkom pokazuje da je stopa preostale pogreške prelazila 2 % u 16 od sveukupno 34 jamstvena paketa obuhvaćena revizijom.

Mjere za borbu protiv prijevara koje štete proračunu EU-a i njihovo prijavljivanje

U skladu s pravom EU-a Komisija i države članice imaju obvezu zaštite proračuna EU-a od prijevara i nepravilnosti. U tu svrhu dužne su uspostaviti djelotvorne sustave kontrole.

Sud je utvrdio da su revizijska tijela u razdoblju 2014. – 2020. radila isključivo na uklanjanju rizika od prijevara u 65 % operacija obuhvaćenih revizijom (145 od 222). Riječ je o povećanju u odnosu na 38 %, što je postotak koji je Sud utvrdio prošle godine, no to povećanje i dalje nije dovoljno.

Sud je utvrdio tri slučaja istraga o prijevarama u tijeku koje nisu prijavljene u sustavu za upravljanje nepravilnostima kojim upravlja OLAF. Programska tijela u državama članicama relevantno istražno tijelo ili tijelo kaznenog progona nije upoznalo s istragama u tijeku ili su programska tijela propustila ispuniti svoju regulatornu obvezu da ih prijave.

Aktivnosti koje Komisija provodi radi dobivanja jamstva i izvješćivanje o stopi preostale pogreške u njezinim godišnjim izvješćima o radu

U području kohezije Komisija u svojim godišnjim izvješćima o radu navodi stope preostale pogreške kao ključni pokazatelj uspješnosti u pogledu zakonitosti i pravilnosti. Za obračunsku godinu 2021./2022. GU REGIO naveo je ključni pokazatelj uspješnosti od 1,9 % i „najvišu stopu” od 2,7 %. Stope koje je naveo GU EMPL iznosile su 1,9 % za ključni pokazatelj uspješnosti i 2,8 % za najviši rizik. Ti ključni pokazatelji uspješnosti prvi su put izvan raspona pogreške koji je procijenio Sud. Slično tomu, u AMPR-u iz 2022. pokazatelji o kojima je Komisija izvijestila nalaze se izvan raspona pogreške.

U Komisijinim pregledima dokumentacije, u kojima se procjenjuju aktivnosti revizijskih tijela, postoje inherentna ograničenja u pogledu potvrđivanja stope ukupne preostale pogreške. Na to upućuju dodatne pogreške koje je Sud otkrio u okviru revizija koje je proveo.

Zaključenje za programsko razdoblje 2007. – 2013. i dalje je u tijeku

Do kraja 2022. GU REGIO zaključio je 276 od 322 OP-ova za razdoblje 2007. – 2013. Za daljnjih 44 OP-ova GU REGIO izvršio je plaćanje u okviru faze pred zaključenje kojim je obuhvatio samo nesporne iznose, dok je sporne iznose i dalje potrebno riješiti. GU EMPL zaključio je 101 od 117 OP-ova i doveo 13 OP-ova u fazu pred zaključenje. Šest programa i dalje su u cijelosti otvorena zbog neriješenih pitanja. Budući da pravnim okvirom nije zadan krajnji rok za njihovo zaključenje, nije moguće predvidjeti koliko će vremena biti potrebno za zaključenje svih OP-ova za razdoblje 2007. – 2013.



Preporuke Suda

Među ostalim, Sud preporučuje Komisiji sljedeće:

- o ojača mjere osmišljene u svrhu uklanjanja pogrešaka koje se ponavljaju, posebno pogrešaka u vezi s neprihvatljivim troškovima i projektima, zajamči dostatnu obuhvaćenost svih revizijskih tijela svojim revizijskim aktivnostima i širi rezultate kako bi se smanjila učestalost i učinak nepravilne potrošnje.
- o pri zaključenju programa za razdoblje 2014. – 2020. provjeri da su prihvaćeni samo rashodi povezani s velikim projektima za koje je objavljena najava.
- o planira i provede usmjerene tematske revizije o sukobima interesa za programe za razdoblje 2021. – 2027. na temelju vlastite procjene rizika i u svjetlu utvrđenih manjkavosti.
- o obavlja posebne ciljne provjere u okviru revizija koje provodi za zaključenja za razdoblje 2014. – 2020. kako bi se zajamčilo da države članice primjenjuju potreban financijski ispravak za pogreške uočene u jednoj obračunskoj godini, koje utječu i na rashode u drugim računovodstvenim razdobljima.
- o jamči da revizijska tijela raspolažu odgovarajućim metodama provjere valjanosti i pouzdanosti osobnih izjava te dijele primjere dobre prakse.
- o planira i provodi usmjerene tematske revizije u pogledu osviještenosti upravljačkih tijela o rizicima i upotrebi alata za rudarenje podataka i utvrđivanje razine rizika za programe za razdoblje 2021. – 2027.; utvrdi minimalne zahtjeve za revizijska tijela kako bi se rizik od prijevara obuhvatio njihovim kontrolnim popisima i revizijskim aktivnostima i ponovno istakne državama članicama njihove obveze u pogledu prijavljivanja slučajeva prijevara.
- o pomakne datum za primjenu jedinstvenog integriranog informatičkog alata za rudarenje podataka i utvrđivanje razine rizika s 2028. na 2025., prvu godinu u kojoj se očekuje prijava znatnog iznosa rashoda za razdoblje 2021. – 2027. U međuvremenu, zajamči da OLAF, EPPO i Sud imaju pristup alatu Arachne.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji rashoda EU-a koju je Sud obavio u području „Kohezija, otpornost i vrijednosti” iznesene su u poglavlju 6. [godišnjeg izvješća Suda za 2022.](#)



Prirodni resursi

Ukupno: 58,1 milijarda eura (Naslov 3. VFO-a)

Predmet revizije

Ovo rashodovno područje obuhvaća zajedničku poljoprivrednu politiku (ZPP), zajedničku ribarstvenu politiku i dio rashoda EU-a za djelovanje u području okoliša i klime.

Na poljoprivredu i ruralni razvoj, koji se provode u sklopu ZPP-a, otpada 97 % rashoda EU-a u okviru područja „Prirodni resursi i okoliš”. U okviru ZPP-a postoje tri opća cilja:

- održiva proizvodnja hrane, s naglaskom na dohodak od poljoprivrede, poljoprivrednu produktivnost i stabilnost cijena;
- održivo upravljanje prirodnim resursima i djelovanjem u području klime, s naglaskom na emisije stakleničkih plinova, biološku raznolikost, tlo i vodu;
- uravnotežen teritorijalni razvoj.

Iako Komisija (GU za poljoprivredu i ruralni razvoj (AGRI)) snosi krajnju odgovornost za ZPP, upravljanje njime dijeli s agencijama za plaćanja u državama članicama. Neovisna tijela za ovjeravanje u državama članicama od 2015. svake godine daju mišljenja o zakonitosti i pravilnosti rashoda agencija za plaćanja.

Ovim naslovom VFO-a ujedno su obuhvaćeni rashodi EU-a financirani u okviru Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (EFPR) pod nadležnošću Glavne uprave za pomorstvo i ribarstvo (GU MARE) i rashodi financirani u okviru programa LIFE za okoliš i djelovanje u području klime pod nadležnošću Glavne uprave za okoliš (GU ENV) i Glavne uprave za klimatsku politiku (GU CLIMA). Prvi put dosad, u okviru VFO-a za razdoblje 2021. – 2027., Glavna uprava za energetiku (GU ENER) provodi i dio programa LIFE.

Nalazi revizije

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?	Procijenjena najvjerojatnija stopa pogreške
58,0 milijardi eura	Da	2,2 % (2021.: 1,8 %)

Cjelokupno gledajući, Sud je procijenio da je stopa pogreške za naslov 3. VFO-a značajna.

Od 218 ispitanih transakcija njih 46 (21 %) sadržavalo je pogreške. Na temelju 32 kvantificiranih pogrešaka Sud procjenjuje da stopa pogreške za naslov 3. VFO-a iznosi 2,2 %.

Rezultati Suda upućuju na to da stopa pogreške nije bila značajna za izravna plaćanja, na koje otpada 66 % rashoda u okviru ovog naslova VFO-a, dok je ipak bila značajna za druga rashodovna područja (ruralni razvoj, tržišne mjere, pomorstvo, ribarstvo, okoliš i djelovanje u području klime), na koje otpada 34 % rashoda. Osim toga, Sud ističe da se broj slučajeva u kojima je površina prijavljena tek malo većom od stvarne u slučaju izravnih plaćanja i mjera ruralnog razvoja povećao sa četiri pogreške 2021. na 16 pogrešaka 2022., što može upućivati na konkretne nedostatke u upravljanju sustavom za identifikaciju zemljišnih čestica u nekim državama članicama.

Većina kvantificiranih pogrešaka koje je Sud utvrdio odnosila se na transakcije u području ruralnog razvoja (21). Sud je utvrdio sedam mjerljivih pogrešaka u izravnim plaćanjima, dvije u tržišnim mjerama i dvije u rashodima izvan ZPP-a. Glavni izvor procijenjene stope pogreške bilo je pružanje netočnih informacija o površini ili životinjama.

Tijela država članica i Komisija primijenila su korektivne mjere koje su izravno utjecale na 49 transakcija iz uzorka Suda. Te su mjere imale utjecaja na izračune jer je zbog njih stopa pogreške koju je Sud procijenio za ovo poglavlje umanjena za 0,9 postotnih bodova. U 19 slučajeva *mjerljivih pogrešaka* tijela država članica i Komisija raspolagala su s dovoljno informacija da spriječe ili otkriju i isprave pogreške prije prihvaćanja rashoda. Da su tijela država članica i Komisija pravilno upotrijebili sve informacije kojima su raspolagali, procijenjena stopa pogreške za ovo poglavlje bila bi manja za 1,3 postotna boda.

Izravna plaćanja

Sud je u 88 ispitanih izravnih plaćanja utvrdio šest neznatnih mjerljivih pogrešaka koje su posljedica toga da su poljoprivrednici prihvatljivu površinu poljoprivrednog zemljišta prijavili kao veću od stvarne. Sud je ujedno utvrdio jednu veliku mjerljivu pogrešku zbog neobavljanja prijavljene poljoprivredne djelatnosti.

Primjer neispravne prijave poljoprivredne djelatnosti

Jedan poljoprivrednik u Italiji primio je izravnu potporu za održavanje trajnih nasada (stabala limuna) na velikom dijelu svojeg gospodarstva (istaknutog plavom bojom). Na zračnim snimkama nisu bili vidljivi drvoreći kao oni na susjednim poljoprivrednim parcelama. Revizori su obavljenim terenskim posjetom potvrdili da se na prijavljenoj površini nisu nalazila stabla limuna te da površina već nekoliko godina nije bila održavana kao poljoprivredno tlo. Nacionalna tijela nisu utvrdila tu pogrešku.



Ruralni razvoj, tržišne mjere i druga plaćanja

Sud je ispitao sljedeće:

- 56 plaćanja za ruralni razvoj temeljena na površini ili broju životinja koje su prijavili poljoprivrednici obuhvaćala su plaćanja za ispunjavanje posebnih obveza u području poljoprivrede, okoliša i klime, isplate nadoknada za ekološku poljoprivredu i plaćanja poljoprivrednicima u područjima s prirodnim ograničenjima. Od tih plaćanja njih 15 sadržavalo je pogreške, od kojih su njih devet bile su mjerljive pogreške povezane s prijavom prihvatljivih površina većima od stvarnih;
- 52 plaćanja u području ruralnog razvoja za projekte ulaganja, kao što su ulaganja u fizičku imovinu, razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja te upravljanje rizicima. Kvantificirane su pogreške u osam plaćanja, koje su posljedica toga što su korisnici prijavili rashode ili aktivnosti koji nisu ispunjavali uvjete prihvatljivosti;
- u 14 ispitanih transakcija u vezi s tržišnim mjerama Sud je utvrdio dva slučaja u kojima su agencije za plaćanja nadoknadile neprihvatljive troškove;

- o osam transakcija u području pomorstva, ribarstva, okoliša i djelovanja u području klime i Sud je utvrdio dvije mjerljive pogreške u transakcijama u okviru izravnog upravljanja.

Provjere usklađenosti statističkih podataka o kontrolama i podataka o plaćanjima država članica

Svake godine države članice Komisiji dostavljaju podatke o svojim provjerama plaćanja potpora („statistički podatci o kontrolama”) kao i podatke o plaćanjima korisnicima. Na temelju tih podataka Komisija državama članicama nadoknađuje sredstva EU-a. Sud je za financijsku godinu 2022. ispitao kvalitetu i usklađenost tih statističkih podataka o kontrolama i podataka o plaćanjima koje je dostavilo šest agencija za plaćanja odabranih u uzorku Suda za izravna plaćanja. Sud je utvrdio da su sustavi odabranih agencija za plaćanja, unatoč određenim nedosljednostima, pouzdano izračunavali plaćanja potpore pravilno uzimajući u obzir usklađenja koja proizlaze iz podataka o kontrolama.

Godišnja izvješća o radu i ostali mehanizmi upravljanja

Uzimajući u obzir aktivnosti tijela za ovjeravanje i svoje vlastite revizije, GU AGRI izračunao je da je „procijenjeni rizični iznos u trenutku plaćanja” 996 milijuna eura, tj. otprilike 1,8 % ukupnih rashoda u okviru ZPP-a 2022. Rizik u trenutku plaćanja (usklađena stopa pogreške) za izravna plaćanja procijenio je na oko 1,3 %, za ruralni razvoj na 2,7 % i za tržišne mjere na 2,9 %.

Sud je u godišnjem izvješću o radu GU-a MARE proveo i ograničen pregled informacija o pravilnosti. Sud je utvrdio da je metodologija za izračun konačnog rizika u trenutku plaćanja (ili zaključenja) za GU AGRI i GU MARE bila u skladu sa smjernicama Komisije.

Komisijina procjena rizika u trenutku plaćanja za područje „Prirodni resursi” koje je prikazano u AMPR-u iznosi 1,8 %. Ta je procjena unutar raspona pogreške koji je procijenio Sud.

Preporuke Suda

Sud preporučuje da bi Komisija, s obzirom na činjenicu da će se pokazatelji uspješnosti u okviru ZPP-a za razdoblje 2023. – 2027. temeljiti na poljoprivrednoj površini, trebala i dalje pratiti koliko precizno države članice procjenjuju prihvatljivu površinu u okviru sustava za identifikaciju zemljišnih čestica.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji rashoda EU-a koju je Sud obavio u području „Prirodni resursi“ iznesene su u poglavlju 7. [godišnjeg izvješća Suda za 2022.](#)



Migracije i upravljanje granicama, sigurnost i obrana

Ukupno: 4,6 milijardi eura (Naslovi 4. i 5. VFO-a)

Predmet revizije

S obzirom na sve veću važnost područja migracija i upravljanja granicama posljednjih godina Europska unija uspostavila je naslov 4. VFO-a za razdoblje 2021. – 2027. posebno za ta područja politike.

Znatan dio rashoda u tom području 2022. još uvijek se odnosio na dovršetak nezaključenih projekata i programa iz VFO-a za razdoblje 2014. – 2020.

Cilj Fonda za azil, migracije i integraciju (FAMI) za razdoblje 2014. – 2020. bio je doprinijeti djelotvornom upravljanju migracijskim tokovima te omogućiti primjenu zajedničkog pristupa EU-a pitanjima azila i useljavanja. Cilj Instrumenta za upravljanje granicama i vize Fonda za unutarnju sigurnost (FUS-GV) bio je doprinijeti jamčenju visoke razine sigurnosti u EU-u uz istodobno olakšavanje zakonitog putovanja jedinstvenom i visokom razinom nadzora vanjskih granica i djelotvornom obradom šengenskih viza.

Ta financijska sredstva iz razdoblja 2014. – 2020. u razdoblju 2021. – 2027. zamijenjena su novim FAMI-jem te Instrumentom za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike (BMVI) Fonda za integrirano upravljanje granicama (IBMF). Naslovom 4. VFO-a obuhvaćeno je i financiranje triju decentraliziranih agencija ([Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu – Frontex](#), [Agencije Europske unije za azil – EUAA](#), [Agencije Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde – eu-LISA](#)).

U VFO-u za razdoblje 2021. – 2027. naslov 5. posvećen je sigurnosti i obrani. Komponenta „sigurnost” uključuje Fond za unutarnju sigurnost (FUS), financijsku potporu za razgradnju nuklearnih postrojenja u Bugarskoj, Litvi i Slovačkoj, i financiranje triju decentraliziranih agencija EU-a u području sigurnosti ([Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama – EMCDDA](#), [Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva – Europol](#), [Agencija Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva – CEPOL](#)). Komponenta „obrana” uključuje Europski fond za obranu, kojim se podupiru zajednički obrambeni projekti u svim fazama istraživanja i razvoja.

Većina sredstava iz FAMI-ja i FUS-a za razdoblje 2014. – 2020. i većina sredstava iz FAMI-ja, BMVI-ja i FUS-a za razdoblje 2021. – 2027. pod podijeljenim je upravljanjem država članica (ili zemalja pridruženih Schengenu) i Komisijine Glavne uprave za migracije i unutarnje poslove (GU HOME). U okviru takvog načina upravljanja države članice provode višegodišnje nacionalne programe koje je odobrila Komisija.

Nalazi revizije

Pravilnost transakcija

Ispitivanjem transakcija koje je Sud proveo pokazalo se da su na rashode utjecala pitanja u vezi s prihvatljivošću i javnom nabavom. Iako Sud nije proveo reviziju nad dovoljnim brojem transakcija za procjenu stope pogreške za ove naslove VFO-a, rezultati revizije koju je Sud proveo potvrđuju da je riječ o visokorizičnom području. Rezultati ispitivanja transakcija omogućavaju Sudu prikupljanje informacija za potrebe davanja opće izjave o jamstvu.

Od 23 transakcija koje je Sud ispitao, u njih 11 (48 %) postojale su pogreške. Sud je kvantificirao devet pogrešaka koje su imale učinak na iznose koji su se teretili na proračun EU-a. Te su se pogreške odnosile na pitanja u vezi s neprihvatljivim rashodima (npr. određene troškove osoblja ili opreme, porez na dodanu vrijednost) i javnom nabavom.



Ispitivanje elemenata sustava unutarnje kontrole

Za FAMI, BMVI i FUS za razdoblje 2021. – 2027. Sud je izvršio procjenu aktivnosti revizijskih tijela šest država članica (Njemačka, Španjolska, Rumunjska za FAMI; Latvija za BMVI; Češka i Hrvatska za FUS). Ta revizijska tijela već su imala jasnu predodžbu o glavnim izmjenama traženima u okviru strategije revizije, revizija sustava i revizija operacija u odnosu na programsko razdoblje 2014. – 2020. Međutim, budući da nijedno od tih tijela u vrijeme u kojem su revizori Suda obavljali svoje posjete nije dovršilo opis svojeg sustava upravljanja i kontrole, niti jedno od njih još nije moglo odobriti svoju strategiju revizije. Cjelokupno gledano, Sud je uočio da je šest revizijskih tijela odradilo dio priprema za reviziju FAMI-ja, BMVI-ja i FUS-a za razdoblje 2021. – 2027., iako njihove revizijske strategije još nisu bile usvojene.

Godišnja izvješća o radu i ostali mehanizmi upravljanja

Za financijsku godinu 2022. Sud je preispitao godišnje izvješće o radu GU-a HOME. Analiza koju je Sud proveo bila je usmjerena na to je li GU HOME u svojem godišnjem izvješću o radu iznio informacije o pravilnosti u skladu s uputama Komisije te jesu li te informacije bile u skladu sa saznanjima koja je Sud stekao tijekom revizija. Sud nije pronašao informacije koje bi mogle biti u suprotnosti s nalazima Suda. Utvrdio je da su procjene koje je GU HOME iznio u pogledu rizika koji postoje u trenutku plaćanja i pri zaključenju njegovih programa izračunani u skladu s unutarnjom metodologijom i da su točno navedeni u AMPR-u.

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji da provede bolje usmjerene *ex ante* provjere prihvatljivosti rashoda za mjere EU-a, s posebnim naglaskom na mogućim rizicima, među ostalim, u pogledu vrste rashoda (npr. troškovi osoblja i opreme, javna nabava) ili vrste korisnika. Pri pripremanju procjene rizika Komisija bi u obzir trebala uzeti činjenicu da revizijske potvrde kojima se potkrjepljuju korisnički zahtjevi za plaćanje imaju ograničenja.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji rashoda EU-a koju je Sud obavio u području „Migracije i upravljanje granicama” iznesene su u poglavlju 8. [godišnjeg izvješća Suda za 2022.](#)



Susjedstvo i svijet

Ukupno: 14,5 milijardi eura (Naslov 6. VFO-a)

Predmet revizije

Predmetnim rashodovnim područjem obuhvaćeno je nekoliko instrumenata financiranja, a osobito Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa („NDICI – Globalna Europa”) i Instrument pretpristupne pomoći. Njime je obuhvaćen i proračun za humanitarnu pomoć.

Opći cilj instrumenta NDICI – Globalna Europa očuvati je i promicati vrijednosti, načela i temeljne interese EU-a diljem svijeta te pomoći u promicanju multilateralizma i snažnijih partnerstava sa zemljama koje nisu članice EU-a. U usporedbi s VFO-om za razdoblje 2014. – 2020. u instrumentu NDICI – Globalna Europa odražavaju se dvije velike promjene u načinu na koji EU financira vanjsko djelovanje (vanjsku politiku):

- suradnja s afričkim, karipskim i pacifičkim partnerskim zemljama, koja se prethodno financirala iz europskih razvojnih fondova, sada je uključena u opći proračun EU-a;
- takva se suradnja sada financira u okviru istog instrumenta kao i susjedska politika EU-a, pri čemu se zadržavaju posebne značajke obiju vrsta potpore.

Opći je cilj Instrumenta pretpristupne pomoći pružiti potporu zemljama korisnicama u donošenju i provedbi reformi potrebnih za njihovo usklađivanje s vrijednostima EU-a u svrhu primanja u članstvo, čime se doprinosi njihovoj stabilnosti, sigurnosti i blagostanju.

Plaćanja za područje „Susjedstvo i svijet” iznosila su 2022. 14,5 milijardi eura (pretfinanciranje, međuplaćanja i završna plaćanja) te su isplaćena s pomoću nekoliko instrumenata i metoda provedbe. Oni uključuju ugovore o javnoj nabavi radova/robe/usluga, bespovratna sredstva, posebne zajmove, kreditna jamstva i financijsku pomoć, proračunsku potporu te druge usmjerene oblike proračunske pomoći u zemljama koje nisu članice EU-a.

Glavne uprave i službe uključene u provedbu vanjskog djelovanja EU-a čine Glavna uprava za susjedsku politiku i pregovore o proširenju (GU NEAR), Glavna uprava za međunarodna partnerstva (GU INTPA), Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći (GU ECHO) te Služba za instrumente vanjske politike (FPI).

Nalazi revizije

Ispitivanjem transakcija i sustava koje je Sud proveo istaknuta su četiri područja u kojima postoji prostor za poboljšanje. Iako Sud nije proveo reviziju dovoljnog broja transakcija za procjenu stope pogreške za ovaj naslov VFO-a, rezultati revizije koju je Sud proveo potvrđuju da je riječ o visokorizičnom području. Rezultati ispitivanja transakcija omogućavaju Sudu prikupljanje informacija za potrebe davanja opće izjave o jamstvu.

Od 72 transakcija koje je Sud ispitao u njih 34 (47 %) postojale su pogreške. Sud je kvantificirao 25 mjerljivih pogrešaka koje su imale financijski učinak na iznose koji su se teretili na proračun EU-a. Radilo se o pogreškama u vezi s neprihvatljivim troškovima, nepostojanjem popratne dokumentacije, pogreškama u području javne nabave i rashodima koji nisu nastali.

Sud je utvrdio i 17 slučajeva neusklađenosti s pravnim i financijskim odredbama koji nisu imali financijski učinak na proračun EU-a. Radilo se o slučajevima u vezi s nepridržavanjem obveznih postupaka, nedostatnim dokazima, nejasnom raspodjelom troškova i nepostojanjem revizijskog traga.

Primjer: Nije provedena obvezna procjena rizika

Sud je proveo reviziju završnog plaćanja za projekt isporuke i ugradnje komunikacijske opreme za državno tijelo u zemlji korisnici. Ugovor o opskrbi u ukupnoj vrijednosti od 255 492 eura potpisan je s lokalnim dobavljačem. Nakon potpisivanja ugovora Komisija je isplatila pretfinanciranje u iznosu od 102 197 eura, što je 40 % dogovorene ugovorne cijene.

U priručniku o postupcima od Komisije se zahtijeva da se provedu procjene rizika kako bi se zajamčilo da se pretfinanciranja u iznosu od 60 000 eura do 300 000 eura isplaćuje bez bankovnog jamstva samo onda kad se procijeni da je povezan rizik nizak. U tom je slučaju procjena rizika bila potrebna jer su sredstva pretfinanciranja iznosila 102 197 eura. Međutim, Komisija je pretfinanciranje isplatila, a da nije provela navedenu procjenu rizika i da nije dobila bankovno jamstvo.

Ispitivanje elemenata sustava unutarnje kontrole

Sud je posjetio četiri delegacije EU-a u zemljama koje nisu članice EU-a (Bosna i Hercegovina, Sjeverna Makedonija, Ruanda i Srbija) i ispitao elemente njihovih sustava unutarnje kontrole. Sud je također izvršio procjenu podizanja svijesti osoblja delegacija u područjima sprječavanja prijevara te etičnog postupanja i integriteta. Sud je utvrdio određene nedostatke u funkcioniranju elemenata sustava unutarnje kontrole koji su bili ispitani. Radilo se o nedostacima u vezi s provjerama rashoda, osposobljavanjem za sprječavanje prijevara i Komisijinim informacijskim sustavom OPSYS.

Godišnja izvješća o radu i ostali mehanizmi upravljanja

Sud je pregledao godišnje izvješće o radu GU-a NEAR za financijsku godinu 2022. Sud je u prvom redu ispitao je li GU NEAR u svojem godišnjem izvješću o radu iznio informacije o pravilnosti u skladu s uputama Komisije te je li dosljedno primjenjivao metodologiju za procjenu budućih ispravaka i povrata. GU NEAR služi se tzv. studijom o stopi preostale pogreške koju provodi vanjski izvođač kako bi priredio ključne podatke u svojem godišnjem izvješću o radu. U prethodnim godišnjim izvješćima Sud je opisao ograničenja studije o stopi preostale pogreške. Sud je ujedno utvrdio da je procijenjeni iznos korektivnog kapaciteta GU-a NEAR za 2022. veći od njegove stvarne

vrijednosti zbog neotkrivenih pogrešaka, odnosno zbog uključivanja naloga za povrat koji se odnose na neiskorišteno prefinansiranje u izračun.

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji da:

- Potrebno je pojačati kontrole kako bi se spriječile nepravilne izmjene prijedloga u fazi sklapanja ugovora pri dodjeli bespovratnih sredstava na temelju poziva na podnošenje prijedloga.
- Potrebno je provesti procjene rizika u skladu sa zahtjevima iz priručnika o postupcima kako bi se zajamčilo da se sredstva prefinansiranja u iznosu od 60 000 eura do 300 000 eura isplaćuju bez bankovnog jamstva samo onda kad se procijeni da je povezani rizik nizak.
- Potrebno je utvrditi primjeren vremenski okvir kojim se jamči da će izvješća o provjeri rashoda koja izvođači izdaju u vezi s ugovorima o dodjeli bespovratnih sredstava biti dostupna prije obrade plaćanja ili poravnjanja rashoda.
- Potrebno je pojačati kontrole kojima će se naloge za povrat neiskorištenog prefinansiranja isključiti iz izračuna korektivnog kapaciteta GU-a NEAR.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji rashoda EU-a koju je Sud obavio u području „Susjedstvo i svijet” iznesene su u poglavlju 9. [godišnjeg izvješća Suda za 2022.](#)



Europska javna uprava

Ukupno: 11,6 milijardi eura (Naslov 7. VFO-a)

Predmet revizije

Sud je revizijom obuhvatio administrativne rashode institucija i drugih tijela EU-a: Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije, Komisije, Suda Europske unije, Suda, Europske službe za vanjsko djelovanje, Europskog gospodarskog i socijalnog odbora, Europskog odbora regija, Europskog ombudsmana i Europskog nadzornika za zaštitu podataka.

Te su institucije i tijela 2022. za administrativne potrebe potrošile ukupno 11,6 milijardi eura. Taj je iznos obuhvaćao rashode za ljudske resurse i mirovine (koji čine otprilike 70 % ukupnog iznosa) te rashode za zgrade, opremu, energiju, komunikacije i informacijsku tehnologiju.

Ispitivanje financijskih izvještaja Revizorskog suda provodi vanjski revizor. Sud svake godine objavljuje povezano revizorsko mišljenje i revizijsko izvješće u Službenom listu Europske unije i na svojim internetskim stranicama.

Nalazi revizije

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?
11,6 milijardi eura	Ne – 2021. i 2022. nije bilo značajnih pogrešaka

Sud je ispitao 60 transakcija te je ispitivanjem obuhvatio sve institucije. Kao i prethodnih godina, Sud je procijenio da je stopa pogreške ispod praga značajnosti.

Sud nije utvrdio nijedno sporno pitanje u vezi s Vijećem Europske unije, Sudom Europske unije, Europskim gospodarskim i socijalnim odborom, Europskim odborom regija, Europskim ombudsmanom i Europskim nadzornikom za zaštitu podataka. Ni vanjski revizor Suda nije temeljem svojeg rada utvrdio nijedno sporno pitanje.

Sud je za 2022. ispitao odabrane nadzorne i kontrolne sustave Suda Europske unije te nije utvrdio nikakva bitna sporna pitanja.



Europski parlament

Sud je utvrdio tri mjerljive pogreške u plaćanjima koja je Europski parlament izvršio u korist europskih klubova zastupnika i jedne političke zaklade. Unutarnja pravila Europskog parlamenta kojih se klubovi zastupnika moraju pridržavati nisu dosljedna s Financijskom uredbom jer se njima ograničava tržišno natjecanje u okviru javne nabave. Osim toga, klubovi zastupnika nisu se u potpunosti pridržavali tih unutarnjih pravila jer nisu uvijek tražili dovoljno ponuda. Sud je također utvrdio dodatne slučajeve nepridržavanja postupaka javne nabave.

Europska komisija

Sud nije utvrdio nikakve mjerljive pogreške u plaćanjima Komisije, ali od ukupno osam isplata mirovina obuhvaćenih revizijom za njih dvije nisu postojale nedavne potvrde o životu u dokumentaciji o mirovini.

Europska služba za vanjsko djelovanje

Sud je utvrdio dvije mjerljive pogreške u plaćanjima koja je izvršila Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD). Prva se odnosila na nepostojanje valjanog temeljnog ugovora za sigurnosne usluge koje je pribavila jedna delegacija EU-a. Druga se odnosila na dječje doplatke koje je jedan član osoblja primao iz drugih izvora, a koji mu se nisu odbijali od plaće.

Preporuke Suda

Sud preporučuje da uprava Europskog parlamenta ojača svoju kontrolu načina na koji europski klubovi zastupnika izvršavaju odobrena proračunska sredstva i predloži Uredu parlamenta mjere kojima će se od klubova zastupnika zahtijevati da djelotvorno primjenjuju unutarnja pravila i jamče usklađenost s postupcima javne nabave.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji rashoda EU-a koju je Sud obavio u području „Europska javna uprava” iznesene su u poglavlju 10. [godišnjeg izvješća Suda za 2022.](#)



Mehanizam za oporavak i otpornost (RRF)

Ukupno: 53,7 milijardi eura

Predmet revizije

Primjenom Mehanizma za oporavak i otpornost (RRF) pruža se potpora reformama i ulagačkim projektima u državama članicama čije razdoblje provedbe traje od početka pandemije u veljači 2020. do 31. prosinca 2026. RRF je upostavljen kako bi se u okviru njega stavio na raspolaganje iznos od 723,8 milijardi eura (385,8 milijardi eura) u obliku zajmova i bespovratnih financijskih doprinosa, tzv. „bespovratnih sredstava“ (338 milijardi eura). Cilj je RRF-a ublažiti gospodarski i socijalni učinak pandemije bolesti COVID-19 i učiniti gospodarstva država članica otpornijima i spremnijima na buduće izazove te ubrzati njihovu zelenu i digitalnu tranziciju.

RRF se primjenjuje u okviru izravnog upravljanja koji obavlja Komisija, drugim riječima, Komisija je izravno odgovorna za provedbu programa.

Države članice morale su izraditi svoje planove za oporavak i otpornost te osmisliti odgovarajuće upravljačke i kontrolne sustave. Planovi za oporavak i otpornost trebali bi sadržavati usklađeni paket javnih ulaganja i reformi podijeljenih u sastavnice te bi se u okviru tih planova trebale utvrditi odgovarajuće ključne etape i/ili ciljne vrijednosti.

Kao uvjet za primanje isplata u okviru RRF-a države članice moraju u zadovoljavajućoj mjeri dostići ključne etape i ciljne vrijednosti. Nije trebalo doći do obrata ciljnih vrijednosti ili ključnih etapa koje su prethodno u zadovoljavajućoj mjeri dostignute te je potrebno pridržavati se načela u pogledu dvostrukog financiranja. Potrebno je ispunjavati i relevantne uvjete prihvatljivosti.

Prije izvršenja plaćanja Komisija procjenjuje jesu li ključne etape i ciljne vrijednosti povezane sa zahtjevom za plaćanje dostignute u zadovoljavajućoj mjeri. Ako Komisija zaključi da neka ključna etapa ili ciljna vrijednost nije u zadovoljavajućoj mjeri dostignuta, plaćanje financijskog doprinosa, u cijelosti ili djelomično, trebalo bi se obustaviti na najviše šest mjeseci.

Nakon izvršenja plaćanja Komisija provodi *ex post* revizije ključnih etapa i ciljnih vrijednosti. Također provodi povezane revizije sustava i revizije usmjerene na zaštitu financijskih interesa EU-a.



Države članice mogu zatražiti pretfinanciranje, koje se nakon toga poravnava razmjerno naknadnim plaćanjima. Do kraja 2022. Vijeće je odobrilo sve planove za oporavak i otpornost za svih 27 država članica, a 21 država članica primila je pretfinanciranje. Države članice Komisiji su podnijele 27 zahtjeva za plaćanje, a Komisija je izvršila 14 plaćanja (jedno 2021. i trinaest 2022.). Navedenih 13 isplata bespovratnih sredstava i poravnanja pretfinanciranja koje je Komisija 2022. izvršila u korist 11 država članica odnose se na dostizanje 274 ključnih etapa i 37 ciljnih vrijednosti.

Revizijski statistički skup Suda za 2022. iznosio je 53,7 milijardi eura i obuhvaćao je svih 13 isplata bespovratnih sredstava u iznosu od 46,9 milijardi eura i poravnanje povezanog pretfinanciranja u iznosu od 6,8 milijardi eura. Revizijom koju je proveo Sud nije bio obuhvaćen dio RRF-a koji se odnosi na zajmove. Sud je ispitao jesu li 244 ključne etape i svih 37 ciljnih vrijednosti na zadovoljavajući način dostignute te su tim ispitivanjem bile obuhvaćene i Komisijine preliminarne procjene. Sud je na licu mjesta provjerio mjeru u kojoj je dostignuto 20 ciljnih vrijednosti u pet država članica.

Nalazi revizije

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?
53,7 milijardi eura	2022.: ukupan učinak nalaza koje je utvrdio Sud značajan je, ali nije raširen

Na temelju ukupnih revizijskih dokaza koje je Sud prikupio u okviru svojih aktivnosti vidljivo je sljedeće:

- (a) u slučaju 15 ključnih etapa i ciljnih vrijednosti od njih 281 postojala su pitanja u vezi s pravilnošću. S obzirom na prirodu modela potrošnje u okviru RRF-a i s obzirom na to da se Komisijina metodologija za obustavu plaćanja oslanja na više prosudbi koje je potrebno donijeti, što za posljedicu može imati postojanje različitih tumačenja, Sud ne navodi stopu pogreške usporedivu sa stopama za druga rashodovna područja EU-a. Uzimajući u obzir ta ograničenja, Sud procjenjuje da je minimalni financijski učinak nalaza koje iznosi bio blizu praga značajnosti koji primjenjuje. Navedeni su se nalazi odnosili na ključne etape i ciljne vrijednosti koje nisu dostignute u zadovoljavajućoj mjeri, financiranje stalnih nacionalnih proračunskih rashoda, mjere započete prije razdoblja prihvatljivosti, dvostruko financiranje i obrat u pogledu pojedine mjere;
- (b) zabilježeni su slučajevi u kojima su mjere te povezane ključne etape i ciljne vrijednosti bile nedostavno dobro osmišljene. Ako ključne etape i ciljne vrijednosti nisu jasno definirane, teško je procijeniti mjeru u kojoj su dostignute i postoji vjerojatnost da se prvotni cilj ne ostvari;
- (c) postojala su pitanja u vezi s pouzdanošću informacija koje su države članice navele u svojim izjavama o upravljanju
- (d) u okviru Komisijinih preliminarnih procjena i *ex post* revizija nisu sustavno obuhvaćeni ključni uvjeti plaćanja kao što su poštovanje razdoblja prihvatljivosti i načela nezamjenjivanja stalnih nacionalnih proračunskih rashoda. *ex post* revizijskim postupcima nisu predviđene provjere kojima bi se potvrdilo da nakon plaćanja nije bilo obrata u pogledu ciljnih vrijednosti nad kojima se provodi revizija za koje je ranije procijenjeno da su dostignute;
- (e) uvođenje kontrolnih ključnih etapa znači da relevantni sustavi država članica nisu bili u potpunosti funkcionalni u trenutku početka provedbe planova, što je donosilo rizik u vezi s pravilnošću rashoda u okviru RRF-a i u vezi sa zaštitom financijskih interesa EU-a. Sud je također utvrdio da se kontrolne ključne etape znatno razlikuju s obzirom na zahtjeve i razinu detaljnosti unatoč tomu što za to ne postoji valjano obrazloženje;
- (f) i dalje postoje nedostatci u vezi s izvještajnim i kontrolnim sustavima država članica. Osim toga, Sud je utvrdio horizontalno pitanje povezano s ograničenjima u dostupnosti podataka o stvarnim vlasnicima stranih društava. Razlog tomu nepostojanje je centralizirane baze podataka EU-a koja bi pružala cjelovite podatke o svim stvarnim vlasnicima društava registriranim u EU-u;

Sud je pregledao i izvješća Glavne uprave za gospodarske i financijske poslove (GU ECFIN) o pravilnosti rashoda u okviru RRF-a za 2022. u njezinu godišnjem izvješću o radu i način na koji su predmetne informacije prikazane u AMPR-u. Nalazi i zaključci Suda nisu u skladu s izjavom dužnosnika za ovjeravanje GU-a ECFIN.

Primjer ključne etape koja nije dostignuta u zadovoljavajućoj mjeri

Ključna etapa za Grčku 42. – „Mjesta za punjenje električnih vozila – Stupanje na snagu pravnog okvira“

Opis ključne etape u provedbenoj odluci Vijeća za Grčku:

„Stupanje na snagu svih ministarskih odluka predviđenih zakonom 4710/2020 koje su potpisali ministar okoliša i energetike; ministar infrastrukture i prometa, ministar unutarnjih poslova i ministar financija, kojima se organizira tržište električnih vozila, s fokusom na tržište usluga punjenja i kojima se dodjeljuje porezne poticaje za kupnju električnih vozila i postavljanje infrastrukture za punjenje električnih vozila.“

Primarnim zakonodavstvom predviđeno je stupanje na snagu dvanaest ministarskih odluka koje su potrebne za organizaciju tržišta električnih vozila. Sud je utvrdio da ključna etapa nije bila dostignuta u zadovoljavajućoj mjeri s obzirom na to da tri ministarske odluke (kazne za tržišne aktere, zahtjevi za mjesta za punjenje u tradicionalnim naseljima i osposobljavanje tehničara za električna vozila) nisu bile stupile na snagu u trenutku isplate.

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji da:

- poboljša preliminarne procjene i *ex post* revizije:
 - u okviru svojih preliminarne procjena i *ex post* revizija Komisija bi trebala obuhvatiti pitanje poštovanja razdoblja prihvatljivosti i načela nezamjenjivanja stalnih nacionalnih proračunskih rashoda;
 - Komisija bi trebala izmijeniti svoje *ex post* revizijske postupke kako bi se njima omogućile provjere kojima se potvrđuje da nije bilo obrata u pogledu ciljnih vrijednosti nad kojima se provodi revizija za koje je ranije procijenjeno da su dostignute.
- Potrebno je na temelju iskustva stečenog tijekom provedbe RRF-a provjeriti jesu li u pregledanim planovima za oporavak i otpornost jasno definirane sve ključne etape i ciljne vrijednosti te jesu li svi ključni elementi pojedinih mjera obuhvaćeni ključnim etapama i ciljnim vrijednostima.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji koju je Sud obavio u području „Mehanizam za oporavak i otpornost“ iznesene su u poglavlju 11. [godišnjeg izvješća Suda za 2022.](#)



Europski razvojni fondovi

Ukupno: 2,4 milijarde eura

Predmet revizije

Europski razvojni fondovi (ERF-ovi), koji su uvedeni 1959., bili su do kraja 2020. glavni instrument kojim je EU pružao pomoć namijenjenu razvojnoj suradnji s afričkim (supsaharskim), karipskim i pacifičkim zemljama (AKP), kao i prekomorskim zemljama i područjima (PZP). 11. ERF-om obuhvaćen je VFO za razdoblje 2014. – 2020. Okvir kojim je bio uređen odnos EU-a sa zemljama AKP-a i PZP-ovima bio je *sporazum o partnerstvu* potpisan 23. lipnja 2000. u Cotonouu na razdoblje od 20 godina. Primjena odredbi tog sporazuma produžena je, trenutačno do 30. lipnja 2023. Glavni je cilj ERF-ova bio smanjiti i, u konačnici, iskorijeniti siromaštvo, u skladu s glavnim ciljem razvojne suradnje utvrđenim u članku 208. UFEU-a. Kad je riječ o VFO-u za razdoblje 2021. – 2027. pomoć namijenjena razvojnoj suradnji sa zemljama i područjima AKP-a sastavni je dio Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju – Globalna Europa (NDICI – Globalna Europa), a pomoć namijenjena razvojnoj suradnji s PZP-ovima obuhvaćena je [Odlukom o prekomorskom pridruživanju, uključujući Grenland](#). Međutim, 9., 10. i 11. ERF sami po sebi nisu uključeni u opći proračun EU-a te će se i dalje upotrebljavati i o njima će se izvješćivati zasebno do njihova zaključenja.

ERF-ovima gotovo u potpunosti upravlja Komisija (GU INTPA). Malim dijelom (5 %) plaćanja u okviru ERF-ova za 2022. upravljao je GU ECHO.

Rashodi obuhvaćeni revizijom u ovom području 2022. ukupno su iznosili 3,0 milijardi eura. Ti se rashodi odnose na 9., 10. i 11. ERF te su ostvareni u 78 zemalja primjenom niza metoda kao što su ugovori o izvođenju radova, dobavljanju robe i pružanju usluga, bespovratna sredstva, proračunska potpora, procjene programa te sporazumi o doprinosu i sporazumi o delegiranju.

Nalazi revizije

Sud zaključuje da u računovodstvenoj dokumentaciji nije bilo značajnog pogrešnog prikazivanja.

U prihodovnim transakcijama ne postoji značajna stopa pogreške.

Sud izražava nepovoljno mišljenje o rashodima za financijsku godinu 2022.

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?	Procijenjena najvjerojatnija stopa pogreške
3,0 milijardi eura	Da	7,1 % (2021.: 4,6 %)

Kako bi obavio reviziju pravilnosti transakcija, Sud je ispitao uzorak od 140 transakcija (sva plaćanja izvršio je GU INTPA) koje su reprezentativne za sve rashode u okviru ERF-ova. Time je obuhvaćeno sljedeće: 27 transakcija povezanih s Kriznim uzajamnim fondom za Afriku, 98 transakcija od kojih je 20 odobrio EU i 15 transakcija koji je odobrio središnji ured Komisije. Ako su u transakcijama otkrivene pogreške, Sud je analizirao povezane uzroke kako bi se utvrdili mogući nedostaci.

Od 140 ispitanih transakcija njih 57 (40,7 %) sadržavalo je pogreške. Na temelju 48 kvantificirane pogreške Sud procjenjuje da stopa pogreške iznosi 7,1 %. Tri najčešće vrste pogrešaka odnosile su se na rashode koji nisu nastali (51 %), neprihvatljive rashode (24 %) i ozbiljno nepoštovanje pravila javne nabave (16 %).

Kao i prethodnih godina, Komisija i njezini provedbeni partneri napravili su više pogrešaka u transakcijama povezanima s procjenama programa i bespovratnim sredstvima te sporazumima o doprinosu i sporazumima o delegiranju sa zemljama korisnicima, međunarodnim organizacijama i agencijama država članica nego u drugim oblicima potpore (primjerice za ugovore o izvođenju radova, dobavljanju robe i pružanju usluga). Od 99 transakcija te vrste koje je Sud ispitao njih 46 sadržavalo je mjerljive pogreške koje su činile 86 % procijenjene stope pogreške.

Primjer rashoda koji nisu nastali: nedostatak u kontrolnim sustavima delegacija EU-a kad je riječ o poravnanju pretfinanciranja

Sud je u jednoj delegaciji EU-a koju je posjetio ove godine utvrdio da u šest transakcija od njih devet obuhvaćenih revizijom postoji ista vrsta pogreške. Komisija je poravnala transakcije pretfinanciranja na temelju prijavljenih rashoda korisnika u ukupnom iznosu od 11 milijuna eura. Provjere koje je Sud obavio pokazale su da su stvarni rashodi za predmetne projekte iznosili 3,8 milijuna eura. Razlika od 7,2 milijuna eura odnosila se na sredstva za preuzete obveze koja još nisu bila potrošena. Sud je stoga smatrao da ti rashodi nisu nastali i da stoga nisu prihvatljivi.

Činjenica da je Sud tu pogrešku utvrdio u dvjema trećinama transakcija koje je obuhvatio revizijom upućuje na nedostatak u funkcioniranju sustava unutarnje kontrole u delegacijama kad je riječ o poravnanju pretfinanciranja.

Kao i prethodnih godina, Sud je traženu dokumentaciju od nekih međunarodnih organizacija primao s kašnjenjem, zbog čega je dolazilo do kašnjenja i u obavljanju njegovih zadaća. Navedene su organizacije omogućile samo ograničen pristup svojim dokumentima (npr. u formatu samo za čitanje), što je Sudu otežalo planiranje, provedbu i kontrolu kvalitete revizije. Te su poteškoće i dalje prisutne unatoč pokušajima Komisije da ih ukloni održavanjem stalne komunikacije s odgovarajućim međunarodnim organizacijama.

Studija GU-a INTPA o stopi preostale pogreške

Tijekom 2022. za potrebe GU-a INTPA vanjski izvođač proveo je 11. studiju o stopi preostale pogreške. Kako bi se donio zaključak o djelotvornosti provjera koje je proveo GU INTPA, tom se studijom nastoji procijeniti stopa pogrešaka koje nisu otkrivene tijekom svih provjera koje je GU INTPA proveo radi sprječavanja, otkrivanja i ispravljanja pogrešaka u svim područjima za koja je odgovoran.

Za studiju o stopi preostale pogreške za 2022. GU INTPA upotrijebio je, kao i prethodnih godina, uzorak od 480 transakcija (neke od uzorkovanih transakcija imale su vrijednost veću od *intervala uzorkovanja* te je konačni uzorak činilo 407 transakcija). U studiji je ukupna stopa preostale pogreške procijenjena na 1,15 %, što je sedmu godinu zaredom ispod Komisijinog *praga značajnosti* od 2 %.

Studija o stopi preostale pogreške nije *postupak izražavanja jamstva* ni revizija, već se njezina izrada temelji na metodologiji i priručniku koje je pripremio GU INTPA. Sud je u prijašnjim godišnjim izvješćima o ERF-ovima već opisao ograničenja u studijama koja mogu doprinijeti procjenjivanju stope preostale pogreške manjom od stvarne.

Sud je preispitao metodu izračuna upotrijebljenu za studiju o stopi preostale pogreške za 2022. i utvrdio da metodologija ekstrapolacije stavki visoke vrijednosti nije dovoljno jasna. Zbog toga vanjski izvođač nije ispravno ekstrapolirao iz uzorka stavke visoke vrijednosti (tj. one čija je vrijednost veća od intervala uzorkovanja). Sud smatra da je stopa preostale pogreške prikazana manjom od stvarne. Izračunom Suda dobiva se stopa preostale pogreške od 1,35 %.

Pregled godišnjeg izvješća o radu za 2022.

Izjava o jamstvu glavnog direktora u godišnjem izvješću o radu za 2022. ne sadržava nijednu zadržku. Sud je pri stajalištu da je nepostojanje zadržki u godišnjem izvješću o radu neopravdano i smatra da je to djelomično posljedica ograničenja studije o stopi preostale pogreške.

Zbog netočne ekstrapolacije stavki visoke vrijednosti stopa pogreške za rashode povezane s neizravnim upravljanjem s trećim organizacijama prekoračila je *prag značajnosti* od 2 %. Komisija je stoga trebala izraziti zadržku za tu kategoriju rashoda, koja čini 42,7 % relevantnih rashoda GU-a INTPA.

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji da:

- Potrebno je provjeriti jesu li sva računovodstvena salda za zaključene ERF-ove pravodobno poravnana i jesu li informacije u godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji pravodobno ažurirane.
- Potrebno je provjeriti jesu li pretfinanciranje i računi pravodobno poravnani.
- Potrebno je poduzeti odgovarajuće mjere za poboljšanje kontrolnih sustava u delegacijama EU-a tako da se iznosi koji još nisu potrošeni, ali su prijavljeni kao nastali troškovi, utvrde prije izvršenja plaćanja ili poravnanja rashoda.
- Potrebno je ponovno istaknuti korisnicima projekata EU-a da moraju poštovati ugovorne uvjete koji se odnose na prihvatljivost PDV-a te provesti potrebne provjere kako bi se zajamčilo da se odbitni PDV ne naplaćuje na teret projekata.
- Potrebno je uzeti u obzir sve dostupne tehničke i financijske informacije kako bi se prije prihvaćanja rashoda spriječile ili otkrile i ispravile pogreške.
- Potrebno je poboljšati metodologiju koja se upotrebljava za studiju o stopi preostale pogreške kako bi se stavke visoke vrijednosti pravilno ekstrapolirale i provjeriti primjenjuje li je izvođač na odgovarajući način.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji ERF-ova koju je obavio Sud iznesene su u [godišnjem izvješću za 2022.](#) o aktivnostima koje se financiraju iz 9. 10. i 11. europskog razvojnog fonda.

Kontekst

Europski revizorski sud i njegov rad

Sud je neovisni vanjski revizor EU-a. Sjedište Suda nalazi se u Luxembourgu, gdje je zaposleno oko 900 članova osoblja iz svih zemalja EU-a. Misija je Suda doprinosti unaprjeđenju administrativnog i financijskog upravljanja EU-om, promicati odgovornost i transparentnost te djelovati kao neovisni zaštitnik financijskih interesa građana EU-a. Revizijska izvješća i revizorska mišljenja Suda ključna su karika u lancu odgovornosti EU-a. Upotrebljavaju se za pozivanje na odgovornost onih koji su zaduženi za provedbu politika i programa EU-a, a to su Komisija, druge institucije i tijela EU-a te administrativna tijela u državama članicama. Sud upozorava na rizike, pruža jamstva, upućuje na nedostatke i primjere dobre prakse te daje smjernice donositeljima politika i zakonodavcima EU-a o tome kako poboljšati upravljanje politikama i programima EU-a. Sud se svojim djelovanjem brine da građani EU-a znaju kako se troši njihov novac.



Tony Murphy
Irska



Ladislav Balko
Slovačka



Pietro Russo
Italija



Baudilio Tomé Muguruza
Španjolska



Iliana Ivanova
Bugarska



Nikolaos Milionis
Grčka



Klaus-Heiner Lehne
Njemačka



Bettina Jakobsen
Danska



Jan Gregor
Češka



Mihails Kozlovs
Latvija



Ildikó Gáll-Pelcz
Mađarska



Eva Lindström
Švedska



Hannu Takkula
Finska



Annemie Turtelboom
Belgija



Viorel Ștefan
Rumunjska



Ivana Maletić
Hrvatska



François-Roger Cazala
Francuska



Joëlle Elvinger
Luksemburg



Helga Berger
Austrija



Marek Opiola
Poljska



Jorg Kristijan Petrovič
Slovenija



Stef Blok
Nizozemska



George Marius Hyzler
Malta



Lefteris Christoforou
Cipar



Laima Liucija Andrikienė
Litva



Keit Pentus-Rosimannus
Estonija

Napomena: podatci iz srpnja 2023.

Publikacije Suda

Sud izrađuje:

- godišnja izvješća, koja uglavnom sadržavaju rezultate financijskih revizija i revizija usklađenosti proračuna EU-a i europskih razvojnih fondova, ali i informacije o proračunskom upravljanju i uspješnosti;
- tematska izvješća, u kojima se iznose rezultati odabranih revizija kojima su obuhvaćena određena područja politike, rashodovna područja ili pitanja u vezi s proračunom ili upravljanjem;
- posebna godišnja izvješća o agencijama, decentraliziranim tijelima i zajedničkim poduzećima EU-a;
- mišljenja o novim ili izmijenjenim zakonskim aktima sa znatnim učinkom na financijsko upravljanje koja se izrađuju na zahtjev drugih institucija ili na vlastitu inicijativu;
- preglede u kojima se pruža opis politika, sustava i instrumenata, kao i informacije o njima, te se obrađuju i uže teme.

Ukratko o revizijskom pristupu za podnošenje izjave o jamstvu

Mišljenja Suda iznesena u izjavi o jamstvu temelje se na objektivnim dokazima koji su prikupljeni revizijskim ispitivanjima u skladu s međunarodnim revizijskim standardima.

Kako je navedeno u strategiji Suda za razdoblje 2021. – 2025., za višegodišnji financijski okvir (VFO) za razdoblje 2021. – 2027. Sud će nastaviti usavršavati svoj revizijski pristup i upotrebljavati dostupne podatke i informacije, zbog čega će moći nastaviti izražavati pouzdana jamstva na temelju mandata koji proizlazi iz Ugovora o funkcioniranju Europske unije i u cijelosti u skladu s međunarodnim revizijskim standardima za javni sektor.

Pouzdanost računovodstvene dokumentacije

Pružila li godišnja računovodstvena dokumentacija EU-a potpune i točne informacije?

Glavne uprave Komisije svake godine unose na stotine tisuća računovodstvenih stavki koje sadržavaju informacije iz mnogo različitih izvora (uključujući i države članice). Sud provjerava funkcioniraju li računovodstveni procesi pravilno te jesu li računovodstveni podatci koji iz njih proizlaze potpuni, točno evidentirani i pravilno prikazani u financijskim izvještajima EU-a. Kad je riječ o reviziji pouzdanosti računovodstvene dokumentacije, Sud primjenjuje pristup koji se temelji na potvrdama trećih strana još od iznošenja svojeg prvog revizorskog mišljenja 1994.

- Sud obavlja evaluaciju računovodstvenog sustava kako bi se zajamčilo da se njime pruža čvrsta osnova za sastavljanje pouzdanih podataka.
- Sud procjenjuje ključne računovodstvene postupke kako bi se zajamčilo da oni pravilno funkcioniraju.
- Sud obavlja analitičke provjere računovodstvenih podataka kako bi se zajamčilo da se oni dosljedno prikazuju i da su opravdani.
- Sud izravno provjerava uzorak računovodstvenih stavki kako bi se zajamčilo da povezane transakcije postoje i da su točno evidentirane.
- Sud provjerava financijske izvještaje kako bi se zajamčilo da oni vjerno prikazuju financijsko stanje.

Pravilnost transakcija

Jesu li prihodovne transakcije i transakcije rashodovnih plaćanja koje su povezane s računovodstvenom dokumentacijom EU-a usklađene s pravilima?

Proračun EU-a obuhvaća milijune plaćanja korisnicima u EU-u i ostatku svijeta. Najvećim dijelom tih rashoda upravljaju države članice. Kako bi prikupio potrebne dokaze, Sud procjenjuje sustave koji se primjenjuju za upravljanje prihodima i rashodovnim plaćanjima (npr. završna plaćanja i poravnanje predujmova) i njihovu kontrolu te ispituje uzorak transakcija.

U slučajevima u kojima su uvjeti relevantnih međunarodnih revizijskih standarda zadovoljeni Sud pregledava i ponovno provodi provjere i kontrole koje su prethodno obavila tijela odgovorna za izvršenje proračuna EU-a. Sud stoga u potpunosti uzima u obzir sve korektivne mjere koje se poduzimaju na temelju tih provjera.

- Sud procjenjuje sustave za prihode i rashode kako bi utvrdio koliko su djelotvorni u jamčenju pravilnosti transakcija.
- Sud sastavlja statističke uzorke transakcija kako bi se dobila osnova za detaljno ispitivanje koje provode revizori. Sud detaljno ispituje transakcije iz uzorka, također u prostorima krajnjih korisnika (npr. poljoprivrednika, istraživačkih instituta ili poduzeća koja izvode radove

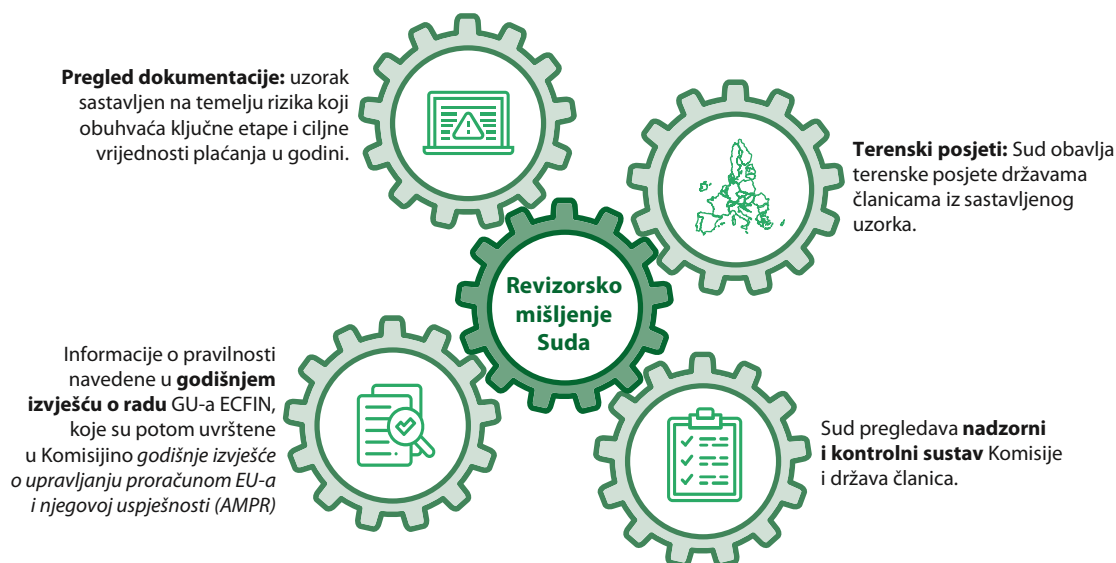
ili pružaju usluge ugovorene postupkom javne nabave) kako bi se prikupili dokazi da povezani događaj postoji, da je pravilno evidentiran te da je usklađen s pravilima za izvršenje plaćanja.

- Pogreške se analiziraju i klasificiraju kao mjerljive ili nemjerljive. U transakcijama postoje mjerljive pogreške ako se, u skladu s relevantnim pravilima, predmetno plaćanje nije trebalo odobriti. Mjerljive se pogreške ekstrapoliraju kako bi se dobila procijenjena stopa pogreške za svako područje za koje Sud obavlja posebnu procjenu. Sud zatim uspoređuje procijenjenu stopu pogreške s pragom značajnosti od 2 % i procjenjuje jesu li pogreške raširene.
- U mišljenjima Suda uzimaju se u obzir te procjene i ostale relevantne informacije, kao što su godišnja izvješća o radu i izvješća drugih vanjskih revizora.
- O svim nalazima Suda raspravlja se s tijelima država članica i Komisijom kako bi se potvrdila točnost prikazanih činjenica.

Kakav revizijski pristup i kakvu metodologiju primjenjuje Sud za davanje izjava o jamstvu u pogledu pravilnosti rashoda u okviru RRF-a?

- Sud u okviru izjave o jamstvu u vezi s proračunom EU-a iznosi zasebno mišljenje o pravilnosti rashoda u okviru RRF-a. Razlog tomu je to što Sud smatra da je model provedbe RRF-a zaseban, privremeni instrument. Cilj je ovog mišljenja pružiti razumno jamstvo u pogledu plaćanja te u izjavi o jamstvu iznijeti detaljne informacije temeljene na tom mišljenju (vidjeti [sliku 17.](#)).
- Glavno jamstvo Suda temelji se na dokaznom ispitivanju i na procjeni nadzornih i kontrolnih sustava. Jamstvo Suda dopunjeno je godišnjim izvješćima o radu i AMPR-ovima te izvješćima Službe za unutarnju reviziju.
- Aktivnosti Suda usklađene su s međunarodnim revizijskim standardima i njima se jamči da su revizorska mišljenja Suda potkrijepljena dostatnim i primjerenim revizijskim dokazima.

Slika 17. – Revizorsko mišljenje



Izvor: Sud.



Sve publikacije Suda objavljuju se na internetskim stranicama Suda: eca.europa.eu.
Više informacija o procesu revizije u vezi s izjavom o jamstvu izneseno je u
Prilogu 1.1. [godišnjem izvješću Suda za 2022.](#)

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2023.

Politika Europskog revizorskog suda (Sud) o ponovnoj uporabi sadržaja utvrđena je u [Odluci Suda br. 6-2019](#) o politici otvorenih podataka i ponovnoj uporabi dokumenata.

Osim ako je drukčije navedeno (npr. u pojedinačnim napomenama o autorskim pravima), sadržaj Suda koji je u vlasništvu EU-a ima dozvolu [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Stoga je opće pravilo da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se na odgovarajući način navede izvor i naznače eventualne promjene. Osoba koja ponovno upotrebljava sadržaj Suda ne smije izmijeniti izvorno značenje ili poruku. Sud ne snosi odgovornost za posljedice ponovne uporabe.

Ako određeni sadržaj prikazuje osobe čiji je identitet moguće utvrditi, npr. u slučaju fotografija koje prikazuju osoblje Suda, ili ako uključuje djela trećih strana, potrebno je zatražiti dodatno dopuštenje.

U slučaju dobivanja takvog dopuštenja njime se poništava i zamjenjuje prethodno opisano opće dopuštenje i jasno se navode sva ograničenja koja se primjenjuju na uporabu tog sadržaja.

Ponovna uporaba fotografija u nastavku dopušta se pod uvjetom da se navedu nositelj autorskih prava, izvor te, ako su navedeni, ime i prezime fotografa:

Str. 4. i 69.: © Europska unija, 2023.; izvor: Europski revizorski sud.

Za uporabu ili reprodukciju sadržaja koji nije u vlasništvu EU-a dopuštenje se po potrebi mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava:

Str. 10.: slika 2. izrađena je s pomoću alata dostupnih na stranici [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Sva prava pridržana.

Str. 28.: tablica 1. izrađena je s pomoću alata dostupnih na stranici [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Sva prava pridržana.

Str. 32.: © [Getty Images](#), 2017. / Miorag Gajic.

Str. 39.: © [stock.adobe.com](#) / Bits and Splits.

Str. 43.: vlasništvo je [AGEA-e](#) te ju je ona uredila, © [CGR SpA](#) (Compagnia Generale Ripresearee), sva prava pridržana.

Str. 45.: © [stock.adobe.com](#) / BillionPhotos.com.

Str. 47.: © [depositphotos.com](#).

Str. 51.: © [stock.adobe.com](#) / bluedesign.

Str. 53.: © [stock.adobe.com](#) / RioPatuca Images.

Str. 56.: © [stock.adobe.com](#) / Andrii Yalanskyi.

Str. 68.: slika 17. izrađena je s pomoću alata dostupnih na stranici [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Sva prava pridržana, također i ikona alata koju je izmijenio Sud, © [stock.adobe.com](#) / Ramziia.

Softver ili dokumenti na koje se primjenjuju prava industrijskog vlasništva, kao što su patenti, žigovi, registrirani dizajn, logotipi i nazivi, nisu obuhvaćeni politikom Suda o ponovnoj uporabi sadržaja.

Na internetskim stranicama institucija Europske unije unutar domene europa.eu dostupne su poveznice na internetske stranice trećih strana. Sud nema nikakvu kontrolu nad njihovim sadržajem te je stoga preporučljivo da provjerite njihove politike zaštite osobnih podataka i autorskih prava.

Upotreba logotipa Suda

Logotip Suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Suda.

Nekoliko riječi o „Sažetom prikazu revizija EU-a za 2022.”

„Sažeti prikaz revizija EU-a za 2022.” sadržava pregled godišnjih izvješća Suda za 2022. o općem proračunu EU-a i Europskom razvojnom fondu, u kojima Sud daje izjavu o jamstvu u pogledu pouzdanosti računovodstvene dokumentacije te zakonitosti i pravilnosti povezanih transakcija. Sud je obuhvatio i Mehanizam za oporavak i otpornost te iznosi zasebno mišljenje o zakonitosti i pravilnosti rashoda tog mehanizma. U Sažetom prikazu revizija EU-a također se izlažu ključni nalazi Suda u vezi s prihodima i glavnim rashodovnim područjima u okviru proračuna EU-a i Europskog razvojnog fonda, kao i nalazi u vezi s proračunskim i financijskim upravljanjem.

Cjeloviti tekst tih izvješća dostupan je na eca.europa.eu.

Europski revizorski sud neovisni je vanjski revizor Europske unije. Sud upozorava na rizike, pruža jamstva, upućuje na nedostatke i primjere dobre prakse te daje smjernice donositeljima politika i zakonodavcima EU-a o tome kako poboljšati upravljanje politikama i programima EU-a. Sud se svojim djelovanjem brine za to da građani EU-a znaju kako se troši njihov novac.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije
Europske unije