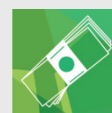


Tematsko izvješće

Provjera podataka o bruto nacionalnom dohotku za financiranje proračuna EU-a

O rizicima u području sastavljanja podataka općenito se vodi računa, ali ima prostora da se dodatno poradi na utvrđivanju prioriternih mjera



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

Sadržaj

	Odlomak
Sažetak	I. – IX.
Uvod	01. – 26.
Proračun EU-a i vlastita sredstva koja se temelje na BND-u	01. – 05.
Izračun vlastitih sredstava koja se temelje na BND-u i njihov prijenos u proračun EU-a	06. – 09.
Provjera podataka država članica o BND-u	10. – 26.
Opseg revizije i revizijski pristup	27. – 35.
Opažanja	36. – 104.
Komisija je djelotvorno utvrđivala visokorizična pitanja u području sastavljanja podataka o BND-u, ali potrebno je još poraditi na davanju veće prednosti njihovu provjeravanju	36. – 75.
Eurostat je svojim postupkom procjene rizika djelotvorno utvrdio visokorizična pitanja	36. – 42.
Eurostat nije u potpunoj mjeri iskoristio rezultate procjene rizika kako bi dao prednost svojim provjerama najrizičnijih pitanja	43. – 59.
Eurostat je pružio odgovarajuću potporu državama članicama za rješavanje visokorizičnih pitanja, ali nije pravodobno reagirao na pitanje globalizacije	60. – 75.
Ciklus provjere BND-a dovršen je prema planu, ali nekoliko je nedostataka onemogućilo njegovu učinkovitost	76. – 104.
Općenito, Komisija je dovršila provjere prema planu i pravodobno je priopćila svoje rezultate	76. – 81.
Eurostat je provjerio velik broj pitanja s dokazano malim učinkom na BND	82. – 99.
Neučinkovitosti u ciklusu provjere u vezi s upotrijebljenim alatima za evidentiranje	100. – 104.
Zaključci i preporuke	105. – 109.

Prilozi

Prilog I. – Doprinosi država članica na temelju BND-a za proračun EU-a 2021. (u milijardama eura)

Prilog II. – Ključni postupci u izračunu vlastitih sredstava koja se temelje na BND-u

Prilog III. – Okvirni vremenski raspored Eurostatova ciklusa provjere za razdoblje 2016. – 2019.

Prilog IV. – Popis visokorizičnih transverzalnih pitanja

Prilog V. – Transverzalne zadržke

Pokrate

Pojmovnik

Odgovori Komisije

Kronologija

Revizorski tim

Sažetak

I. Vlastita sredstva koja se temelje na bruto nacionalnom dohotku (BND) glavni su izvor financiranja proračuna EU-a te su 2021. ukupno iznosila 116 milijardi eura. Komisija ta vlastita sredstva obračunava kao određeni postotak godišnjeg BND-a država članica, što je makroekonomski pokazatelj koji se upotrebljava za mjerenje gospodarskog bogatstva pojedine zemlje.

II. Komisija upotrebljava projekcije BND-ova za izračun doprinosa država članica te ih revidira u trenutku u kojemu postanu dostupni precizniji podatci. Svaka prilagodba podataka za određenu državu članicu utječe na doprinose drugih država članica. Stoga se na temelju zakonodavstva EU-a od Komisije zahtijeva da provjerava izvore i metode koje države članice upotrebljavaju u sastavljanju svojih podataka o BND-u. Provjerama koje provodi Statistički ured Europske unije (Eurostat) mora se zajamčiti da države članice u proračun EU-a uplaćuju poštene i predvidljive doprinose na temelju BND-a i sam bi proces provjere trebao biti isplativ.

III. Eurostat svoje provjere organizira u višegodišnjim ciklusima pa su ti procesi sami po sebi dugotrajni. Sastoje se od detaljne analize podataka o BND-u koje dostavljaju države članice kojom se jamče usporedivost, pouzdanost i sveobuhvatnost te, u konačnici, točnost iznosa koji se uplaćuju u proračun EU-a. Ukoliko je proces dugotrajniji i broj pitanja koja Eurostat utvrdi veći, utoliko je doprinos država članica teže predvidjeti. Time bi se državama članicama moglo otežati plaćanje bilo kakvih dodatnih iznosa.

IV. Sud je ispitao najnoviji dovršeni ciklus provjere BND-a (2016. – 2019.) kako bi procijenio je li Komisija njime upravljala djelotvorno i učinkovito. Sud je analizirao je li Komisija djelotvorno utvrdila i ublažila najveće rizike za usporedivost, pouzdanost i sveobuhvatnost podataka o BND-u. Ujedno je razmotrio jesu li ciklus provjere BND-a i povezana komunikacija bili pravodobni i učinkoviti. Sud je proveo reviziju u ovom trenutku kako bi ispitao dovršeni ciklus kojim su obuhvaćene promjene u pogledu pristupa koji je Komisija primjenjivala kad je u pitanju provjera. Sud očekuje da će njegov rad pomoći Komisiji u poboljšanju njezina pristupa provjerama za sljedeći ciklus, koji počinje 2025.

V. Sud je prikupio svoje revizijske dokaze pregledima relevantne dokumentacije, dvjema anketama i razgovorima s osobljem Komisije i nacionalnih zavoda za statistiku država članica. Kako bi procijenio učinkovitost Eurostata, Sud je ispitao njegovu dokumentaciju o provjerama obavljenima za šest država članica (Irsku, Španjolsku, Francusku, Maltu, Nizozemsku i Poljsku).

VI. Zaključio je da je Eurostat općenito bio djelotvoran u utvrđivanju visokorizičnih pitanja, ali da se nije pravodobno usredotočio na rješavanje svih tih pitanja.

VII. Sud je utvrdio da je procjena rizika koju je proveo Eurostat bila općenito dobro osmišljena te da su njome utvrđena visokorizična pitanja za svaku državu članicu. Međutim, potrebno je još poraditi na davanju veće prednosti rješavanju pitanja s najvećim potencijalnim učinkom. Općenito gledajući, Eurostat je pružio odgovarajuću potporu nacionalnim zavodima za statistiku u njihovim nastojanjima da riješe visokorizična pitanja. Iako je pokrenuo nekoliko inicijativa za rješavanje pitanja globalizacije, nije na njega pružio pravodoban odgovor.

VIII. Ukupno gledajući, ciklus provjere dovršen je, prema planu, 2019. i Komisija je državama članicama pružila pravodobne informacije o prilagodbama njihovih doprinosa koje su se temeljile na provjerama BND-a. Međutim, brojna su pitanja na kraju ciklusa i dalje ostala neriješena, što bi moglo utjecati na buduće doprinose država članica. Sud je utvrdio da je Eurostat provjerio puno pitanja za koja se dokazalo da imaju mali učinak na BND te da su postojale neučinkovitosti u vezi s alatima koje je Eurostat upotrijebio za dokumentiranje svojih provjera.

IX. Na temelju obavljene revizije Sud iznosi preporuke koje bi Komisiji trebale pomoći da preko Eurostata:

- da veću prednost visokorizičnim pitanjima;
- poboljša pravodobnost potpore koja se pruža državama članicama i bolje opravda odluke o ograničavanju razdoblja primjene zadržki; i
- da poboljša učinkovitost ciklusa provjere.

Uvod

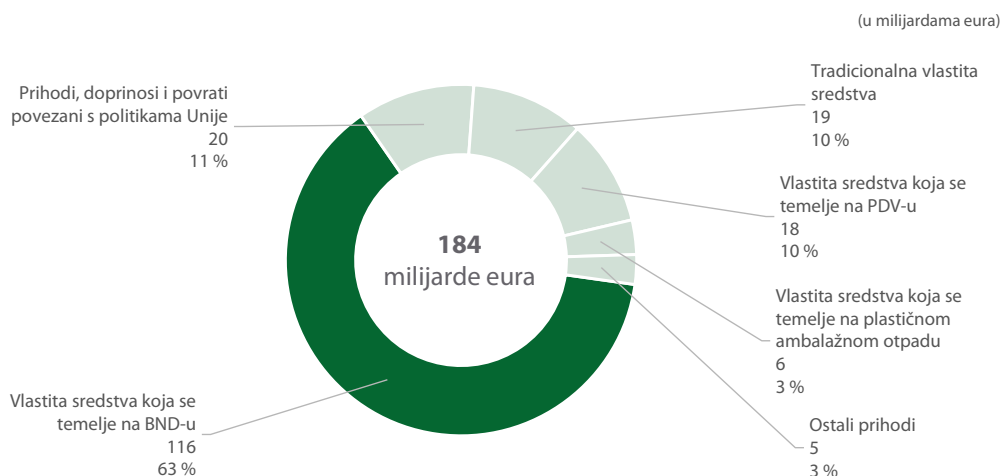
Proračun EU-a i vlastita sredstva koja se temelje na BND-u

01. Vlastita sredstva koja se temelje na bruto nacionalnom dohotku (BND) glavni su izvor financiranja proračuna EU-a. Obračunavaju se na temelju BND-a, makroekonomskog pokazatelja koji se upotrebljava za mjerenje gospodarskog bogatstva pojedine zemlje. To je „preostali” izvor financiranja EU-a („izravnavajuća stavka”). Drugim riječima, njime se jamči postojanje dostatnog iznosa prihoda za namirivanje proračunskih rashoda nakon što se u obzir uzmu svi drugi izvori prihoda. Obračunava se kao postotak godišnjeg BND-a država članica, poznat kao jedinstvena stopa nacionalnog doprinosa. Na primjer, stopa nacionalnog doprinosa koja se primjenjivala za financijsku godinu 2021. iznosila je 0,84 %. Kako bi se zajamčila usporedivost među državama članicama, sastavljanje podataka o BND-u mora biti u skladu s Europskim sustavom nacionalnih i regionalnih računa (ESA 2010.)¹.

02. Izvorno su se vlastita sredstva koja se temelje na BND-u morala prikupljati samo ako se drugim vlastitim sredstvima nisu u potpunosti pokrili rashodi. Međutim, tijekom godina to je postao najveći izvor prihoda za proračun EU-a (vidjeti [sliku 1.](#)). Doprinosi država članica za 2021. koji se temelje na BND-u prikazani su u [Prilogu I.](#)

¹ Uredba (EU) br. 549/2013.

Slika 1. – Izvori prihoda EU-a 2021.

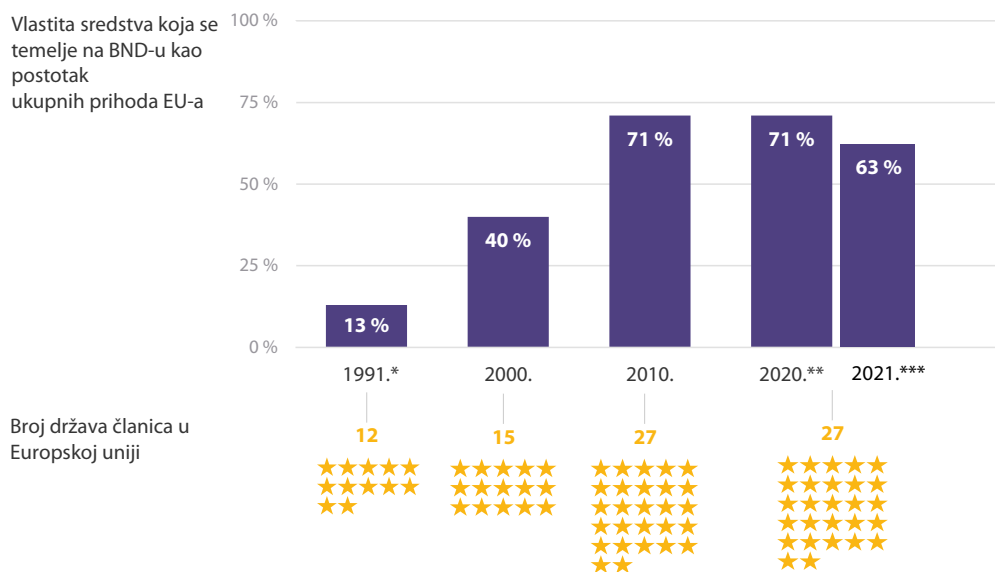


Napomena: u taj podatak nisu uključeni proračunski prihodi povezani s pokretanjem instrumenta za oporavak „NextGenerationEU” zbog njegove iznimne i privremene naravi.

Izvor: Sud, na temelju [konsolidirane godišnje računovodstvene dokumentacije EU-a za financijsku godinu 2021.](#) (str. 144.), proračunski prihodi.

03. Apsolutna vrijednost vlastitih sredstava koja se temelje na BND-u utrostručila se od kraja 1990-ih s otprilike 40 milijardi eura na oko 120 milijardi eura. Postotak koji ta vlastita sredstva čine u ukupnim prihodima EU-a gotovo se udvostručio u tom razdoblju s 40 % na 71 % 2020. i činio je 63 % 2021., i to uglavnom zbog uvođenja novih vlastitih sredstava koja se temelje na nerecikliranom plastičnom ambalažnom otpadu (vidjeti [sliku 2.](#)). Povećanje je tijekom godina nastalo posebno zbog pristupanja novih država članica, postupnog rasta proračuna i činjenice da se prihodi od drugih vlastitih sredstava nisu povećavali jednakim tempom kao rashodi. Iako bi u bliskoj budućnosti zbog uvođenja novih vlastitih sredstava vlastita sredstva koja se temelje na BND-u mogla imati manji udio u ukupnim prihodima EU-a, ona će ipak ostati primarni izvor prihoda EU-a.

Slika 2. – Povećanje vlastitih sredstava koja se temelje na BND-u



Napomene:

*Kao polazišna točka uzima se 1991. jer su vlastita sredstva koja se temelje na BND-u bila iznimno niska 1990.

**Postotak za 2020. temeljio se na ukupnim prihodima EU-a, ne uključujući prihode koji se odnose na povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz EU-a.

***Postotak za 2021. obračunavao se bez proračunskog rashoda povezanog s instrumentom za oporavak „NextGenerationEU”.

Izvor: Sud, na temelju godišnje računovodstvene dokumentacije EU-a – financijske godine 1991., 2000., 2010., 2020. i 2021.

04. Upravljanje tim vlastitim sredstvima uključuje dva glavna postupka, od kojih su oba povezana s upotrebom statističkih podataka za izračun doprinosa država članica koji se temelje na BND-u. Prvi je postupak izrade godišnjeg proračuna koji se temelji na *projekciji podataka o BND-u*, a drugi je provjera *stvarnih podataka o BND-u* koje države članice dostavljaju na godišnjoj razini (vidjeti [Prilog II.](#)).

05. Komisijina Glavna uprava za proračun (GU BUDG) odgovorna je za postupak izrade godišnjeg proračuna. Statistički ured Europske unije (Eurostat) odgovoran je za provjeru podataka o BND-u na godišnjoj i višegodišnjoj razini. Prema Uredbi o BND-u² Eurostat bi trebao provjeriti usporedivost, pouzdanost i sveobuhvatnost podataka te istodobno uzeti u obzir načelo isplativosti. To načelo (koje se prethodno nazivalo načelo troškova i koristi) uključuje prosudbu o potencijalnoj veličini i važnosti posebnih transakcija koje se koriste u sastavljanju podataka o BND-u. Cilj je izbjeći upotrebu nerazmjernih sredstava za izračun beznačajnih stavki³. Pojam „transakcije” obično se upotrebljava u nacionalnim računima (vidjeti [okvir 1.](#)).

Okvir 1.

Transakcije u nacionalnim računima

Transakcija: gospodarski tok; u većini slučajeva interakcija između gospodarskih subjekata na temelju zajedničkog sporazuma.

Primjer: kupnja robe od pojedinog trgovačkog društva transakcija je koja se mora evidentirati u nacionalnim računima.

Izračun vlastitih sredstava koja se temelje na BND-u i njihov prijenos u proračun EU-a

06. U svibnju svake godine GU BUDG obračunava doprinose država članica s pomoću projekcija BND-a koje dostavlja Komisijina Glavna uprava za ekonomske poslove i konkurentnost (GU ECFIN) i zahtijeva plaćanje u 12 mjesečnih rata. Doprinose preračunava u veljači godine koja slijedi s pomoću ažuriranih podataka koji se temelje na provjerama Eurostata. U ožujku godine koja slijedi GU BUDG prikuplja dospjele iznose od država članica koje su uplatile nedovoljan iznos i raspodjeljuje ih među državama članicama koje su uplatile veće iznose u odnosu na njihov ažurirani udio u ukupnom BND-u EU-a⁴.

² Članak 5. [Uredbe \(EU\) 2019/516](#).

³ Članak 5. stavak 2. točka (b) [Uredbe \(EZ, Euratom\) br. 1287/2003](#).

⁴ Članak 10.b stavak 5. [Uredbe \(EZ, Euratom\) br. 609/2014](#).

07. Podatci o BND-u temelje se na procjenama na čijoj se preciznosti radi više godina, dok se ne dosegne očekivana razina preciznosti. Stoga se na temelju pravila EU-a za obračun vlastitih sredstava omogućuje da se procjene za određenu financijsku godinu „N” revidiraju do 30. studenoga godine „N + 4”. Razdoblje izmjena može se produljiti ako Komisija ili pojedina država članica smatraju da je potrebno poboljšati kvalitetu podataka o BND-u⁵. To se ostvaruje izražavanjem „zadržki” u pogledu podataka o BND-u.

08. Budući da su vlastita sredstva koja se temelje na BND-u izravnavajuća stavka, prikazivanjem podataka o BND-u određene države članice većima ili manjima od stvarnih ne utječe se na ukupni iznos koji se prikuplja kao prihod EU-a. Međutim, time se doista smanjuju ili povećavaju doprinosi drugih država članica sve dok se problem ne uoči i ispravi. Što je podatke o BND-u moguće izmijeniti dulje i što se izražava više zadržki, to je predvidljivost doprinosa država članica manja.

09. U prošlosti se stavljanje na raspolaganje u kratkom roku velikih iznosa za vlastita sredstva koja se temelje na BND-u pokazalo problematičnim za države članice. Na primjer, izmjene podataka o BND-u 2014. dovele su do nezabilježene razine prilagodbi doprinosa država članica, koje su dosežale gotovo 10 milijardi eura, pri čemu je učinak na neke države članice bio veći nego na druge. Ujedinjena Kraljevina morala je uplatiti 2,1 milijardu eura u proračun EU-a uz svoj uobičajeni doprinos (21 % svojeg ukupnog predviđenog nacionalnog doprinosa te godine).

⁵ Članak 10.b stavak 4. [Uredbe \(EZ, Euratom\) br. 609/2014.](#)

Provjera podataka država članica o BND-u

10. Nacionalni zavodi država članica za statistiku odgovorni su za sastavljanje podataka o BND-u⁶. Oni Eurostatu dostavljaju „izvore i metode za opis izračuna BND-a” u kojima se opisuju izvori i metode koji se upotrebljavaju za izračun BND-a i njegovih sastavnih dijelova (vidjeti [okvir 2.](#)) u skladu s Europskim sustavom računa 2010. (ESA 2010.).

Okvir 2.

Sastavni dijelovi BND-a

Sastavni dio BND-a: bilo koji element BND-a

Primjer: naknada zaposlenicima (jedan od glavnih sastavnih dijelova BND-a), definira se kao ukupna naknada u novcu ili u naravi za rad obavljen tijekom računovodstvenog razdoblja koju poslodavac plaća zaposleniku. Može se raščlaniti na:

- nadnice i plaće, i
- socijalne doprinose poslodavaca.

11. Provjera koju provodi Eurostat podrazumijeva ispitivanje podataka o BND-u koji se upotrebljavaju za potrebe vlastitih sredstava. To uključuje sljedeća dva glavna potpostupka:

- godišnju provjeru podataka o BND-u i promjena izvora i metoda o kojima države članice izvješćuju u upitnicima o BND-u i izvješćima o kvaliteti; i
- višegodišnju provjeru („ciklus provjere”) statističkih izvora i metoda upotrijebljenih za izračun BND-a, koji se opisuju u inventarima BND-a.

12. Eurostatu u njegovim provjerama pomaže stručna skupina za BND. Riječ je o skupini predstavnika svih država članica kojom predsjedava predstavnik Komisije. Ona savjetuje Komisiju i iznosi svoja stajališta o usporedivosti, pouzdanosti i sveobuhvatnosti izračuna BND-a. Navedena skupina ispituje i pitanja koja se odnose na provedbu Uredbe o BND-u i izdaje godišnja mišljenja o primjerenosti podataka o BND-

⁶ Članak 2. stavak 2. [Uredbe \(EU\) 2019/516](#).

u koje države članice dostavljaju za potrebe vlastitih sredstava. U razdoblju do 2019. aktivnosti stručne skupine za BND provodio je Odbor za BND.

Godišnja provjera

13. Svake godine Eurostat provjerava podatke o nacionalnim računima koje države članice dostavljaju u upitnicima o BND-u. Riječ je o tablicama s podacima o BND-u za razdoblje od nekoliko godina. Navedene su provjere usmjerene, među ostalim, na formalnu i brojčanu ispravnost, usklađenost podataka tijekom vremena i njihovu usklađenost s objavljenim brojkama. Eurostat ujedno provjerava promjene izvora i metoda koji se upotrebljavaju za sastavljanje podataka o BND-u i koje su opisane u izvješćima o kvaliteti. Na temelju njegove godišnje provjere stručna skupina za BND izdaje službeno mišljenje o upotrebi podataka za potrebe izračuna vlastitih sredstava.

Višegodišnja provjera

14. Višegodišnja provjera koju provodi Eurostat usmjerena je na izvore i metode za opis izračuna BND-a. Riječ je o sveobuhvatnim dokumentima u kojima se opisuju statistički izvori i metode koji se upotrebljavaju za sastavljanje podataka o BND-u tijekom razdoblja od nekoliko godina. U te su aktivnosti uključene detaljna i standardizirana analiza postupaka sastavljanja podataka o BND-u kako bi se zajamčile usporedivost, pouzdanost i sveobuhvatnost podataka. U tu svrhu Eurostat provodi cikluse provjere koji traju nekoliko godina (obično četiri ili pet godina). Rezultate višegodišnje provjere stručna skupina upotrebljava pri sastavljanju godišnjeg mišljenja o kvaliteti podataka o BND-u.

15. Eurostat je 2016. započeo najnoviji dovršeni višegodišnji ciklus provjere za razdoblje 2016. – 2019. Svoje je aktivnosti dovršio prije kraja 2019. za sve države članice osim Francuske, za koju su provjere dovršene 2021. zbog kašnjenja u dostavi njezina inventara BND-a⁷. Glavna uprava za proračun (GU BUDG) službeno je zaključila ciklus provjere u travnju 2020. Provjerama koje su provedene tijekom ciklusa za razdoblje 2016. – 2019. obuhvaćeni su izvori i metode koji su države članice upotrebljavale za sastavljanje svojih podataka o BND-u od 2010.

16. Podatci o BND-u i dalje su otvoreni nakon izražavanja zadržki (vidjeti odlomak 07.) dok se ne riješe pitanja utvrđena u provjerama koje je proveo Eurostat. To može potrajati nekoliko godina te u brojnim slučajevima prelazi razdoblje službenog zaključivanja ciklusa provjere i time utječe na predvidljivost doprinosa država članica.

⁷ Godišnja izvješća za financijske godine 2018., 2019. i 2020., odlomci 4.18., 3.21., odnosno 3.9.

Time se ističe važnost djelotvornog usmjeravanja provjera na najvažnija pitanja i što bržeg zaključivanja ciklusa provjere.

17. Sud je 2013. objavio tematsko izvješće⁸ o reviziji uspješnosti koju je proveo nad prethodnim ciklusom provjere za razdoblje 2007. – 2012. U izvješću se zaključuje da je višegodišnji ciklus provjere samo djelomično djelotvoran jer Eurostat nije na odgovarajući način planirao svoj rad i utvrdio radne prioritete te nije primijenio dosljedan pristup prema svim državama članicama. Na temelju preporuka Suda i kako bi se primijenilo načelo isplativosti, Eurostat je u svoj pristup provjerama u ciklusu za razdoblje 2016. – 2019. unio dvije glavne promjene:

- procjenu rizika za rangiranje svojih provjera prema razini prioritetnosti;
- prag značajnosti radi usmjeravanja svojih provjera i izražavanja zadržki samo u slučaju pitanja sa znatnim učinkom.

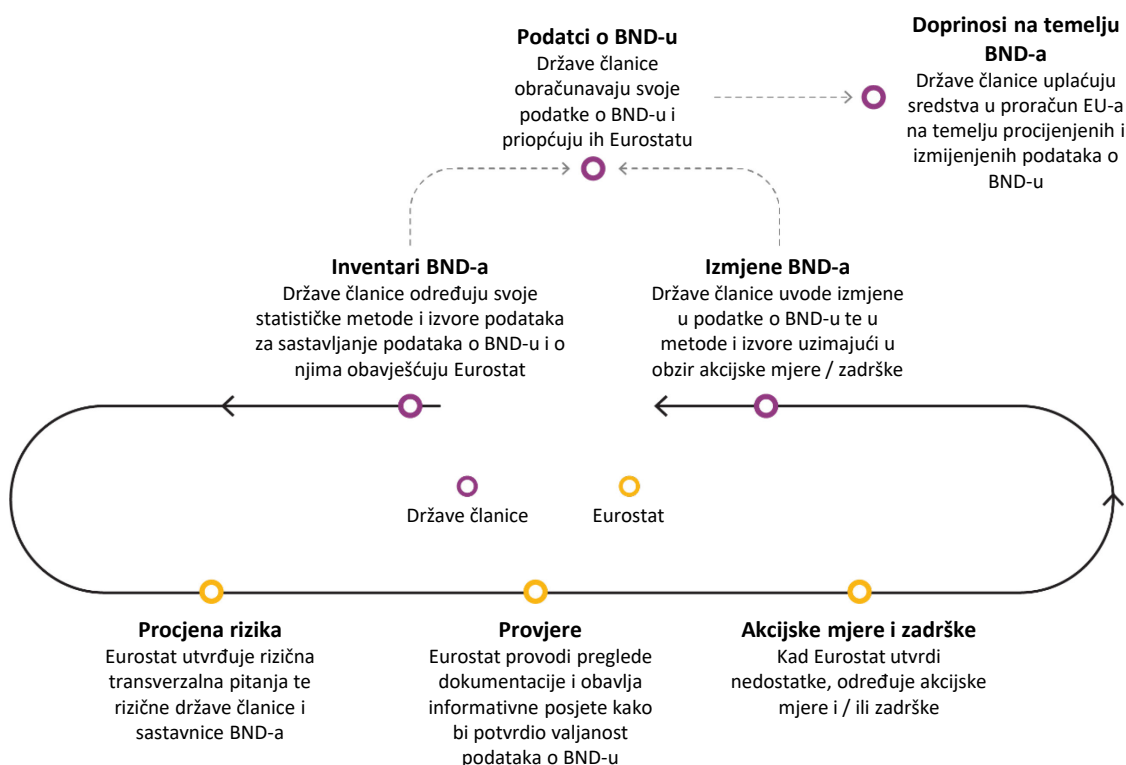
18. Ciklus provjere za razdoblje 2016. – 2019. započeo je dostavljanjem inventara BND-a krajem ožujka 2016. Obilježilo ga je uvođenje novog računovodstvenog okvira (ESA 2010.) koji je uključivao nekoliko promjena u usporedbi s prethodnim okvirom (ESA 95⁹) i stoga su bili potrebni dodatni naponi Eurostata za nadziranje provedbe u državama članicama.

19. Sljedeće faze ciklusa provjere sastojale su se od procjene rizika i provjera pregledom dokumentacije s pomoću Upitnika o procjeni inventara BND-a, kao i informativnih posjeta državama članicama. Provjere su dovele do utvrđivanja akcijskih mjera i izražavanja zadržki koje utječu na podatke o BND-u. Na [slici 3.](#) prikazan je pregled glavnih elemenata ciklusa provjere za razdoblje 2016. – 2019., dok je njegov okvirni vremenski raspored predstavljen u [Prilogu III.](#)

⁸ [Tematsko izvješće br. 11/2013](#): „Dobivanje točnih podataka o bruto nacionalnom dohotku (BND): strukturiraniji i usmjereniji pristup poboljšao bi djelotvornost Komisijine provjere”.

⁹ [Uredba \(EZ\) br. 2223/96.](#)

Slika 3. – Pregled glavnih elemenata ciklusa provjere za razdoblje 2016. – 2019.



Izvor: Sud, na temelju dokumenata Eurostata u kojima se opisuje pristup provjerama.

20. Procjena rizika koju je proveo Eurostat imala je tri glavna ostvarenja:

- o popis visokorizičnih transverzalnih pitanja (vidjeti *Prilog IV.*) za provjeru u svim državama članicama „usporedbom među zemljama”, uključujući pitanja kao što su globalizacija (vidjeti *okvir 3.*), izvoz i uvoz te financijske usluge;
- o ocjena rizičnosti za svaku državu članicu radi određivanja redoslijeda i opsega provjere;
- o skup posebnih područja za sastavljanje podataka o BND-u koja su izložena visokom riziku među kojima treba odabrati područja za izravnu provjeru u svakoj državi članici kako bi se pratio trag provjere od pojedinog odabranog sastavnog dijela BND-a do izvornih podataka i preispitao izračun ključnih povezanih vrijednosti.

Okvir 3.

Izazov globalizacije u nacionalnim računima

Jedno od transversalnih pitanja koja je Eurostat utvrdio odnosi se na evidentiranje globalizacije u nacionalnim računima, što je velik izazov za statističare. Globalizacija se odnosi na sve veću integraciju gospodarstava diljem svijeta, posebno prekograničnim kretanjem robe, usluga i kapitala.

21. Komisija na temelju provjere koju provodi određuje akcijske mjere (koje utvrđuje Eurostat) i izražava zadržke (koje utvrđuje GU BUDG na temelju tehničkog prijedloga Eurostata). Akcijske mjere upućene nacionalnim zavodima za statistiku odnose se na pitanja koja zahtijevaju moguće metodološke izmjene ili ispravke pogrešaka u sastavljanju podataka (akcijske mjere „A”) ili obrazloženja, ispravke ili dopune informacija sadržanih u inventaru BND-a (akcijske mjere „B”).

22. Eurostat pretvara akcijske mjere „A” u zadržke ako smatra da mogu imati značajan učinak (viši od 0,1 % BND-a) i da ih države članice nisu provele prije roka. To se obično događa na kraju ciklusa provjere.

23. Zadržke državama članicama omogućuju da isprave svoje podatke o BND-u nakon četverogodišnjeg graničnog datuma (vidjeti odlomak [07.](#)). Postoje dvije glavne vrste zadržki:

- opće zadržke, kojima je obuhvaćeno sastavljanje svih sastavnih dijelova BND-a za države članice;
- posebne zadržke, koje se odnose na pojedini aspekt izračuna BND-a (zadržke povezane s transakcijama) ili pitanja koja zahtijevaju komparativnu analizu rješenja koja su usvojile države članice (transverzalne zadržke). Komisija primjenjuje i zadržke povezane s procesima kako bi podatke o BND-u držala otvorenima i nakon četverogodišnjeg graničnog datuma, dok ona ne dovrši svoje višegodišnje provjere.

24. I akcijske mjere i zadržke mogu dovesti do izmjena podataka država članica o BND-u. Izmjene se unose kako bi se povećala točnost podataka u slučajevima u kojima se u izvorima podataka pruže nove informacije i/ili kako bi se uvela metodološka poboljšanja¹⁰. Svakih nekoliko godina zemlje unose velike izmjene u svoje nacionalne račune, poznate kao revizije referentnih vrijednosti, kako bi u njih unijele nove izvore podataka i velike promjene statističkih metoda¹¹.

25. Revizije referentnih vrijednosti utječu na podatke koji se dostavljaju o BND-u, BDP-u (bruto domaći proizvod) i nekoliko drugih makroekonomskih pokazatelja tijekom niza godina. Europska politika za usklađenu reviziju uvedena je 2012. kako bi se zajamčile koordinirane i dosljedne izmjene u svim statističkim područjima i zemljama te diljem EU-a. To uključuje preporuku za provedbu koordiniranih revizija referentnih vrijednosti svakih pet godina, počevši od 2014. Sljedeća koordinirana revizija referentnih vrijednosti trebala bi se provesti 2024.

26. Provjere koje provodi Eurostat utječu na vremenski raspored revizija referentnih vrijednosti, koje pak utječu na početak novog ciklusa provjere jer se on temelji na ažuriranim inventarima BND-a na osnovi tih revizija. Državama članicama obično su potrebne relevantne informacije o akcijskim mjerama koje je odredio Eurostat najmanje godinu dana prije provedbe revizija referentnih vrijednosti kako bi ih mogle uzeti u obzir tijekom sastavljanja podataka o nacionalnim računima. Pravodobno utvrđivanje akcijskih mjera ovisi o pravodobnosti dostavljanja inventara BND-a država članica, kao i o učinkovitosti ciklusa provjere.

¹⁰ „ESA 2010 implementation”.

¹¹ „A Harmonised European Revision Policy for Macroeconomic Statistics”, Odbor za monetarnu, financijsku i platnobilančnu statistiku.

Opseg revizije i revizijski pristup

27. Ova revizija uspješnosti obuhvaća ciklus provjere za razdoblje 2016. – 2019. u pogledu podataka o BND-u za potrebe vlastitih sredstava. Sud je odabrao ovu temu jer su vlastita sredstva koja se temelje na BND-u najveći izvor prihoda EU-a te je važno zajamčiti da doprinosi država članica tim sredstvima budu poštteni i predvidljivi u skladu s načelom isplativosti.

28. Sud je proveo reviziju u ovom trenutku kako bi ispitao dovršeni ciklus koji obuhvaća dvije velike promjene u Komisijinu pristupu provjerama (procjena rizika i prag značajnosti). Sud očekuje da će njegov rad pomoći Komisiji u poboljšanju njezina pristupa provjerama za sljedeći ciklus, koji počinje 2025.

29. Glavno je revizijsko pitanje Suda bilo je li Komisija djelotvorno i učinkovito upravljala ciklusom provjere za razdoblje 2016. – 2019. U prvom dijelu ovog izvješća Sud ispituje djelotvornost procjene rizika koju je provela Komisija i njezinih mjera za ublažavanje najvećih rizika za usporedivost, pouzdanost i sveobuhvatnosti podataka o BND-u. U drugom dijelu Sud procjenjuje jesu li ciklus provjere i priopćavanje njezinih rezultata bili pravodobni i učinkoviti.

30. Ovom revizijom obuhvaćeni su Komisijini sustavi upravljanja i kontrole za provjeru i procjenu podataka o BND-u koje su države članice dostavile za potrebe vlastitih sredstava. Sud je posebno ispitao primjerenost modela provjere koji je uspostavio Eurostat za ciklus provjere za razdoblje 2016. – 2019. Sud je proveo reviziju na razini Komisije s naglaskom na aktivnostima koje je Eurostat do siječnja 2022. proveo u pogledu ciklusa provjere za razdoblje 2016. – 2019.

31. Sud je prikupio revizijske dokaze u okviru pregleda relevantne dokumentacije (postupaka, smjernica, dokumentacije o provjerama itd.). Pregledao je dokumentaciju Eurostata o provjerama za šest država članica obuhvaćenih uzorkom (Irska, Francuska, Malta, Nizozemska, Poljska i Španjolska). Odabrao je te države zbog raznolikosti u pogledu: veličine doprinosa koji se temelje na BND-u, broja zadržki i akcijskih mjera, kategorija rizika koje je utvrdio Eurostat (niska, srednja i visoka), službenika Eurostata nadležnih za provjere i geografske raspodjele.

32. Sud je također obavio razgovore s predstavnicima GU-a BUDG i odjela Eurostata nadležnog za provjere, drugim odjelima uključenima u povezane aktivnosti u pogledu nacionalnih računa i statističkim stručnjacima iz nacionalnih zavoda za statistiku šest odabranih država članica.

33. Sud je dopunio prethodno navedene izvore dokaza anketom koju je poslao u 28 nacionalnih zavoda za statistiku (26 ih je odgovorilo, stopa odgovora iznosila je 93 %) i u 28 nacionalnih tijela nadležnih za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava za proračun EU-a u svim državama članicama (10 ih je odgovorilo, stopa odgovora iznosila je 36 %). Tim su se anketama nastojala prikupiti njihova stajališta o načinu na koji Komisija upravlja ciklusom provjere i postupkom za priopćavanje prilagodbi proračuna nakon izmjena podataka o BND-u.

34. Sud nije izravno procijenio kvalitetu izvora i metoda upotrijebljenih za sastavljanje podataka o BND-u. Međutim, savjetovao se s dva neovisna stručnjaka o posebnim pitanjima, kao što je potencijalni učinak akcijskih mjera na BND, i pregledao je nekoliko publikacija o temama povezanim s nacionalnim računima (posebno o globalizaciji i upotrebi praga značajnosti za provjeru kvalitete statističkih podataka).

35. U slučajevima u kojima se izričito ne navodi da se Sud poziva na šest odabranih država članica nalazi se odnose na sve države članice obuhvaćene ciklusom provjere za razdoblje 2016. – 2019.

Opažanja

Komisija je djelotvorno utvrđivala visokorizična pitanja u području sastavljanja podataka o BND-u, ali potrebno je još poraditi na davanju veće prednosti njihovu provjeravanju

Eurostat je svojim postupkom procjene rizika djelotvorno utvrdio visokorizična pitanja

36. Kako bi bile djelotvorne, provjere koje obavlja Eurostat (i posljedično napori nacionalnih zavoda za statistiku da poboljšaju podatke o BND-u) trebale bi se usmjeriti na pitanja koja bi najvjerojatnije mogla imati značajan učinak („visokorizična pitanja”). Time se omogućuje da im se pristupi kao prioritetnim pitanjima. Sud je s tim ciljem u svojem izvješću iz 2013. preporučio da Eurostat uvede model procjene rizika za davanje prioriteta pitanjima koja je potrebno provjeriti¹².

37. Sud je ispitao Eurostatov model procjene rizika i način na koji se on primjenjivao u ciklusu provjere za razdoblje 2016. – 2019. kako bi se utvrdila visokorizična transverzalna pitanja, visokorizične države članice i visokorizični sastavni dijelovi BND-a.

38. Sud je utvrdio da je Eurostat osmislio i proveo strukturiran i formaliziran postupak procjene rizika za ciklus provjere za razdoblje 2016. – 2019. s pomoću relevantnih kriterija za procjenu rizika. Ti su se kriteriji odnosili na posebne rizike povezane sa sastavljanjem podataka o nacionalnim računima koje su obavljale države članice i relativnom veličinom predmetnih sastavnih dijelova BND-a u skladu s preporukom koju je iznio Sud. Tim kriterijima koji su upotrijebljeni za utvrđivanje transverzalnih pitanja i odabir područja koji su predmet izravnih provjera uzeti su u obzir i vjerojatnost pojave i učinak tih rizika.

¹² Tematsko izvješće br. 11/2013, 4. preporuka.

39. Nakon planiranja koje je proveo na početku ciklusa provjere 2016. Eurostat je utvrdio 18 visokorizičnih transverzalnih pitanja (vidjeti *Prilog IV.*). Također je rasporedio države članice u tri kategorije rizika (sedam visokorizičnih, devet srednjorizičnih i 12 niskorizičnih), čime je određen minimalan broj izravnih provjera u svakoj državi članici. Eurostat je ujedno proveo i ažurirao procjenu rizika koja je dovela do odabira područja za izravnu provjeru.

40. Kako bi ispitao cjelovitost popisa visokorizičnih transverzalnih pitanja koji je utvrdio Eurostat, Sud je usporedio podatke o BND-u za razdoblje 2010. – 2019. objavljene na nacionalnoj razini s podacima o BND-u za potrebe vlastitih sredstava. Sud je odabrao te godine jer su one činile razdoblje obuhvaćeno ciklusom provjere 2016. – 2019. Ta mu je usporedba omogućila da odredi jesu li države članice utvrdile značajna pitanja (u slučaju kojih je bilo potrebno izmijeniti njihove podatke o BND-u) koja Eurostat nije utvrdio u procjeni rizika koju je proveo. Sud nije pronašao takve slučajeve.

41. Eurostat je predstavio svoj model procjene rizika Odboru za BND zajedno s popisom utvrđenih transverzalnih pitanja i ocjenama rizičnosti država članica. Odbor za BND bio je suglasan s primjenom tog modela i njegovim rezultatima. Nakon dovršetka ciklusa provjere gotovo svi (96 %) nacionalni zavodi za statistiku koji su odgovorili na anketu Suda smatrali su da je Eurostat pravilno utvrdio većinu ili sva visokorizična transverzalna pitanja.

42. Prethodno navedene činjenice (odlomci *40.* i *41.*) upućuju na to da je Eurostat u svojoj procjeni obuhvatio sva relevantna visokorizična pitanja. Odgovarajuće utvrđivanje rizičnih područja pružilo je dobru osnovu za planiranje i rangiranje provjera koje je proveo Eurostat prema razini njihove prioriteta te dobru osnovu za djelotvorno ublažavanje rizika.

Eurostat nije u potpunoj mjeri iskoristio rezultate procjene rizika kako bi dao prednost svojim provjerama najrizičnijih pitanja

43. Sud je ispitao je li Eurostat proveo provjere u skladu s rezultatima procjene rizika koju je obavio i je li prema planu dao prednost pitanjima višeg stupnja rizika. Sud je očekivao da će Eurostat provesti provjere pitanja (ili država članica) višeg stupnja rizika prije provjera pitanja (ili država članica) nižeg stupnja rizika. Očekivao je i da će tijekom ciklusa više aktivnosti biti obavljeno u pogledu visokorizičnih pitanja nego u pogledu srednjorizičnih i niskorizičnih pitanja. Takav bi pristup državama članicama omogućio više vremena za rješavanje rizičnijih pitanja prije zaključivanja ciklusa provjere. Time bi

se potencijalno smanjio broj zadržki izraženih u pogledu tih pitanja, čime bi doprinosi država članica za proračun EU-a postali predvidljiviji.

Rangiranje transverzalnih pitanja prema razini njihove prioriteta

44. Eurostat je 2017. upotrijebio informacije prikupljene u okviru njegovih početnih provjera kako bi ponovno procijenio razinu rizika i potencijalni učinak 18 transverzalnih pitanja utvrđenih 2016. (vidjeti odlomak [39.](#)). Nakon te analize Eurostat je s popisa uklonio dva pitanja i smanjio aktivnosti planirane za tri pitanja za koja se smatralo da imaju smanjenu razinu rizika. Eurostat je potvrdio prethodno utvrđenu razinu visoke prioriteta za preostalih 13 pitanja, pri čemu su četiri ocijenjena kao vrlo visokoprioritetna, a devet kao visokoprioritetna u smislu potencijalnog učinka.

45. Eurostat je prema planu proveo usporedbu među zemljama u pogledu visokorizičnih transverzalnih pitanja te je pritom analizirao inventare BND-a i u određenim slučajevima slao upitnike nadležnim nacionalnim zavodima za statistiku. Za tri pitanja niže razine prioriteta Eurostat je svoje provjere ograničio na analiziranje informacija iz inventara BND-a i sastavio je manje izvješća o napretku nego za druga pitanja. Nije bilo posebnog rangiranja preostalih 13 transverzalnih pitanja prema razini njihove prioriteta iako je Eurostat smatrao da su četiri od njih bila rizičnija od ostalih pitanja.

46. Sud je analizirao učinak akcijskih mjera „A” koje je Eurostat odredio za transverzalna pitanja koja se odnose na šest država članica obuhvaćenih ovom revizijom kako bi provjerio je li procjena koju je Eurostat obavio u pogledu potencijalnog učinka polučila rezultate u tim državama članicama. Sud je ujedno uzeo u obzir akcijske mjere pretvorene u zadržke u slučajevima u kojima su bile dostupne informacije o njihovom učinku. Te akcijske mjere nad kojima je Sud proveo analizu čine četvrtinu ukupnog broja akcijskih mjera „A” koje su određene za transverzalna pitanja te daju naznaku o važnosti tih pitanja.

47. Sud je utvrdio da je Eurostat odredio akcijske mjere „A” za 14 transverzalnih pitanja od njih 18. Analiza koju je proveo Sud pokazala je da se visoki ili vrlo visoki potencijalni učinak koji je Eurostat očekivao ostvario u pogledu samo jednog transveralnog pitanja (stambene usluge), koje je imalo prosječni učinak od 0,39 % BND-a u šest država članica. Akcijske mjere određene za preostalih 13 pitanja utvrđenih kao „visokorizična” pitanja imale su relativno mali učinak (prosječni učinak 0,08 % BND-a). Osim toga 27 % nacionalnih zavoda za statistiku koji su odgovorili na anketu Suda istaknulo je da određena transverzalna pitanja nisu bila relevantna za sve države članice ili su imala tek manji učinak na njihove podatke o BND-u. Neka od tih

pitanja bila su predmet posebnih ili transverzalnih zadržki te još uvijek mogu imati značajan učinak na dovršetak tekućeg rada.

48. Iako je teško procijeniti potencijalni učinak pojedinog pitanja prije početka provjere, Eurostat je u boljem položaju da procijeni učinak tijekom ciklusa jer mu više informacija postaje dostupno nakon analize inventara BND-a. Međutim, te informacije nisu dovele do daljnjeg rangiranja aktivnosti rada prema razini njihove prioritetnosti.

Rangiranje na temelju razine rizika država članica

49. Kako je istaknuto u odlomku [20.](#), Eurostat je planirao rangirati provjere na temelju razine rizika država članica. To je planirao postići unutar portfelja država članica dodijeljenog svakom službeniku. Sud je stoga očekivao da će Eurostat usmjeriti svoje provjere na visokorizične i srednjorizične države članice u prvom dijelu ciklusa provjere te da će provjere niskorizičnih država članica ostaviti za kasniji dio ciklusa (vidjeti [Prilog III.](#)).

50. Sud je analizirao redoslijed kojim su službenici određivali akcijske mjere proizišle iz njihovih provjera kako bi utvrdio jesu li dali prednost državama članicama višeg stupnja rizika. Određivanje akcijskih mjera jedan je od ključnih trenutaka u ciklusu provjere jer Eurostat tada obavješćuje države članice o utvrđenim pitanjima i one mogu početi raditi na njihovu rješavanju. Sud je isključio akcijske mjere određene za transverzalna pitanja jer su neke mogle biti određene kasnije u ciklusu provjere zbog potrebe usporedbe različitih metodologija koje upotrebljavaju države članice.

51. Sud je utvrdio da su službenici proveli provjere za tri visokorizične države članice od njih sedam početkom ciklusa provjere, prije drugih država članica nižeg stupnja rizika u njihovu portfelju. Kad je riječ o preostalim četirima državama članicama, Sud je utvrdio sljedeće:

- za dvije visokorizične države članice službenici su počeli određivati akcijske mjere nakon što su to učinili za druge države članice (jednu niskorizičnu i jednu visokorizičnu);
- za jednu visokorizičnu državu članicu službenik je istodobno obavio provjere za niskorizičnu državu članicu te je time smanjio vrijeme dodijeljeno za visokorizičnu državu;
- za preostale visokorizične države članice službenik je počeo određivati akcijske mjere relativno kasno u ciklusu provjere (lipanj 2017.) unatoč tome što nije imao drugih država članica u svojem portfelju.

52. Općenito, službenici su davali prednost provjerama za srednjorizične države članice pred provjerama za niskorizične države. Međutim, Sud je utvrdio jedan slučaj u kojemu je službenik morao provjeriti tri države članice (jednu niskorizičnu i dvije srednjorizične) te je dao prednost provjerama za niskorizičnu državu članicu.

53. Sud je utvrdio da se otprilike četvrtina zadržki povezanih s transakcijama koje je na kraju ciklusa provjere izrazio Eurostat odnosila na četiri visokorizične države članice kojima nije na djelotvoran način dana prednost (vidjeti odlomak **51.**). Iako određena metodološka pitanja mogu biti sama po sebi složena te zahtijevati zadržke čak i ako imaju prednost, njihovo prepoznavanje u ranoj fazi pružilo bi visokorizičnim državama članicama bolju priliku za njihovo rješavanje prije zaključivanja ciklusa.

Rangiranje prema razini prioritetnosti s pomoću izravnih provjera

54. Kako je istaknuto u odlomku **20.**, Eurostat je planirao odabrati područja za izravnu provjeru iz skupa posebnih područja za sastavljanje podataka o BND-u koja su podložna visokom riziku, kako su utvrđena na temelju njegova modela procjene rizika. Eurostat je zadržao pravo na izmjenu sastava tog skupa koja proizlazi iz modela procjene rizika na osnovi kvalitativnog razmatranja. Na temelju postupka procjene rizika određen je minimalan broj izravnih provjera na sljedeći način:

- niskorizične države članice: jedna;
- srednjorizične države članice: tri;
- visokorizične države članice: četiri.

55. Sud je provjerio je li Eurostat primijenio model procjene rizika za utvrđivanje skupa područja za izravnu provjeru, je li odabrao područja iz tog skupa (ili u suprotnom pružio obrazloženje) i je li proveo najmanje minimalni broj izravnih provjera potrebnih za svaku kategoriju rizika.

56. Utvrdio je da je Eurostat, kako je bilo planirano, primijenio model procjene rizika za određivanje skupa područja za izravnu provjeru. Međutim, za osam država članica od njih 28 službenici Eurostata odlučili su provesti izravne provjere za područja koja nisu odabrana u dokumentaciji o procjeni rizika kako bi postigli minimalni broj provjera. Iako taj postupak doista omogućuje kvalitativno razmatranje, obrazloženje za tu odluku nije dokumentirano. To Eurostatu otežava pregled razloga koji službenici imaju za izmjenu rezultata procjene rizika i njegovu analizu potencijala za poboljšanje modela koje bi se provelo pretvaranjem nekih od tih razloga u kriterije rizika.

57. Eurostat je proveo najmanje minimalni broj izravnih provjera potrebnih u skladu s razinom rizika za svaku državu članicu. Iz toga je vidljivo da je Eurostat, kako je bilo planirano, dobro obuhvatio rizična područja i dodijelio više vremena i sredstava za izravne provjere u državama članicama višeg stupnja rizika. U slučaju 11 država članica od njih 28 Eurostat je proveo više izravnih provjera od potrebnog minimalnog broja te je za provjeru odabrao između jednog i četiriju dodatnih područja.

Rangiranje akcijskih mjera prema razini njihove prioritetnosti

58. Eurostat nije uspostavio ni naveo razinu prioritetnosti koju bi nacionalni zavodi za statistiku trebali dodijeliti rizičnijim akcijskim mjerama koje bi mogle imati veći učinak, primjerice na način da od nacionalnih zavoda za statistiku zatraži raniji početak provedbe aktivnosti ili da utvrdi ranije rokove. Svaki nacionalni zavod za statistiku trebao je utvrditi raspored kojim će akcijske mjere provoditi na temelju rokova koje je dogovorio s Eurostatom.

59. Bez naznaka Eurostata o prioritetnim pitanjima nacionalni zavodi za statistiku mogu odlučiti dodijeliti svoja sredstva akcijskim mjerama koje je jednostavnije provesti te odgoditi one koje su složenije i iziskuju znatnije metodološke izmjene. Prema navodima Eurostata moguće je pretpostaviti da se akcijske mjere pretvorene u zadrške odnose na složenija i/ili veća pitanja nego mjere koje bi se mogle brže provesti i zaključiti te će stoga takve mjere dovesti do većih izmjena.

Eurostat je pružio odgovarajuću potporu državama članicama za rješavanje visokorizičnih pitanja, ali nije pravodobno reagirao na pitanje globalizacije

Potpora i smjernice za nacionalne zavode za statistiku

60. Kako bi se državama članicama omogućilo da pravodobno riješe visokorizična pitanja, Eurostat bi nacionalnim zavodima za statistiku trebao pružiti odgovarajuću potporu i odgovarajuće smjernice.

61. Sud je utvrdio da je Eurostat općenito pružio djelotvornu potporu nacionalnim zavodima za statistiku u njihovim nastojanjima da riješe transversalna pitanja. To je postignuto osobito osnivanjem podskupina za razjašnjavanje metodoloških aspekata unutar Stručne skupine za BND, koordiniranjem rada na razvoju smjernica s drugim odjelima unutar Eurostata i s međunarodnim organizacijama, organiziranjem radionica i pokretanjem pilot-projekta za analizu aktivnosti multinacionalnih poduzeća. Eurostat je sastavio izvješća o napretku i završna izvješća s informacijama o radu koji je proveo

kako bi razmotrio ta pitanja i rješenja koja su donijeli različiti nacionalni zavodi za statistiku.

62. Nacionalni zavodi za statistiku koji su odgovorili na anketu Suda cijenili su potporu, smjernice i informacije koje im je Eurostat pružio tijekom ciklusa provjere. Svi su nacionalni zavodi za statistiku naveli da su s Eurostatom surađivali dobro ili izvrsno, a 88 % nacionalnih zavoda za statistiku složilo se da je Eurostat pružio odgovarajuće i pravodobne smjernice u većini slučajeva. Osim toga, svi nacionalni zavodi za statistiku složili su se da je Eurostat pružio dovoljno informacija o opsegu i napretku svojih provjera.

63. Dva nacionalna zavoda za statistiku naglasila su da je Eurostat pružio smjernice o dnevnicama nakon izražavanja zadržke, a ne prije toga, što je bio slučaj i za marže na trgovanje financijskom aktivom. Nacionalni zavodi za statistiku ujedno su predložili da Eurostat pruži jasnije i/ili praktičnije smjernice, organizira više bilateralnih sastanaka između službenika i nacionalnih zavoda za statistiku te pruži veću tehničku potporu.

Odgovor Eurostata na izazove globalizacije

64. Pojam globalizacija podrazumijeva da poduzeća organiziraju svoje aktivnosti na međunarodnoj razini i premještaju svoje poslovanje ili aktivu kako bi ostvarila korist od povoljnijih poreznih sustava. Eurostatu i nacionalnim zavodima za statistiku čini izazov točno opravdati te aktivnosti u izračunima BND-a jer svaki nacionalni zavod za statistiku može vidjeti samo gospodarske aktivnosti organizacija koje posluju u njegovoj nadležnosti.

65. Sud je provjerio ja li Eurostat pravodobno odgovorio na to pitanje i je li njegov pristup (pružanje smjernica i potpore nacionalnim zavodima za statistiku te u konačnici izražavanje zadržke) bio djelotvoran u ishođenju razumnih jamstava u pogledu primjerenosti nacionalnih računovodstvenih sustava koji su uspostavljeni za mjerenje učinka globalizacije na BND.

66. Sud je utvrdio da su pitanja povezana s mjerenjem aktivnosti multinacionalnih poduzeća u okviru nacionalnih računa prethodila početku ciklusa provjere za razdoblje 2016. – 2019. i Eurostat ih je mogao riješiti ranije. Već 2011. bilo je nekoliko naznaka da će globalizacija i povezane promjene računovodstvenih okvira imati značajan učinak na nacionalne račune te će zahtijevati precizniju dubinsku analizu kako bi se utvrdila praktična rješenja, kao što je profiliranje multinacionalnih poduzeća kojim se koordinira na razini EU-a (vidjeti [okvir 4.](#)).

Okvir 4.

Naznake da su za pitanje globalizacije bila potrebna praktična rješenja

- Sustavom nacionalnih računa iz 2008. (međunarodni statistički okvir) i okvirom ESA 2010. uvedena su nova pravila o evidentiranju globaliziranih poslovnih modela.
- Gospodarska komisija Ujedinjenih naroda za Europu istaknula je 2011. da bi nove ankete trebale biti usmjerene na multinacionalna poduzeća kako bi se omogućilo izravno mjerenje njihovih transakcija.
- Komisijina stručna skupina direktora za makroekonomsku statistiku istaknula je 2012. i 2014. da se u dostupnim smjernicama nisu uzeli u obzir istraživanja i razvoj multinacionalnih poduzeća te da su globalizacija i multinacionalna poduzeća sa sobom donijeli nove probleme za nacionalne račune, što je iziskivalo rješenja kao što je profiliranje.
- Promjene u sustavu PDV-a i ukidanje određenih sustava porezne optimizacije u EU-u 2014. potaknuli su brze promjene poslovnih modela u nekim multinacionalnim poduzećima.

67. Iako je Eurostat utvrdio rizik povezan s globalizacijom i već je državama članicama pružio potporu u pogledu određenih aspekata globalizacije, nije imao uspostavljen sustav kojim bi državama članicama pomogao da prepoznaju premještanje aktivnosti multinacionalnih poduzeća i zajamči djelotvornu suradnju među državama članicama kako bi se olakšalo profiliranje multinacionalnih poduzeća prije 2016.

68. U srpnju 2016. Irska je prijavila povećanje od 24 % (39 milijardi eura) u podacima o BND-u za 2015. u usporedbi s 2014. zbog premještanja aktive nekoliko velikih multinacionalnih poduzeća. Eurostat je ispitao metodologiju na kojoj se temelje podaci o BND-u koje je dostavila Irska, a Odbor za BND potvrdio je valjanost tih podataka.

69. Nakon utvrđivanja tog pitanja u Irskoj Eurostat je počeo praktičnije razmatrati pitanje aktivnosti multinacionalnih poduzeća. Osnovao je nove radne skupine o toj temi i pokrenuo postupke prikupljanja informacija te pilot-projekt (vidjeti odlomak [60.](#)) kako bi pomogao zajamčiti pouzdanost evidentiranja pitanja globalizacije u podacima o BND-u i tomu svojstvenih problema. Eurostat je također predložio uvođenje sustav

ranog upozorenja za prepoznavanje restrukturiranja multinacionalnih poduzeća. Da je Eurostat ranije pokrenuo te inicijative, nacionalni zavodi za statistiku mogli su prikupiti relevantne informacije od multinacionalnih poduzeća u početnoj fazi.

70. Na kraju ciklusa provjere Eurostat je zaključio da sve države članice moraju nastaviti raditi na pitanjima povezanim s globalizacijom. Komisija je u tu svrhu izrazila transverzalnu zadržku s rokom u rujnu 2022. To je najvažnija transverzalna zadržka od njih pet izraženih na kraju ciklusa provjere za razdoblje 2016. – 2019. (vidjeti [Prilog V.](#)) zbog njezine složenosti i široka opsega. Dok se preostale četiri transverzalne zadržke primjenjuju na podatke o BND-u od 2010. naovamo, Komisija je odlučila ograničiti primjenu transverzalnih zadržki na globalizaciju na godine od 2018.

71. Ograničavanjem opsega primjene te zadržke oslabljuje se usporedivost, pouzdanost i sveobuhvatnost podataka država članica o BND-u dostavljenih za razdoblje 2010. – 2017.¹³ Moguće je da neke države članice nisu pravilno uzele u obzir tu pojavu u svojim nacionalnim računima prije 2018., dok su druge (kao što je Irska) dostavile pouzdane podatke za to razdoblje.

72. Komisija (Eurostat i GU BUDG) je opravdala ograničenje navedenog razdoblja upućivanjem na praktične poteškoće u prikupljanju potrebnih informacija od multinacionalnih poduzeća za ranije godine. Smatrala je da proračunska nesigurnost koja je proizišla iz dugotrajne važeće zadržke u pogledu BND-a nije bila razmjerna potencijalnom učinku na BND¹⁴. Tijekom odlučivanja o opsegu pojedine zadržke opravdano je primijeniti načelo isplativosti, no to bi se trebalo temeljiti na odgovarajućim informacijama o potencijalnom učinku predmetnog pitanja. Komisija je navela da je u svojoj odluci uzela u obzir zaključak Eurostatova pilot-projekta o multinacionalnim poduzećima, u kojem se nisu utvrdili veći poremećaji BND-a. Međutim, navedeni se pilot-projekt odnosio na mali uzorak multinacionalnih poduzeća i samo jednu godinu (2016.). Time se ne pružaju dostatni dokazi o godinama koje su prethodile 2018.

73. Postoji nekoliko naznaka o tome da je globalizacija imala značajan učinak na nacionalne račune prije 2018., što je moglo izazvati promjene u BND-u. Na primjer, tri su države članice izvijestile Eurostat 2017. da su od 2010. uočile konkretne slučajeve premještanja poduzeća sa znatnom aktivom (većom od 100 milijuna eura) u njihovu

¹³ Godišnja izvješća za 2020., odlomak 3.11.

¹⁴ Europska komisija, Bilješka za dokumentaciju, Zadržka u pogledu BND-a za globalizaciju, 24. 9. 2020.

zemlju ili iz nje. Jedna je država članica u rujnu 2021. dostavila informacije o znatnim izmjenama svojih podataka o BND-u u kontekstu triju zadržki u pogledu BND-a, uključujući zadržku koja se odnosi na globalizaciju (koja je tad bila djelomično provedena). Zajednički učinak tih triju zadržki kretao se od -2,0 % (2010.) do 16,3 % BND-a (2012.) u razdoblju 2010. – 2019.

74. U godišnjem izvješću za 2020. Sud je preporučio da bi, ako se učinak uklanjanja navedene zadržke bude osjetno razlikovao među državama članicama, Komisija trebala ponovno procijeniti kvalitetu podataka o BND-u za prijašnje godine kako bi proračunsko tijelo obavijestila o mogućim posljedicama proizlazećih izmijenjenih statističkih podataka za prihodovnu stranu proračuna od 2010. Komisija nije prihvatila tu preporuku jer je smatrala da je zadržka u pogledu globalizacije bila pravodobna, tj. za razdoblje od 2018. naovamo.

75. Gotovo pola nacionalnih zavoda za statistiku koji su odgovorili na anketu Suda smatralo je da opseg transverzalne zadržke u pogledu globalizacije nije jamčio usporedivost, pouzdanost ni sveobuhvatnost podataka država članica o BND-u. Neki od iznesenih razloga odnosili su se na složenost i posebnu narav tog pitanja (relevantnije za zemlje s porezno konkurentnim sustavima), mali broj obuhvaćenih multinacionalnih poduzeća i činjenicu da zadržkom nisu obuhvaćene godine prije 2018., što bi moglo smanjiti usporedivost procjena BND-a država članica.

Ciklus provjere BND-a dovršen je prema planu, ali nekoliko je nedostataka onemogućilo njegovu učinkovitost

Općenito, Komisija je dovršila provjere prema planu i pravodobno je priopćila svoje rezultate

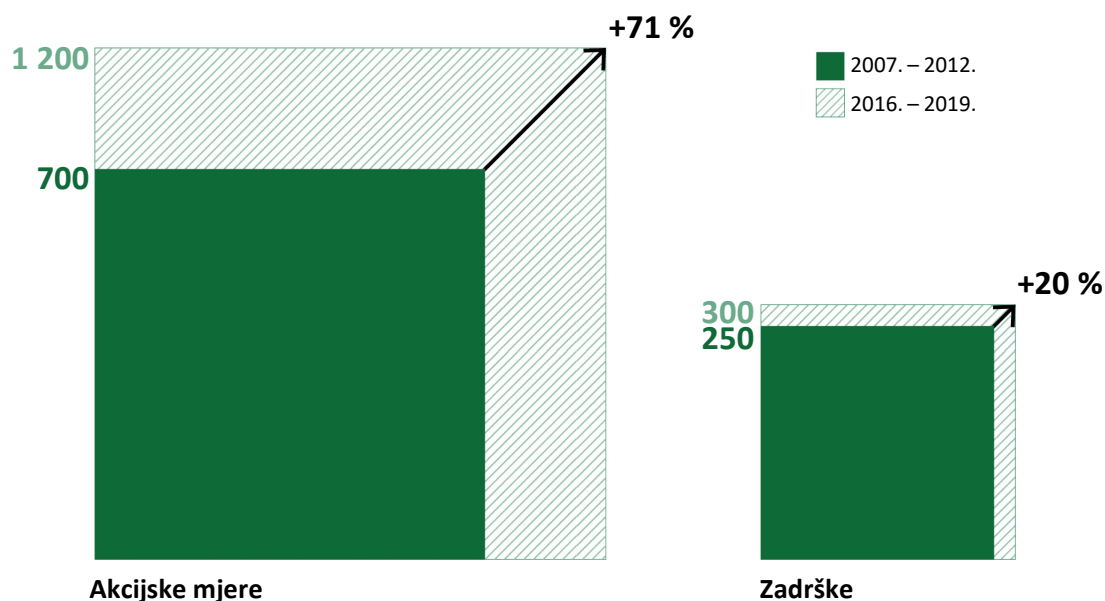
76. Predvidljivost doprinosa koji se temelje na BND-u ovisi o pravodobnosti ciklusa provjere i brzini kojom Komisija obavještuje države članice o svojim rezultatima (prilagodbe plaćenim doprinosima) u usporedbi s rokom plaćanja doprinosa. Sud je provjerio je li Eurostat dovršio ciklus provjere BND-a prema planu (2019.) i je li GU BUDG pravodobno obavijestio države članice o prilagodbama njihovih doprinosa na temelju BND-a te im omogućio djelotvorno planiranje proračuna.

77. Unatoč velikom broju metodoloških pitanja koja proizlaze iz uvođenja novog računovodstvenog okvira (ESA 2010.) Eurostat je dovršio planirane provjere za ciklus 2016. – 2019., osim za Francusku. Razlog tomu leži u kasnom dostavljanju francuskog inventara BND-a (vidjeti odlomak [15.](#)). Međutim, i dalje postoje otvorena pitanja u

obliku zadržki zbog kojih se provjere produljuju i nakon službenog dovršenja ciklusa provjere (vidjeti odlomke 07. i 08.).

78. Komisija je na temelju provjera koje obavlja iznijela oko 1 200 akcijskih mjera i 300 zadržki, što je povećanje u odnosu na prethodni ciklus provjere (vidjeti [sliku 4.](#)). Zadržke se odnose na više od deset godina podataka o BND-u i mogu imati značajan učinak na buduće doprinose država članica. Države članice trebale bi riješiti sve te zadržke najkasnije u rujnu 2022. Eurostat je do 2017. ukinuo većinu zadržki koje se odnose na prethodni ciklus provjere (općenito s učinkom na podatke u razdoblju 2002. – 2010.).

Slika 4. – Razvoj akcijskih mjera i zadržki između dva uzastopna ciklusa provjere



Izvor: Sud, na temelju završnog izvješća Eurostata za ciklus provjere za razdoblje 2016. – 2019., izvješća o informativnim posjetima tijekom ciklusa provjere za razdoblje 2007. – 2012. i tematskog izvješća Suda br. 11/2013.

79. Kad je riječ o komunikaciji, Sud je utvrdio da je GU BUDG pravodobno obavijestio države članice o prilagodbama doprinosa na temelju BND-a, u velikoj mjeri zbog toga što su izmjene relevantnog zakonodavstva EU-a omogućile više vremena za plaćanje.

80. Izmjenom Uredbe EU-a za stavljanje na raspolaganje iznosa za vlastita sredstva¹⁵ iz 2016. omogućeno je više vremena između datuma na koji je GU BUDG obavijestio

¹⁵ Uredba (EU, Euratom) 2016/804.

države članice o iznosima za plaćanje (1. veljače svake godine) i datuma na koji je te iznose trebalo staviti na raspolaganje (1. lipnja iste godine). Nova izmjena te Uredbe donesena je u travnju 2022.¹⁶ Njome je rok za stavljanje na raspolaganje prilagodbi vlastitih sredstava koja se temelje na BND-u ponovno produljen, s lipnja određene godine na ožujak sljedeće godine. Sud je podržao tu promjenu jer je ona dodatno smanjila proračunsku nesigurnost država članica, uz to što je neutralna u pogledu proračuna EU-a¹⁷.

81. Odgovori na anketu koju je Sud poslao nacionalnim tijelima nadležnim za stavljanje na raspolaganje vlastitih sredstava za proračun EU-a potvrđuju da su, uzimajući u obzir izmjenu Uredbe za stavljanje na raspolaganje iznosa za vlastita sredstva iz 2022., informacije koje je Komisija pružila o prilagodbama pravodobne i dovoljne kako bi se omogućilo djelotvorno proračunsko planiranje na nacionalnoj razini (prema devet nacionalnih tijela koja su odgovorila na anketu od njih deset).

Eurostat je provjerio velik broj pitanja s dokazano malim učinkom na BND

82. Kako bi se poboljšala učinkovitost, prag značajnosti može se upotrijebiti za usmjeravanje provjera na pitanja koja bi vjerojatno mogla imati velik učinak na BND. Eurostat je uveo prag značajnosti od 0,1 % BND-a za ciklus provjere za razdoblje 2016. – 2019. Smatrao je da pitanja s učinkom ispod tog praga nisu zahtijevala daljnju obradu. Sud je ispitao osnovu prema kojoj je Eurostat postavio prag značajnosti na 0,1 % BND-a i razmjer u kojemu se to odrazilo na njegove provjere.

Razina praga značajnosti

83. Eurostat nije temeljio prag značajnosti od 0,1 % ni na kakvom posebnom modelu ili referentnoj vrijednosti iz međunarodnih statističkih praksi. Sud je na temelju pregleda stručne literature i ankete upućene nacionalnim zavodima za statistiku utvrdio da se koncept značajnosti u statistici ne upotrebljava često. Primjena praga opravdava se jedinstvenom naravi ciklusa provjere BND-a. Tim se ciklusom mora pružiti jamstvo u pogledu kvalitete statističkih podataka radi njegova financijskog učinka na doprinose država članica za proračun EU-a. Predložena razina značajnosti predstavljena je Odboru za BND, koji se složio s njezinom primjenom kao sredstvom jamčenja primjene načela isplativosti (vidjeti odlomke [05.](#) i [17.](#)).

¹⁶ Uredba (EU, Euratom) 2022/615.

¹⁷ Mišljenje 2/2021, odlomak 13.

84. Eurostatov odabir praga značajnosti od 0,1 % BND-a upućuje na visoku razinu kontrole podataka o BND-u i nizak prag tolerancije na sve netočnosti ili metodološke nedostatke koji se mogu uočiti tijekom ciklusa provjere. U stručnoj literaturi koju je Sud pregledao¹⁸ ističe se činjenica da su nacionalni računi izrazito složen skup ekonomske statistike. Budući da se u njima kombinira golem broj unutarnjih i vanjskih izvora podataka koji obuhvaćaju razne aspekte gospodarstva kako bi se dobili BND i drugi ključni pokazatelji, teško je zajamčiti vrlo visoku razinu preciznosti. U priručniku o nacionalnim računima¹⁹ Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj ističe se da bi bilo „nerealno misliti da je stupanj preciznosti u pogledu razina BND-a manji od nekoliko postotnih bodova”. Za neke sastavne dijelove BND-a implicitni prostor za odstupanje (pogreška u mjerenju) u procijenjenim podacima može biti mnogo viši od 0,1 %.

85. U gospodarstvima koja imaju relativno nizak BND u usporedbi s prosjekom EU-a, no izložena su svjetskom gospodarstvu, prag od 0,1 % zapravo znači da bi gotovo svaka financijska transakcija ili aktivnost koju provode velika međunarodna poduzeća bila značajna. Na primjer, u Malti je 2019. prag značajnosti iznosio 13 milijuna eura, dok je u Njemačkoj bio gotovo 300 puta veći (3,6 milijardi eura). Stoga bi napor potreban za istraživanje pitanja iznad praga značajnosti bio nerazmjern dostupnim sredstvima u nekim državama članicama.

86. U odgovorima na anketu Suda 85 % nacionalnih zavoda za statistiku smatralo je da je 0,1 % prikladan prag značajnosti, dok ih je 11 % taj prag smatralo preniskim. Međutim, 39 % ispitanika navelo je da je ciklus provjere djelomično učinkovit (35 %) ili neučinkovit (4 %). Najčešće navođeni razlog za odgovor „djelomično učinkovit” (90 % slučajeva) bio je taj da su provjere koje je obavio Eurostat obuhvaćale previše pitanja s niskim učinkom na BND.

¹⁸ Ključne pregledane studije i radovi uključuju: „Understanding National Accounts”, OECD, 2006. i 2014.; „Independent review of UK economic statistics”, C. Bean, 2015.; „Documentation of statistics for National Accounts 2020”, Danski zavod za statistiku; „Quality Dimensions of the Australian National Accounts”, Australski zavod za statistiku, 2007.; „Assessing Accuracy and Reliability: A Note Based on Approaches Used in National Accounts and Balance of Payments Statistics”, radni dokument MMF-a, 2002.; „Statistical quality by design: certification, rules and culture”, Nizozemski zavod za statistiku, 2018.

¹⁹ „Understanding National Accounts”, Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj, 2014.

Primjena praga značajnosti

87. Sud je očekivao da će Eurostat primijeniti prag značajnosti u svim slučajevima u kojima je bilo dovoljno informacija za provedbu razumne procjene potencijalnog učinka na BND. Time bi se isključile detaljne provjere pitanja koja bi se mogla pokazati beznačajnima.

88. Prema postupcima Eurostata prag značajnosti trebalo bi uzeti u obzir u nekoliko faza ciklusa provjere. Države članice ne moraju poduzeti mjere ako dokažu da je učinak određenog pitanja beznačajan (vidjeti [tablicu 1.](#)):

Tablica 1. – Primjena praga značajnosti od 0,1 %

Faza ciklusa provjere	Mjera poduzeta ako nacionalni zavod za statistiku dokaže beznačajnost
Sastavljanje inventara BND-a	Opis relevantne mjere može se izostaviti iz inventara ako je istaknut i opravdan njezin udio koji je manji od 0,1 % BND-a države članice.
Utvrdjivanje nedostataka u sastavljanju podataka o BND-u	Nisu potrebne daljnje istrage.
Određivanje akcijskih mjera / izražavanje zadržki	Nije određena akcijska mjera ni izražena zadržka.
Zaključivanje/ukidanje akcijskih mjera / zadržki	Aksijska mjera ili zadržka može se zaključiti/ukinuti bez ispravljanja nedostatka.

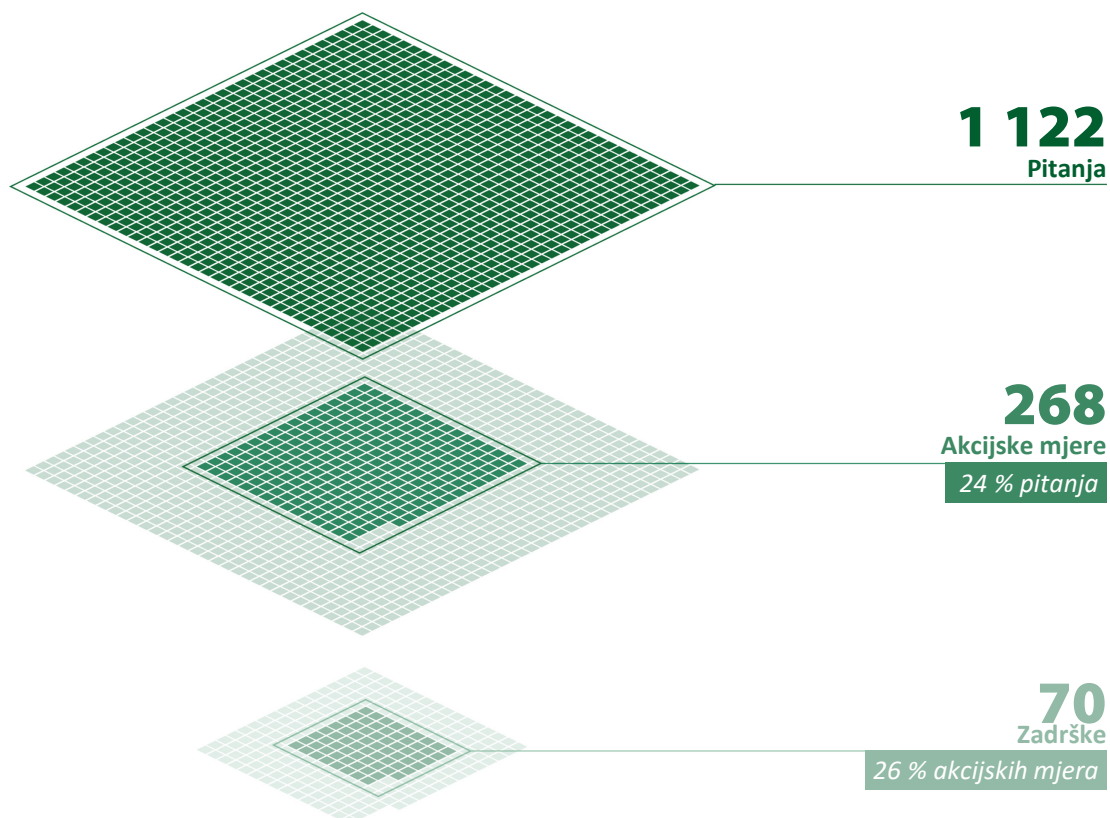
Izvor: Sud, na temelju dokumenata Eurostata o primjeni praga značajnosti.

89. Sud je utvrdio da su se, tijekom sastavljanja svojih inventara BND-a, nacionalni zavodi za statistiku općenito odlučivali predstaviti puni opis sastavnih dijelova BND-a neovisno o značajnosti. Budući da inventare BND-a upotrebljava širok raspon dionika (uključujući Eurostat), čije je zanimanje za predstavljene informacije različito, to je razuman pristup za ispunjavanje njihovih potreba.

90. Tijekom analiziranja inventara BND-a radi utvrđivanja nedostataka i traženja obrazloženja od nacionalnih zavoda za statistiku službenici Eurostata nisu uzimali u obzir značajnost, osim ako je nadležni nacionalni zavod za statistiku izričito pružio tu informaciju. U slučaju šest država članica koje je Sud odabrao službenici su nacionalnim zavodima za statistiku postavili više od 1 100 pitanja kako bi razjasnili određene aspekte nakon njihove analize inventara BND-a. Većina tih pitanja razjašnjena je prije

nego što su postala akcijske mjere zato što su nacionalni zavodi za statistiku pružili potrebne informacije ili su dokazali da je to pitanje beznačajno. Preostala pitanja (oko jedne četvrtine) postala su akcijske mjere, a neka od njih pretvorena su u zadržke (vidjeti [sliku 5](#)).

Slika 5. – Akcijske mjere i zadržke kao udio u pitanjima Eurostata (šest odabranih država članica)



Izvor: Sud, na temelju Eurostatova Upitnika o procjeni inventara BND-a za odabranih šest država članica i baza podataka o akcijskim mjerama i zadržkama.

91. Kad je riječ o akcijskim mjerama koje je Sud ispitao, nadležni službenici nisu procijenili potencijalni učinak na BND koristeći se postojećim informacijama iz inventara BND-a (kao što je značajnost predmetnog sastavnog dijela BND-a), javnim informacijama ili drugim dokumentima ili izvješćima koji su dostupni u Eurostatu. Eurostatovi postupci provjera nisu od službenika iziskivali da sustavno prikupljaju preliminarne informacije od nacionalnih zavoda za statistiku o očekivanom učinku akcijskih mjera. Od šest navedenih država članica koje je Sud odabrao samo je Nizozemska pružila tu vrstu preliminarne informacije za sve akcijske mjere, dok su drugi nacionalni zavodi za statistiku to učinili u vrlo ograničenom broju slučajeva. To se vjerojatno može pripisati činjenici da je teško nedvosmisleno dokazati učinak određene akcijske mjere prije rješavanja temeljnog metodološkog pitanja.

92. Kako bi se utvrdilo jesu li te preliminarne procjene potencijalnog učinka bile pouzdane, Sud je prikupio najnovije dostupne informacije o konačnim procjenama za tih šest država članica. Od akcijskih mjera za koje su nacionalni zavodi za statistiku predvidjeli beznačajan učinak njih 75 % zaista je imalo konačan učinak koji je ispod praga značajnosti. To pokazuje da su preliminarne procjene bile iznimno pouzdane. U slučajevima u kojima je Eurostat primio takve procjene službenici su nastavili svoje provjere i tražili su dodatne informacije do trenutka u kojem su zaključili da je metodološko pitanje riješeno u dovoljnoj mjeri i da su nacionalni zavodi za statistiku pružili sve informacije o konačnom učinku na BND.

93. U slučaju šest država članica koje je Sud analizirao Eurostat je uglavnom primjenjivao prag značajnosti u završnoj fazi svojih provjera akcijskih mjera kako bi odlučio trebaju li nacionalni zavodi za statistiku izmijeniti svoje podatke o BND-u kako bi se riješili utvrđeni nedostaci. Taj je pristup utjecao na učinkovitost ciklusa provjere jer su i Eurostat i nacionalni zavodi za statistiku namijenili sredstva za rješavanje onih pitanja za koja prema preliminarnim informacijama nije bilo vjerojatno da će biti značajna.

94. Sud je uz potporu neovisnih stručnjaka detaljnije analizirao 15 akcijskih mjera. Sud je istaknuo da bi informacije koje su dostupne Eurostatu tijekom (ili nedugo nakon) određivanja akcijskih mjera omogućile službenicima da odluče hoće li se nastaviti baviti tim pitanjem. Te su informacije bile javno dostupne, predstavljene u inventarima BND-a ili su ih dostavili nacionalni zavodi za statistiku nedugo nakon određivanja predmetnih akcijskih mjera. U [okviru 5.](#) izneseni su primjeri akcijskih mjera u kojima su takve informacije bile lako dostupne i za koje je postojala mala vjerojatnost da je njihov učinak značajan.

Okvir 5.

Značajan učinak nije vjerojatan za neke akcijske mjere: dva primjera

Irska – procjena napojnica

Eurostat je odredio akcijsku mjeru u pogledu procjene napojnica jer se ona temeljila na zastarjelim informacijama o ponašanju u pogledu napojnica (20 % ukupnog iznosa plaća u sektoru smještaja i ugostiteljstva).



- Procijenjeni se iznos kretao oko 400 milijuna eura 2010., a prag značajnosti za Irsku u istoj je godini iznosio 140 milijuna eura.
- Čak i da su promjene ponašanja u pogledu napojnica tijekom razdoblja od pet godina dovele do izmjene te procjene za 25 % (+ / -100 milijuna eura), učinak na BND bio bi beznačajan.

Eurostat je tu akcijsku mjeru zaključio nakon dvije i pol godine od njezina određivanja, kad je irski nacionalni zavod za statistiku poboljšao odgovarajući postupak sastavljanja podataka i evidentirao učinak na BND od 0,006 %.

Malta – procjena građevinskih radova za vlastiti račun

Eurostat je odredio akcijsku mjeru u pogledu procjene građevinskih radova koje izvode kućanstva za vlastiti račun.

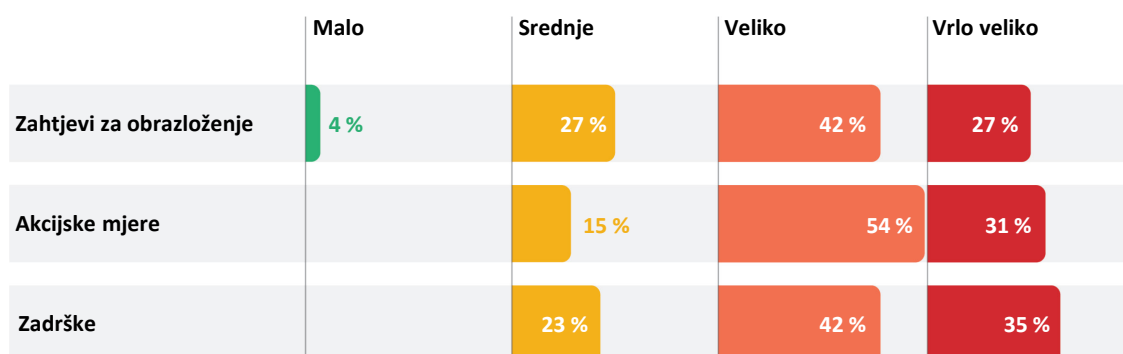


- Procijenjeni je iznos bio 4,5 milijuna eura, a prag značajnosti za Maltu iznosio je 2015. 9,4 milijuna eura.
- Određivanje te akcijske mjere moglo je dovesti samo do izmjene predmetnog sastavnog dijela BND-a naniže. Čak bi i 100 %-tna korekcija (-4,5 milijuna eura) bila beznačajna.

Eurostat je tu akcijsku mjeru zaključio nakon godinu i pol od njezina određivanja, kad je malteški nacionalni zavod za statistiku izmijenio odgovarajući postupak sastavljanja podataka i evidentirao učinak na BND od -0,01 %.

95. U anketi koju je uputio Sud većina nacionalnih zavoda za statistiku ocijenila je radno opterećenje povezano sa zahtjevima Eurostata za obrazloženjima, akcijskim mjerama i zadržkama kao veliko ili vrlo veliko (vidjeti [slika 6.](#)).

Slika 6. – Procjena radnog opterećenja koju su nacionalni zavodi za statistiku proveli u vezi s ciklusom provjere



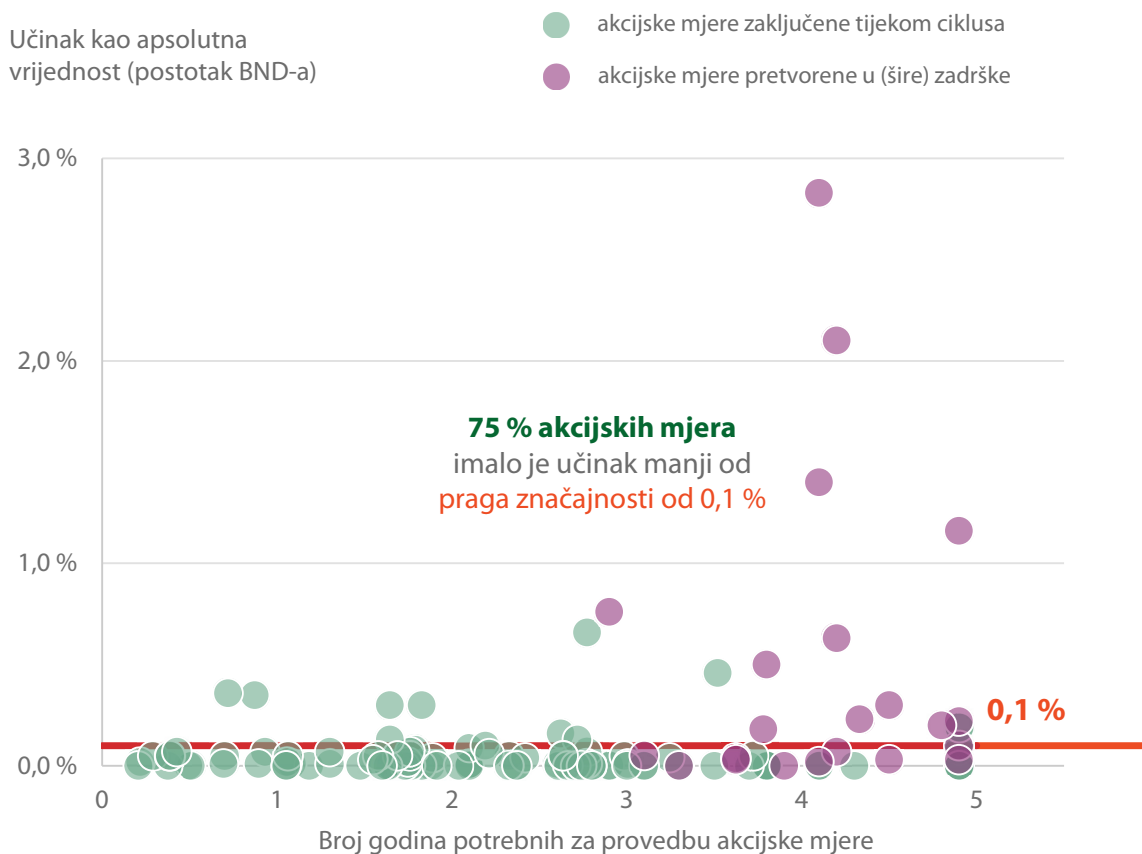
Izvor: anketa koju je Sud uputio nacionalnim zavodima za statistiku.

Konačni učinak akcijskih mjera i zadržki

96. Informacije o konačnom učinku akcijskih mjera i zadržki omogućile bi Eurostatu da procijeni učinkovitost svojeg pristupa provjerama i donese odluke o upravljanju u tom području. To bi moglo uključivati detaljniju prilagodbu procjene rizika ili načina primjene praga značajnosti. Sud je utvrdio da Eurostat nije sastavio pregled učinka akcijskih mjera na BND. Informacije o učinku zadržki bile su pružene za ograničen broj slučajeva u dokumentu o pregledima koji sadržava pojedinosti o svim zadržkama.

97. Sud je analizirao dostupne informacije o učinku 130 akcijskih mjera „A” koje su određene za šest odabranih država članica i vrijeme potrebno za njihovu provedbu. Analiza koju je proveo Sud pokazala je da je 106 akcijskih mjera za koje je bio poznat konačni učinak imalo srednji učinak od 0,02 % BND-a, a 75 % bilo ih je beznačajno. Za zaključivanje više od pola akcijskih mjera od njih 130 trebalo je najmanje dvije godine, a u trenutku obavljanja revizije 24 mjere još uvijek su bile otvorene u obliku zadržki. Iz toga proizlazi da je za njih bio potreban znatan angažman nacionalnih zavoda za statistiku. Na [slici 7.](#) prikazan je učinak 106 akcijskih mjera za koje su te informacije bile dostupne u trenutku obavljanja revizije i potrebno vrijeme za njihovu provedbu.

Slika 7. – Učinak akcijskih mjera i vrijeme potrebno da se provedu (šest odabranih država članica)



Napomene:

u ovoj je analizi uzet u obzir najviši godišnji učinak kao apsolutna vrijednost (neovisno o predznaku). Za akcijske mjere koje su pretvorene u zadržke Sud je predstavio učinak i broj godina potrebnih za rješavanje odgovarajuće zadržke, uključujući slučajeve u kojima je opseg zadržke bio širi od akcijske mjere.

U slučajevima u kojima pripadajuće zadržke nisu bile ukinute do siječnja 2022. (granični datum revizije Suda), broj godina računao se na temelju tog referentnog datuma.

Izvor: Sud, na temelju informacija iz Eurostatove dokumentacije o provjerama, korespondencije s nacionalnim zavodima za statistiku, izvješća država članica o obavljenom radu u pogledu akcijskih mjera i izvješća o kvaliteti.

98. Eurostat vodi popis pitanja za koja je utvrđeno da su beznačajna tijekom ciklusa provjere (na temelju pitanja, akcijskih mjera ili zadržki). Od država članica zahtijeva da u svakom ciklusu provjere taj popis pregledaju na način da za svako pitanje provjere je li potencijalni učinak i dalje ispod praga značajnosti. To može biti dodatno opterećenje za nacionalne zavode za statistiku jer moraju ažurirati informacije o pitanjima koja su se prethodno smatrala beznačajnima. U travnju 2022., nakon revizije koju je obavio Sud, Eurostat je poduzeo mjere kako bi smanjio broj pitanja na tom popisu i pojednostavnio postupak uklanjanja pitanja u budućim ciklusima provjere.

99. Analiza koju je Sud proveo o učinku 39 zadržki koje su ukinute do kraja 2021. (od ukupno 300 zadržki) pokazuje da ih je 41 % imalo beznačajan učinak i da je njihov srednji učinak iznosio 0,15 %. To pokazuje da se zadržkama obično rješavaju pitanja s nešto višim učinkom nego akcijskim mjerama koje su zaključene tijekom ciklusa provjere.

Neučinkovitosti u ciklusu provjere u vezi s upotrijebljenim alatima za evidentiranje

100. Sud je analizirao alate koje je Eurostat upotrebljavao za dokumentiranje svojih provjera kako bi procijenio jesu li njima olakšani ciklus provjere i preispitivanje njegova ishoda radi poboljšanja učinkovitosti i ograničavanja administrativnog opterećenja.

101. Sud je utvrdio da su nacionalni zavodi za statistiku s pomoću predložaka u programima Microsoft Word i Excel u nekoliko vrsta dokumenata predstavili ključne informacije za analizu koju je proveo Eurostat. Službenici Eurostata dokumentirali su provjere u datotekama programa Word i Excel te su elektroničkom poštom komunicirali s nacionalnim zavodima za statistiku o pitanjima, akcijskim mjerama i zadržkama te kako bi pratili rad nacionalnih zavoda za statistiku.

102. Golem broj dokumenata i alata stvorio je složen sustav koji je od službenika zahtijevao da prate i ažuriraju sve relevantne informacije o zemljama ili pitanjima za koja su bili nadležni. Taj je sustav ocjenjivačima, unutarnjim/vanjskim revizorima i drugom osoblju Eurostata otežao pronalazak i analiziranje relevantnih informacija bez savjetovanja sa službenicima. Unatoč upotrebi predložaka kako bi se zajamčio usklađen pristup Sud je pronašao nekoliko razlika u načinu na koji su nacionalni zavodi za statistiku dostavljali relevantne informacije, a službenici Eurostata dokumentirali svoje aktivnosti (vidjeti [okvir 6.](#)). To ugrožava učinkovitost i dosljednost internog preispitivanja koje provodi Eurostat.

Okvir 6.

Razlike u prikazivanju informacija u inventarima BND-a i u evidentiranju Eurostatovih aktivnosti

Inventari BND-a

Iako su inventari BND-a država članica općenito pratili predložak koji je dostavio Eurostat, objavljene informacije nisu uvijek bile jasne zbog:

- nedovoljnog i/ili nedosljednog numeriranja odlomaka/tablica;
- nedostatka brojčanih informacija za prikaz koraka u sastavljanju sastavnih dijelova BND-a;
- nepostojanja mjernih jedinica.

Upitnici o procjeni inventara BND-a

Službenici su primjenjivali različite prakse za evidentiranje svojeg rada. Primjerice, njihovi odgovori na pitanja iz predloška razlikovali su se u pojedinostima.

Drugi pomoćni alati u provjerama

Za šest država članica koje je Sud odabrao službenici su upotrebljavali osnovnu evidenciju za praćenje relevantne komunikacije s nacionalnim zavodima za statistiku u skladu sa zahtjevima postupaka Eurostata. Za njih četiri od šest službenici su pripremili dodatne dokumente o pregledima kojima se olakšalo praćenje i preispitivanje relevantnih informacija (popis akcijskih mjera, rokova, statusa itd.). Nacionalni zavodi za statistiku nisu imali pristup tim datotekama pa su dio tog rada morali dvostruko obavljati.

103. Službenici Eurostata morali su s nacionalnim zavodima za statistiku razjasniti nekoliko pitanja koja bi bila nepotrebna kad bi postojao standardizirani alat koji bi se podržavao integriranim informatičkim sustavom prilagođenim za provjere BND-a. Još je jedan nedostatak alata koje upotrebljava Eurostat taj da su nudili ograničene mogućnosti u pogledu automatskih provjera i podsjetnika za praćenje akcijskih mjera. Sud je primijetio da službenici Eurostata nisu imali zajednički pristup slanju podsjetnika nacionalnim zavodima za statistiku, što je moglo poboljšati pravodobnost jer se rokovi nisu uvijek poštovali.

104. Neučinkovitosti u pogledu alata za evidentiranje utječu na pravodobnost provjera jer je potrebno određeno vrijeme za ručno obavljanje provjera, slanje podsjetnika, pronalazak relevantnih informacija tijekom preispitivanja akcijskih mjera itd. To može dovesti do kašnjenja u provedbi akcijskih mjera i unošenju potrebnih izmjena podataka o BND-u.

Zaključci i preporuke

105. Ciklus provjere bruto nacionalnog dohotka (BND) za razdoblje 2016. – 2019. obilježili su uvođenje novog računovodstvenog okvira za nacionalne račune (ESA 2010.) i znatna promjena Eurostatova pristupa provjerama. Taj se pristup prvi put temeljio na formaliziranoj procjeni rizika i uključivao je primjenu praga značajnosti. Navedene su izmjene pomogle Eurostatu da utvrdi i ublaži rizike za sastavljanje podataka o BND-u usmjeravanjem provjera koje provodi na najvažnija pitanja. Međutim, Eurostat nije u potpunosti iskoristio te nove elemente ciklusa provjere da bi bolje usmjerio svoje napore i napore nacionalnih zavoda za statistiku u pravodobno rješavanje pitanja višeg stupnja rizika.

106. Sud je utvrdio da je procjena rizika koju je obavio Eurostat bila dobro osmišljena te da su u njoj utvrđena visokorizična pitanja koja utječu na sastavljanje podataka o BND-u. Međutim, Eurostat nije u potpunosti upotrijebio rezultate kako bi prednost dao provjerama transverzalnih pitanja i visokorizičnih država članica. Eurostat je proveo izravne provjere u skladu s razinom rizika za svaku državu članicu, no bilo je slučajeva u kojima službenici nisu evidentirali obrazloženje za provjeru područja koja nisu proizišla iz procjena rizika. Eurostat nije utvrdio razinu prioritnosti akcijskih mjera na temelju rizika ni naznačio tu razinu nacionalnim zavodima za statistiku. Time se povećava rizik od toga da se metodološka pitanja s većim učinkom rješavaju nakon pitanja s nižim učinkom, što utječe na predvidljivost doprinosa država članica za proračun EU-a (vidjeti odlomke [36.](#) – [59.](#)).

Preporuka 1. – Davanje veće prednosti visokorizičnim pitanjima

Komisija bi preko Eurostata trebala:

- (a) u slučajevima u kojima postoji mnogo transverzalnih pitanja koja treba riješiti dati prednost rješavanju onih transverzalnih pitanja za koje je najvjerojatnije da će imati vrlo visok učinak u većini država članica te rješavati pitanja s nižim potencijalnim učinkom kasnije u ciklusu provjere ili u budućim ciklusima;
- (b) sustavno davati prednost provjerama visokorizičnih država članica jamčenjem toga da se one provode što ranije u ciklusu provjere;
- (c) bolje evidentirati razloge za odabir područja za izravnu provjeru u slučajevima koja uključuju kvalitativno razmatranje i analizirati te razloge kako bi se utvrdilo treba li u postojeću procjenu rizika uključiti bilo koji dodatni relevantni kriterij;

- (d) u suradnji s nacionalnim zavodima za statistiku analizirati načine poboljšanja rangiranja aktivnosti u području akcijskih mjera prema razini prioritetnosti uzimajući pritom u obzir razinu rizika akcijskih mjera.

Ciljni rok provedbe: 2025. (početak ciklusa provjere nakon ciklusa za razdoblje 2020. – 2024.)

107. Općenito gledajući, Eurostat je na odgovarajući način podupirao nacionalne zavode za statistiku u njihovim naporima da riješe visokorizična transverzalna pitanja iako se u dvama slučajevima kasnilo s potrebnim smjernicama. Visokorizično pitanje globalizacije bilo je najvažnije transverzalno pitanje u ciklusu provjere za razdoblje 2016. – 2019. Eurostat je pokrenuo nekoliko inicijativa u području globalizacije. Međutim, nije pravodobno reagirao na to novo pitanje i ograničio je razdoblje primjene odgovarajuće transverzalne zadržke bez dostatnih dokaza o njezinu potencijalnom učinku. Stoga nema razumnog jamstva u pogledu učinka globalizacije na podatke o BND-u prije 2018. Kad je riječ o tom pitanju, Sud je u godišnjem izvješću za 2020. preporučio da, ako se učinak ukidanja zadržke u pogledu globalizacije bude znatno razlikovao među državama članicama, Komisija ponovno procijeni kvalitetu podataka o BND-u za prethodne godine (vidjeti odlomke [60.](#) – [75.](#)).

2. preporuka – Potrebno je poboljšati pravodobnost potpore koja se pruža državama članicama i bolje opravdati odluke o ograničavanju razdoblja primjene zadržki

Komisija bi preko Eurostata trebala:

- (a) brzo reagirati kad se utvrdi novo visokorizično pitanje pružanjem pravodobnih smjernica i potpore nacionalnim zavodima za statistiku;
- (b) u slučajevima u kojima je potrebno donijeti odluku o ograničavanju razdoblja primjene budućih zadržki provesti pouzdanu analizu isplativosti na temelju dostatnih kvantitativnih i/ili kvalitativnih informacija i konkretnog rizika u svakoj predmetnoj državi članici.

Ciljni rok provedbe: 2025. (početak ciklusa provjere nakon ciklusa za razdoblje 2020. – 2024.)

108. Ciklus provjere, općenito gledajući, dovršen je prema planu 2019. Komisija je državama članicama pružila pravodobne informacije o prilagodbama proizišlima iz provjera BND-a uzimajući u obzir nedavne zakonodavne promjene kojima se produljuje rok za stavljanje na raspolaganje doprinosa za proračun EU-a. Time se omogućuje djelotvornije planiranje proračuna na nacionalnoj razini (vidjeti odlomke [76.](#) – [81.](#)).

109. Međutim, na kraju ciklusa brojna su pitanja u obliku zadržki i dalje ostala neriješena, što bi moglo utjecati na buduće doprinose država članica. Iako je cilj Eurostata bio usmjeriti svoje provjere upotrebom praga značajnosti, provjerio je brojna pitanja za koja je dokazano da imaju niski učinak na BND. Ima prostora za bolju upotrebu dostupnih informacija o potencijalnom učinku kako bi se takva pitanja zaključila u ranijoj fazi. Osim toga, u ciklusu provjere došlo je do neučinkovitosti u vezi s alatima upotrijebljenima za dokumentiranje provjera (vidjeti odlomke [82.](#) – [104.](#)).

Preporuka 3. – Potrebno je dodatno poboljšati učinkovitost ciklusa provjere

Komisija bi preko Eurostata trebala:

- (a) analizirati primjerenost aktualne razine praga značajnosti na temelju iskustva u određivanju i zaključivanju/ukidanju akcijskih mjera i zadržki za ciklus provjere za razdoblje 2016. – 2019.;
- (b) u suradnji s nacionalnim zavodima za statistiku analizirati načine za bolje uključivanje koncepta značajnosti, uključujući prema potrebi potencijalni učinak na BND, u aktivnosti u pogledu akcijskih mjera. To bi trebalo primijeniti što prije u postupku provjere kako bi se zaključile akcijske mjere;
- (c) analizirati mogućnost poboljšanja postojećih alata ili uvođenja novih informatičkih alata kako bi se u stvarnom vremenu omogućilo integrirano praćenje svih relevantnih informacija o inventarima BND-a, planiranih i dovršenih provjera, akcijskih mjera i zadržki (za upotrebu među službenicima i upravom Eurostata, kao i među osobljem nacionalnih zavoda za statistiku prema potrebi).

Ciljni rok provedbe: 2025. (početak ciklusa provjere nakon ciklusa za razdoblje 2020. – 2024.)

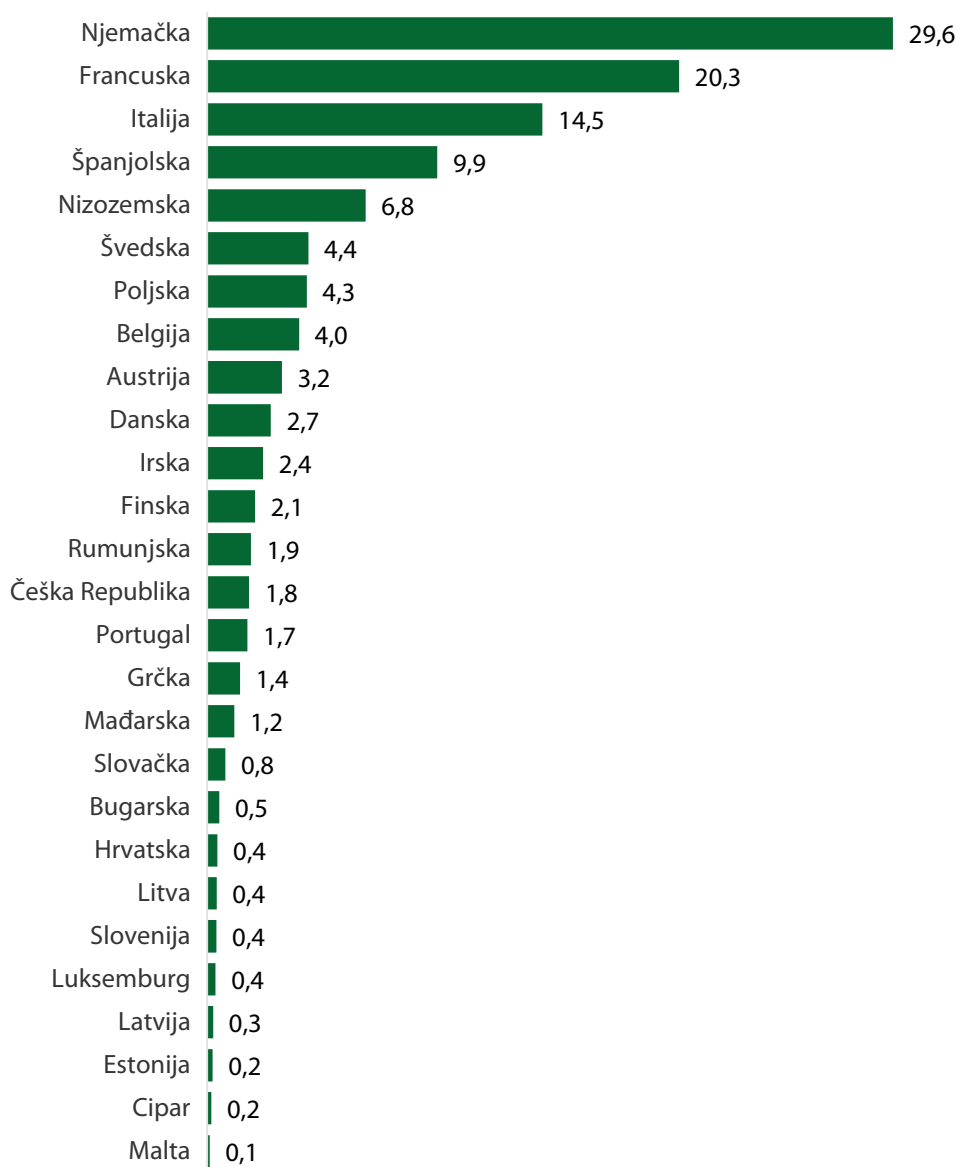
Ovo je izvješće usvojilo V. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Revizorskog suda Jan Gregor, na sastanku održanom u Luxembourg u 26. listopada 2022.

za Revizorski sud

Tony Murphy
predsjednik

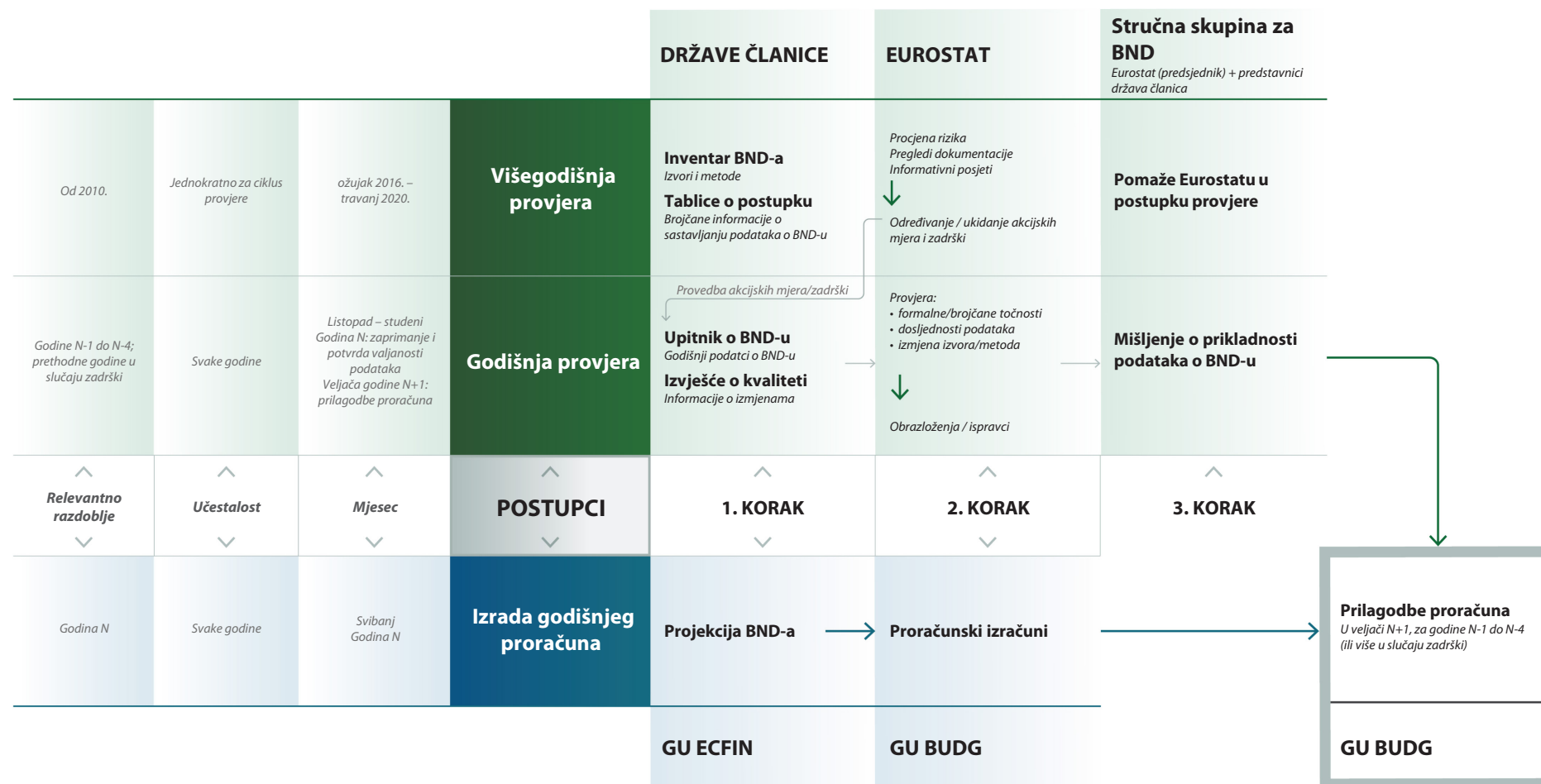
Prilozi

Prilog I. – Doprinosi država članica na temelju BND-a za proračun EU-a 2021. (u milijardama eura)



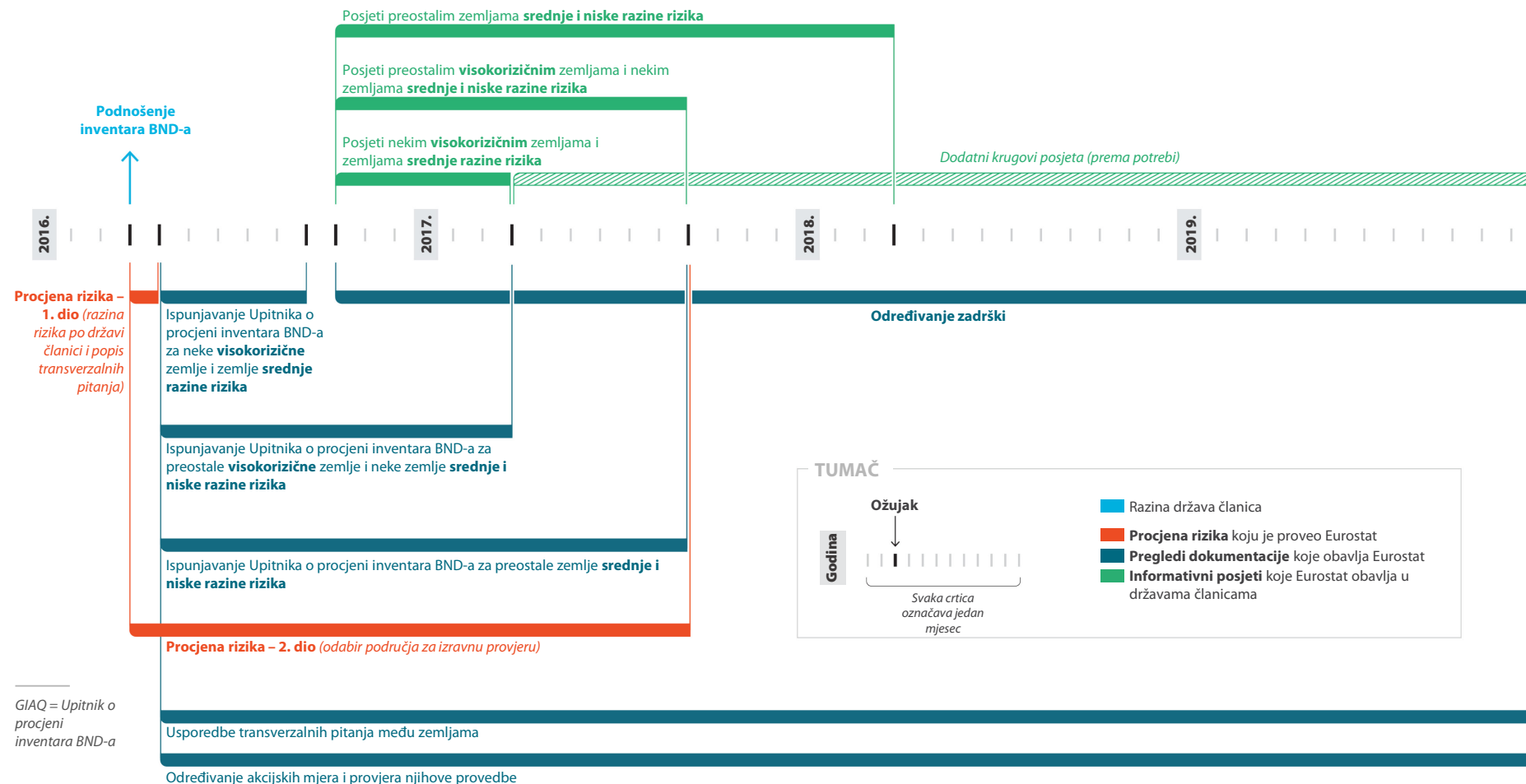
Izvor: Sud, na temelju konsolidirane godišnje računovodstvene dokumentacije EU-a za financijsku godinu 2021., tablica 3. Priloga A: prihod.

Prilog II. – Ključni postupci u izračunu vlastitih sredstava koja se temelje na BND-u



Izvor: Sud, na temelju internih dokumenata Eurostata u kojima se opisuje njegov pristup provjerama, Uredbe (EU) 2019/516 i Uredbe (EU, Euratom) br. 609/2014.

Prilog III. – Okvirni vremenski raspored Eurostatova ciklusa provjere za razdoblje 2016. – 2019.



Izvor: Sud, na temelju dokumenata Eurostata u kojima se opisuje njegov pristup provjerama.

Prilog IV. – Popis visokorizičnih transverzalnih pitanja

Ref. oznaka	Transverzalno pitanje	Opis (cilj provjere koju provodi Eurostat)
Visokorizična transverzalna pitanja		
A	Sveobuhvatnost	
A1	Izostanak i pogrešno prijavljivanje	Analizirati pristup država članica u pogledu znatnih nedostataka u obuhvatu neprijavljenih ili pogrešno prijavljenih transakcija. Obuhvaća sljedeća pitanja: proizvođač se trebao registrirati (skriveni proizvođač); proizvođač nije obavezan registrirati se; registrirana pravna osoba nije uključena u statistiku; registrirani poduzetnik nije uključen u statistiku; proizvođač je proveo pogrešno prijavljivanje.
A2	Statistički nedostaci	Provjeriti sukladnost država članica u pogledu izvora i metoda opisanih u inventarima BND-a i uočiti potencijalna pitanja koja je potrebno dodatno razmotriti za podatke koji su nepotpuni, nisu prikupljeni ili se ne mogu izravno promatrati te za podatke s kojima su statističari pogrešno postupali, koje su statističari pogrešno obradili ili pogrešno sastavili.
A3	Prijevare u području PDV-a	Provjeriti točno evidentiranje prilagodbe prijevara u području PDV-a u BDP-u/BND-u, usporediti i procijeniti prakse država članica, posebno u pogledu upotrebe predložene metode ili drugog pristupa na temelju Odluke br. 98/527/EZ i preporuka Odbora za BND za prijevare u području PDV-a. Uključuje utvrđivanje/usporedbu problematičnih područja tijekom procjene teoretskih i stvarnih primitaka od PDV-a, dosljednost opsega i iznosa poreza evidentiranih tijekom procjene različitih varijabli u pristupima ostvarenju i rashodu te pitanje neprikupljenih poreza (analiza isključuje prijavu s nepostojećim trgovcem).
A4	Upotreba informacija o poreznoj reviziji	Utvrđiti/usporediti problematična područja tijekom upotrebe podataka o poreznoj reviziji za potrebe sveobuhvatnosti; utvrditi slučajeve u kojima države članice nisu istražile podatke o poreznoj reviziji prema zahtjevu Odluke Komisije 94/168 i slučajeve u kojima bi trebalo dodatno istražiti daljnje načine upotrebe informacija o poreznoj reviziji uz načine koji se trenutačno upotrebljavaju.
A5	Nezakonite aktivnosti	Istražiti procjenjuju li države članice relevantne vrste nezakonitih gospodarskih aktivnosti u nacionalnim računima (uglavnom prostituciju, proizvodnju droge i trgovinu drogom te krijumčarenje) u skladu s preporukama Odbora za BND.
B	Izravnaje BDP-a	Procijeniti ispravnost rješenja za izravnaje koja primjenjuju države članice.
C	Stambene usluge	Zajamčiti da su procjene stambenih usluga (tržišne i uračunane najamnine za stanovanje) u nacionalnim računima država članica usporedive, pouzdane i sveobuhvatne. Procjene se provjeravaju na temelju načela iz Uredbe Komisije br. 1722/2005 o stambenim uslugama i preporuka Odbora za BND o zajedničkim stanovanjima.

Ref. oznaka	Transverzalno pitanje	Opis (cilj provjere koju provodi Eurostat)
Visokorizična transverzalna pitanja		
D	Financijske usluge, uključujući usluge financijskog posredovanja indirektno mjerenih (UFPIM)	Provjeriti izvore i metode, kao i sukladnost sa sustavom ESA 2010. za postupanje s ostvarenjem, njegovom raspodjelom i intermedijarnom potrošnjom (područje K NACE-a Rev. 2.: Financijske djelatnosti i djelatnosti osiguranja).
E	Unakrsna provjera izvora statističkih i administrativnih podataka	Utvrđiti razmjer u kojemu države članice upotrebljavaju administrativne izvore za procjenu ili unakrsnu provjeru podataka o BDP-u/BND-u, kao i prednosti i nedostatke tijekom upotrebe podataka iz anketa ili administrativnih podataka.
F	Globalna proizvodnja, platna bilanca	
F1	Izvoz i uvoz robe i usluga	Provjeriti je li mjerenje transakcija u pogledu izvoza i uvoza robe i usluga u skladu s izvorima i metodama sustava ESA 2010. kako su opisani u inventarima BND-a.
F2	Prekogranični tokovi dohotka od rada	Provjeriti način mjerenja naknada zaposlenicima u državama članicama koje se primaju iz ostalih dijelova svijeta ili se uplaćuju u ostale dijelove svijeta.
F3	Prekogranični tokovi dohotka od imovine	Provjeriti usklađenost država članica sa zahtjevima sustava ESA 2010. u pogledu tog pitanja. U prethodnom ciklusu provjere istaknuti su neki nedostatci u dostupnosti izvora podataka i neusklađenosti različitih statističkih domena (platna bilanca i nacionalni računi) te određeni slučajevi nesukladnosti s okvirom ESA 95.
F4	Porezi koje EU plaća i naplaćuje te subvencije koje prima i dodjeljuje	Provjeriti poreze na proizvodnju i uvoz koje države članice prikupljaju u ime institucija EU-a kao tradicionalna vlastita sredstva proračuna EU-a i subvencije koje EU izravno dodjeljuje rezidentnim proizvodnim jedinicama.
F5	Subjekti posebne namjene	Zajamčiti točno i usporedivo postupanje sa subjektima posebne namjene u nacionalnim računima. Ako je primjenjivo, nalazi o prethodnom ciklusu provjere provjereni su i potvrđeni.
F6	Globalna proizvodnja i premještanje multinacionalnih poduzeća	Nakon znatne izmjene u smislu povećanja irskog BDP-a i BND-a u srpnju 2016. provjeriti postoje li slična multinacionalna poduzeća i u drugim državama članicama i ispitati kako se s njima postupa u procjenama BDP-a/BND-a. Moglo bi dovesti do preraspodjele bruto dodane vrijednosti i BND-a u svim državama članicama.
F7	Euronovčanice za države članice europodručja	Procijeniti je li moguće dobiti administrativne podatke o plaćenju ili primljenoj kamati u vezi s „tehničkim” pozicijama aktive ili pasive unutar Eurosustava radi unakrsne usporedbe s vrijednostima koje dostavljaju države članice.
G	Izmjene između sustava ESA 95. i ESA 2010.	

Ref. oznaka	Transverzalno pitanje	Opis (cilj provjere koju provodi Eurostat)
Visokorizična transverzalna pitanja		
G1	Istraživanje i razvoj (prijelazna stavka 1.)	Analizirati postupanje s istraživanjem i razvojem u nacionalnim računima u skladu sa sustavom ESA 2010. i izračun prijelazne stavke istraživanja i razvoja iz sustava ESA 95. u ESA 2010.
G2	Oružani sustavi (prijelazna stavka 4.)	Analizirati točno evidentiranje oružanih sustava, uključujući procjenu odgovarajuće prijelazne stavke iz sustava ESA 95. u ESA 2010.

Prilog V. – Transverzalne zadržke

Naziv zadržke	Povezano transversalno pitanje (pitanja)	Kratak opis	Primjenjiva od	Rok
Globalizacija	Subjekti posebne namjene (F5) Globalna proizvodnja i premještanje multinacionalnih poduzeća (F6)	Od država članica zahtijeva se da u svojim nacionalnim računima nastave nadzirati evidentiranje pitanja povezanih s globalizacijom kako je predviđeno u sustavu ESA 2010. Ti bi se dodatni napori u pogledu nadzora trebali posebno usredotočiti na sljedeće aspekte aktivnosti multinacionalnih poduzeća: – pitanja jedinica koje nedostaju ili jedinica koje su dvaput ubrojene, postupanje s podružnicama i subjektima posebne namjene; – primjenu načela ekonomskog vlasništva na evidentiranje proizvodnje robe i usluga; – evidentiranje i vrednovanje transakcija unutar grupacije; – primjenu načela ekonomskog vlasništva na intelektualno vlasništvo; – prekogranične tokove dohotka od imovine.	2018.	rujan 2022.
Marže na trgovanje financijskom aktivom	Financijske usluge (D)	Države članice trebale bi zajamčiti da ostvarenje od financijskih usluga u području kupovanja i prodaje financijske aktive i pasive na financijskim tržištima bude uključeno u njihove nacionalne račune i da se vrednuje u skladu sa sustavom ESA 2010., tj. kao razlika između kupovnih i prodajnih cijena. Osim toga, države članice trebale bi zajamčiti da se to ostvarenje primjereno dodijeli za namjene. U tu bi svrhu države članice trebale razviti ili izmijeniti (prema potrebi) svoje metode za procjenu tih tokova u skladu s predstojećim smjernicama Radne skupine za vanjsku statistiku. To se odnosi i na one države članice koje su tijekom ciklusa provjere BND-a za razdoblje 2016. – 2019. unijele izmjene u svoje nacionalne račune kako bi riješile pitanje marža na trgovanje financijskom aktivom i pasivom.	2010.	rujan 2022.
Prijevare u području PDV-a s nepostojećim trgovcem	Izvoz i uvoz robe i usluga (F1)	Prijevare u području PDV-a s nepostojećim trgovcem vrsta je prijevare u području PDV-a u kojoj trgovac prikuplja PDV od kupaca i zatim nestane bez plaćanja PDV-a koji duguje riznici. <i>Ad hoc</i> usporedbom među zemljama u pogledu načina na koji se prijevare u području PDV-a s nepostojećim trgovcem uzimaju u obzir u sastavljanju podataka o nacionalnim računima pokazalo se da različite države članice trenutačno primjenjuju različite statističke pristupe. Stoga je neophodno nastaviti raditi na tom pitanju kako bi se poboljšala usporedivosti BND-a među državama članicama. Države članice trebale bi nastaviti istraživati postojanje slučajeva prijevare u području PDV-a s nepostojećim trgovcem (posebno stjecanje nezakonite koristi i kružnu prijevare) i, prema potrebi, provesti povezane statističke prilagodbe podataka o nacionalnim računima od 2010.	2010.	rujan 2021.

Naziv zadrške	Povezano transverzalno pitanje (pitanja)	Kratak opis	Primjenjiva od	Rok
Ponovno uložena zarada od izravnih stranih ulaganja	Prekogranični tokovi dohotka od imovine (F3)	Države članice trebale bi preispitati izvore i metode koji su se upotrebljavali za sastavljanje ponovno uložene zarade od izravnih stranih ulaganja i, ako je primjenjivo, uskladiti procjene sa sustavom ESA 2010. U okviru sustava ESA 2010. (odlomak 4.64.) ponovno uložena zarada od izravnih stranih ulaganja definira se kao jednaka neto poslovnom višku poduzeća za izravna strana ulaganja uvećanom za dohodak od imovine ili tekuće transfere koji se potražuju umanjenom za dohodak od imovine, tekuće transfere i poreze koje treba platiti na dohodak.	2010.	rujan 2021.
Evidentiranje dnevnica	Sveobuhvatnost (A)	Tijekom provjere inventara BND-a država članica utvrđene su razlike u pogledu evidentiranja dnevnica za zaposlenike na poslovnim putovanjima. Većina država članica evidentira ih kao intermedijarnu potrošnju, dok ih neke države članice uključuju u cijelosti ili djelomično u plaće i nadnice. Različita tumačenja različitih država članica zahtijevaju dodatne rasprave. Evidentiranje dnevnica u državnoj financijskoj statistici također je predmet rasprave. Eurostat smatra da to pitanje treba ostati otvoreno dok ne budu dostupne konačne smjernice za odgovarajuće evidentiranje. Ovisno o tome neke će države članice možda morati izmijeniti svoj način evidentiranja ili dokazati da je to pitanje beznačajno u njihovoj zemlji.	2010.	rujan 2022.

Pokrate

BDP: bruto domaći proizvod

BND: bruto nacionalni dohodak

Eurostat: Statistički ured Europske unije

GU BUDG: Glavna uprava Europske komisije za proračun

PDV: porez na dodanu vrijednost

Pojmovnik

Bruto domaći proizvod: uobičajeno mjerilo bogatstva određene zemlje koje se temelji na ukupnoj vrijednosti proizvedenih dobara i usluga (obično u jednogodišnjem razdoblju).

Bruto nacionalni dohodak: uobičajeno mjerilo bogatstva određene zemlje koje se temelji na dohotku iz domaćih i inozemnih izvora.

Ciklus provjere BND-a: provjera statističkih izvora i metoda koji se upotrebljavaju za izračun BND-a tijekom određenog razdoblja.

Inventar BND-a: popis postupaka, statističkih podataka i drugih elemenata koji se upotrebljavaju za izračun BND-a.

Nacionalni računi: skup statističkih podataka koji pružaju informacije o gospodarskoj aktivnosti određene zemlje.

Odbor za BND: tijelo sastavljeno od predstavnika država članica kojim predsjedava predstavnik Komisije koje je postojalo do 2019. i pomagalo Komisiji u njezinim provjerama BND-a i izvršavanju njezinih provedbenih ovlasti.

Prag značajnosti: ograničenje koje Eurostat upotrebljava za donošenje odluka o značaju sukladnosti ili pitanjima kvalitete uočenima tijekom njegovih provjera BND-a.

Revizija referentnih vrijednosti: izmjene nacionalnih računa kako bi se u njih uključili novi izvori podataka i velike izmjene statističke metodologije.

Stručna skupina za BND: tijelo sastavljeno od predstavnika država članica kojim predsjedava predstavnik Komisije koje je 2019. preuzelo određene dužnosti od Odbora za BND.

Tablica o postupku izračuna BND-a: način prikazivanja brojčanih informacija o svakoj fazi postupka sastavljanja podataka o BND-u, od statističkih izvora do završnih nacionalnih računa.

Transverzalna zadržka: zadržka u vezi s BND-om u pogledu pojedinog međusektorskog pitanja koja iziskuje komparativnu analizu rješenja koja donose države članice.

Transverzalno pitanje: aspekt nacionalnih računa koji Eurostat smatra problematičnim u svim državama članicama.

Upitnik o BND-u: godišnji upitnik koji se dostavlja Eurostatu s podacima država članica o BND-u za prethodnu godinu i svim izmjenama podataka za godine koje su joj prethodile.

Upitnik o procjeni inventara BND-a: kontrolni popis koji Eurostat upotrebljava kako bi zajamčio dosljednost informacija koje upotrebljava za procjenu pouzdanosti, usporedivosti i sveobuhvatnosti procjena BDP-a i BND-a država članica.

Usporedba među zemljama: detaljna komparativna analiza rješenja koja su donijele države članice za rješavanje određenog pitanja koje im je svima zajedničko.

Zadrška u vezi s BND-om: mjera zbog koje je Komisija obavijestila državu članicu da su potrebne izmjene metodologije koju upotrebljava za sastavljanje svojih podataka o BND-u. Zadrške se razlikuju od akcijskih mjera u tome što se predmetni podatci o BND-u mogu izmijeniti nakon zakonodavnog četverogodišnjeg graničnog datuma.

Odgovori Komisije

<https://www.eca.europa.eu/hr/Pages/DocItem.aspx?did=62634>

Kronologija

<https://www.eca.europa.eu/hr/Pages/DocItem.aspx?did=62634>

Revizorski tim

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija koje su provedene za politike i programe EU-a ili teme povezane s upravljanjem u posebnim proračunskim područjima. U odabiru i oblikovanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovu reviziju uspješnosti provelo je V. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Suda Jan Gregor i koje je specijalizirano za rashodovna područja financiranja i administracije EU-a. Reviziju je predvodio član Suda Marek Opiola, a potporu su mu pružali voditeljica njegova ureda Kinga Wisniewska-Danek, ataše u njegovu uredu Bernard Witkos, rukovoditelj Alberto Gasperoni, voditeljica radnog zadatka Diana Voinea te revizori Mircea-Cristian Martinescu i Anthony Balbi. Grafičku podršku pružali su Alexandra Mazilu i Jesús Nieto Muñoz.



Slijeva nadesno: Alberto Gasperoni, Kinga Wisniewska-Danek, Marek Opiola, Diana Voinea, Bernard Witkos, Anthony Balbi.

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2022.

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.

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

Ikone u okviru 5.: Za izradu tog okvira upotrijebljeni su alati dostupni na stranici [Flaticon.com](#). © [Freepik Company S.L.](#) Sva prava pridržana.

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.

PDF	ISBN 978-92-847-9081-4	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/727279	QJ-AB-22-024-HR-N
HTML	ISBN 978-92-847-9094-4	ISSN 2315-2230	doi:10.2865/143410	QJ-AB-22-024-HR-Q

Vlastita sredstva koja se temelje na bruto nacionalnom dohotku (BND) glavni su izvor financiranja proračuna EU-a. Kako bi zajamčila da države članice uplaćuju točne iznose nacionalnih doprinosa, Komisija provjerava kvalitetu njihovih podataka o BND-u u višegodišnjim ciklusima provjere.

Europski revizorski sud (Sud) ispitao je najnoviji dovršeni ciklus provjere BND-a (2016. – 2019.) kako bi procijenio je li Komisija njime upravljala djelotvorno i učinkovito. Zaključio je da je Komisija općenito bila djelotvorna u utvrđivanju visokorizičnih pitanja, ali da se nije pravodobno usredotočila na rješavanje svih tih pitanja.

Sud iznosi preporuke Komisiji kojima posebno nastoji potaknuti davanje veće prednosti visokorizičnim pitanjima i daljnje poboljšanje učinkovitosti ciklusa provjere.

Tematsko izvješće Suda u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije
Europske unije

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: @EUAuditors