

HR



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

2014.

Sažeti prikaz revizija EU-a

Predstavljanje godišnjih izvješća
Europskog revizorskog suda za 2014. godinu

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

Tel. +352 4398-1

E-pošta: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA
Facebook: European Court of Auditors

Više informacija o Europskoj uniji dostupno je na internetu (<http://europa.eu>).
Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2015.

Print	ISBN 978-92-872-2920-5	doi:10.2865/605095	QJ-04-15-619-HR-C
PDF	ISBN 978-92-872-2924-3	doi:10.2865/260769	QJ-04-15-619-HR-N
EPUB	ISBN 978-92-872-2950-2	doi:10.2865/488810	QJ-04-15-619-HR-E

© Europska unija, 2015.

Umnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora.

Za svaku uporabu ili umnažanje sljedeće fotografije mora se zatražiti dopuštenje izravno od nositelja autorskih prava:

© Europska unija, 2015. / Izvor: EK – Audiovizualna služba / Fotografija: Nikolay Doychinov, str. 21. desno.

Umnažanje sljedećih fotografija dopušteno je uz uvjet da se navede nositelj autorskih prava, izvor te ime i prezime fotografa (ako je naznačeno):

© Europska unija, 2015. / Izvor: EK – Audiovizualna služba / Fotografije: Etienne Ansotte, str. 18.; Cristof Echard, str. 22.; Nikolay Doychinov, str. 33.; KC Ortiz, str. 40.; Georges Boulougouris, str. 42.

© Europska unija, 2015. / Izvor: EP – Audiovizualna služba / Fotografija: Andreas Hillergren, str. 38.

© Europska unija, 2015. / Izvor: Revizorski sud, str. 2., str. 4., str. 24., str. 36., str. 47.

© Europska unija, 2014. / Izvor: EK – Audiovizualna služba / Fotografije: Raigo Pajula, str. 17.; Patricia De Melo Moreira, str. 26.

© Europska unija, 2013. / Izvor: EK – Audiovizualna služba / Fotografije: Jonathan Nackstrand, str. 29.; Daniel Reinhardt, str. 31.

© Europska unija, 2012. / Izvor: EK – Audiovizualna služba / Fotografije: Robin Utrecht, str. 11.; Rodger Bosch, str. 15.; Jennifer Jacquemart, str. 32.

© Europska unija, 2011. / Izvor: EK – Audiovizualna služba / Fotografija: Etienne Ansotte, str. 21. lijevo.

Printed in Luxembourg

2014.

Sažeti prikaz revizija EU-a

**Predstavljanje godišnjih izvješća
Europskog revizorskog suda za 2014. godinu**



U dokumentu „Sažeti prikaz revizija EU-a iz 2014. godine“, ukratko je prikazan i pojašnjen sadržaj godišnjih izvješća Europskog revizorskog suda (Sud) o izvršenju proračuna EU-a i europskih razvojnih fondova za 2014. godinu.

U tim izvješćima pružamo jamstvo o tome na koji su se način sredstva EU-a upotrebljavala tijekom godine, pri čemu naglasak stavljamo na područja koja su bila izložena najvećem riziku od nepravilne potrošnje. Analiziramo i uzroke zbog kojih dolazi do pogrešaka te iznosimo preporuke o tome kako unaprijediti financijsko upravljanje. Naš je glavni cilj pružiti pomoć Europskom parlamentu i Vijeću u nadzoru nad financijskim upravljanjem EU-a u sklopu postupka davanja razrješnice za izvršenje proračuna EU-a.

Financijska godina 2014. bila je prva godina programskog razdoblja EU-a 2014. – 2020. Međutim, najveći dio rashoda EU-a za 2014. bio je planiran tijekom razdoblja 2007. – 2013. Stoga se u našem izvješću, kao što bi se moglo očekivati, naglasak stavlja na slična pitanja financijskog upravljanja kao prethodnih godina.

Već dulji niz godina utvrđujemo postojano visoke stope pogrešaka u rashodima EU-a. Zbog toga naglašavamo mogućnosti za bolje iskorištenje dostupnih informacija i cjelovitu primjenu korektivnih ovlasti kako bi se broj pogrešaka smanjio u većoj mjeri i vratilo više nepravilno utrošenih sredstava.

EU mora u svakom slučaju uvijek nastojati postići više s već uspostavljenim sustavima. Stoga se zalažemo da se u potrošnji sredstava EU-a u tekućem razdoblju naglasak u većoj mjeri stavi na uspješnost.

Sud također smatra da donositelji politika EU-a trebaju osmisliti potpuno nov pristup upravljanju rashodima EU-a i ulaganjima u budućnost. Nadolazećim srednjoročnim preispitivanjem programa financijskog planiranja EU-a stvara se mogućnost da se razmotri kako na najbolji način istodobno smanjiti broj pogrešaka i poboljšati ukupnu uspješnost proračuna EU-a.

U međuvremenu, skrećemo pozornost na neodložnu potrebu da Komisija i države članice potraže rješenja za niz zaostalih financijskih obveza koje su se nagomilale. U nekim državama članicama ukupan iznos sredstava koja još nisu zatražena iz fondova EU-a čini znatan dio godišnjih rashoda njihovih vlada.

Ako institucije EU-a i države članice žele ostvariti puni potencijal proračuna EU-a za ulaganje u budućnost Europe, potrebno je uložiti zajedničke napore kako bi se poboljšala njegova djelotvornost. To podrazumijeva poboljšanje potencijala proračuna EU-a za ulaganje u budućnost Europe smanjenjem broja pogrešaka, bržom isplatom pravilnih zahtjeva za isplatu, ulaganjem u projekte koji se podudaraju s ciljevima Unije i mjerenjem povrata ulaganja kako bi se zajamčilo da se njima postižu željeni rezultati i stvara dodana vrijednost.

Građani imaju pravo znati stanje u vezi s tim ulaganjima i kakvi su njima rezultati postignuti. Sud je predan obavljanju svoje važne uloge u jamčenju da se sredstva EU-a razumno ulažu i da se njima postižu dobri rezultati, davanjem upozorenja kad se sredstva izlažu riziku i pružanjem savjeta kako bi se poboljšala njihova uspješnost.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Predsjednik Europskog revizorskog suda

Stranica

04	Ukupni rezultati
04	Glavni zaključci i poruke
06	Što smo revidirali
08	Što smo utvrdili
08	Računovodstvena dokumentacija EU-a pruža istinit i vjeran prikaz
08	Procijenjena stopa pogreške i dalje je iznad praga značajnosti od 2 %
15	Najveći broj pogrešaka utvrđen je u rashodima u vezi s nadoknadom troškova
17	Procijenjena stopa pogreške znatno je smanjena korektivnim mjerama
18	Postoji dodatan prostor za poboljšanje procjene rizika i učinka korektivnih mjera koju provodi Komisija
19	Postoji znatan broj mogućih zahtjeva i isplata iz programskog razdoblja 2007. – 2013.
20	Izješćivanje o uspješnosti još uvijek je nedostatno
24	Pobliže o prihodima i rashodovnim područjima
25	Prihodi
27	Konkurentnost za rast i zapošljavanje
30	Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija
34	Prirodni resursi
39	„Globalna Europa”
41	Administracija
43	Europski razvojni fondovi (ERF-ovi)
45	Popratne informacije
45	Ukratko o revizijskom pristupu
47	Europski revizorski sud i njegov rad

Glavni zaključci i poruke

Sažetak izjave o jamstvu za 2014. godinu

Europski revizorski sud daje **bezuwjetno mišljenje** o pouzdanosti **računovodstvene dokumentacije** Europske unije **za 2014. godinu**.

Prihodi za 2014. godinu su, cjelokupno gledajući, **zakoniti i pravilni**.

U **plaćanjima** za 2014. godinu postoje značajne pogreške. Stoga izražavamo **nepovoljno mišljenje** o njihovoj zakonitosti i pravilnosti.

Cjeloviti tekst naše izjave o jamstvu možete vidjeti u poglavlju 1. godišnjeg izvješća za 2014. godinu.



- Računovodstvena dokumentacija EU-a za 2014. godinu pravilno je sastavljena u skladu s međunarodnim standardima i pruža **istinit i vjeran prikaz**. Stoga smo ponovno bili u mogućnosti dati bezuvjetno mišljenje o njezinoj pouzdanosti. Međutim, dali smo nepovoljno mišljenje o pravilnosti plaćanja.
- **Procijenjena stopa pogreške**, kojom se mjeri razina nepravilnosti, za 2014. godinu iznosi 4,4 %, što je slično vrijednosti za 2013. godinu (4,5 %), te je time i dalje iznad praga značajnosti od 2 %.
- Za rashode pod podijeljenim upravljanjem s državama članicama i rashode kojima izravno upravlja Komisija utvrdili smo **istu procijenjenu stopu pogreške** (4,6 %). Najviše stope pogreške utvrdili smo u rashodima u sklopu „gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije” (5,7 %) i „konkurentnosti za rast i zapošljavanje” (5,6 %). Najniža procijenjena stopa pogreške (0,5 %) utvrđena je u administrativnim rashodima.
- Postoji jasna veza između vrste rashoda i stopa pogreške. Procijenjena stopa pogreške koju smo utvrdili za **programe nadoknade troškova** (5,5 %), kojima EU nadoknađuje prihvatljive troškove za prihvatljive aktivnosti na temelju prijava troškova koje podnose korisnici, dvostruko je veća od stope za programe za isplatu materijalnih prava (2,7 %), gdje se plaćanja provode na temelju ispunjenja uvjeta, a ne kao nadoknada troškova.
- **Korektivne mjere** koje su poduzimala nadležna tijela država članica i Komisija imale su pozitivan učinak na procijenjenu stopu pogreške. Bez takvih mjera ukupna bi procijenjena stopa pogreške iznosila 5,5 %. Postoji dodatan prostor za poboljšanje procjene rizika i učinka korektivnih mjera koju provodi Komisija.
- Da su Komisija, tijela država članica ili neovisni revizori upotrijebili sve informacije koje su im bile dostupne, mogli su **spriječiti** znatan dio pogrešaka prije njihova nastajanja **ili ih otkriti i ispraviti**.
- **Iznosi koje treba platiti u tekućoj i nadolazećim godinama** i dalje su vrlo visoki. Nužno je da Komisija poduzme mjere za rješavanje tog kontinuiranog problema. U nekim državama članicama zaostala neiskorištena sredstva čine znatan udio u ukupnim rashodima vlade.
- Razdoblje desetogodišnje strategije **Europa 2020.** nije usklađeno sa sedmogodišnjim proračunskim ciklusima EU-a (2007. – 2013. i 2014. – 2020.). U sporazumima o partnerstvu i programima države članice ne pridaju dovoljno pozornosti ostvarenjima strategije Europa 2020. Zbog oba navedena problema ograničava se sposobnost Komisije da prati i izvješćuje o **uspješnosti i doprinosu proračuna EU-a** strategiji Europa 2020.
- Nadolazeće srednjoročno preispitivanje višegodišnjeg financijskog okvira 2014. – 2020. ključna je točka u upravljanju rashodima EU-a. Važno je da Komisija što je prije moguće **analizira područja u kojima se postojano utvrđuje visoka stopa pogreške** i procijeni mogućnosti za smanjenje broja pogrešaka, stavljajući istodobno jači naglasak na uspješnost u vezi s rashodima.

Što smo revidirali

Proračun EU-a

Financijska sredstva EU-a važan su instrument za ostvarenje ciljeva politike. Svake godine revidiramo prihode i rashode proračuna EU-a te izražavamo mišljenje o mjeri u kojoj je godišnja računovodstvena dokumentacija pouzdana te u kojoj su transakcije povezane s prihodima i rashodima usklađene s primjenjivim pravilima i propisima.

Ukupni rashodi 2014. godine iznosili su **142,5 milijardi eura**, odnosno otprilike 285 eura po svakom građaninu. To čini **gotovo dva posto ukupnih rashoda opće države u državama članicama EU-a**.

Odluku o proračunu EU-a, u kontekstu sedmogodišnjih financijskih okvira, svake godine donose Europski parlament i Vijeće. Za jamčenje pravilne potrošnje proračunskih sredstava prvenstveno je odgovorna Komisija. Približno 76 % proračunskih sredstava troši se pod „**podijeljenim upravljanjem**“, pri čemu pojedinačne države članice raspoređuju sredstva i upravljaju rashodima u skladu sa zakonima EU-a (npr. rashodima u području gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije te rashodima u području prirodnih resursa).

Odakle ta sredstva dolaze?

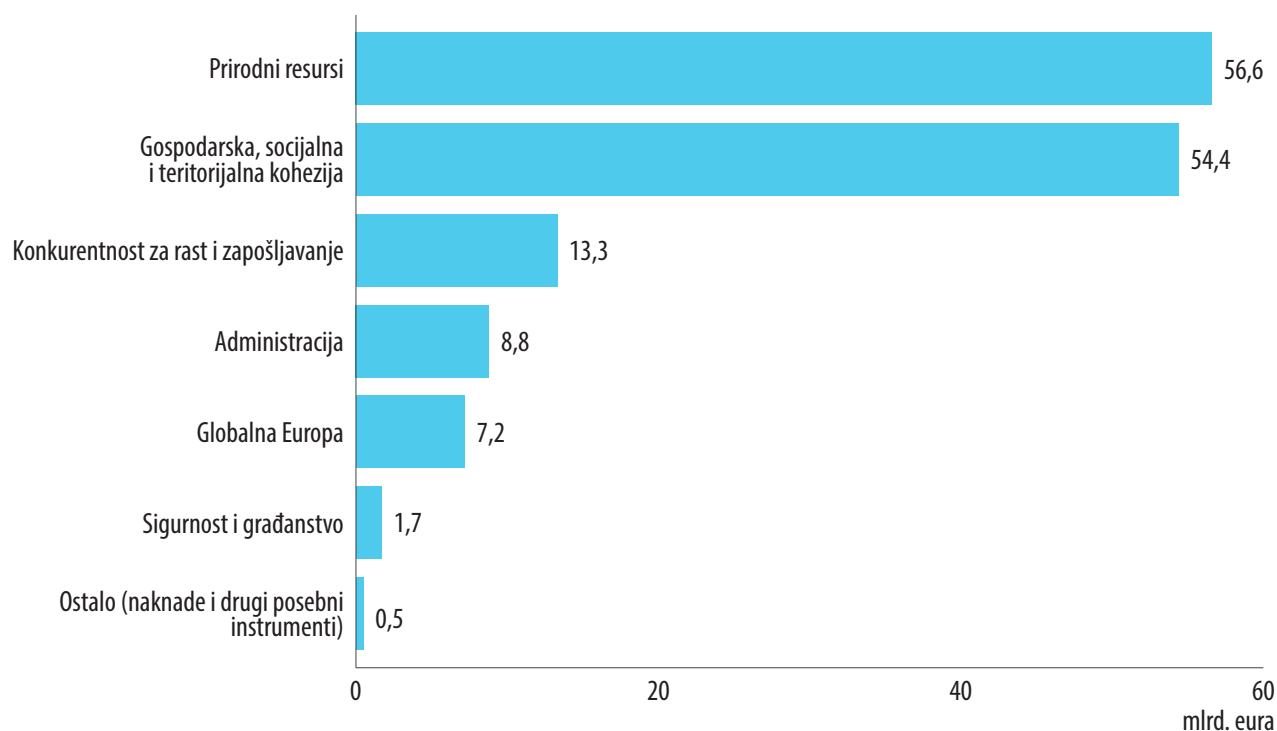
Proračun EU-a financira se na različite načine. Najveći dio financiraju države članice na temelju svojeg bruto nacionalnog dohotka (94,9 milijardi eura). Ostale izvore sredstava čine plaćanja država članica na temelju prikupljenog poreza na dodanu vrijednost (17,7 milijardi eura), te na temelju carinskih i poljoprivrednih pristojbi (16,4 milijarde eura).

Na što se sredstva troše?

Godišnji proračun EU-a troši se na široki raspon područja (vidjeti *dijagram 1.*). Plaćanjima se pruža potpora različitim aktivnostima kao što su poljoprivreda i razvoj ruralnih i urbanih područja, projekti prometne infrastrukture, istraživanje, osposobljavanje za nezaposlene, potpora državama koje se žele priključiti EU-u ili pomoć susjednim državama i državama u razvoju.

Dijagram 1.

Ukupni rashodi EU-a 2014. (142,5 milijardi eura)



Kada je riječ o rashodima EU-a, dvije su glavne vrste programa potrošnje u kojima se pojavljuju jasno prepoznatljivi obrasci rizika:

- **programi za isplatu materijalnih prava** u kojima je plaćanje uvjetovano ispunjavanjem određenih uvjeta, primjerice studentske i istraživačke stipendije (u okviru rashoda za konkurentnost), izravna potpora poljoprivrednicima (u okviru prirodnih resursa), izravna proračunska potpora (u okviru područja „Globalna Europa”) ili plaće i mirovine (u okviru područja „Administracija”);
- **programi nadoknade troškova** u kojima EU nadoknađuje prihvatljive troškove za prihvatljive aktivnosti. Takvi programi obuhvaćaju, na primjer, istraživačke projekte (u okviru rashoda za konkurentnost), programe ulaganja u regionalni i ruralni razvoj (u okviru rashoda za koheziju i prirodne resurse), programe osposobljavanja (u okviru kohezije) i razvojne projekte (u okviru područja „Globalna Europa”).

Što smo utvrdili

Računovodstvena dokumentacija EU-a pruža istinit i vjeran prikaz

Računovodstvena dokumentacija EU-a za 2014. godinu pravilno je sastavljena u skladu s računovodstvenim standardima za javni sektor te istinito i vjerno prikazuje financijske rezultate EU-a za tu godinu i njegovu imovinu i obveze na kraju godine. Stoga smo bili u mogućnosti dati bezuvjetno mišljenje („odobrenje“) o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije, kao što to činimo svake godine od 2007.

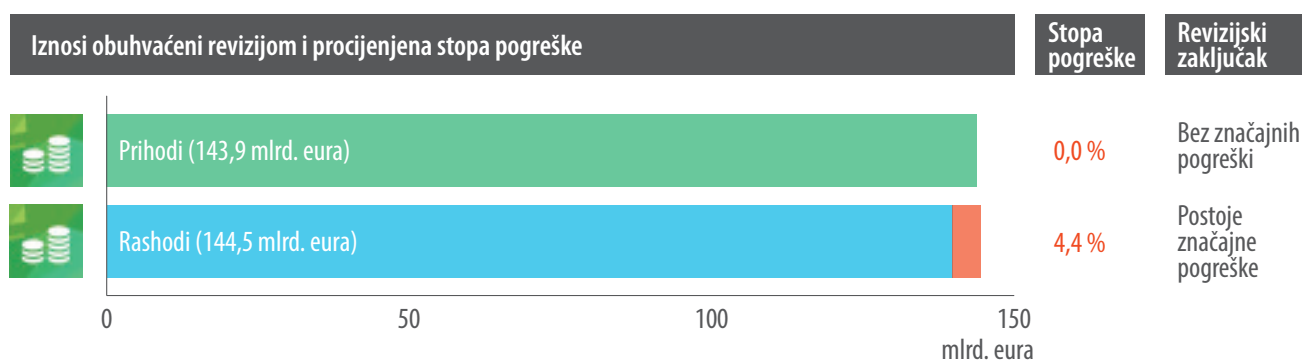
Procijenjena stopa pogreške i dalje je iznad praga značajnosti od 2 %

Ispitivanje uzoraka transakcija iz različitih dijelova proračuna EU-a ključna je sastavnica našeg revizijskog rada kako bismo na nepristran i pouzdan način procijenili u kojoj su mjeri u prihodima i različitim rashodovnim područjima prisutne pogreške.

U **dijagramu 2.** sažeto su prikazani rezultati za 2014. godinu. Više informacija o našem revizijskom pristupu i procijenjenoj stopi pogreške možete vidjeti na str. 45. i 46.

Dijagram 2.

Rezultati ispitivanja transakcija 2014. g. za cjelokupni proračun EU-a



Procijenjena stopa pogreške temelji se na mjerljivim pogreškama utvrđenima u statističkom uzorku transakcija koje smo ispitali.

Za 2014. godinu zaključili smo da **u prihodima nisu postojale značajne pogreške**.

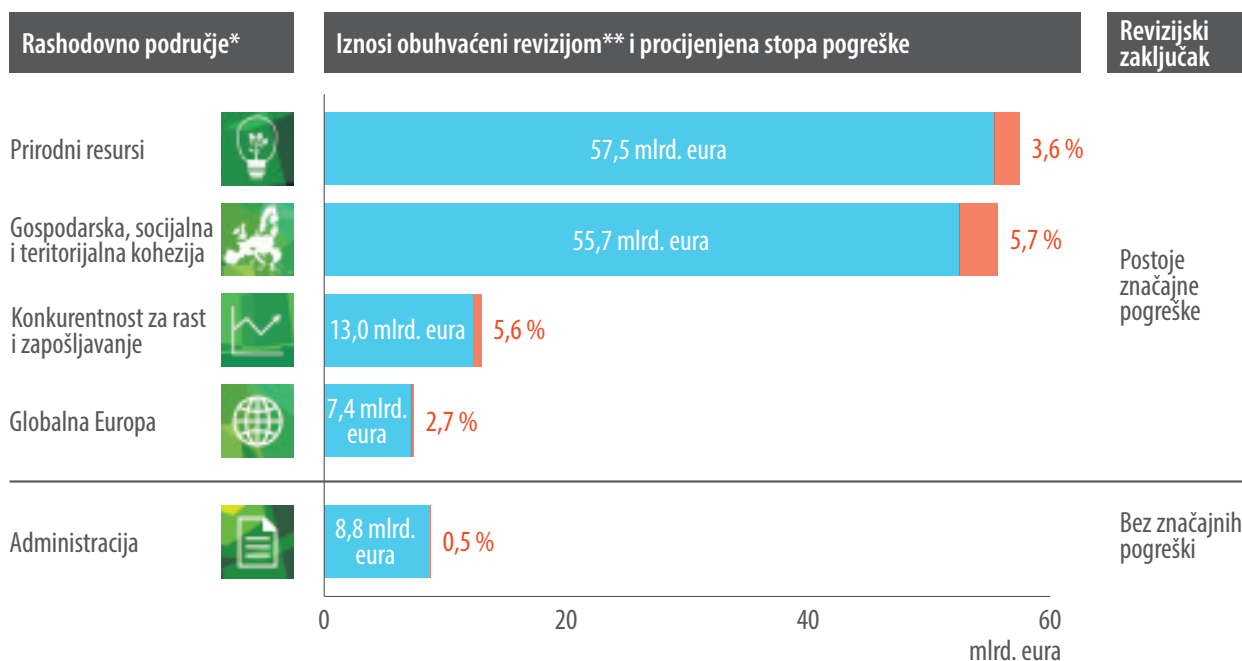
Procijenjena stopa pogreške od 4,4 % za cjelokupni rashodovni dio proračuna bila je osnova za nepovoljno mišljenje o pravilnosti rashoda (objašnjenje pojma „pravilnost“ možete vidjeti na str. 46.).

Ispitivanjem su pruženi i rezultati za svako rashodovno područje, kako je prikazano na **dijagramu 3**.

Dodatne informacije o rezultatima u vezi s prihodima i pojedinim rashodovnim područjima iznesene su na str. 25. – 44. te u povezanim poglavljima godišnjeg izvješća za 2014. godinu.

Dijagram 3.

Rezultati ispitivanja transakcija 2014. g. za rashodovna područja EU-a



% Procijenjena stopa pogreške temelji se na mjerljivim pogreškama utvrđenima našim radom, posebice ispitivanjima uzorka transakcija. Za sastavljanje uzorka i procjenu stope pogreške koristimo se standardnim statističkim tehnikama (vidjeti poglavlje 1., prilog 1.1. godišnjem izvješću za 2014. godinu).

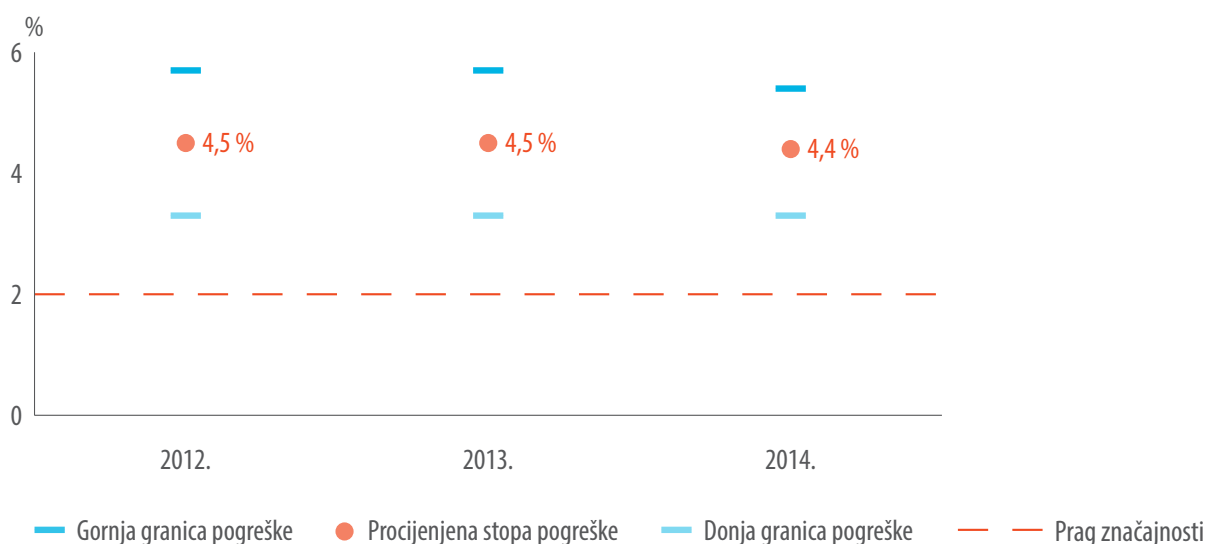
* Ne iznosimo posebnu procjenu ni zasebno poglavlje o rashodima za naslov 3. VFO-a (Sigurnost i građanstvo), ni za naslov 6. VFO-a (Naknade), kao ni za ostale rashode (posebne instrumente izvan VFO-a za razdoblje 2014. – 2020. kao što su Pricuva za pomoć u nuždi, Europski fond za prilagodbu globalizaciji, Fond solidarnosti Europske unije i Instrument fleksibilnosti). Međutim, revizije koje smo proveli u tim područjima doprinose ukupnom zaključku o rashodima 2014.

** Razlika u iznosima u dijagramu 1. i 3. nastaje jer platne transakcije ispitujemo nakon nastanka, knjiženja i prihvatanja rashoda. Isplate predujmova ispituju se samo kada primatelji sredstava opravdaju uporabu financijskih sredstava i kada se plaćanje obračuna ili kad postane moguće tražiti njegov povrat.

Analiza revizijskih rezultata

Procijenjena stopa pogreške, kojom se mjeri razina nepravilnosti u transakcijama, za plaćanja 2014. godine iznosi 4,4 %, što je slično vrijednosti za 2013. godinu (4,5 %) i 2012. godinu (4,5 %). Procijenjena stopa pogreške i dalje je iznad praga značajnosti od 2 % (vidjeti **dijagram 4.**).

Dijagram 4. Procijenjena stopa pogreške za cjelokupni proračun EU-a (od 2012. do 2014.)



Napomene:

Za procjenu stope pogreške koristimo se standardnim statističkim tehnikama. 95 % smo sigurni da se stopa pogreške u skupini podataka kreće između donje i gornje granice pogreške (više detalja može se vidjeti u poglavlju 1., prilogu 1.1 godišnjeg izvješća za 2014. godinu).

Procijenjene stope pogreške za 2012. i 2013. godinu usklađene su kako bi se u obzir uzeo naš prilagođeni pristup kvantifikaciji ozbiljnih pogrešaka u javnoj nabavi.

Prilagođavanje našeg revizijskog pristupa: učinak na rezultate 2013. i 2012. godine

U godišnjim izvješćima za 2013. i 2012. godinu naveli smo da je procijenjena stopa pogreške za proračun EU-a u cjelini iznosila redom 4,7 % i 4,8 %. Usporedive procijenjene stope pogreške za 2013. i 2012. godinu navedene u godišnjem izvješću za 2014. godinu niže su redom za 0,2 i 0,3 postotna boda jer smo prilagodili način na koji kvantificiramo **ozbiljne povrede pravila o javnoj nabavi**. Naime, uveli smo razmjerni pristup izračunu pogrešaka povezanih s izmjenama ugovora. To usklađivanje nema nikakav utjecaj na zaključke koje smo iznijeli, ni na bit naših ukupnih nalaza, za te godine. Stopa pogreške i dalje je nedvojbeno značajna.



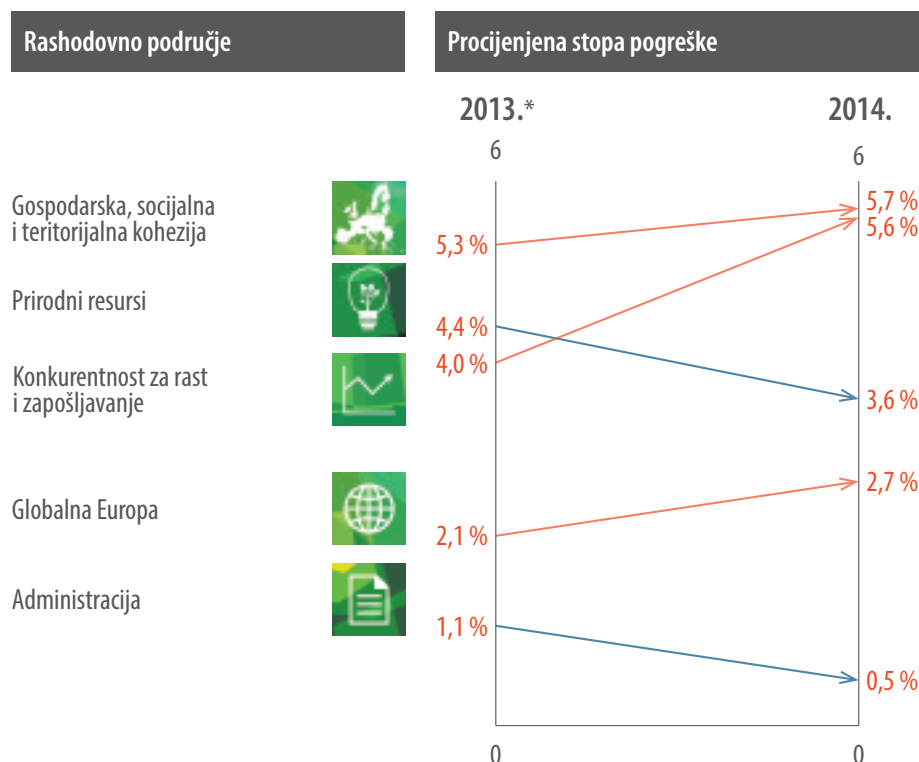
Pogreške, gubitak i prijevare

Našom procijenjenom stopom pogreške ne mjeri se razina prijevare, neučinkovitosti ili gubitka. To je procjena sredstava koja nisu trebala biti isplaćena jer nisu iskorištena u skladu s primjenjivim pravilima i propisima. Tipične pogreške uključuju plaćanja za neprihvatljive rashode ili za kupnju bez pravilne primjene pravila o javnoj nabavi.

Prijevare je čin namjerne obmane radi ostvarenja koristi. Slučajeve u kojima postoji sumnja na prijevaru, utvrđene tijekom našeg revizijskog rada, prijavljujemo **OLAF-u**, uredu Europske unije za borbu protiv prijevara, koji istražuje i, po potrebi, prati daljnji razvoj situacije u suradnji s nadležnim tijelima u državama članicama. Od približno 1 200 transakcija koje smo procijenili u pogledu zakonitosti i pravilnosti tijekom revizija 2014. godine, utvrdili smo 22 slučaja u kojima postoji sumnja na prijevaru (2013. bilo je 14 takvih slučajeva) te smo ih proslijedili OLAF-u. Slučajevi za koje postoji sumnja na prijevaru najčešće su se odnosili na prijavu troškova koji ne ispunjavaju kriterije prihvatljivosti, a zatim na sukob interesa i ostale nepravilnosti u vezi s nabavom te namjerno stvaranje uvjeta kojima se postiže prihvatljivost za primanje subvencija. Tijekom godine utvrđujemo slučajeve sumnje na prijevaru i radom koji nije povezan s izjavom o jamstvu.

U **dijagramu 5.** prikazana je usporedba procijenjenih stopa pogreške uzimajući u obzir naslove različitih rashodovnih područja u sklopu višegodišnjeg financijskog okvira (VFO). U cjelini, povećanja procijenjene stope pogreške u područjima *konkurentnost za rast i zapošljavanje, gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija i Globalna Europa* nadoknađena su znatnim smanjenjima u područjima *prirodni resursi i administracija*.

Dijagram 5. Usporedba procijenjenih stopa pogreške po rashodovnim područjima EU-a (2013. i 2014.)



% Procijenjena stopa pogreške temelji se na mjerljivim pogreškama utvrđenima u uzorku transakcija. Za sastavljanje uzorka i procjenu stope pogreške koristimo se standardnim statističkim tehnikama (vidjeti poglavlje 1., prilog 1.1. godišnjem izvješću za 2014. godinu).

* Procijenjene stope pogreške za 2013. godinu usklađene su kako bi se omogućila usporedba u skladu s novim naslovima VFO-a, na temelju ažuriranog pristupa kvantificiranju ozbiljnih pogrešaka u javnoj nabavi.

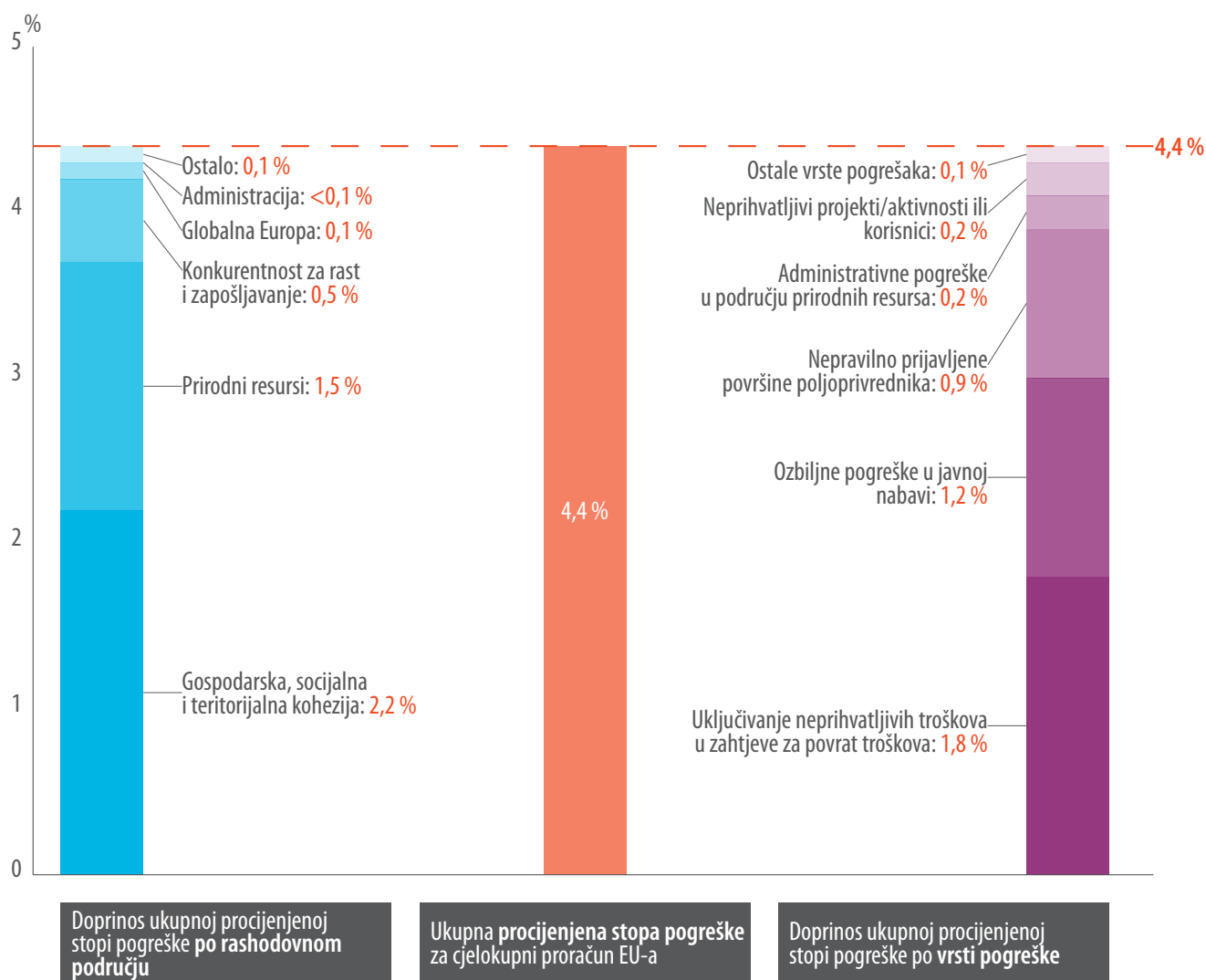
Procijenjena stopa pogreške za rashode u području *konkurentnost za rast i zapošljavanje* znatno je viša 2014. godine (5,6 %) u odnosu na usporedive rashode 2013. godine (4,0 %). Velik dio rashoda odnosi se na nadoknadu troškova. Utvrđene pogreške odražavaju različite kategorije neprihvatljivih rashoda (poput troškova za osoblje te drugih izravnih i neizravnih troškova).

Procijenjenu stopu pogreške za 2014. godinu u području *gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija* (5,7 %) čine procijenjena stopa pogreške za rashode u okviru regionalne i urbane politike u visini od 6,1 % i procijenjena stopa pogreške u području zapošljavanja i socijalnih pitanja u visini od 3,7 %. Gotovo svi rashodi u tom području odnose se na nadoknadu troškova, a u glavne uzroke pogrešaka ubrajaju se ozbiljne povrede pravila o javnoj nabavi (gotovo polovica procijenjene stope pogreške) te neprihvatljivi troškovi u prijavama rashoda (više od četvrtine procijenjene stope pogreške).

U **dijagramu 6.** analiziramo doprinos određenih rashodovnih područja prema naslovu VFO-a ukupnoj procijenjenoj stopi pogreške. Rashodi u području *politike gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije* na drugom su mjestu po veličini u proračunu EU-a i imaju najvišu procijenjenu stopu pogreške. Time oni najviše doprinose ukupnoj procijenjenoj stopi pogreške (u visini polovice ukupnog iznosa). Područje *prirodni resursi* ima najveći udio u proračunu EU-a i također znatno doprinosi ukupnoj procijenjenoj stopi pogreške svojom visokom procijenjenom stopom pogreške za 2014. godinu (u visini jedne trećine ukupnog iznosa).

Dijagram 6.

Raščlamba ukupne procijenjene stope pogreške po rashodovnom području i vrsti pogreške (2014.)

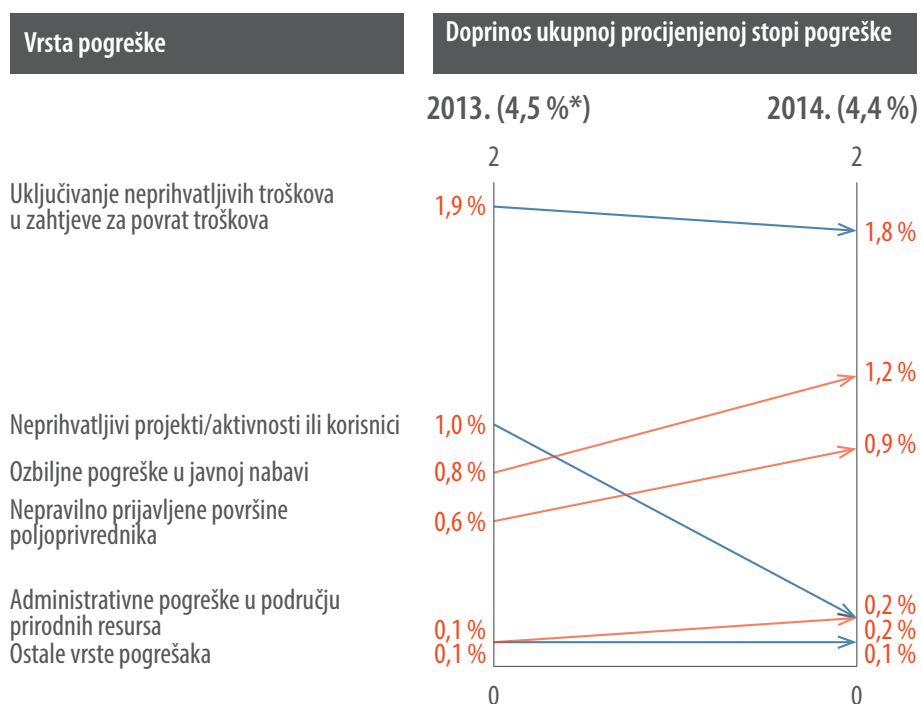


% Udio u ukupnoj procijenjenoj stopi pogreške izražen u postotnim bodovima.

Rashodi koji nisu udovoljili potrebnim uvjetima kako bi bili pokriveni u okviru projekata financiranih sredstvima EU-a i dalje najviše doprinose ukupnoj procijenjenoj stopi pogreške (*neprihvatljivi troškovi uključeni u zahtjeve za povrat troškova*: 41 % ukupne procijenjene stope pogreške). *Ozbiljne povrede pravila o javnoj nabavi* na drugom su mjestu po doprinosu stopi pogreške 2014. godine: 27 % ukupne procijenjene stope pogreške. Nadalje, ako se usporede s prethodnom godinom, pogreške zbog *neprihvatljivih projekata/aktivnosti ili korisnika* znatno su manje doprinijele ukupnoj procijenjenoj stopi pogreške 2014. godine u odnosu na 2013. godinu (vidjeti **dijagram 7.**).

Dijagram 7.

Usporedba vrsta pogreške i njihov doprinos ukupnoj procijenjenoj stopi pogreške (2013. i 2014.)



% Udio u ukupnoj procijenjenoj stopi pogreške izražen u postotnim bodovima.

* Procijenjene stope pogreške za 2013. godinu usklađene su kako bi se omogućila usporedba na temelju ažuriranog pristupa kvantificiranju ozbiljnih pogrešaka u javnoj nabavi.

Procijenjena stopa pogreške za operativne rashode ista je (4,6 %) za rashode pod podijeljenim upravljanjem s državama članicama (2013.: 4,9 %) i za druge oblike operativnih rashoda u kojima vodeću ulogu ima Komisija (2013.: 3,7 %).

U administrativnim rashodima nema značajnih pogrešaka, a procijenjena stopa pogreške za 2014. godinu iznosi 0,5 % (2013.: 1,0 %).

Usporedba po godinama temelji se na brojkama koje su izračunane primjenom našeg prilagođenog pristupa pogreškama u nabavi (vidjeti **okvir** na str. 10.).

Najveći broj pogrešaka utvrđen je u rashodima u vezi s nadoknadom troškova

Točan izračun plaćanja primateljima sredstava često ovisi o informacijama koje pruže sami primatelji. To je osobito važno u području nadoknade troškova.

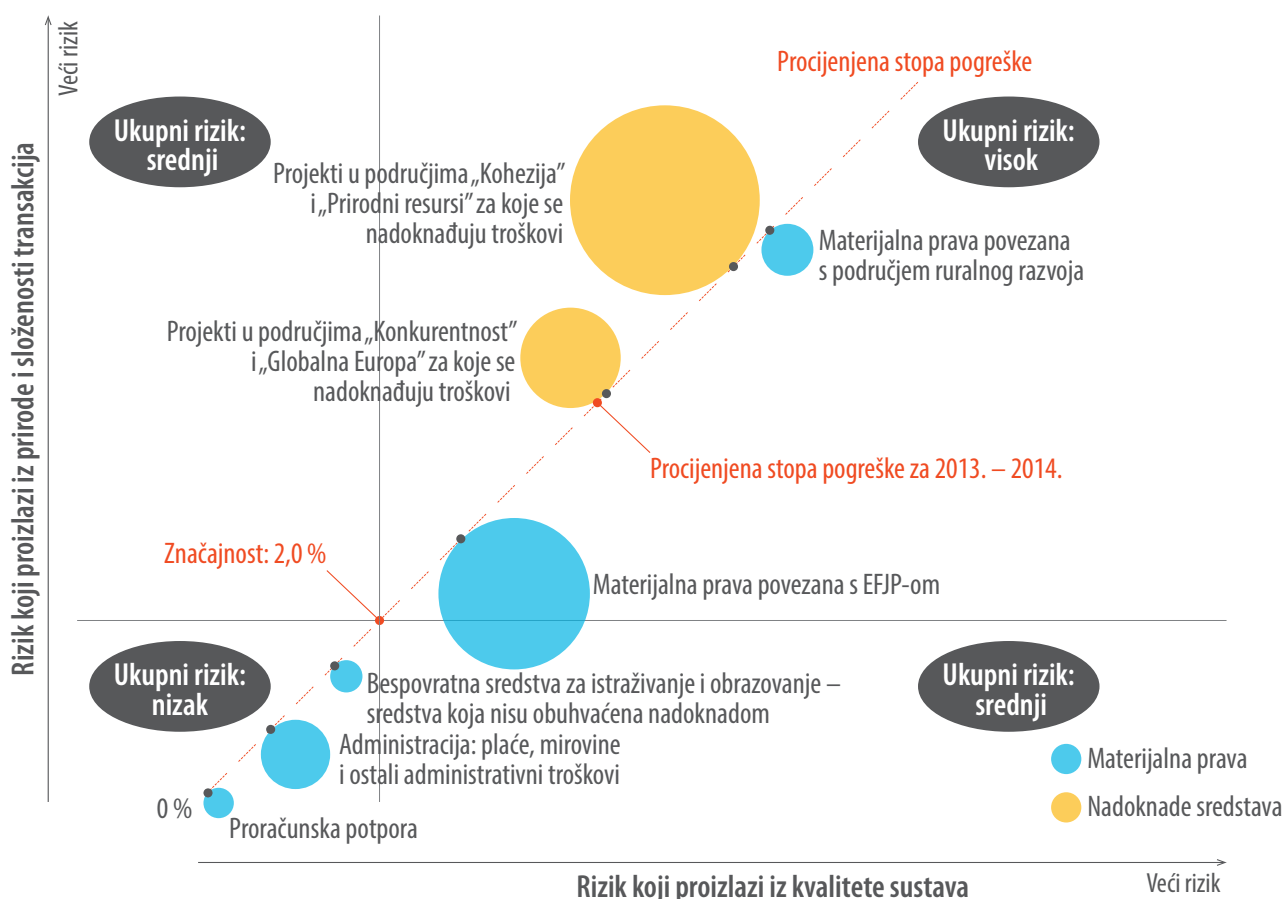
Rashodi EU-a po vrstama programa potrošnje obuhvaćaju sljedeće pogreške:

- Procijenjena stopa pogreške **u rashodima za nadoknadu troškova** iznosi 5,5 % (2013.: 5,6 %). Tipične pogreške u tom području obuhvaćaju neprihvatljive troškove navedene u zahtjevima za nadoknadu troškova, neprihvatljive projekte, aktivnosti i korisnike te ozbiljne povrede pravila o javnoj nabavi.
- Procijenjena stopa pogreške **u programima za isplatu materijalnih prava** iznosi 2,7 % (2013.: 3,0 %), a tipične pogreške obuhvaćaju slučajeve u kojima poljoprivrednici prijavljuju poljoprivredne površine većima od stvarnih te administrativne pogreške koje utječu na plaćanja poljoprivrednicima.



U **dijagramu 8.**, koji se temelji na našem revizijskom ispitivanju potrošnje EU-a tijekom zadnje dvije godine, prikazana je naša procjena različitih profila rizika po vrsti transakcije i procijenjenoj stopi pogreške. Dijagram se temelji i na elementima stručne prosudbe (procjeni učinka sustava i rizika povezanih s vrstom transakcije) te empirijskim elementima (stopi pogreške tijekom dvogodišnjeg razdoblja).

Dijagram 8. Odnos između vrste transakcije, rizika i procijenjene stope pogreške u transakcijama EU-a (2013. – 2014.)



Objašnjenje:

- Tokovi plaćanja svrstani su u skupine po prirodi samih plaćanja.
- Boja krugova pokazuje temelje li se rashodi na materijalnim pravima ili nadoknadi troškova.
- Veličina krugova pokazuje njihov udio u ukupnim rashodima.
- Položaj krugova duž pravca pod kutom od 45 stupnjeva pokazuje relativnu stopu procijenjenih pogrešaka.
- Nadoknada troškova u području „Globalna Europa” obuhvaća projekte s više donatora koji zapravo imaju brojna obilježja rashoda za materijalna prava te je stopa pogreške koja se u njima pojavljuje niža.
- Komisija, prije isplate, utvrđuje da primatelji imaju pravo na proračunsku potporu.

Procijenjena stopa pogreške znatno je smanjena korektivnim mjerama

Države članice i Komisija primjenjuju **korektivne mjere** u slučajevima nepravilnih rashoda i kad se pogreške u plaćanjima ne utvrde ranije u postupku. Za poduzimanje i evidentiranje korektivnih mjera primjenjuju se složeni mehanizmi. U obzir uzimamo sve korektivne mjere koje su države članice i Komisija primijenile prije izvršenja plaćanja ili našeg ispitivanja. Provjeravamo primjenu ispravaka (primjerice, povrat sredstava od korisnika i ispravke na razini projekata) i po potrebi usklađujemo kvantifikaciju pogrešaka. Iako vodimo računa o ispravcima izvršenima nakon što smo poslali obavijest o planiranoj reviziji, ne polazimo od pretpostavke da je korektivna mjera potaknuta našim radom reprezentativna za skupinu podataka kao cjelinu.

Da se takve korektivne mjere nisu primijenile za plaćanja iz 2014. godine koja smo revidirali, ukupna procijenjena stopa pogreške iznosila bi 5,5 %, a ne 4,4 %.

Međutim, za neke transakcije u kojima je postojala pogreška utvrdili smo također da su Komisija, tijela država članica ili neovisni revizori mogli spriječiti znatan dio pogrešaka prije njihova nastajanja ili ih otkriti i ispraviti da su upotrijebili sve informacije koje su im bile dostupne.

Na temelju transakcija unutar našeg uzorka, time se pružala mogućnost za smanjenje procijenjene stope pogreške i za rashode pod podijeljenim upravljanjem i za rashode kojima izravno upravlja Komisija. Na primjer, uporabom svih dostupnih informacija stopa pogreške mogla se smanjiti za 3,3 postotna boda i za rashode u okviru *regionalne i urbane politike* (6,1 %) i rashode u području *ruralnog razvoja, okoliša, klimatske politike i ribarstva* (6,2 %) – vidjeti str. 34. – 38. U području *konkurentnosti za rast i zapošljavanje*, kojim izravno upravlja Komisija, procijenjena stopa pogreške (5,6 %) mogla se smanjiti za 2,8 postotnih bodova – vidjeti str. 27. – 29.



Postoji dodatan prostor za poboljšanje procjene rizika i učinka korektivnih mjera koju provodi Komisija

Svaka glavna uprava Komisije sastavlja godišnje izvješće o radu. U objedinjenom izvješću Komisije te se informacije prikazuju u sažetom obliku i u njemu stoji izjava da Komisija preuzima ukupnu političku odgovornost za upravljanje proračunom EU-a.

Utvrdili smo da su informacije u objedinjenom izvješću za 2014. godinu bolje nego prethodnih godina. U računovodstvenoj dokumentaciji sada se pokazuje koji su ispravci već izvršeni prije evidentiranja plaćanja. Međutim, postoji dodatan prostor za pružanje dodatnih informacija i jamčenje dosljedne i točne procjene i predstavljanja rizika te učinka korektivnih mjera.



Želite znati više? Potpune informacije o glavnim nalazima mogu se pronaći u poglavlju 1. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2014. godinu pod nazivom „Izjava o jamstvu i popratne informacije”.

Cjeloviti tekst našeg godišnjeg izvješća može se pronaći na našim internetskim stranicama na adresi: <http://www.eca.europa.eu/hr/Pages/AR2014.aspx>

Postoji znatan broj mogućih zahtjeva i isplata iz programskog razdoblja 2007. – 2013.

Iznos proračunskih sredstava za plaćanja 2014. bio je drugi najveći dotad. Kao 2013. godine, konačna razina plaćanja (142,5 milijardi eura) bila je približno 5 % viša od početnog predviđanja u VFO-u (135,9 milijardi eura). To je ostvareno izmjenama proračuna u sedam navrata i obuhvatilo je aktivaciju „pričuve za nepredviđene izdatke” – instrumenta u slučaju krajnje nužde koji omogućuje reakciju na nepredviđene okolnosti.

„Poslovni rezultat” za 2014. godinu bio je manjak: obveze su rastle brže od imovine.

Razina preuzetih obveza 2014. godine bila je unutar ukupnog ograničenja (76,6 % dostupnog iznosa). U tome se odražava napredak u broju novih programa koje je Komisija odobrila tijekom prve godine VFO-a za razdoblje 2014. – 2020.

Što su obveze i plaćanja?

Proračun EU-a ima dva sastavna dijela: obveze (iznosi koji će se isplatiti tijekom tekuće ili sljedećih godina) i plaćanja (koja obuhvaćaju isplatu sredstava u tekućoj godini). Plaćanja se mogu izvršiti samo u odnosu na valjane preuzete obveze. Godišnje gornje granice za preuzete obveze i plaćanja utvrđuju se u višegodišnjim financijskim okvirima koje donose Vijeće i Parlament.

Znatno zaostajanje u apsorpciji sredstava iz fondova za višegodišnje razdoblje može biti ozbiljan izazov za neke države članice.

Preporučujemo da Komisija u okviru svojeg proračunskog i financijskog upravljanja razmotri ograničenja kapaciteta u određenim državama članicama.

Razina ukupnih nepodmirenih proračunskih obveza za rashode višegodišnje naravi i dalje je vrlo visoka. Većina tih obveza odnosi se na prethodni VFO koji je obuhvaćao razdoblje 2007. – 2013. Utvrdili smo i prevelik novčani saldo u financijskim instrumentima.

Preporučujemo da Komisija razmotri mjere kako bi se smanjile nepodmirene obveze, uključujući brže zaključenje programa iz razdoblja 2007. – 2013. i smanjenje novčanih iznosa u fiducijarnim ustanovama. Također preporučujemo usvajanje dugoročne perspektive, uključujući prognoze kojima bi se obuhvatile proračunske gornje granice, potrebe za plaćanjima, ograničenja kapaciteta i mogući opozivi sredstava.

Izveščivanje o uspješnosti još uvijek je nedostatno

Sredstva EU-a trebala bi se upotrebljavati u skladu s **načelima dobrog financijskog upravljanja**: ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti. Postizanje visoke razine uspješnosti podrazumijeva uložena sredstva (financijski, ljudski, materijalni, organizacijski i regulatorni resursi potrebni za provedbu programa, engl. *inputs*), izlazne proizvode (ostvarene rezultate programa, engl. *outputs*), rezultate (neposredne učinke programa na izravne korisnike ili primatelje, engl. *results*) te učinke (dugoročne promjene u društvu koje, barem djelomično, proizlaze iz djelovanja EU-a, engl. *impacts*). Te elemente redovito procjenjujemo provođenjem revizija uspješnosti.

Strategija Europa 2020. desetogodišnja je strategija EU-a za zapošljavanje i rast. Njome se usmjeravaju i rashodi EU-a i nacionalni rashodi. Strategija je pokrenuta 2010. godine kako bi se stvorili uvjeti za „pametna, održiva i uključiva rasta“.

Zahtjevan okvir za praćenje strategije Europa 2020. i izvješćivanje o njoj

U pozadini političkih težnji strategije Europa 2020. nalazi se **složena struktura** koja obuhvaća pet glavnih ciljeva, sedam vodećih inicijativa te, za europske strukturne i investicijske fondove (ESI), 11 tematskih ciljeva. Utvrdili smo, međutim, da te različite razine ni pojedinačno ni kao cjelina nisu osmišljene tako da omogućuju prenošenje političkih težnji strategije Europa 2020. u korisne operativne ciljeve.

Razdoblje desetogodišnje strategije Europa 2020. **nije usklađeno** sa sedmogodišnjim proračunskim ciklusom EU-a, tj. višegodišnjim financijskim okvirom (VFO). Okvir praćenja i izvješćivanja za VFO usklađen je sa strategijom Europa 2020. tek od razdoblja VFO-a 2014. – 2020. To znači da se strategija Europa 2020. u prvoj polovici razdoblja provodi u sklopu VFO-a koji je osmišljen za drugu strategiju. Time se ograničava sposobnost Komisije da prati doprinos proračuna EU-a strategiji Europa 2020. tijekom razdoblja VFO-a 2007. – 2013.

Također smo utvrdili da je Komisija dosad samo u maloj mjeri izvješćivala o doprinosu proračuna EU-a ciljevima strategije Europa 2020. Uspostavljeni su neki elementi djelotvornog sustava za praćenje i izvješćivanje. Odjel Komisije za statistiku, Eurostat, objavljuje statističke podatke o ostvarivanju glavnih ciljeva strategije Europa 2020. na razini cijelog EU-a i za pojedinačne države članice. Međutim, preispitivanje strategije Europa 2020., koje je Komisija trebala provesti, odgođeno je za početak 2016. godine. Nadalje, rezultati javnog savjetovanja o strategiji Europa 2020. ne pružaju nikakve povratne informacije o ulozi programa EU-a u okviru strategije Europa 2020.

Preporučujemo da Komisija zakonodavcu podnese odgovarajuće prijedloge kako bi se strategija EU-a bolje uskladila s VFO-om. Time bi se pomoglo u jamčenju uspostave prikladnih i djelotvornih mehanizama za praćenje i izvješćivanje u vezi s budućim strategijama EU-a.

U sporazumima o partnerstvu i programima ne pridaje se dovoljno pozornosti ostvarenjima strategije Europa 2020.

Još nisu u potpunosti ostvarene moguće koristi povezivanja europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI). Kvalitetna uporaba europskih strukturnih i investicijskih fondova ključna je za nastojanja EU-a da ostvari ciljeve strategije Europa 2020. Objedinjavanjem pet europskih strukturnih i investicijskih fondova u okviru jedne uredbe i jednog sporazuma o partnerstvu za svaku državu članicu pružaju se moguće prednosti u pogledu usklađenosti djelovanja EU-a. Međutim, i dalje se primjenjuju različita pravila na razini fondova, a stoga i na razini programa.

Što su sporazumi o partnerstvu i programi?

Sporazumi o partnerstvu između Komisije i svake države članice čine okosnicu okvira europskih strukturnih i investicijskih fondova. U njima se ocrtavaju potrebe svake države članice u pogledu razvoja te se za svaki od tih fondova daje sažetak glavnih očekivanih rezultata za svaki odabrani tematski cilj. Države članice na temelju tih sporazuma o partnerstvu izrađuju **programe** za pojedinačne fondove (ili njih nekoliko) u kojima se utvrđuju prioriteti za predmetnu zemlju ili regiju.



Potrebno je staviti veći naglasak na rezultate, posebno u sporazumima o partnerstvu. Iako je ostvaren određeni napredak, potreban je još snažniji naglasak na rezultate. U nekima od ispitanih sporazuma o partnerstvu očekivani su rezultati nejasni i često su izraženi kvalitativno, a da nije navedena mjera u kojoj su trebali dovesti do promjene. **Preporučujemo da Komisija predloži zakonodavcu da države članice u svoje sporazume o partnerstvu i programe uključe kvantificirane rezultate koji se žele postići financijskim sredstvima.**

Komisija će teško moći dosljedno pratiti tematske ciljeve za svih pet europskih strukturnih i investicijskih fondova te izvješćivati o njima pa tako i o doprinosu tih fondova strategiji Europa 2020. Ciljevi strategije Europa 2020. na visokoj razini nisu sustavno preneseni u operativne ciljeve u sporazumima o partnerstvu i programima. Za dva europska strukturna i investicijska fonda (EPFRR i EFPR) zakonskim se aktima ne zahtijeva njihovo strukturiranje prema tematskim ciljevima. Nadalje, uvođenje zajedničkih pokazatelja za svaki fond važan je korak, ali postoje nedostaci u načinu na koji su oni osmišljeni, što će imati i mnogo šire posljedice za kvalitetu izvješćivanja koje provodi Komisija. **Preporučujemo da svi sporazumi o partnerstvu i programi obuhvaćaju zajedničke pokazatelje rezultata koji su, kad je to moguće, jednaki za različite fondove i koji su osmišljeni kako bi se njima pratio napredak na lokalnoj razini te na razini država članica i EU-a. Komisija bi zakonodavcu trebala podnijeti prijedloge za rješavanje tih pitanja.**

Niska razina uspješnosti država članica u pogledu ostvarenih rezultata ne sprječava ih da ostvare koristi iz pričuve za uspješnost. Pričuva za uspješnost trebala bi biti glavni poticaj državama članicama da nastave biti usmjerene na uspješnost i kada se programi započnu provoditi. Mali dio sredstava EU-a na razini programa može se zadržati i staviti na raspolaganje samo ako se postignu određene ciljne vrijednosti. Međutim, zbog postojećih nedostataka u mehanizmima okvir uspješnosti nije dovoljno čvrst u pogledu pokazatelja, poticaja i naglaska na rezultate. **Preporučujemo da Komisija predloži zakonodavcu da se okvir uspješnosti u najvećoj mogućoj mjeri temelji na zajedničkim pokazateljima rezultata.**



Ciljeve je potrebno dodatno prilagoditi kulturi uspješnosti

Zabilježen je napredak u godišnjem izvješćivanju pojedinačnih glavnih uprava Komisije o uspješnosti. To se može primijetiti u središnjim smjernicama za sastavljanje programskih izjava, planovima upravljanja i godišnjim izvješćima o radu.

Međutim, izvješćivanje nije u potpunosti prilagođeno prijelazu iz starog u novi VFO. Često nije moguće utvrditi koji su ciljevi i ciljne vrijednosti preuzeti iz prethodnog VFO-a ili ažurirani, a koji su se prestali primjenjivati. Zbog nedostatka usporedivih informacija postoji rizik da neće biti moguće procijeniti jesu li ostvareni prethodni ciljevi i ciljne vrijednosti.

Nedostatan naglasak na rezultate i najveću vrijednost za uloženi novac

Tijekom 2014. godine objavili smo 24 tematska izvješća i obuhvatili širok raspon tema pri revizijama uspješnosti kojima se procjenjuje je li se intervencijom EU-a upravljalo u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja (ekonomičnost, učinkovitost i djelotvornost). Ta smo izvješća procijenili kako bismo utvrdili je li u ispitanim područjima stavljen naglasak na rezultate te jesu li odabrani oni projekti koji su imali izgleda da ostvare vrijednost za uloženi novac. U nastavku navodimo nekoliko primjera.

Primjeri: nedostatan naglasak na rezultate

U našoj reviziji glavne uprave EuropeAid zaključili smo da se uspostavljenim sustavima praćenja i evaluacije ne pružaju odgovarajuće informacije o ostvarenim rezultatima (tematsko izvješće br. 18/2014). Slično tomu, u našem izvješću o fondu za vanjske granice utvrdili smo da odgovorna tijela vlasti nisu pratila postizanje rezultata ili su to činila u nedovoljnoj mjeri (tematsko izvješće br. 15/2014).

Primjer: nisu u svim slučajevima odabrani oni projekti koji su imali izgleda da ostvare najveću vrijednost za uloženi novac

Loš odabir projekata utvrđen je našom revizijom infrastrukture zračnih luka koju je financirao EU. Potrebu za takvim ulaganjima bilo je moguće dokazati samo za otprilike polovicu ispitanih projekata. Osim toga, otprilike trećina zračnih luka nije ostvarivala dobit te je tim zračnim lukama prijetio rizik da će bez stalne financijske potpore javnim sredstvima biti zatvorene (tematsko izvješće br. 21/2014).

Želite znati više? Potpune informacije o našoj procjeni uspješnosti mogu se pronaći u poglavlju 3. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2014. godinu pod nazivom „Ostvarivanje rezultata s pomoću proračuna EU-a”.

Sva se tematska izvješća mogu pronaći na našim internetskim stranicama: <http://www.eca.europa.eu/hr/Pages/AuditReportsOpinions.aspx>

Pobliže o prihodima i rashodovnim područjima

24



Napomena o navođenju država članica u primjerima:

S obzirom na to da se koristimo pristupom uzorkovanja, ne revidiramo svake godine transakcije u svakoj državi članici odnosno državi i/ili regiji korisnici sredstava. Primjeri pogrešaka navedeni u ovom dokumentu izneseni su kao ilustracija najčešćih vrsta pogreški. Oni ne čine temelj za donošenje zaključaka o pojedinim državama članicama, odnosno državama i/ili regijama korisnicima sredstava.



Prihodi

143,9 milijardi eura

Što smo revidirali

Revizijom su obuhvaćeni prihodi EU-a kojima se financira proračun EU-a. 2014. godine doprinosi od prihoda računali su se na temelju BND-a država članica i PDV-a koji su one prikupile te su ti doprinosi iznosili redom 66 % i 12 % ukupnog iznosa. Tradicionalna vlastita sredstva, ponajprije carinske pristojbe na uvoz i proizvodna naknada za šećer koju u ime EU-a prikupljaju države članice čine 12 % prihoda, dok preostalih 10 % otpada na prihode iz ostalih izvora.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?

Ne

Procijenjena stopa pogreške:

0,0 % (2013.: 0,0 %)

Naša revizija prihoda EU-a

Prihodi EU-a na temelju BND-a i PDV-a računaju se na temelju makroekonomskih statističkih podataka i procjena koje dostavljaju države članice. Naša revizija pravilnosti povezanih transakcija obuhvaća sustave Komisije za obradu podataka koje prima Komisija, a ne podatke koje su izvorno prikupila nadležna tijela u državama članicama. Stoga se u svojem revizijskom zaključku bavimo učinkom pogrešaka Komisije na sveukupan iznos prihoda.

Kad je riječ o carinama i pristojbama na šećer, ispitujemo postupke Komisije u vezi s izvještajima koje podnose države članice i kontrolama u odabranim državama članicama, potvrde primitka za iznose koje prima Komisija i njihovo evidentiranje u računovodstvenoj dokumentaciji.

Naši ukupni revizijski dokazi pokazuju da su ti sustavi u cjelini bili djelotvorni i nismo utvrdili nijednu pogrešku u transakcijama koje smo ispitali.

Skrećemo pozornost na **ažurirane podatke o BND-u** 2014. godine koji su doveli do prilagodbi doprinosa država članica u dosad neviđenom iznosu, osobito podatke koji se tiču mjera poduzetih u pogledu zadržki te one kojima se izmjenjuju metode i izvori kojima se koriste države članice.

Zadržka je sredstvo koje omogućuje da se neki sumnjivi sastavni dio iz podataka o BND-u koje je dostavila određena država članica ostavi otvorenim zbog mogućeg ispravka. **Ciklusi provjera** koje Komisija provodi u vezi s BND-om obuhvaćaju dugotrajno razdoblje. Proizašli ispravci mogu imati znatan učinak na doprinose nekih država članica.

Istodobno smo utvrdili potrebu da Komisija **smanji učinak većih izmjena** koje države članice poduzimaju u vezi s metodama i izvorima kojima se koriste za prikupljanje podataka o BND-u. Na primjer, zbog takvih je izmjena došlo do znatnog povećanja doprinosa Cipra i Nizozemske. Postupak u vezi s prijedlozima koje je Komisija iznijela 2013. godine kako bi se upravljalo tim rizikom još nije završen, a Komisija nije poduzela daljnje korake za uvođenje zajedničke politike EU-a o izmjenama.

Kad je riječ o **carinama**, carinska tijela država članica provjerama ispituju poštuju li uvoznici propise o tarifama i uvozu. Kao i prethodnih godina, utvrdili smo da se kvaliteta tih provjera znatno razlikovala u različitim državama članicama obuhvaćenima revizijom. Primijetili smo također da ažurirana verzija Vodiča za reviziju carina, koju je Komisija objavila 2014. godine, ne obuhvaća neke od nedostataka koje smo utvrdili pri našim posjetima državama članicama, primjerice pitanja u pogledu postupanja s uvezenom robom koja se carinila u drugim državama članicama.

Što preporučujemo

Preporučujemo da Komisija:

- poduzme mjere kako bi se smanjio broj godina koje će biti obuhvaćene zadržkama na kraju sljedećeg ciklusa provjere za doprinose koji se temelje na BND-u;
- uspostavi mehanizme za smanjenje učinka izmjena metoda i izvora kojima se države članice koriste za prikupljanje podataka o BND-u;
- poboljša smjernice koje se daju carinskim tijelima država članica za provjere koje ta tijela provode;
- zajamči da države članice uspostave odgovarajuće sustave za sastavljanje izvještaja o carinama i pristojbama na šećer te upravljanje njima.





Konkurentnost za rast i zapošljavanje

13,0 milijardi eura

Što smo revidirali

Utrošena sredstva namijenjena su poboljšanju istraživanja i inovacija, jačanju obrazovnih sustava i promicanju zapošljavanja, jamčenju jedinstvenog digitalnog tržišta, promicanju obnovljive energije i energetske učinkovitosti, moderniziranju prometnog sektora i unaprjeđenju poslovnog okruženja, posebno za mala i srednja poduzeća (MSP-ove).

Na istraživanje i inovacije otpada oko 60 % utrošenih sredstava. Rashodi nastaju u sklopu **Sedmog okvirnog programa za istraživanje i razvoj za razdoblje 2007. – 2013. (FP7) i programa Obzor 2020.**, novog okvirnog programa koji obuhvaća razdoblje 2014. – 2020. Ostalim većim instrumentima za rashode podupiru se obrazovanje, osposobljavanje, mladi i sport (Program cjeloživotnog učenja – LLP i Erasmus+); razvoj prometne infrastrukture (Program transeuropske prometne mreže – TEN-T i Instrument za povezivanje Europe – CEF); projekti u energetske sektoru (Europski energetske program za oporavak – EEPR) i program Galileo za satelitsku navigaciju.

Gotovo 90 % rashoda dolazi u obliku bespovratnih sredstava privatnim i javnim korisnicima, pri čemu Komisija nadoknađuje troškove koje korisnici sredstava prijavljuju u okviru projektnih troškovnika.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?

Da

Procijenjena stopa pogreške:¹

5,6 % (2013.: 4,0 %)

¹ Ekvivalentna procijenjena stopa pogreške za 2013. u skladu s novim naslovima VFO-a.

U području istraživanja i inovacija naišli smo na istu vrstu i raspon pogrešaka koje smo utvrdili tijekom revizije programa FP7: pogrešno izračunani troškovi za osoblje, drugi neprihvatljivi izravni troškovi kao što su troškovi putovanja ili opreme koji nisu potkrijepljeni dokazima te neprihvatljivi neizravni troškovi koji se temelje na pogrešnim neizravnim davanjima ili uključuju neprihvatljive kategorije troškova koje nisu povezane s projektom.

Primjer: značajne pogreške u troškovima projekta istraživanja i inovacija koje je jedan MSP prijavio za nadoknadu u okviru programa FP7

Utvdili smo da su troškovi u visini od 764 000 eura koje je prijavio jedan MSP koji surađuje sa 16 partnera na projektu u vezi s obnovljivom energijom financiranim u okviru programa FP7 gotovo u potpunosti neprihvatljivi. Iznos satnice koju je vlasnik MSP-a naplatio bio je puno veći od satnice utvrđene u smjernicama Komisije. Nadalje, utvdili smo troškove podugovaranja koji nisu bili prihvatljivi niti su nastali postupkom javne nabave. Prijavljeni neizravni troškovi uključivali su i neprihvatljive stavke, koje su se temeljile na procjenama i nisu se mogle uskladiti s računovodstvenom evidencijom korisnika.

Pravila financiranja za Obzor 2020. jednostavnija su od onih za program FP7 i Komisija je uložila znatne napore u smanjenje administrativne složenosti. Međutim, neki elementi u novom okvirnom programu zapravo vode povećanom riziku od pogreške. Primjerice, s ciljem veće potpore istraživanju i inovacijama te stvaranja rasta i radnih mjesta, programom Obzor 2020. nastoji se potaknuti veće sudjelovanje MSP-ova i novih sudionika, no te vrste sudionika osobito su sklone pogreškama. Programom Obzor 2020. uvode se i posebni kriteriji prihvatljivosti u određenim slučajevima (na primjer, u slučajevima u kojima istraživači dobivaju dodatnu naknadu ili u kojima se sudionici koriste velikom istraživačkom infrastrukturom).

Utvdili smo i pogreške u nadoknađenim troškovima u ostalim većim instrumentima za rashode. One uključuju troškove bez potkrepljujućih dokaza i neprihvatljive troškove, kao i slučajeve neusklađenosti s pravilima o javnoj nabavi.

Primjeri: pogreške u troškovima nadoknađenima u ostalim programima

Mreža TEN-T

U jednom projektu korisnik je izravno dodijelio ugovor o savjetodavnim uslugama IT-a, a nije proveo obvezni otvoreni međunarodni postupak. U drugom projektu korisnik je troškove u vezi s rješavanjem spora zbog kršenja ugovora s jednim podugovarateljem nepravilno prijavio kao prihvatljive rashode.

EEPR

Korisnik je u izračun troškova za osoblje uključio neprihvatljive nepropisane troškove (bonuse na temelju dobiti poduzeća), a prijavio je i neizravne troškove koji nisu bili povezani s projektom.

Utvdili smo nedostatke u sustavima Komisije i nedosljednosti u procjeni iznosa izloženih riziku i stopa pogreške koje su utvdile glavne uprave.

Što preporučujemo

Preporučujemo da Komisija:

- zajedno s nacionalnim tijelima i neovisnim revizorima upotrebljava sve relevantne dostupne informacije radi sprječavanja, utvrđivanja i ispravljanja pogrešaka prije nadoknade troškova;
- osmisli odgovarajuću strategiju upravljanja rizikom i kontrole za Obzor 2020. na temelju svojeg iskustva u vezi s programom FP7. To bi trebalo obuhvatiti odgovarajuće provjere visokorizičnih korisnika i troškova prijavljenih na temelju posebnih kriterija prihvatljivosti;
- zajamči da se njezine službe koriste dosljednim pristupom izračunu ponderirane prosječne stope pogreške i procjeni rizičnih iznosa koji iz toga proizlaze.



Želite znati više? Potpune informacije o našoj reviziji rashoda EU-a u području konkurentnosti za rast i zapošljavanja mogu se pronaći u poglavlju 5. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2014. godinu.



Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija

55,7 milijardi eura

Što smo revidirali

Ovo rashodovno područje obuhvaća dva dijela: regionalnu i urbanu politiku, na koju se odnosi 80 % rashoda, te zapošljavanje i socijalna pitanja, na koje otpada preostalih 20 %.

- Regionalna i urbana politika EU-a uglavnom se provodi u okviru **Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) i Kohezijskog fonda (KF)**. Sredstvima EFRR-a financiraju se infrastrukturni projekti, otvaranje ili čuvanje radnih mjesta, inicijative regionalnog gospodarskog razvoja i aktivnosti kojima se podržavaju mala i srednja poduzeća. Sredstvima KF-a financiraju se ulaganja u infrastrukturu u područjima okoliša i prometa.
- Politika zapošljavanja i socijalnih pitanja financira se uglavnom u okviru **Europskog socijalnog fonda (ESF)**. Rashodi u ovom području obuhvaćaju ulaganja u ljudski kapital i mjere potpore čiji je cilj poboljšati prilagodljivost djelatnika i poduzeća promjenama u načinima rada, povećati pristup zapošljavanju, ojačati socijalnu uključenost osoba u nepovoljnom položaju te povećati kapacitet i učinkovitost uprava i javnih službi.

EFRR, KF i ESF uređeni su zajedničkim pravilima koja su podložna iznimkama navedenima u zasebnim uredbama za svaki fond. Komisija i države članice podijeljeno upravljaju rashodima, što uključuje sufinanciranje projekata u okviru odobrenih programa potrošnje. Pravila o prihvatljivosti nadoknade troškova utvrđuju se na nacionalnoj ili regionalnoj razini i mogu se razlikovati od jedne do druge države članice.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?

Regionalna i urbana politika:

Da

Zapošljavanje i socijalna pitanja:

Da

Procijenjena stopa pogreške¹:

Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija ukupno:

5,7 % (2013.²: 5,9 %)

Regionalna i urbana politika:

6,1 % (2013.²: 7,0 %)

Zapošljavanje i socijalna pitanja:

3,7 % (2013.: 3,1 %)

pritom

¹ Ekvivalentna procijenjena stopa pogreške za 2013. u skladu s novim naslovima VFO-a.

² Te vrijednosti za 2013. izračunate su na temelju pristupa kvantificiranju pogrešaka u javnoj nabavi koji se primjenjivao u vrijeme revizije. U njima se ne odražava učinak koji je ažurirani pristup kvantificiranju tih pogrešaka imao na procijenjenu stopu pogreške.

Glavni izvor pogrešaka u rashodima za gospodarsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju kao cjelinu i dalje su kršenja pravila o javnoj nabavi, koja čine gotovo polovicu procijenjene stope pogreške. Potom slijedi uvrštenje neprihvatljivih rashoda u prijavljene troškove korisnika, kršenja pravila o državnoj potpori i odabir neprihvatljivih projekata. Učinak pogrešaka razlikuje se u ta dva rashodovna područja.

Slučajevi ozbiljnih nepridržavanja pravila o javnoj nabavi koje smo utvrdili našim revizorskim radom obuhvaćaju, na primjer, neopravdanu izravnu dodjelu ugovora, dodatnih radova ili usluga, nezakonito isključenje ponuditelja, kao i sukob interesa i diskriminirajuće kriterije odabira.

Primjer: neopravdana izravna dodjela javnih radova

U projektu na Malti u vezi s obnovom i poboljšanjem dionice autoceste u okviru cestovne mreže TEN-T, javni naručitelj u izravnom je pregovorima, bez prethodne objave poziva na nadmetanje, zaključio ugovor s jednim poduzećem. To nije u skladu s pravilima EU-a i nacionalnim zakonima o nabavi te su rashodi prijavljeni za ovaj ugovor neprihvatljivi. Drugi glavni uzrok pogreške su neprihvatljivi rashodi. Uzrok tome su, primjerice, rashodi prijavljeni izvan razdoblja prihvatljivosti, prekomjerno isplaćene plaće, prijava troškova koji nisu povezani s projektom, neusklađenost s nacionalnim pravilima o prihvatljivosti, ili prihod koji nije bio oduzet od iznosa prijavljenih troškova.

Primjer: netočne prijave plaća

U projektu u Portugalu u vezi s programom osposobljavanja mladih osoba korisnik se nije pridržavao odredbi ugovora o bespovratnim sredstvima koje se odnose na način obračuna plaća nastavnika. Osim toga, nastavnici su radili manje od prijavljenog broja radnih sati. To je dovelo do prekomjerno zaračunatih troškova za osoblje.

Mi također provjeravamo jesu li poštovana **pravila EU-a o državnoj potpori**. Nezakonitom državnom potporom korisnici dobivaju nepravednu prednost te se time narušava unutarnje tržište. Na pogreške u vezi s kršenjem pravila EU-a o državnoj potpori otpada oko petine procijenjene stope pogreške u rashodima u okviru ovog naslova VFO-a.



U znatnom broju transakcija u kojima su postojale mjerljive pogreške **nadležna tijela država članica raspolagala su s dovoljno informacija** da spriječe, otkriju i isprave pogreške prije nego što su od Komisije zatražila nadoknadu. Da su sve te informacije bile upotrijebljene za ispravljanje pogrešaka prije prijavljivanja rashoda Komisiji, procijenjena stopa pogreške u području Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija bila bi manja za 1,6 postotnih bodova. Osim toga, u nizu slučajeva utvrdili smo da su pogreške koje smo uočili napravila nacionalna tijela. Na te pogreške otpada 1,7 postotnih bodova procijenjene stope pogreške.

Do kraja 2013. godine **prosječna stopa isplate krajnjim korisnicima** financijskih instrumenata bila je 47 %. Tim sredstvima pruža se pomoć poduzećima ili urbanim projektima s pomoću kapitalnih ulaganja, zajmova ili jamstava. Od 2007. države članice ukupno su uspostavile 941 financijski instrument s raspoloživim sredstvima od oko 14,3 milijarde eura. U travnju 2015. Komisija je produljila razdoblje prihvatljivosti za te instrumente na temelju odluke Komisije, a da nije zatražila od Vijeća i Parlamenta da izmijene krajnji rok određen povezanom uredbom Vijeća. Po našem mišljenju, takvim načinom produljenja razdoblja prihvatljivosti ne poštuje se hijerarhija pravnih propisa.

Sklonost pogreškama manja je u projektima ESF-a čiji su troškovi prijavljeni uporabom **pojednostavnjenih mogućnosti financiranja** (fiksni iznosi i paušalne isplate te standardne ljestvice jediničnih troškova) nego u onima u kojima se upotrebljavaju stvarni troškovi.

Korisnici prijavljuju nacionalnim tijelima plaćene rashode koji im trebaju biti nadoknađeni „što je prije moguće i u cijelosti”. Utvrdili smo, međutim, da su u nekim slučajevima države članice stvorile državne pričuve i isplate korisnicima provedene su nekoliko mjeseci nakon što je Komisija podmirila svoje obveze u skladu s njihovim izvještajem o rashodima ili im rashodi uopće nisu bili nadoknađeni u vrijeme revizije.

Općenito uzevši, Komisijina procjena stopa pogreške koje su prijavila revizijska tijela u velikoj je mjeri usklađena s dokazima koje su pružila ta revizijska tijela. Međutim, provjerom godišnjih izvješća o kontroli Komisija tek djelomično može otkloniti **rizike da** nacionalna tijela država članica **nedostatno prijavljuju pogreške, odnosno prekomjerno prijavljuju financijske ispravke**. Naime, provjere u vezi s državnim potporom koje su provela revizijska tijela nisu bile dostatne za gotovo trećinu ispitanih operativnih programa.

Osim što smo provjeravali pravilnost transakcija, procjenjivali smo jesu li i u kojoj mjeri projektima EFRR-a, KF-a i ESF-a koji su bili završeni do kraja 2014. postignuti ciljevi utvrđeni ugovorima o dodjeli bespovratnih sredstava, te jesu li ti ciljevi bili u skladu s ciljevima utvrđenim na razini programa. Utvrdili smo da su ciljevi projekata ostvareni ili potpuno ili djelomice u tri četvrtine ispitanih projekata. Samo u tri slučaja nijedan od ciljeva projekta nije bio postignut. Osim toga, utvrdili smo da u nekim projektima ciljevi nisu bili u skladu s ciljevima utvrđenima za operativni program i prioritetnu os u okviru koje se projekt financirao.



Naposljetku, našim smo pregledom utvrdili da su načini financiranja temeljeni na uspješnosti iznimka, a ne pravilo. U većini slučajeva, nepostizanje ciljeva projekta dogovorenih ugovorom o dodjeli bespovratnih sredstava nije imalo učinka na razinu primljenih sredstava EU-a.

Što preporučujemo

Preporučujemo da:

- Komisija provede preciznu analizu nacionalnih pravila o prihvatljivosti za programsko razdoblje 2007. – 2013. i 2014. – 2020. te da se koristi njome pri pružanju smjernica državama članicama kako bi se nepotrebno složena i/ili zahtjevna pravila pojednostavila i izbjeгла;
- Komisija dodatno pojača kontrolne sustave revizijskih tijela kako bi se zajamčile prikladne provjere usklađenosti s pravilima o državnoj potpori i javnoj nabavi te da ta tijela pružaju posebne informacije o revizijama aktivnosti. Komisija bi u svim državama članicama trebala procijeniti pouzdanost financijskih ispravaka koje su prijavila tijela za ovjeravanje;
- Komisija podnese zakonodavni prijedlog za izmjenu primjenjive uredbe u vezi s produljenjem razdoblja prihvatljivosti za financijske instrumente u okviru podijeljenog upravljanja;
- upravljačka i posrednička tijela u državama članicama pojačaju svoje napore kako bi se nedostaci riješili tijekom „provjera prve razine”. Osim toga, Komisija bi trebala zatražiti da revizijska tijela u okviru svojih revizija sustava ponovno provedu neke od tih provjera;
- države članice produlje uporabu pojednostavnjenih mogućnosti financiranja za projekte čija vrijednost premašuje 50 000 eura te da zajamče isplatu nadoknade korisnicima u roku od 90 dana nakon što korisnik podnese pravilan zahtjev za isplatu.



Želite znati više? Potpune informacije o našoj reviziji rashoda EU-a u području gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije mogu se pronaći u poglavlju 6. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2014. godinu.



Prirodni resursi 57,5 milijardi eura

Što smo revidirali

Ovo rashodovno područje obuhvaća zajedničku poljoprivrednu politiku (ZPP), zajedničku ribarstvenu politiku (ZRP) i mjere za zaštitu okoliša:

- Cilj je ZPP-a povećati poljoprivrednu proizvodnju, omogućiti primjereni životni standard poljoprivredne zajednice, stabilizirati tržišta, jamčiti sigurnost opskrbe i pobrinuti se da roba dođe do potrošača po razumnim cijenama. Provodi se u okviru dvaju fondova: **Europskog fonda za jamstva u poljoprivredi (EFJP)**, iz kojeg se u cijelosti financiraju izravna potpora i tržišne mjere EU-a te **Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR)**, iz kojeg se zajedno s državama članicama sufinanciraju programi ruralnog razvoja. Komisija i države članice podijeljeno upravljaju ZPP-om. Rashodi u okviru obaju fondova usmjeravaju se preko približno 80 agencija za plaćanja koje su odgovorne za provjeru prihvatljivosti zahtjeva za potporu i izvršavanje isplata korisnicima.
- ZRP ima ciljeve slične onima ZPP-a, a glavni instrument za provedbu je **Europski fond za ribarstvo (EFR)**. Fond je pod podijeljenim upravljanjem Komisije i država članica.
- Politikom EU-a za zaštitu okoliša nastoji se doprinijeti zaštiti i poboljšanju kvalitete okoliša i života građana te razumnom korištenju prirodnim resursima. Rashodima u ovom području centralizirano upravlja Komisija. Najveću važnost ima **program za okoliš (LIFE)**. Njime se sufinanciraju projekti povezani s prirodom, biološkom raznolikošću, politikom zaštite okoliša i upravljanjem okolišem, informiranjem i komunikacijom.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?

Poljoprivreda – tržišna i izravna potpora:

Da

Ruralni razvoj, okoliš, klimatska politika i ribarstvo:

Da

Procijenjena stopa pogreške¹:

Prirodni resursi ukupno:

3,6 % (2013.: 4,4 %)

Poljoprivreda – tržišna i izravna potpora:

2,9 % (2013.: 3,6 %)

Ruralni razvoj, okoliš, klimatska politika i ribarstvo:

6,2 % (2013.: 7,0 %)

pritom

¹ Ekvivalentna procijenjena stopa pogreške za 2013. u skladu s novim naslovima VFO-a.

Narav i karakteristike pogrešaka znatno se razlikuju između EFJP-a i drugih rashodovnih područja u okviru prirodnih resursa.

Poljoprivreda – tržišna i izravna potpora (EFJP)

Mnoge pogreške utvrđene u našim revizijama rezultat su netočnih ili neprihvatljivih zahtjeva korisnika, a najčešće je riječ o prekomjernom prikazivanju površine poljoprivrednog zemljišta ili neprihvatljivim zemljišnim parcelama (vidjeti primjere). Vođenjem pouzdane i ažurne baze podataka u okviru sustava identifikacije zemljišnih parcela (LPIS) može se smanjiti broj takvih pogrešaka.

Primjeri pretjeranih ili neprihvatljivih zahtjeva

Potpore za trajne pašnjake

U Češkoj Republici, Francuskoj, Grčkoj, Poljskoj, Slovačkoj i Španjolskoj neke zemljišne parcele koje su prijavljene kao trajni travnjaci i za koje je isplaćena potpora u stvarnosti su potpuno ili djelomično prekrivene neprihvatljivom vegetacijom (gustim šibljem, grmljem, drvećem i kamenjem).

Potpore za obradivo zemljište

U Češkoj Republici, Danskoj, Finskoj, Francuskoj, Njemačkoj, Italiji, Poljskoj, Slovačkoj, Španjolskoj i Ujedinjenoj Kraljevini utvrdili smo slučajeve u kojima su korisnici prijavili zemljište kao obradivo iako nije bila riječ o obradivom zemljištu. U Španjolskoj je potpora bila isplaćena za zemljište prijavljeno i upisano u sustav identifikacije zemljišnih parcela kao obradivo zemljište koje je u stvarnosti staza za motokros.

U nekoliko slučajeva mjerljivih pogrešaka krajnjih korisnika nadležna tijela država članica imala su dovoljno informacija da spriječe ili otkriju i isprave pogreške prije nego što su prijavila rashode Komisiji. Da su sve te informacije bile upotrijebljene za ispravljanje pogrešaka, procijenjena stopa pogreške bila bi manja za 0,6 postotnih bodova. Osim toga, utvrdili smo da su u znatnom broju slučajeva pogreške napravila nacionalna tijela. Na te pogreške otpada 0,7 postotnih bodova procijenjene stope pogreške.

Korisnici izravne potpore iz EFJP-a i potpore u vezi s područjem EPFRR-a imaju pravnu obvezu da ispune **uvjete višestruke sukladnosti**. Ti se uvjeti odnose na zaštitu okoliša, javnog zdravlja, zdravlja životinja i bilja, dobrobiti životinja te održavanje dobrih poljoprivrednih i ekoloških uvjeta na poljoprivrednim zemljištima. Ako poljoprivrednici ne poštuju ove obveze, potpora im se smanjuje. Tijekom naših ispitivanja utvrdili smo neispunjavanje uvjeta višestruke sukladnosti u 27 % transakcija koje podliježu obvezama višestruke sukladnosti. Pogreške u vezi s višestrukom sukladnošću čine 0,7 postotnih bodova procijenjene stope pogreške.

Integrirani administrativni i kontrolni sustav (IAKS) glavni je upravljački i kontrolni sustav kojim se jamči pravilnost isplata iz EFJP-a. Tijekom 2014. ispitali smo rad IAKS-a u Hrvatskoj, pri čemu smo utvrdili tek manje nedostatke koji ne utječu na pouzdanost sustava. Osim toga, pregledali smo dokumentaciju uzorka od 14 revizija sukladnosti koje je Komisija provela na sustavima država članica i utvrdili da je napravljeni posao zadovoljavajući. Poduzete su i korektivne mjere u vezi s nedostacima u IAKS-u koje smo naveli u prijašnjim godinama. Međutim, to nije uvijek bilo poduzeto u brzom roku i u nekim slučajevima još uvijek ima nedostataka, no oni su izraženi u manjoj mjeri.

Plaćanja u okviru tržišnih mjera čine približno 6 % EFJP-a. Međutim, na njih otpada nerazmjerno veći udio ukupno procijenjene stope pogreške za taj fond.

Dovršili smo i ispitivanje **postupka za dobivanje većih jamstava** koji se dobrovoljno primjenjuje u šest država članica ili regija. U tim državama članicama ili regijama neovisno revizijsko tijelo donosi mišljenje o pravilnom funkcioniranju sustava i pravilnosti rashoda prijavljenih EU-u. Zbog nedostataka u primjeni tog postupka, osim u jednoj državi članici, prijavljene stope pogreške nisu pouzdane.



Ruralni razvoj, okoliš, klimatska politika i ribarstvo

Utvrđili smo pogreške u svih 18 država članica obuhvaćenih našom revizijom. Glavni su uzroci pogrešaka u ovom rashodovnom području neprihvatljivost korisnika, aktivnosti i/ili rashoda ili neusklađenost s agroekološkim obvezama primjene metoda poljoprivredne proizvodnje usklađenih sa zaštitom okoliša, krajolika i prirodnih resursa.

Primjeri pogrešaka u vezi s prihvatljivošću

Utvrđili smo tri slučaja za koja sumnjamo da su podnositelji zahtjeva namjerno zaobišli pravila pri podnošenju zahtjeva za potporu. Ti su slučajevi upućeni Europskom uredu za borbu protiv prijevara radi analize i moguće istrage. Zbog povjerljivosti podataka ne možemo iznijeti točne detalje navedenih slučajeva, no možemo opisati općenitu prirodu tih pogrešaka:

- Dobro uhodana društva, koja ne bi zadovoljila uvjete za potporu, uspostavljaju nove subjekte kako bi prividno ispunila kriterije prihvatljivosti i odabira.
- Skupine osoba uspostavljaju nekoliko subjekata kako bi dobile potporu koja prelazi gornju granicu dopuštenog iznosa potpore za investicijsku mjeru. Iako su korisnici naveli da ti subjekti djeluju zasebno, to u stvarnosti nije bilo tako.

Primjeri nepridržavanja obveza u vezi s poljoprivrednim i ekološkim uvjetima

Utvrđili smo šest takvih slučajeva u Njemačkoj, Italiji i Ujedinjenoj Kraljevini. U Ujedinjenoj Kraljevini, na primjer, korisnik se obvezao da će svake godine prije 15. svibnja ograditi livadu koja je po vrsti sjenokoša kako bi onemogućio ispašu, no nije poštovao tu obvezu.

U nekim slučajevima mjerljivih pogrešaka krajnjih korisnika nadležna tijela država članica imala su dovoljno informacija da spriječe ili otkriju i isprave pogreške prije nego što su prijavila rashode Komisiji. Da su se sve te informacije upotrijebile u svrhu ispravljanja pogrešaka, procijenjena stopa pogreške za ovo rashodovno područje bila bi manja za 3,3 postotna boda. Osim toga, utvrdili smo da su u nekoliko slučajeva pogreške napravila nacionalna tijela. Na te pogreške otpada 0,6 postotnih bodova procijenjene stope pogreške.

Utvrđili smo znatne nedostatke u devet od 12 ispitanih sustava država članica. Za pet agencija za plaćanja u kojima smo bili u terenskom posjetu utvrdili smo da su nedostatci sustava vrlo slični onima koje smo uočili i o kojima smo izvijestili prijašnjih godina.

Tijekom 2014., na temelju pilot-analize koju smo proveli u vezi s pitanjima **uspješnosti projekata**, utvrdili smo da je u 93 % dovršenih projekata ruralnog razvoja koje smo ispitali ulaganje provedeno u skladu s planom. Međutim, usmjeravanje potpore i odabir projekata nisu bili pouzdani u mjeri u kojoj bi se to očekivalo. Dodatno smo uočili da ne postoje dovoljni dokazi da su troškovi bili razumni.

Kad je riječ o ribarstvu, procijenili smo djelotvornost provjera koje je obavilo revizijsko tijelo u Italiji i utvrdili smo da je metodologija za revizije operacija i sustava djelotvorna, no postoje nedostaci u upravljanju i evidentiranju revizijskih zadataka te u provjeri uvjeta prihvatljivosti.

Što preporučujemo

Preporučujemo da:

- države članice, kad je riječ o EFJP-u, ulože dodatne napore kako bi u baze podataka LPIS-a uvrstile pouzdane i ažurirane informacije i kako bi se koristile svim dostupnim informacijama s ciljem izbjegavanja plaćanja za neprihvatljiva zemljišta;
- Komisija, kad je riječ o ruralnom razvoju, poduzme odgovarajuće mjere kako bi se poboljšali akcijski planovi država članica za uklanjanje čestih uzroka pogrešaka i izmijenili strategiju svojih revizija sukladnosti za ruralni razvoj;
- Komisija, kad je riječ i o EFJP-u i o ruralnom razvoju, zajamči pravilnu primjenu i pouzdanost novog postupka za dobivanje jamstava, koji će postati obavezan od 2015. godine;
- se Komisija, kad je riječ o području ribarstva, pobrine da države članice temeljitije obavljaju svoje zadaće tako da provode potrebne terenske provjere i postupke kontrole kvalitete te poboljšaju revizijsku dokumentaciju.



Želite znati više? Potpune informacije o našoj reviziji rashoda EU-a u području prirodnih resursa mogu se pronaći u poglavlju 7. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2014. godinu.



„Globalna Europa“

7,4 milijarde eura

Što smo revidirali

Ovo rashodovno područje obuhvaća rashode u području vanjske politike, potpore državama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama za članstvo u EU-u te razvojne i humanitarne pomoći državama u razvoju i susjednim državama (bez europskih razvojnih fondova).

Rashodi su povezani s aktivnostima u više od 150 država, pri čemu se primjenjuje širok raspon instrumenata za suradnju i metoda pružanja potpore. Tim rashodima izravno upravljaju glavne uprave Komisije, iz sjedišta u Bruxellesu ili preko delegacija EU-a u državama korisnicama, ili pak u suradnji s međunarodnim organizacijama.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?

Da

Procijenjena stopa pogreške¹:

2,7 % (2013.: 2,1 %)

¹ Ekvivalentna procijenjena stopa pogreške za 2013. u skladu s novim naslovima VFO-a.

Najveći dio pogrešaka koje smo utvrdili tijekom naših revizija obuhvaća **neprihvatljive rashode** koje su prijavili krajnji korisnici, posebice rashode nastale izvan razdoblja prihvatljivosti, uvrštenje neprihvatljivih poreza, neusklađenost s pravilima o podrijetlu i neizravne troškove koji su pogrešno naplaćeni kao izravni troškovi. Utvrdili smo i slučajeve u kojima su korisnici prijavili troškove bez popratne dokumentacije kojom bi se opravdali rashodi, slučajeve neusklađenosti s pravilima o nabavi te pogreške u izračunu.

Ostale pogreške koje smo utvrdili odnose se na slučajeve u kojima je Komisija prihvatila i odobrila plaćanje za usluge, radove ili dobra koja korisnik još nije primio.

Primjer: rashodi koji nisu nastali

Komisija je s jednom karipskom bankom sklopila sporazum o doprinosima u vrijednosti od 6,5 milijuna eura kako bi se uveo instrument revolving kredita za ponovnu sadnju šećerne trske u Belizeu. Komisija je 2014. godine prihvatila rashode u visini od 2,3 milijuna eura, od čega se iznos od 740 000 eura odnosio na zajmove poljoprivrednicima koje je banka odobrila, no koji u to vrijeme još nisu bili isplaćeni. To je dovelo do toga da je Komisija odobrila veći iznos pretfinanciranja nego što je to bilo opravdano.

Ispitivanjem transakcija glavne uprave EuropeAid, jedne od glavnih uprava Komisije koja upravlja znatnim dijelom rashoda u području „Globalna Europa”, u nekim smo slučajevima utvrdili **propuste u otkrivanju pogrešaka**. Zbog nedostataka u tim *ex ante* provjerama, koje su proveli revizori koje su imenovali korisnici, Komisija je nadoknadila neprihvatljive troškove.

Što preporučujemo

Preporučujemo da Komisija:

- o uspostavi i primjenjuje postupke unutarnje kontrole kako bi se zajamčilo da se isplate u okviru pretfinanciranja odobravaju na temelju stvarno nastalih rashoda;
- o postroži *ex ante* kontrole ugovora o bespovratnim sredstvima primjenom planiranja na temelju rizika, među ostalim, i sustavnim praćenjem poduzetih mjera u pogledu provjera i terenskih posjeta.



Želite znati više? Potpune informacije o našoj reviziji rashoda EU-a u području „Globalna Europa” mogu se pronaći u poglavlju 8. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2014. godinu.



Administracija

8,8 milijardi eura

Što smo revidirali

Administracija obuhvaća rashode institucija i drugih tijela EU-a. To su Europska komisija, Europski parlament, Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD), Europsko vijeće i Vijeće Europske unije, Sud Europske unije, Europski revizorski sud, Europski gospodarski i socijalni odbor, Odbor regija, Europski ombudsman i Europski nadzornik za zaštitu podataka. Ovo područje obuhvaća i plaćanja europskim školama.

Rashodi u vezi s ljudskim resursima (plaće, naknade i mirovine) čine oko 60 % ovog rashodovnog područja. Ostatak otpada na rashode za zgrade, opremu, energiju te komunikacijsku i informacijsku tehnologiju.

Rezultati naših revizija agencija i ostalih decentraliziranih tijela Europske unije prikazani su u posebnim godišnjim izvješćima koja se objavljuju pojedinačno, zajedno sa sažetim prikazom rezultata.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?

Ne

Procijenjena stopa pogreške¹:

0,5 % (2013.: 1,1 %)

¹ Ekvivalentna procijenjena stopa pogreške za 2013. u skladu s novim naslovima VFO-a.

U cjelini, provedenim ispitivanjem sustava nismo utvrdili nijedan značajan nedostatak. Međutim, u određenim institucijama i tijelima utvrdili smo neka područja u kojima postoji prostor za poboljšanje. Ta su područja navedena u preporukama u nastavku.

Što preporučujemo

Preporučujemo da:

- Europski parlament pojača kontrole u vezi s nadoknadom troškova koje europske političke stranke isplaćuju svojim pridruženim organizacijama, kao i u vezi s javnom nabavom koju provode političke stranke;
- Europski gospodarski i socijalni odbor poboljša svoje postupke nabave;
- institucije i tijela poboljšaju svoje sustave za ažuriranje informacija za izračun obiteljskih naknada.



Želite znati više? Potpune informacije o našoj reviziji rashoda EU-a u području administracije mogu se pronaći u poglavlju 9. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2014. godinu.



Europski razvojni fondovi (ERF-ovi)

3,1 milijarda eura

Što smo revidirali

Iz ERF-ova se pruža pomoć Europske unije za razvojnu suradnju afričkim, karipskim i pacifičkim zemljama (AKP) te prekomorskim zemljama i područjima (PZP). Cilj je rashoda i instrumenata suradnje u okviru ERF-ova prevladavanje siromaštva te promicanje održivog razvoja i uključivanja zemalja AKP-a i PZP-a u svjetsko gospodarstvo.

ERF-ove financiraju države članice. Njima upravlja Europska komisija, izvan okvira proračuna EU-a, a u nekim slučajevima Europska investicijska banka. Svaki je ERF uređen vlastitom financijskom uredbom. Vanjska pomoć koja se financira sredstvima ERF-ova provodi se u visokorizičnom okruženju, posebice zbog zemljopisne raširenosti aktivnosti i slabih institucijskih i administrativnih kapaciteta u partnerskim zemljama.

Što smo utvrdili

Pouzdanost računovodstvene dokumentacije ERF-ova:

računovodstvena dokumentacija za 2014. godinu vjerno prikazuje financijsko stanje ERF-ova, kao i rezultate njihova poslovanja, novčane tokove i promjene u neto imovini.

Ima li u prihodima ERF-ova značajnih pogrešaka?

Ne

Ima li u plaćanjima ERF-ova značajnih pogrešaka?

Da

Procijenjena stopa pogreške:

3,8 % (2013.: 3,4 %)

Kao i prijašnjih godina, stopa pogreške koju smo utvrdili, uključujući i one u konačnim potraživanjima nad kojima su provedene vanjske revizije i provjere rashoda, ukazuje na nedostatke u navedenim *ex ante* provjerama. Pogreške povezane s **nepridržavanjem pravila o nabavi** (vidjeti primjere) i **nepostojanjem popratnih dokumenata za opravdanje rashoda** čine gotovo dvije trećine procijenjene stope pogreške.

Primjer: korisnikovo nepridržavanje pravila o nabavi

Ispitali smo nabavu usluga IT-a koju je provela organizacija odgovorna za suradnju zemalja AKP-a u području poljoprivrede. Revizijom je utvrđeno da korisnik nije postupio u skladu s postupkom nabave utvrđenim u ugovoru o bespovratnim sredstvima kojim se zahtijevalo objavljivanje obavijesti o natječaju na međunarodnoj razini. Korisnik je pozive za podnošenje ponuda poslao samo trima odabranim poduzećima u svojoj zemlji, što je rezultiralo ograničenim tržišnim natjecanjem.

EuropeAid je glavna uprava Komisije koja upravlja gotovo cjelokupnim rashodima u okviru ERF-ova. Trenutačno provodi akcijski plan za uklanjanje nedostataka u svojim sustavima. Budući da su neke aktivnosti još u razvoju, prerano je za procjenu učinka tih mjera na djelotvornost sustava.

Što preporučujemo

Preporučujemo da Komisija:

- o pojača kontrole u vezi s odobravanjem pretfinanciranja i jamčenjem pravilne primjene deviznih tečaja za konverziju isplata proračunske potpore u nacionalnu valutu;
- o poboljša uspostavljene mehanizme za procjenu učinkovitosti i isplativosti kontrola.

Ukratko o revizijskom pristupu

Mišljenja Suda u izjavi o jamstvu temelje se na objektivnim dokazima koji su prikupljeni revizijskim ispitivanjima u skladu s međunarodnim revizijskim standardima. Naš se rad temelji na tim načelima.

Pouzdanost računovodstvene dokumentacije

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

Proračun EU-a je složen. Glavne uprave Komisije svake godine stvaraju na stotine tisuća računovodstvenih stavki koje sadržavaju informacije iz mnogo različitih izvora (uključujući i države članice). Mi provjeravamo funkcioniraju li računovodstveni procesi pravilno te jesu li računovodstveni podaci koji se njima dobiju potpuni, točno uknjiženi i pravilno prikazani.

- Evaluacija računovodstvenog sustava kako bi se zajamčilo da pruža čvrstu osnovu za pouzdane podatke (potpune i točne).
- Provjera ključnih računovodstvenih postupaka kako bi se zajamčilo da pravilno funkcioniraju.
- Analitičke provjere računovodstvenih podataka kako bi se zajamčilo da se dosljedno prikazuju i da djeluju razumno.
- Izravno provjeravanje uzorka računovodstvenih stavki kako bi se zajamčilo da povezana transakcija postoji i da je točno uknjižena.
- Provjere financijskih izvještaja kako bi se zajamčilo da vjerno prikazuju financijsko stanje.

Pravilnost transakcija

Jesu li prihodi EU-a i transakcije rashodovnih plaćanja¹ povezane s računovodstvenom dokumentacijom EU-a usklađeni s pravilima koja se na njih primjenjuju?

Proračun EU-a obuhvaća milijune isplata korisnicima u EU-u i ostatku svijeta. Najvećim dijelom tih rashoda upravljaju države članice. Kako bismo prikupili potrebne dokaze, izravno ispitujemo dohodovna i rashodovna plaćanja te procjenjujemo sustave koji njima upravljaju i kojima se provjeravaju.

- Uzorci transakcija sastavljaju se iz cijelog proračuna EU-a primjenom statističkih tehnika kako bi se zajamčila osnova za detaljno ispitivanje koje provode naši revizori.
- Uzorkovane se transakcije detaljno revidiraju, obično u prostorima krajnjih korisnika (npr. poljoprivrednika, istraživačkog instituta, poduzeća koje izvodi radove ili pruža usluge ugovorene postupkom javne nabave) kako bi se prikupili izravni dokazi da povezani događaj „postoji“, da je pravilno uknjižen te da je usklađen s pravilima na temelju kojih se predmetna plaćanja provode.
- Pogreške se analiziraju i klasificiraju kao mjerljive ili nemjerljive.
- Učinak pogrešaka izračunava se ekstrapolacijom mjerljivih pogrešaka u obliku procijenjene stope pogreške.
- Sud svoje mišljenje donosi na temelju usporedbe procijenjene stope pogreške s pragom značajnosti od 2 %.
- Procjenjuju se sustavi za prihode kako bi im se utvrdila djelotvornost u jamčenju zakonitosti i pravilnosti transakcija kojima upravljaju.
- U obzir se uzimaju i ostale relevantne informacije, poput godišnjih izvješća o radu i izvješća drugih vanjskih revizora.
- O svim se nalazima raspravlja i s nadležnim nacionalnim tijelima u državama članicama i s Komisijom kako bi se zajamčilo da su činjenice točne.
- Svoja mišljenja donosimo na temelju obavljenog rada i postignutih rezultata.

¹ http://translate.google.com/translate_t?sl=auto&tl=en&text=Pravilnost+transakcija#auto/en

Europski revizorski sud i njegov rad

Europski revizorski sud (Sud) neovisna je revizijska institucija Europske unije. Naše se sjedište nalazi u Luxembourg, gdje zapošljavamo oko 900 stručnjaka i pomoćnog osoblja iz svih zemalja EU-a. Od osnutka 1977. godine pažnju smo usmjerili na važnost financijskog upravljanja EU-om te smo doprinijeli njegovom unaprjeđenju.

Revizijska izvješća i mišljenja Suda ključna su karika u lancu odgovornosti EU-a. Naši izlazni proizvodi služe tome da se oni koji su odgovorni za upravljanje proračunom EU-a mogu pozvati na odgovornost, posebice u okviru godišnjeg postupka davanja razrješnice. To se prvenstveno odnosi na Komisiju, ali i na druge institucije i tijela EU-a. Države članice također igraju važnu ulogu u podijeljenom upravljanju.

Naše su temeljne zadaće:

- provoditi financijske revizije i revizije usklađenosti, prvenstveno u obliku izjave o jamstvu;
- provoditi revizije uspješnosti koje se odnose na teme odabrane kako bi se postigao najveći mogući učinak našeg rada;
- donositi mišljenja o uredbama u vezi s proračunskim upravljanjem i drugim važnim pitanjima.

Cilj nam je upravljati resursima koje imamo na način da zajamčimo odgovarajuću ravnotežu između različitih aktivnosti i doprinesemo ostvarenju dobrih rezultata i široke pokrivenosti različitih područja proračuna EU-a.



Naši izlazni proizvodi

Izrađujemo:

- o **godišnja izvješća** o proračunu EU-a i europskim razvojnim fondovima. Godišnja izvješća prvenstveno sadržavaju mišljenja i rezultate u vezi s izjavom o jamstvu te se objavljuju svake godine u studenome;
- o **posebna godišnja izvješća** u kojima Sud iznosi mišljenje nakon financijske revizije svake pojedine agencije i tijela EU-a. 2014. godine objavljeno je 51 takvo izvješće;
- o **tematska izvješća** o odabranim revizijskim temama objavljuju se tijekom cijele godine. U njima je riječ uglavnom o reviziji uspješnosti. 2014. godine objavljena su 24 takva izvješća;
- o **mišljenja** i drugi izlazni proizvodi kojima se Europski parlament i Vijeće koriste pri donošenju zakona EU-a i drugih odluka s važnim posljedicama za financijsko upravljanje. 2014. godine objavljeno je 14 takvih izvješća;
- o **panoramske preglede** o odabranim područjima politika EU-a u kojima se iznosi analiza općenitijih izazova i dugoročnih trendova. 2014. godine objavljena su dva takva pregleda;
- o **godišnje izvješće o radu** koje sadržava informacije i pruža uvid u naše aktivnosti tijekom godine.

Našim radom doprinosimo podizanju svijesti i povećanju transparentnosti u financijskom upravljanju EU-om, i to pružanjem jamstva o stanju tog upravljanja te iznošenjem preporuka za daljnja unaprjeđenja. Sve to radimo vodeći računa o interesu građana Europske unije.

Informacije o našim revizijama agencija i ostalih decentraliziranih tijela Europske unije mogu se pronaći u odgovarajućim posebnim godišnjim izvješćima za 2014. godinu koja su dostupna na našoj internetskoj stranici: <http://www.eca.europa.eu/hr/Pages/AuditReportsOpinions.aspx>.

KAKO DOĆI DO PUBLIKACIJA EU-a

Besplatne publikacije:

- jedan primjerak:
u knjižari EU-a (<http://bookshop.europa.eu>);
- više od jednog primjerka ili plakati/zemljovidi:
u predstavništvima Europske unije (http://ec.europa.eu/represent_en.htm),
pri delegacijama u zemljama koje nisu članice EU-a (http://eeas.europa.eu/delegations/index_hr.htm),
kontaktiranjem službe Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_hr.htm)
ili pozivanjem broja 00 800 6 7 8 9 10 11 (besplatni poziv iz EU-a) (*).

(*) Informacije su besplatne, kao i većina poziva (premda neke mreže, javne govornice ili hoteli mogu naplaćivati pozive).

Publikacije koje se plaćaju:

- u knjižari EU-a (<http://bookshop.europa.eu>).

Predstavljanje i objašnjenje godišnjih izvješća revizora EU-a za 2014. godinu

Europski revizorski sud neovisna je revizijska institucija EU-a koja djeluje kao zaštitnik financija EU-a. U ovoj se publikaciji daje kratak prikaz glavnih nalaza i zaključaka iz godišnjih izvješća Suda o proračunu EU-a i europskim razvojnim fondovima za 2014. godinu. Riječ je o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije, zakonitosti prihoda i rashoda te ostvarivanju rezultata proračunskim sredstvima. Cjeloviti tekst izvješća dostupan je na adresi <http://eca.europa.eu> te u Službenom listu Europske unije.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije