

## **ODGOVORI EUROPSKE KOMISIJE NA TEMATSKO IZVJEŠĆE EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA:**

### **„PRAVILNOST RASHODA U OKVIRU KOHEZIJSKE POLITIKE EU-A: KOMISIJA OBJAVLJUJE SAMO PRIVREMENU MINIMALNU PROCIJENJENU STOPU POGREŠKE”**

#### Uvodne napomene Komisije:

Unatoč tome što se u skladu s podijeljenim upravljanjem u području kohezije računovodstvena dokumentacija programa prihvaća svake godine kako bi se poboljšala odgovornost, programi potrošnje EU-a višegodišnje su prirode, a povezani sustavi kontrole i ciklusi upravljanja isto tako obuhvaćaju više godina. To znači da se pogreške mogu otkriti u bilo kojem trenutku ciklusa programa, nekad čak i nekoliko godina nakon isplate sredstava. Pogreške se mogu ispraviti iste godine ili sljedećih godina sve do zaključenja na kraju životnog ciklusa programâ kako bi se s vremenom za sve programe dosegla razina preostale pogreške niža od 2 %.

Strategije kontrole stoga su višegodišnje i razlikuju se prema rizicima. Tijela država članica svake godine izvješćuju o svojim kontrolama upotrebe sredstava EU-a na nacionalnoj i regionalnoj razini te o dobrom financijskom upravljanju programima koje provode. Čine to u okviru jamstvenog paketa koji sadržava izjavu o upravljanju, godišnje izvješće o kontroli u kojem je navedena stopa pogreške na temelju reprezentativnih uzoraka te revizorsko mišljenje o zakonitosti i pravilnosti rashoda. Na temelju tih izvješća Komisija prihvaća računovodstvenu dokumentaciju programâ i dobiva se jamstvo.

U godišnjim izvješćima o radu glavni direktori izvješćuju o postignutim rezultatima, funkcioniranju njihovih sustava unutarnje kontrole i financijskom upravljanju, pri čemu uzimaju u obzir jamstvo država članica u okviru podijeljenog upravljanja. Godišnje izvješće o radu sadržava izjavu o jamstvu glavnog direktora. Glavni direktori, kao dužnosnici za ovjeravanje na osnovi delegiranja, dužni su dati jamstvo za svaki operativni program.

Komisija je u skladu s tim osmislila svoj sustav davanja jamstva za kohezijsku politiku. Komisija smatra da je taj sustav, koji se temelji na provjeri rada nacionalnih revizijskih tijela za svaki pojedinačni program i ponavljanju revizijskih aktivnosti na terenu za odabrane programe uglavnom na temelju rizika, pouzdana osnova za dobivanje razumnog jamstva o zakonitosti i pravilnosti osnovnih rashoda u svakoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Agregirani ključni pokazatelj uspješnosti u pogledu zakonitosti i pravilnosti (KPI 5), o kojem se izvješćuje svake godine u godišnjim izvješćima o radu, raspon je koji se temelji na ponderiranom prosjeku potvrđenih stopa pogreške za sve pojedinačne programe, pri čemu se uzimaju u obzir sve informacije dostupne u danom trenutku, među ostalim i razina maksimalnog rizika, koja odražava sve daljnje rizike koji još nisu potvrđeni revizijskim dokazima i koji su i dalje predmet procjene na datum potpisivanja godišnjeg izvješća o radu. Nadalje, Komisija može i dalje provesti revizije te sve potrebne dodatne financijske ispravke nakon prihvaćanja računovodstvene dokumentacije i potpisivanja godišnjeg izvješća o radu.

Detaljne upute i smjernice za službe i pregled kvalitete koji provode središnje službe osiguravaju da informacije i podaci u godišnjim izvješćima o radu budu relevantan i pouzdan izvor za procjenu raspona rizika za proračun EU-a u godišnjem izvješću o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti. Osim toga, godišnje izvješće o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti podliježe strogom postupku pripreme i donošenja odluka u okviru kojeg središnje službe dobivaju detaljne smjernice o njegovu sadržaju i strukturi od Korporativnog upravnog odbora, najvišeg tijela u Komisijinoj strukturi korporativnog upravljanja.

#### SAŽETAK

V. Komisija napominje da je njezina procjena razine pogreške (KPI) objavljena u godišnjim izvješćima o radu za 2019. i 2020. Glavne uprave za regionalnu i urbanu politiku (GU REGIO) i Glavne uprave za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje (GU EMPL) izražena u obliku raspona koji uključuje maksimalan rizik. Iako je niži od razine pogreške koju je procijenio Europski revizorski sud, posljednje dvije godine taj raspon nalazi se unutar intervala koji je on izračunao za svoju izjavu o jamstvu.

Komisija je stoga uvjeren da ključni pokazatelj uspješnosti i njegova maksimalna vrijednost objavljeni u godišnjem izvješću o radu odražavaju razumnu i fer procjenu stopa pogreške za svaki program i kumulativno za sve programe, na temelju svih informacija dostupnih u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu (vidjeti odgovore Komisije na odlomke 51. i 85.).

VI. U regulatornom okviru za 2014.–2020. doista se izričito razdvajaju pitanja zakonitosti i pravilnosti od prihvaćanja računovodstvene dokumentacije. Stoga, ako je revizijsko tijelo izdalo nekvalificirano revizorsko mišljenje, Komisija mora prihvatiti računovodstvenu dokumentaciju neovisno o stanju zakonitosti i pravilnosti osnovnih rashoda. Nakon prihvaćanja računovodstvene dokumentacije Komisija nastavlja raditi na svim neriješenim pitanjima zakonitosti i pravilnosti, pri čemu u potpunosti poštuje regulatorne uvjete. Komisija uvijek može prekinuti plaćanje preostalog iznosa (ako je pozitivan) ili, što je češće, odmah izdati povezani nalog za povrat i pokrenuti postupak financijskih ispravaka, na primjer kao rezultat njezinih provjera pravilnosti. Komisija smatra da ti kasniji koraci primjereno štite proračun EU-a nakon prihvaćanja računovodstvene dokumentacije (vidjeti odgovor Komisije na odlomak 77.).

Komisija napominje da joj je za razdoblje 2021.–2027. propisana obveza odbijanja podnesene računovodstvene dokumentacije ako je stopa preostale pogreške viša od 2 %.

VII. Komisija nastoji postići ravnotežu između svojih ciljeva (jamstvo), sredstava koja su joj na raspolaganju za njihovo postizanje (dostupni resursi i vrijeme) i broja jamstvenih paketa/programa koje treba provjeriti.

Komisija ističe korisnost pregleda dokumentacije koje svake godine provodi za svaki program.

Taj je pristup osobito učinkovit za programe za koje se iz godine u godinu prijavljuju pouzdane niske stope pogreške. Na temelju detaljne procjene kvalitete i potpunosti informacija navedenih u jamstvenim paketima te Komisijina ukupnog iskustva s revizijskim tijelima i programima pregledi dokumentacije omogućuju postizanje određene jamstvene razine za sve operativne programe. U određenim slučajevima prema potrebi se dopunjuju aktivnostima utvrđivanja činjenica i detaljnom provjerom radnih dokumenata. Omogućuju i utvrđivanje rizika radi ponavljanja revizija na terenu (vidjeti odgovore Komisije na odlomke 25., 26. i 30.).

VIII. Kako je navedeno u revizijskoj strategiji Komisije, revizijske aktivnosti usmjerene su na revizijska tijela za koja Komisija još nije uspjela utvrditi odgovarajuću razinu pouzdanosti, za koja je dosad provodila samo ograničenu provjeru ili za koja su se pojavili novi rizici. Osim toga, s vremenom je potrebno revizijom obuhvatiti i druga revizijska tijela.

Nova Zajednička uprava za reviziju za koheziju dužna je dovoljno detaljno dokumentirati proces utvrđivanja njezinih budućih planova revizije.

IX. U okviru revizija usklađenosti, u kojima utvrđuje dodatne pogreške u svojim ponovljenim uzorcima, Komisija sustavno procjenjuje mogu li se te pogreške ponoviti u preostalom uzorku revizijskog tijela i prema potrebi zahtijeva dodatne revizijske aktivnosti. Sve dok traju ta procjena i sve povezane provjere, ta nesigurnost u objavljenom maksimalnom riziku uzima se u obzir u izračunu preostale ukupne stope pogreške koja se u godišnjim izvješćima o radu prijavljuje u kontekstu ključnog pokazatelja uspješnosti.

X. Komisija je uvjerena da ključni pokazatelj uspješnosti i njegova maksimalna vrijednost objavljeni u godišnjem izvješću o radu odražavaju razumnu i fer procjenu stopa pogreške za svaki program i kumulativno za sve programe na temelju svih informacija dostupnih u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu.

XI. Prva alineja – Komisija ne prihvaća ovu preporuku da predloži zakonodavne izmjene povezane sa zadržavanjem iznosa plaćanja.

Komisija smatra da novi uvjet uveden Uredbom o zajedničkim odredbama za razdoblje 2021.–2027. već jača zaštitu proračuna EU-a (vidjeti odgovor Komisije na 1. preporuku).

Druga alineja – Komisija djelomično prihvaća ovu preporuku.

U skladu sa svojim ciljevima Zajednička uprava za reviziju za koheziju trenutačno dodatno jača dokumentaciju i postupak provjere provedenog rada (vidjeti odgovor Komisije na 2. preporuku).

Treća alineja – Komisija djelomično prihvaća ovu preporuku.

Baš kao što je već u godišnjem izvješću o radu za 2020. navela detaljnije informacije, Komisija će u godišnjem izvješću o radu i dalje objavljivati kako se utvrđuju zadržke za programe ili dijelove programa (vidjeti odgovor Komisije na 3. preporuku).

Četvrta alineja – Komisija djelomično prihvaća ovu preporuku.

Korporativni upravni odbor, kao najviše tijelo u Komisijinoj strukturi korporativnog upravljanja, nadzire pripremu godišnjeg izvješća o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti, stoga je primjereno da taj odbor izradi poboljšane smjernice o sadržaju izvješća (vidjeti odgovor Komisije na 4. preporuku).

## UVOD

07. Komisija se slaže da su provjere upravljanja prva linija obrane od pogrešaka i da bi trebale djelotvornije sprečavati i otkrivati pogreške kad se tek dogode. GU REGIO i GU EMPL, svake godine u svojim godišnjim izvješćima o radu izvješćuju o tome da znatan dio sustava upravljanja i kontrole funkcionira i da ne dovodi do visokih stopa pogreške (89 % programa GU-a REGIO i 82 % programa GU-a REGIO u njihovim godišnjim izvješćima o radu za 2020.). Nadalje, za niz programa za koje su prijavljene niske stope pogreške (niže od 1 %) Europski revizorski sudu svojim godišnjim revizijama uzoraka operacija nije otkrio nijednu pogrešku.

10. Komisijine revizijske aktivnosti u okviru njezina godišnjeg ciklusa kontrole u praksi uključuju provjeru izvješća o reviziji nacionalnog sustava, detaljnu procjenu dokumentacije svih godišnjih izvješća o kontroli (u okviru jamstvenih paketa), aktivnosti utvrđivanja činjenica i revizije na terenu. To Komisiji omogućuje potvrđivanje prijavljenih stopa pogreške za većinu programa do sljedećeg godišnjeg izvješća o radu, osim ako revizije i dalje traju.

Nadalje, u skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama Komisija može provesti revizije u kontekstu višegodišnjeg okvira u roku od tri godine od godine u kojoj su rashodi iskazani u godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji.

11. Uredbom (članak 139. stavak 1.) propisano je da Komisija pregledava dokumente koje predaje država članica (jamstveni paket, uključujući računovodstvenu dokumentaciju). Računovodstvena dokumentacija prihvaća se na temelju nekvalificiranog revizorskog mišljenja o računovodstvenoj dokumentaciji koju je revizijsko tijelo dostavilo u okviru jamstvenog paketa, osim ako Komisija ima konkretne dokaze o nepouzdanosti tog revizorskog mišljenja (članak 139. stavak 2. Uredbe o zajedničkim odredbama).

## Zajednički odgovor Komisije na odlomke 12. i 13.:

Komisija može dopuniti preglede dokumentacije aktivnostima utvrđivanja činjenica kako bi razjasnila sumnje iznesene tijekom pregleda dokumentacije godišnjeg izvješća o kontroli i revizorskog mišljenja. Tijekom tih aktivnosti u određenim je slučajevima postepeno uvedeno ograničeno ponavljanje određenih operacija kako bi se dobilo dodatno jamstvo o pouzdanosti prijavljenih pogrešaka. Time se ne dovode u pitanje utvrđeni rizici koje je Komisija uzela u obzir u procjeni rizika i može dovesti do formalnih revizija usklađenosti u okviru kojih se ponavljaju uzorci operacija.

Revizije usklađenosti mogu uključivati i ponavljanje revizija sustava u slučaju konkretnih sumnji. Osim toga, Komisijina metodologija za revizije usklađenosti s vremenom se razvila kako bi uključivala (čak i prije ograničenja putovanja uslijed krize uzrokovane bolešću COVID-19) i ponavljanje pregleda dokumentacije revizija operacija te mogućnost tradicionalnog ponavljanja revizije na terenu.

14. U skladu s 4. preporukom Europskog revizorskog suda iz njegova godišnjeg izvješća za 2017. Komisijin ključni pokazatelj uspješnosti u pogledu zakonitosti i pravilnosti glavna je stopa pogreške prijavljena u godišnjem izvješću o radu na temelju računovodstvene dokumentacije za koju je Komisija u velikoj mjeri završila revizijski ciklus, ne uzimajući u obzir predujmove uplaćene u financijske instrumente.

Osim toga, na temelju preostalih ukupnih stopa pogreške utvrđenih na razini operativnih programa Komisija u godišnjem izvješću o radu i godišnjem izvješću o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti objavljuje rizik pri plaćanju i rizik pri zaključenju za relevantne rashode fondova i glavne uprave koje ih provode. Naposljetku, u godišnjem izvješću o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti Komisija objavljuje i rizike pri plaćanju zajedno za tri fonda (vidjeti godišnje izvješće o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti za 2020., svezak III., Prilog 5. str. 190.) kako bi ispunila 4. posebnu preporuku Europskog revizorskog suda iz njegova godišnjeg izvješća za 2017.

15. Komisija se slaže da svake godine postoje neotkrivene i stoga neprijavljene dodatne pogreške u nizu jamstvenih paketa koje podnesu revizijska tijela. Međutim, Komisija procjenjuje pouzdanost revizijskih tijela na temelju ponovno izračunanih stopa pogreške (na koje mogu utjecati pojedinačne statistički važne pogreške), ali i na temelju niza kriterija koji, ako se ocijene da nisu ispunjeni, upućuju na sustavne slabosti u njihovu radu i sustavima kontrole (vidjeti i odgovor Komisije na odlomke 6.14. i 6.15. godišnjeg izvješća Europskog revizorskog suda o radu za 2018.). Nadalje, Komisija i Europski revizorski sud ujedno su utvrdili i postojanje jamstvenih paketa za koje nisu otkrivene nikakve dodatne pogreške u uzorku ponovljenih revizija. Stoga Komisija zaključuje da se situacija razlikuje od programa do programa i od godine do godine ovisno o složenosti predmetnih pitanja i informacijama iz godišnjih izvješća o radu o pouzdanosti rada revizijskih tijela (vidjeti godišnje izvješće o radu za 2020. GU-a za regionalnu i urbanu politiku (str. 41.) i GU-a za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje (str. 47.)).

## OPAŽANJA

21. U regulatornom okviru za 2014.–2020. (osobito članak 139. stavak 5. Uredbe o zajedničkim odredbama) izričito se razdvajaju pitanja zakonitosti i pravilnosti od prihvaćanja računovodstvene dokumentacije. Komisija stoga mora prihvatiti računovodstvenu dokumentaciju programa, odnosno potpunost, točnost i istinitost računovodstvenih informacija iskazanih u njoj, čak i ako su utvrđeni značajni nepravilni rashodi. Komisija napominje da Europski revizorski sud sastavlja i zasebna mišljenja o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije EU-a te o zakonitosti i pravilnosti osnovnih transakcija.

Komisijino prihvaćanje računovodstvene dokumentacije programa može dovesti do plaćanja preostalog iznosa (ako je pozitivan) ili izdavanja naloga za povrat, što je češće zbog sustava visokih predujmova. Komisija i dalje može prekinuti plaćanje preostalog iznosa prihvaćene računovodstvene dokumentacije (pod uvjetom da su ispunjeni uvjeti iz članka 83. Uredbe o zajedničkim odredbama) i/ili pokrenuti postupak financijskih ispravaka u skladu s člancima 144. i 145. te uredbe. Stoga nakon prihvaćanja računovodstvene dokumentacije Komisija nastavlja raditi na svim neriješenim pitanjima zakonitosti i pravilnosti te, u skladu s regulatornim okvirom, mora nastojati provesti korektivne mjere ako utvrdi nepravilnosti. Komisija smatra da, unatoč oslobađanju zadržanog iznosa od 10 %, ti kasniji koraci štite proračun EU-a.

Ujedno treba napomenuti da, ako prihvaćanje računovodstvene dokumentacije dovede do povrata preostalog iznosa (jer je iznos pretfinanciranja veći od rashoda potvrđenih u njoj), Komisija može odmah izdati nalog za povrat takvih iznosa i ne mora čekati zaključenje daljnjih postupaka povezanih s pitanjima zakonitosti i pravilnosti. Stoga su u takvim slučajevima financijski interesi EU-a bolje zaštićeni zbog neposrednog povrata.

### **Okvir 1. – Prihvaćanje računovodstvene dokumentacije sa značajnom stopom pogreške**

U primjeru koji opisuje Europski revizorski sud kvalificirano revizorsko mišljenje o jamstvenom paketu za razdoblje 2017.–2018. koje je izdalo revizijsko tijelo bilo je kvalificirano za sva tri elementa mišljenja (računovodstvena dokumentacija, zakonitost/pravilnost te sustav upravljanja i kontrole) zbog visoke preostale ukupne stope pogreške (8,54 %).

Komisija je pojasnila da je revizijsko tijelo, u skladu s pravnim odredbama (članak 127. stavak 5. točka (a) i članak 139. stavci 2. i 5. Uredbe o zajedničkim odredbama), trebalo dati svoje mišljenje samo o potpunosti, točnosti i istinitosti računovodstvene dokumentacije. Zakonitost i pravilnost rashoda u računovodstvenoj dokumentaciji (izraženi u obliku preostale ukupne stope pogreške) razmatraju se u okviru drugih elemenata revizorskog mišljenja.

Nakon provjere jamstvenog paketa Komisija je prihvatila računovodstvenu dokumentaciju (jer su bili ispunjeni relevantni pravni uvjeti), izdala nalog za povrat na temelju izračuna preostalog iznosa i pokrenula potrebni postupak financijskih ispravaka.

22. U skladu s pravnim odredbama (članci 99. i 102. Uredbe 2021/1060 o zajedničkim odredbama za razdoblje 2021.–2027.) Komisija je obvezna do 31. svibnja obavijestiti državu članicu prihvaća li računovodstvenu dokumentaciju podnesenu do 15. veljače iste godine.

Zbog takvog roka Komisija ne može dovršiti svoju procjenu pouzdanosti prijavljenih stopa pogreške, osobito kad mora provesti revizije na terenu. Zbog toga je pravnim okvirom (članak 70. stavak 2. Uredbe o zajedničkim odredbama za razdoblje 2021.–2027.) utvrđen rok od tri kalendarske godine nakon prihvaćanja računovodstvene dokumentacije unutar kojeg Komisija može provoditi revizije predmetnih rashoda. Nadalje, korektivne mjere mogu se poduzeti u bilo kojem trenutku nakon prihvaćanja računovodstvene dokumentacije i oslobađanja zadržanog iznosa plaćanja (vidjeti odgovor Komisije na odlomak 21.).

#### Zajednički odgovor Komisije na odlomke 25. i 26.:

Komisijin pregled dokumentacije svih primljenih godišnjih izvješća o kontroli i revizorskih mišljenja temelji se na informacijama dostavljenima u jamstvenom paketu, pri čemu se u obzir uzimaju kumulativno znanje i prethodne revizijske aktivnosti nad predmetnim revizijskim tijelom i operativnim programom (uključujući vlastite revizije Komisije, revizije Europskog revizorskog suda i izvješća o reviziji nacionalnog sustava).

Obuhvaća i komunikaciju s revizijskim tijelima za programe kako bi se pojasnile informacije iz godišnjih izvješća o kontroli i moguće je da je ona dopunjena aktivnostima utvrđivanja činjenica radi

daljnje provjere informacija s revizijskim tijelom. Stoga bi taj postupak mogao uključivati i provjeru određenih radnih dokumenata revizijskog tijela i ponovni pregled dokumentacije određenih elemenata revizija operacija. Naime, iako se u Komisijinoj metodologiji za preglede dokumentacije i aktivnosti utvrđivanja činjenica ne upućuje izričito na procjenu ili provjeru pravilnosti pojedinačnih operacija ili stavaka rashoda do 2020., takva procjena/provjera u brojnim se slučajevima u praksi provodila u prethodnim godinama.

Pregled dokumentacije omogućuje provjeru metodologije uzorkovanja i prilagodbu prijavljenih stopa pogreške neovisno o izvoru pogreške (kvantificiranje pogrešaka, predviđanje otkrivenih pogrešaka, razina prijavljenih ispravaka, postupanje s određenim pogreškama itd.). Svi takvi utvrđeni problemi i objedinjeni nalazi omogućuju Komisiji da prema potrebi ponovno izračuna stopu pogreške točniju od prijavljene. To radi svake godine za niz programa. Na primjer, za jamstvene pakete primljene 2020. GU REGIO mogao je prijavljeni preostali rizik za 19 programa izračunati na temelju objedinjenih informacija iz vlastitih revizija i proširenog pregleda dokumentacije jamstvenih paketa (vidjeti str. 47. i bilješku 104. godišnjeg izvješća o radu te glavne uprave). Taj pregled dokumentacije stopa preostale pogreške koje treba prijaviti stoga je doveo do ponovnog izračuna prosječne stope pogreške, koja je iznosila 2,1 % umjesto 1,2 % kako su je prijavila tijela za programe Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) i Kohezijskog fonda (KF-a).

Međutim, pregled dokumentacije nije namijenjen pregledu svih popratnih dokumenata ni cjelovitoj procjeni pravilnosti rashoda. Ne dovodeći u pitanje dodatne korake koje poduzima Komisija, na primjer aktivnosti utvrđivanja činjenica, i imajući na umu to ograničenje svojstveno pregledu dokumentacije, Komisija dopunjuje taj pregled dodatnim revizijskim aktivnostima usmjerenima na dokazno ispitivanje na razini operacija i stavki rashoda za uzorak jamstvenih paketa odabranih uglavnom na temelju procjene rizika.

27. Kad je riječ o sadržaju kontrolnog popisa Komisije za procjenu oko 800 izvješća o reviziji nacionalnog sustava koje primi svake godine, Komisija smatra da su pitanja na tom kontrolnom popisu konkretna i usmjerena na kvalitativnu procjenu važnih elemenata izvješća, kao što su opseg kontrolnog ispitivanja, dosljednost između utvrđenih problema i donesenih zaključaka, primjerenost predloženih preporuka i daljnjeg postupanja itd.

U skladu s prethodnim raspravama s Europskim revizorskim sudom o tom nalazu Komisija je nedavno dodatno ažurirala taj kontrolni popis tako da je dodala dodatne upute za revizore o procjeni koju trebaju provesti i informacijama koje treba objaviti kako bi se odgovori „da”/„ne” u potpunosti opravdali, a da se pritom održi razmjerna razina administrativnog opterećenja.

28. Komisija je potvrdila preostale ukupne stope pogreške u godišnjem izvješću o radu na temelju svih informacija koje su u danom trenutku bile dostupne iz provedenih pregleda dokumentacije i/ili revizijskih aktivnosti na terenu. Očekuje se da se preostale ukupne stope pogreške mogu prilagoditi kao rezultat revizija usklađenosti, osobito kad Komisija tijekom pregleda dokumentacije utvrdi važne rizike povezane s radom revizijskog tijela i pouzdanosti prijavljenih stopa pogreške te odluči provesti dodatne revizijske aktivnosti na terenu kako bi se razmotrili ti rizici.

30. Komisija mora postići ravnotežu između ciljeva (jamstvo), sredstava za njihovo postizanje (dostupni resursi i vrijeme) i broja jamstvenih paketa/programa koje treba provjeriti (više od 300 jamstvenih paketa koji obuhvaćaju 418 programa). Ti pregledi dokumentacije prvi su korak u postupku revizije i obuhvaćaju sve jamstvene pakete koje podnesu države članice. Na temelju Komisijina ukupnog iskustva s revizijskim tijelima i programima te rezultata prethodnih revizija ti pregledi daju određenu razinu jamstva za sve operativne programe i njihove rashode. U njima se mogu razmotriti i određena pitanja zakonitosti i pravilnosti (vidjeti i odgovor Komisije na odlomke 25. i 26.).

Nadalje, kad se za program prijavljuje niska stopa pogreške iz godine u godinu, a ponovnom revizijom Komisije ili Europskog revizorskog suda nisu otkrivene dodatne pogreške, pregled dokumentacije omogućuje dobivanje dovoljnog jamstva da je prijavljena niska stopa pogreške ponovno pouzdana u narednoj razmatranoj godini.

To je vidljivo na primjeru najvećeg programa EFRR-a i KF-a, za koji se ponovnom revizijom Europskog revizorskog suda nije utvrdila nijedna pogreška u posljednjih dvije godine. Za takav je program dovoljan pregled dokumentacije godišnjeg izvješća o kontroli jer, ako bi Komisija iz godine u godinu ponavljala reviziju, to ne bi bila učinkovita upotreba revizijskih resursa.

33. Nedosljednosti u primjeni metodologije za procjenu rizika na koje upućuje Europski revizorski sud (dodjeljivanje bodova određenim rizicima) nisu negativno utjecale na ukupne rezultate Komisijine procjene rizika. Nakon simuliranja ocjena rizika u ispravnom rasponu vrijednosti Komisija je utvrdila da se ukupna ocjena rizika za pojedinačna revizijska tijela ne bi znatno promijenila i da bi zaključci o planu revizije ostali jednaki. Međutim, taj se nalaz Europskog revizorskog suda uzeo u obzir, pa je pregled kvalitete postupka procjene cijene ojačan 2020., uključujući pažljivu provjeru dodjeljivanja ispravnih bodova u svim slučajevima.

#### Zajednički odgovor Komisije na odlomke 34. i 35.:

Svaka je procjena rizika *ex ante* postupak procjene vjerojatnosti i učinka mogućih rizika na temelju stručne prosudbe i svih informacija dostupnih u danom trenutku.

Komisijina procjena rizika nad revizijskim tijelima obuhvaća stope pogreške, ali i kvalitetu rada revizijskog tijela u drugim područjima, uključujući revizije sustava i revizije računovodstvene dokumentacije. Razmatraju se i čimbenici povezani, na primjer, s položajem revizijskog tijela u sustavima upravljanja i kontrole te s njegovim administrativnim kapacitetom.

Stoga se zbog revizije stopa pogreške nakon revizija usklađenosti nužno ne mijenjaju zaključci iz procjene rizika. Komisija smatra da su rezultati njezinih revizija usklađenosti općenito potvrdili zaključke iz njezine procjene rizika.

36. Postupak procjene rizika služi kao smjernica za utvrđivanje plana revizije, ali nije jedini i isključivi kriterij koji treba razmotriti pri njegovoj izradi. Na primjer, Komisija je u svoj plan revizije za 2019. uključila jedno niskorizično revizijsko tijelo zbog visokih iznosa prijavljenih Komisiji, koji u potpunosti opravdavaju to uključivanje.

Kako je navedeno u revizijskoj strategiji Komisije, revizijske aktivnosti usmjerene su na revizijska tijela za koja Komisija još nije uspjela utvrditi odgovarajuću razinu pouzdanosti, za koja je dosad provodila samo ograničenu provjeru ili za koja su se pojavili novi rizici.

Međutim, u skladu s međunarodnim revizijskim standardima i prethodnim preporukama Europskog revizorskog suda, određena razina revizijskih aktivnosti mora se provesti i za druga revizijska tijela kako bi se s vremenom obuhvatila glavna revizijska tijela. Stoga, iako je element rizika glavni čimbenik za utvrđivanje opsega njezinih revizijskih aktivnosti, Komisija razmatra i element obuhvaćenosti. To osobito vrijedi 2019. za GU EMPL, koji je tada odlučio s vremenom povećati obuhvaćenost revizijskih tijela za Europski socijalni fond (ESF).

Komisija će dodatno ojačati dokumentiranje svojeg postupka donošenja odluka za utvrđivanje svojeg plana revizije kako bi se nedvosmisleno objavile i objasnile poveznice s rezultatima procjene rizika i drugi razmatrani kriteriji.

38. Kad je riječ o dvama slučajevima na koje upućuje Europski revizorski sud, Komisija napominje da je u jednom slučaju problem imao mali financijski učinak na preostali rizik kako ga je ponovno izračunala Komisija, dok bi za drugi slučaj možda bila potrebna dodatna procjena, kako je objašnjeno u njezinim odgovorima na odlomke 39. i 40.

39. Komisija se slaže da je sporazum o dodjeli bespovratnih sredstava za projekt sadržavao nejasne uvjete za primjenjive pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova (tj. upućivanje na pravnu osnovu nije se podudaralo s navedenim postotkom paušalne stope) i upućivanje na članak 68. stavak 1. točku (b) Uredbe o zajedničkim odredbama. Prema tome korisniku se trebalo isplatiti paušalno 15 % prihvatljivih izravnih troškova osoblja umjesto 25 % primjenjivih izravnih troškova (odnosno po programu koji je upravljačko tijelo namjeravalo ponovno upotrijebiti iz programa Obzor 2020. za projekte istraživanja i razvoja). Revizijom Komisije trebala se uočiti ta nepodudarnost.

Međutim, ta promjena u projektu neznatno je utjecala na stopu pogreške programa s obzirom na to da je revizijom Komisije otkrivena ozbiljna nepravilnost u programu koja je imala znatno veći značajni učinak (zbog čega je stopa pogreške bila znatno veća od 2 %, vidjeti opis problema u 2. okviru).

40. U drugom slučaju na koji upućuje Europski revizorski sud Komisija potvrđuje da pri reviziji nije analizirala grupu ni operativne sporazume jer je oznaka NACE korisnika bila 93.293 (Ostale zabavne i rekreacijske djelatnosti, a ne prijevoz na koji se primjenjuje državna potpora). Unatoč tome, ako poduzetnik obavlja nekoliko djelatnosti, regionalna potpora može se dodijeliti za gospodarske djelatnosti koje nisu izuzete člankom 13. Uredbe o općem skupnom izuzeću ako su te djelatnosti jasno razdvojene. Nadalje, ako operatori plaćaju tržišnu cijenu za pravo upravljanja brodovima, može se isključiti prednost na toj razini. Zbog toga se u ovoj fazi ne može zaključiti da je potpora pridonosila djelatnosti prijevoza koju obavljaju operatori i stoga nije bila prihvatljiva prema pravilima o državnim potporama.

Komisija će dovršiti potrebnu procjenu u suradnji s nacionalnim tijelima kako bi donijela zaključak o prihvatljivosti rashoda.

41. Komisija napominje da, u slučaju zajedničke stope pogreške za program koji se financira iz više fondova, GU može odlučiti upotrijebiti zajedničku stopu pogreške ili stopu pogreške za pojedini fond ako je ona dostupna (kao što je u ovom slučaju učinio GU EMPL). Budući da su rezultati revizije usklađenosti koju je proveo GU REGIO utjecali samo na EFRR, GU EMPL smatrao je da nije potrebno mijenjati prijavljene stope pogreške ESF-a.

Uspostavljanje Zajedničke uprave za reviziju pomoći će u usklađivanju pristupa dvaju GU-ova u takvim slučajevima (zajednička stopa pogreške upotrijebit će se za oba GU-a u slučaju zajedničkog uzorka).

## **Okvir 2. – Revizija usklađenosti – zajednički uzorak četiri operativna programa koji obuhvaća EFRR i ESF**

U slučaju na koji upućuje Europski revizorski sud revizijsko tijelo doista je upotrijebilo stratificirani statistički uzorak za dva programa iz EFRR-a i dva programa iz ESF-a. Na temelju stratifikacije revizijsko tijelo moglo je prijaviti reprezentativnu stopu po fondu i globalno za sva četiri programa.

Revizijom koju je provela Komisija (GU REGIO) otkrivena je nepravilnost s EFRR-om povezana sa željezničkom infrastrukturom koja je imala značajan učinak na sloj EFRR-a, te stoga i na zajedničku stopu pogreške (čime je stopa preostale pogreške povećana na znatno više od 2 %). Budući da se taj konkretni nalaz o EFRR-u nije odnosio na ESF u pogledu jamstva, GU EMPL smatrao je primjerenijim upotrijebiti stopu pogreške ESF-a, dok je GU REGIO ponovno izračunao zajedničku stopu pogreške koju je upotrijebilo revizijsko tijelo.

Kako je navedeno u odlomku 41., pristup će se u potpunosti uskladiti u budućim godišnjim izvješćima o radu.

43. Komisija se slaže da bi revizijsku dokumentaciju trebalo poboljšati za određene dokumente i pritom osigurati proporcionalnost administrativnih postupaka te će osigurati da se svi revizori pridržavaju utvrđenih zahtjeva.



45. Tijela država članica u pravilu provode ispravke koje im Komisija, nakon razmjene argumenta u kontradiktornim postupcima, preporuča u svojim izvješćima o reviziji kako bi mogla iskoristiti mogućnost iz Uredbe o zajedničkim odredbama da tako oslobođena sredstva ponovno upotrijebe za druge prihvatljive projekte (članak 145. stavak 5. te uredbe).

Ako to ne učine, Komisija je obvezna pokrenuti postupak financijskih ispravaka te s državom članicom započeti novi kontradiktorni postupak o potrebnim pojedinačnim ili ekstrapoliranim financijskim ispravcima (članci 85., 144. i 145. te uredbe). Komisijinom odlukom o financijskom ispravku smanjuju se sredstva dodijeljena programu.

46. U skladu s člankom 75. stavkom 2.a Uredbe o zajedničkim odredbama Komisija mora dovršiti svoje izvješće o reviziji u roku od tri mjeseca na temelju informacija dostupnih revizorima u toj fazi, čak i ako država članica ne prihvati nalaze Komisije.

U slučaju daljnjeg neslaganja Komisija u fazi daljnjeg postupanja mora ocijeniti sve dodatne informacije ili nove činjenice koje joj država članica dostavi u odgovoru na završno izvješće o reviziji jer Komisija ima obvezu lojalne suradnje s državama članicama, kako je Sud Europske unije ponovio u mnogim presudama o Komisijinim postupcima financijskih ispravaka. Zbog toga bi mogla biti potrebna dodatna unutarnja savjetovanja s nadležnim GU-ovima.

Isto se događa u slučaju daljnjeg postupanja Komisije po revizorskim preporukama Europskog revizorskog suda kad države članice dostave dodatne dokaze u okviru tog postupka.

### **Okvir 3. – Konačne stope pogreške nisu konačne**

Opažanja koja Europski revizorski sud opisuje u 3. okviru odnose se na neprihvatljivu izravnu dodjelu sredstava projektu, što je Komisija tijekom faze daljnjeg postupanja po revizorskim preporukama ponovno ocijenila i na temelju dodatnih informacija nacionalnih tijela utvrdila da je umjesto o slučajnoj riječ o sustavnoj pogrešci. Tim je informacijama pojašnjeno da bi se prema pristupu upravljačkog tijela svakom takvom projektu (tj. projekt razvrstan u pilot-projekte i financiran iz mjera tehničke pomoći) sredstva dodijelila izravno, a Komisija smatra da to odražava sustavan problem u radu upravljačkog tijela. Upravljačka i revizijska tijela ujedno su potvrdila da je do sada Komisiji prijavljen samo jedan takav projekt. Komisija je stoga ponovno ocijenila nalaz i utvrdila da je umjesto o slučajnoj riječ o sustavnoj pogrešci.

Nacionalna tijela ograničila su tu sustavnu pogrešku na statistički skup obuhvaćen revizijom i složila su se primijeniti stopu ispravaka od 100 % u sljedećem zahtjevu za plaćanje i prekinuti neispravnu praksu. Stoga je Komisija ponovno izračunala stope pogreške uzimajući u obzir tu ograničenu sustavnu pogrešku u skladu sa smjernicama Komisije za uzorkovanje i postupanje s pogreškama, u kojima se održava i načelo proporcionalnosti iz Ugovora i Uredbe o zajedničkim odredbama (članak 85.).

Komisija ostaje pri tome da je ispravno i proporcionalno ne ekstrapolirati tu pogrešku na sve prijavljene rashode programa i da se u skladu s time mora revidirati preostala ukupna stopa pogreške, kako je iskazana u završnom izvješću o reviziji.

47. Komisija potvrđuje da su postupci financijskih ispravaka dugi i složeni iz razloga koje je naveo Europski revizorski sud i da je, u skladu s načelima proporcionalnosti i lojalne suradnje s državama članicama, u svim koracima postupka financijskih ispravaka njezina obveza uzeti u obzir sve dodatne informacije koje dostavi država članica. Nadalje, države članice može ne mogu uvijek dostaviti sve potrebne dokaze u utvrđenom roku ili odmah, što dodatno otežava postupak.

U godišnjem izvješću o radu Komisija opisuje napredak u raznim potrebnim postupcima financijskih ispravaka za prethodne računovodstvene godine (vidjeti godišnje izvješće o radu za 2020. GU-a REGIO, str. 50.–51.).

49. Komisija mora poštovati stroge kriterije za neto financijske ispravke koje su suzakonodavci utvrdili u Uredbi o zajedničkim odredbama i slijediti sve odgovarajuće kontradiktorne postupke u skladu s pravnim obvezama i međunarodnim revizijskim standardima prije nego što može primijeniti financijske ispravke, uključujući neto financijske ispravke. Komisija stoga prije dovršetka postupka financijskih ispravaka ne može potvrditi trebaju li zatraženi dodatni financijski ispravci biti neto. To ovisi o pažljivoj analizi i završnoj potvrdi ozbiljnog nedostatka, kako su pravno definirani, uzimajući u obzir sve dodatne informacije koje je država članica dostavila tijekom postupka financijskih ispravaka, među ostalim o poduzetim mjerama, i uzimajući u obzir primjenjivost uvjeta za neto financijske ispravke koje su suzakonodavci utvrdilo člankom 145. stavkom 7. te uredbe.

#### Zajednički odgovor Komisije na odlomke 50. i 51.:

Komisija napominje da je njezina procjena razine pogreške (KPI) objavljena u godišnjim izvješćima o radu za 2019. i 2020. GU-a REGIO i GU-a EMPL izražena u obliku raspona koji uključuje maksimalne rizike (vidjeti odlomak 60.). Iako je niži od razine pogreške koju je procijenio Europski revizorski sud, taj raspon nalazi se unutar intervala koji je on izračunao za izjave o jamstvu za 2019. i 2020.

Stoga je Komisija uvjeren da joj njezina detaljna procjena, koja se temelji na kombinaciji pregleda dokumentacije i revizije na terenu koji obuhvaćaju razne pojedinačne programe i jamstvene pakete ovisno o rizicima koji su im pripisani, omogućuje da utvrdi razumnu i fer procjenu stopa pogreške za svaki program i kumulativno za sve programe.

Dodatna objašnjenja navedena su u odgovorima Komisije u sljedećim odlomcima.

51. Glavni direktor potvrdio je objavljene ključne pokazatelje uspješnosti za relevantne rashode nastale u izvještajnoj godini. Riječ je o procjeni ukupnog rizika pri plaćanju za kohezijske programe u cjelini u trenutku njihove objave uzimajući u obzir sve informacije dostupne u danom trenutku.

53. Uzimajući u obzir troškovnu učinkovitost revizija i dostupnih resursa, Komisija provodi ponovne revizijske aktivnosti na temelju uzorka. Uzorke operacija koje treba ponovno revidirati odabire na temelju utvrđenih rizika. Komisija prema potrebi i po mogućnosti odabire i razne vrste operacija u uzorku revizijskog tijela ili, u određenim slučajevima, svoj uzorak može nasumično odabrati iz uzorka koji je revidiralo revizijsko tijelo.

Međutim, nije uvijek izvedivo obuhvatiti sve vrste operacija s obzirom na strukturu uzorka revizijskog tijela: veličina uzoraka Komisije znatno bi se povećala i ne bi bilo izvedivo provesti revizijske aktivnosti.

Komisija ujedno ističe da svake godine ima svega nekoliko slučajeva u kojima revizijska tijela grupiraju nekoliko programa u zajednički uzorak.

55. Kad Komisija otkrije dodatne pogreške u ponovljenom uzorku, revizijskim postupcima i dalje se sustavno procjenjuje mogu li se takve pogreške ponovno pojaviti i u preostalom uzorku revizijskog tijela. To se obavlja u okviru pregleda dokumentacije koji provodi Komisija ili, što je češće, dodatnih revizijskih aktivnosti čiju provedbu Komisija zatraži od revizijskog tijela na temelju zajedničkog razumijevanja problema i razloga zbog kojih bi revizijsko tijelo trebalo provjeriti svoje prethodne revizijske aktivnosti. Komisija stoga sustavno poduzima korake za daljnje ispitivanje sličnih pogrešaka, za koje je vjerojatno da postoje u preostalom uzorku revizijskog tijela, u okviru svoje procjene ili aktivnosti revizijskog tijela (vidjeti i odgovor Komisije na odlomak 56.). Zbog toga Komisija smatra da njezin pristup omogućuje dobivanje razumnog jamstva da u preostalom uzorku revizijskog tijela nema više neotkrivenih značajnih pogrešaka.

56. Revizijama usklađenosti Komisija nastoji putem ponovne revizije, koja se nužno provodi na temelju uzorka zbog vremenskih i resursnih ograničenja (vidjeti odgovor Komisije na odlomak 30.), dobiti razumno jamstvo da su stope pogreške koje je prijavilo revizijsko tijelo pouzdane ili da nisu značajno pogrešno prikazane. Komisijin pristup za dobivanje takvog razumnog jamstva uključuje elemente za ublažavanje rizika neotkrivanja (kao što je analiza rizika), ali ne može u potpunosti ukloniti taj rizik, što ne bi ni bilo troškovno učinkovito osobito u slučajevima u kojima se ocijeni da takav rizik nije značajan. Ako sumnje i dalje postoje, Komisija upotrebljava maksimalni rizik za program s obzirom na izračun ključnog pokazatelja uspješnosti (vidjeti odgovor Komisije na odlomak 60.).

Kad je riječ o slučajevima pogrešaka za koje smatra da se neće ponovno pojaviti, Komisija pažljivo analizira prirodu i temeljne uzroke svake takve pogreške uzimajući u obzir značajke nerevidiranih operacija. Na temelju tog rada Komisija je zaključila da su vjerojatnost i/ili mogući učinak takvih pogrešaka u preostalom uzorku revizijskog tijela mali.

#### **Okvir 4. – Revizije usklađenosti – dodatne pogreške ostale su neotkrivene i neispravljene**

Tijekom revizije usklađenosti jamstvenog paketa na koji upućuje Europski revizorski sud Komisija je otkrila dodatne pogreške u trima operacijama i u skladu s time revidirala stope pogreške. Ujedno se od nacionalnih tijela zatražilo da ponovno provjere preostali uzorak revizijskog tijela koji Komisija nije revidirala s obzirom na te tri pogreške. Nakon Komisijina završnog izvješća o reviziji država članica provela je potrebne dodatne financijske ispravke.

Kad je riječ o rezultatima naknadne revizije Europskog revizorskog suda za potrebe izjave o jamstvu za 2018., Komisija je istaknula da je tri dodatne pogreške s najvećim učinkom povezane su sa sustavnim problemom već otkrila tijekom svoje prethodne revizije sustava i da su za njih već poduzete korektivne mjere. Nadalje, službe Komisije ujedno su dalje postupale po preostalim revizorskim preporukama Europskog revizorskog suda koje je Komisija prihvatila. Stope pogreške dodatno su revidirane, predloženi su novi pojedinačni ispravci i od nacionalnih tijela zatražilo se da ponovno provjere preostali uzorak revizijskog tijela koji Europski revizorski sud i Komisija nisu revidirali s obzirom na te dodatne nalaze.

Država članica izvijestila je u lipnju 2021. o rezultatima zatraženih provjera. U okviru svojih detaljnih daljnjih postupanja, revizori Komisije komuniciraju s nacionalnim tijelima kako bi dobili detaljne informacije o provedenim aktivnostima. Pokrenuta su i unutarnja savjetovanja s drugim službama Komisije radi ispravnog tumačenja i pristupa za određena složena pitanja državne potpore.

Službe Komisije poduzet će, gdje je opravdano, dodatne mjere, uključujući reviziju stopa pogreške i/ili primjenu dodatnih korektivnih mjera.

58. Komisija ističe korisnost pregleda dokumentacije koje u okviru svojeg revizijskog pristupa provodi za svaki program i jamstveni paket. Taj je pristup osobito učinkovit i smislen za programe za koje se iz godine u godinu prijavljuju pouzdane niske stope pogreške. U određenim slučajevima pregledi dokumentacije dopunjuju se aktivnostima utvrđivanja činjenica i detaljnom provjerom radnih dokumenata. Omogućuju i utvrđivanje rizika radi ponavljanja revizija na terenu (vidjeti odgovor Komisije na odlomke 25., 26. i 30.).

U skladu s tim diferenciranim pristupom Komisija ne smatra da je nužno da će se pogreške utvrđene revizijama usklađenosti u određenim programima i državama članicama pojaviti u drugim nerevidiranim programima i državama članicama.

Međutim, revizije usklađenosti programa ili tijela nižeg rizika pokazale su da se ponekad i u takvim slučajevima mogu otkriti dodatne pogreške. Komisija je stoga u godišnjem izvješću o radu te informacije uzela u obzir u izračunu razine maksimalnog rizika za predmetne programe.

59. Komisija uspostavlja revizijske postupke kako bi dobila razumno jamstvo o tome jesu li stope pogreške koje su 122 revizijska tijela prijavila za 418 programa prihvatljive i postoje li naznake da značajne razine pogrešaka mogu ostati na razini svakog operativnog programa. Komisija smatra da je njezin pristup primjeren za potrebe dobivanja jamstva.

Kad je riječ o ključnom pokazatelju uspješnosti u pogledu zakonitosti i pravilnosti koji je prijavljen na razini GU-a u godišnjem izvješću o radu, Komisija za svoj izračun primjenjuje konzervativni pristup u kojem se uzimaju u obzir sve potvrđene stope pogreške na dani datum (velika većina slučajeva) i maksimalni iznosi pogreške za revizije pod kontradiktornim postupcima u trenutku potpisivanja. Nadalje, službe Komisije objavile su u posljednjim trima godišnjim izvješćima o radu maksimalnu vrijednost ključnog pokazatelja uspješnosti u pogledu zakonitosti i pravilnosti, uzimajući u obzir sve moguće nesigurnosti i nepotvrđene informacije u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu.

Komisija je stoga uvjerenjena da su ključni pokazatelj uspješnosti i maksimalna vrijednost, objavljeni u godišnjem izvješću o radu, razumna i fer procjena rizika za proračun za relevantne rashode u godini na temelju svih informacija dostupnih u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu i u kontekstu višegodišnjeg programskog razdoblja (vidjeti i odgovore Komisije na odlomke 50., 51., 55. i 56.).

60. Od 2019. najniža i najviša vrijednost rizika pri plaćanju za koheziju iskazuju se u godišnjim izvješćima o radu i godišnjem izvješću o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti za svaki fond, politiku i cijelu Komisiju.

61. Komisija napominje da će uspostavljanje Zajedničke uprave za reviziju omogućiti daljnje usklađivanje pristupa za sve fondove pod odgovornošću nove zajedničke revizijske službe.

Komisija je iznijela svoja mišljenja o korisnosti pregleda dokumentacije za njezin postupak dobivanja jamstva (vidjeti odgovor Komisije na odlomke 25., 26., 30. i 58.). Komisija se ujedno slaže da je rizik neotkrivanja svojstven svim revizijskim praksama i da se uspostavljenim revizijskim postupcima u određenoj mjeri može ublažiti, ali ne i u potpunosti ukloniti.

62. Činjenica da se određeni kriteriji prihvatljivosti mogu ocijeniti tek po zaključenju programa svojstvena je višegodišnjem okviru i pravilima iz Uredbe o zajedničkim odredbama. Komisija je svjesna tih kriterija i njihovih rizika te to odražava u svojem pristupu za zaključenje programskog razdoblja.

U trenutku izrade računovodstvene dokumentacije prijavljeni rashodi ne mogu se smatrati potencijalno nepravilnima u odnosu na te kriterije prihvatljivosti koji se mogu ocijeniti tek poslije ili po zaključenju. Stoga u trenutku izrade predmetnog godišnjeg izvješća o radu ne mogu postojati potencijalne nepravilnosti koje treba otkriti i prijaviti te Komisija nema osnovu da takve buduće rizike uzme u obzir u svojim godišnjim stopama pogreške.

Komisija ponavlja da su stope pogreške prijavljene u godišnjem izvješću o radu potvrđene na temelju svih relevantnih informacija dostupnih u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu (vidjeti Prilog 5. godišnjim izvješćima o radu GU-a REGIO (str. 43.) i GU-a EMPL (str. 58.) te odgovor Komisije na odlomke 28., 56. i 59.).

63. Glavni direktor, kao dužnosnik za ovjeravanje, odgovoran je osigurati da značajne razine pogrešaka ne utječu na plaćanja izvršena u godini na razini operativnih programa. U skladu s kohezijskom politikom glavni direktori stoga izražavaju zadržke na razini programa ili, kako bi uzeli u obzir proporcionalnost, na razini dijela predmetnog programa (prioritet ili posredničko tijelo) za rashode isplaćene u kalendarskoj godini.

67. Komisija naglašava da se zadržke temelje na informacijama dostupnima u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu, uključujući učinak prethodnih nedostataka ili procjena na najnovije prijavljene stope pogreške i revizorska mišljenja. Na primjer, u godišnjem izvješću o radu za 2020.

GU EMPL navodi da se četiri zadržke temelje na nedostacima ili sumnjama povezanim s pouzdanosti stopa pogreške koje su prijavljene u prethodnim godinama i nisu riješene do primanja novih jamstvenih paketa. Stoga je ta glavna uprava izrazio zadržku za te programe unatoč tome što su predmetna revizijska tijela u jamstvenom paketu prijavila pozitivne rezultate. Međutim, razumljivo je da Komisija ne može u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu predvidjeti rezultate budućih revizija koje još nisu provedene.

#### **Okvir 5. – GU EMPL – Zadržke se izražavaju zbog nepostojanja potpunih informacija**

Zakonitost i pravilnost neprekidno se provjerava sve do zaključenja.

U godišnjem izvješću o radu daje se razumno jamstvo u trenutku potpisivanja (30. travnja svake godine) za relevantne rashode u izvještajnoj godini, kako je predviđeno Financijskom uredbom. Time se ne dovode u pitanje informacije dobivene nakon toga, osobito daljnjim revizijama.

U slučaju na koji upućuje Europski revizorski sud službe Komisije nisu izrazile zadržku za program u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu jer najnovija prijavljena preostala ukupna stopa pogreške nije bila viša od 2 % i Komisija nije imala nikakvih naznaka o prethodnim nedostacima. Komisija je naknadnom revizijom otkrila pogreške koje nije otkrilo revizijsko tijelo i zbog kojih je preostala ukupna stopa pogreške nadmašila 2 %.

Međutim, to nije uvijek slučaj i službe Komisije ne mogu unaprijed prosuditi kakve bi konačne stope pogreške mogle biti nakon naknadnih revizija.

Stoga u konkretnom slučaju na koji upućuje Europski revizorski sud zadržka ne bi bila opravdana u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu. Nadalje, preostalu ukupnu stopu pogreške za taj operativni program za računovodstvenu godinu 2017./2018. zapravo je GU EMPL u sljedećem godišnjem izvješću o radu ažurirao na 4,38 % kako bi odrazio rezultate provedene revizije i potom je ona ponovno prilagođena na 2 % nakon što je potvrđeno da su provedeni potrebni dodatni financijski ispravci.

69. Povjerenike se obavješćuje o pripremi i sadržaju godišnjih izvješća o radu prije nego što ih potpiše dužnosnik za ovjeravanje na osnovi delegiranja.

71. Pregled kvalitete nacrtu godišnjih izvješća o radu pažljiv je i strukturiran postupak koji uključuje opsežnu komunikaciju središnjih službi i resornih GU-ova. Središnje službe provjeravaju usklađenost s uputama, kvalitetu dostavljenih informacija i dosljednost procjene s osnovnim informacijama. Podršku u pogledu ispravnosti informacija o revizijskim aktivnostima Službe za unutarnju reviziju pružaju im druge službe, uključujući Službu za unutarnju reviziju.

Sastanci za istorazinsku ocjenu organiziraju se kako bi razne skupine GU-ova dosljedno rješavale slične probleme.

Iako svaki dužnosnik za ovjeravanje na osnovi delegiranja ostaje vlasnik godišnjeg izvješća o radu i donosi konačnu odluku o njemu, GU-ovi se pozivaju da razmotre opažanja i primjedbe iz pregleda kvalitete i istorazinskih ocjena provedenih radi poboljšanja nacrtu godišnjeg izvješća o radu.

73. U godišnjem izvješću o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti Komisija upotrebljava rizike pri plaćanju koje su GU-ovi objavili u svojim godišnjim izvješćima o radu nad kojima je proveden pažljiv i strukturiran pregled kvalitete (vidjeti odlomak 71.). Kako je objašnjeno u odgovoru Komisije na odlomak 60., u godišnjem izvješću o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti objavljuje se niža vrijednost rizika pri plaćanju za fondove iz kohezijske politike te njegova viša vrijednost koja odgovara procijenjenom maksimalnom riziku (najnepovoljniji scenarij). Komisija smatra da je taj raspon rizika pri plaćanju najbolja procjena za iskazivanje izloženosti proračuna EU-a.

74. Komisija smatra da detaljne upute i smjernice za službe i pregled kvalitete koji provode središnje službe osiguravaju da su informacije i podaci iz godišnjih izvješća o radu relevantan i pouzdan izvor za godišnje izvješće o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti.

Za godišnje izvješće o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti provodi se strogi postupak pripreme i donošenja odluka: supokroviteljstvo Glavnog tajništva i GU-a za proračun, savjetovanja među službama i postupak donošenja glasovima cijelog Kolegija, uključujući posebne sastanke kabinetâ povjerenika.

Nadalje, središnje službe od Korporativnog upravnog odbora primaju detaljne smjernice o sadržaju i strukturi godišnjeg izvješća o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti. To se događa u ključnim trenucima tijekom pripreme izvješća: na početku postupka i nakon istorazinske ocjene godišnjeg izvješća o radu.

S obzirom na opisani postupak (vidjeti i odgovore Komisije na odlomke 71. i 73.) Komisija smatra da su informacije u godišnjem izvješću o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti relevantne i pouzdane.

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE

75. Kako je potvrdio i Europski revizorski sud, propisano je da su prihvaćanje računovodstvene dokumentacije i procjena zakonitosti i pravilnosti rashoda dva odvojena postupka. Stope pogreške provjeravaju se na temelju cijelih jamstvenih paketa, osobito godišnjih izvješća o kontroli i revizorskih mišljenja revizijskih tijela.

76. Komisija je osmislila sustav dobivanja jamstva kako bi glavnim direktorima omogućila da dobiju jamstvo za svaki od 418 pojedinačnih operativnih programa u skladu s njihovim obvezama u svojstvu dužnosnika za ovjeravanje na osnovi delegiranja. Komisija smatra da je njezin pristup primjeren za potrebe dobivanja jamstva uzimajući u obzir ravnotežu koju treba postići između njezinih ciljeva (jamstvo), sredstava za njihovo postizanje (dostupni resursi i vrijeme) i broja jamstvenih paketa/programa koje treba provjeriti.

Kad je riječ o ključnom pokazatelju uspješnosti u pogledu zakonitosti i pravilnosti koji je prijavljen na razini GU-a u godišnjem izvješću o radu, Komisija za svoj izračun primjenjuje konzervativni pristup u kojem se uzimaju u obzir sve potvrđene stope pogreške na dani datum i maksimalni iznosi pogreške za revizije pod kontradiktornim postupcima u trenutku potpisivanja. Službe Komisije stoga su objavile u posljednjim trima godišnjim izvješćima o radu maksimalnu vrijednost tog ključnog pokazatelja uspješnosti uzimajući u obzir sve moguće nesigurnosti i nepotvrđene informacije u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu.

Komisija je stoga uvjeren da su ključni pokazatelji uspješnosti i maksimalna vrijednost, objavljeni u godišnjem izvješću o radu, razumna i fer procjena rizika za proračun za relevantne rashode u godini na temelju svih informacija dostupnih u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu i u kontekstu višegodišnjeg programskog razdoblja (vidjeti i odgovore Komisije na odlomke 50., 51., 55. i 56.).

77. U regulatornom okviru za 2014.–2020. (članak 139. stavak 5. Uredbe o zajedničkim odredbama) doista se izričito razdvajaju pitanja zakonitosti i pravilnosti od prihvaćanja računovodstvene dokumentacije. Stoga Komisija nema nikakvu pravnu osnovu da ne prihvati računovodstvenu dokumentaciju zbog značajne stope preostale pogreške i/ili neispravljenih nepravilnih rashoda koji su ostali u potvrđenoj računovodstvenoj dokumentaciji. Međutim, nakon prihvaćanja računovodstvene dokumentacije Komisija nastavlja raditi na svim neriješenim pitanjima zakonitosti i pravilnosti, pri čemu u potpunosti poštuje regulatorne uvjete. To znači da Komisija još uvijek može prekinuti plaćanje preostalog iznosa potvrđene računovodstvene dokumentacije, ako je pozitivan, ili što je češće, odmah izdati povezani nalog za povrat i potom pokrenuti postupak financijskih ispravaka, na

primjer kao rezultat njezinih provjera pravilnosti, u skladu s člancima 144. i 145. Uredbe o zajedničkim odredbama. Komisija smatra da, uz postupak prihvaćanja računovodstvene dokumentacije, ti naknadni koraci štite proračun EU-a (vidjeti odgovor Komisije na odlomak 77.).

Komisija napominje da joj je za razdoblje 2021.–2027. propisana obveza odbijanja podnesene računovodstvene dokumentacije ako je stopa preostale pogreške viša od 2 % (vidjeti odgovor Komisije na 1. preporuku).

### **1. preporuka – Komisija bi trebala predložiti preispitivanje zakonodavstva kako bi se zajamčila odgovarajuća zaštita zadržavanja plaćanja prije njegova oslobađanja**

Komisija ne prihvaća ovu preporuku.

U Uredbi o zajedničkim odredbama za razdoblje 2021.–2027., koju su suzakonodavci nedavno donijeli, predviđa se zadržavanje 5 % iznosa do prihvaćanja računovodstvene dokumentacije u skladu s novim uvjetom kojim se nastoji dodatno zaštititi proračun EU-a. Prema tom uvjetu države članice moraju poduzeti potrebne ispravke za smanjivanje stopa preostale pogreške u pogledu zakonitosti i pravilnosti rashoda navedenih u računovodstvenoj dokumentaciji na 2 % ili niže prije nego što se računovodstvena dokumentacija podnese Komisiji (vidjeti članak 98. stavak 5. te uredbe). Ako to ne učine, računovodstvena dokumentacija nije prihvatljiva i Komisija ne može osloboditi zadržani iznos plaćanja. Nadalje, i dalje postoji pravna mogućnost prekida plaćanja preostalog iznosa, ako je pozitivan, i oslobađanja zadržanog iznosa od 5 % prihvaćene računovodstvene dokumentacije (pod uvjetom da su ispunjeni uvjeti iz članka 96. stavka 1. nove Uredbe o zajedničkim odredbama).

Nadalje, pravni okvir za razdoblje 2021.–2027. Komisiji i dalje osigurava potrebne naknadne pravne alate za zaštitu proračuna EU-a kad se utvrde nepravilnosti u prihvaćenoj računovodstvenoj dokumentaciji (financijski ispravci) te su njime izmijenjeni uvjeti za neto financijske ispravke (vidjeti članak 104. stavak 1. točku (b) Uredbe o zajedničkim odredbama za razdoblje 2021.–2027.).

Komisija usto ističe da bi uvjetovanje prihvaćanja računovodstvene dokumentacije dovršetkom procjene zakonitosti/pravilnosti, kako je predložio Europski revizorski sud, znatno usporilo godišnji postupak Komisije za računovodstvenu dokumentaciju.

78. Komisija nastoji postići ravnotežu između ciljeva (jamstvo), sredstava za njihovo postizanje (dostupni resursi i vrijeme) i broja programa koje treba provjeriti (više od 300 jamstvenih paketa za 418 programa svake godine).

Komisija ističe korisnost pregleda dokumentacije koje svake godine provodi za svaki program. Taj je pristup osobito učinkovit i dostatan za programe za koje se iz godine u godinu prijavljuju pouzdane niske stope pogreške. Ako bi Komisija za takve programe iz godine u godinu ponavljala reviziju, to ne bi bila učinkovita upotreba revizijskih resursa.

Komisija detaljno preispituje sadržaj svakog jamstvenog paketa te ocjenjuje kvalitetu i potpunost dostavljenih informacija uzimajući u obzir sve dostupne kumulativne revizijske informacije. Osobito provjerava upotrijebljene metode uzorkovanja, izračun prijavljenih stopa pogreške, način procjene utvrđenih problema i zaključke koje su donijela revizijska tijela. Komisija čak pregledava određene dokumente tijekom tih pregleda dokumentacije koje se dopunjuje aktivnostima na terenu za utvrđivanje činjenica kako bi se one prema potrebi pojasnile.

Pregledi dokumentacije stoga Komisiji omogućuju da, na temelju svojeg ukupnog iskustva s revizijskim tijelima i programima, postigne određenu razinu jamstva za sve operativne programe i njihove rashode. U njima se mogu razmotriti i određena pitanja zakonitosti i pravilnosti te ih se u određenim slučajevima dopunjuje aktivnostima utvrđivanja činjenica i detaljnom provjerom radnih dokumenata; omogućuju utvrđivanje rizika radi ponavljanja revizija na terenu (vidjeti odgovore Komisije na odlomke 25., 26. i 30.).

79. Kako je navedeno u revizijskoj strategiji Komisije, revizijske aktivnosti usmjerene su na revizijska tijela za koja Komisija još nije uspjela utvrditi odgovarajuću razinu pouzdanosti, za koja je dosad provodila samo ograničenu provjeru ili za koja su se pojavili novi rizici. Međutim, određena razina revizijskih aktivnosti mora se provesti za druga revizijska tijela kako bi se s vremenom obuhvatila glavna revizijska tijela. Taj aspekt uzet je u obzir pri utvrđivanju Komisijina plana revizije, osobito 2019. u slučaju GU-a EMPL (vidjeti odgovor Komisije na odlomak 36.).

Nova Zajednička uprava za reviziju za koheziju osigurat će daljnje dokumentiranje i jasnu objavu načina na koji su njezina procjena rizika i drugi kriteriji primijenjeni kako bi se utvrdio njezin plan revizije.

80. Imajući na umu potrebu za ravnotežom iz odgovora na odlomak 78., Komisija se slaže da bi revizijsku dokumentaciju u određenim slučajevima trebalo poboljšati. Nova Zajednička uprava za reviziju za koheziju osigurat će da se svi revizori pridržavaju uspostavljenih zahtjeva.

Kad je riječ o dvama slučajevima na koje upućuje Europski revizorski sud, Komisija napominje da je u jednom slučaju problem imao mali financijski učinak na preostali rizik kako ga je ponovno izračunala Komisija, dok bi za drugi slučaj možda bila potrebna dodatna procjena, kako je objašnjeno u njezinim odgovorima na odlomke 39. i 40.

81. U skladu s člankom 75. stavkom 2.a Uredbe o zajedničkim odredbama Komisija mora dovršiti svoje izvješće o reviziji u roku od tri mjeseca na temelju informacija dostupnih revizorima u toj fazi.

Tijela država članica općenito provode ispravke koje im, nakon razmjene argumenta u kontradiktornim postupcima, Komisija preporuči u svojim izvješćima o reviziji kako bi tako oslobođena sredstva ponovno upotrijebila za druge prihvatljive projekte (mogućnost predviđena člankom 145. stavkom 5. te uredbe).

U slučaju daljnjeg neslaganja Komisija u fazi daljnjeg postupanja mora ocijeniti sve dodatne informacije ili nove činjenice koje joj država članica dostavi u odgovoru na završno izvješće o reviziji jer Komisija ima obvezu lojalne suradnje s državama članicama, kako je Sud Europske unije podsjetio u mnogim presudama o Komisijinim postupcima financijskih ispravaka.

Isto se događa u slučaju Komisijina daljnjeg postupanja po revizorskim preporukama Europskog revizorskog suda kad države članice dostave dodatne dokaze u okviru tog postupka (vidjeti odgovor Komisije na odlomke 45. i 46.).

82. Komisija potvrđuje da su postupci financijskih ispravaka dugi i složeni. Komisija je, u skladu s regulatornim odredbama (članak 145. Uredbe o zajedničkim odredbama), obvezna slijediti određene postupovne korake prije nego što donese konačnu odluku o mogućem financijskom ispravku. U skladu s načelima proporcionalnosti i lojalne suradnje Komisija je obvezna uzeti u obzir i sve dodatne informacije koje joj država članica dostavi u bilo kojem koraku postupka financijskih ispravaka.

Kad je riječ o neto financijskim ispravcima, Komisija treba poštovati i stroge kriterije za takve ispravke, koje je suzakonodavac utvrdio člankom 145. stavkom 7. Uredbe o zajedničkim odredbama i prema kojima treba pažljivo analizirati ozbiljne nedostatke, kako su definirani tom uredbom, te mjere koje je poduzela država članica, pri čemu treba uzeti u obzir dodatne informacije dobivene tijekom cijelog postupka financijskih ispravaka. Komisija stoga prije dovršetka tog postupka ne može potvrditi trebaju li zatraženi dodatni financijski ispravci biti neto (vidjeti odgovor Komisije na odlomke 47. i 49.).

83. Činjenica da se određeni kriteriji prihvatljivosti mogu ocijeniti tek po zaključenju programa svojstvena je višegodišnjem okviru i pravilima iz Uredbe o zajedničkim odredbama. U trenutku izrade računovodstvene dokumentacije prijavljeni rashodi ne mogu se smatrati potencijalno nepravilnima u



odnosu na te kriterije prihvatljivosti koji se mogu ocijeniti tek poslije ili po zaključenju. Stoga u trenutku izrade predmetnog godišnjeg izvješća o radu ne mogu postojati potencijalne nepravilnosti koje treba otkriti i prijaviti te Komisija nema osnovu da takve buduće rizike uzme u obzir u svojim godišnjim stopama pogreške.

Komisija ponavlja da su stope pogreške prijavljene u godišnjem izvješću o radu potvrđene na temelju svih relevantnih informacija dostupnih u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu (vidjeti Prilog 5. godišnjim izvješćima o radu GU-a REGIO (str. 43.) i GU-a EMPL (str. 58.) te odgovor na odlomke 28., 56. i 59.).

Po zaključenju Komisija će sustavno provjeriti svaki program kako bi bila sigurna da je razina nepravilnih rashoda ispod praga značajnosti. Postupak zaključenja programa iz razdoblja 2014.–2020. počeo će 2025.

## **2. preporuka – Komisija bi trebala poboljšati svoje revizijske aktivnosti, revizijsku dokumentaciju i postupak provjere**

Komisija djelomično prihvaća ovu preporuku.

(a) Komisija prihvaća točku (a) preporuke.

U skladu s revizijskom strategijom Komisije plan revizije temelji se na rezultatima procjene rizika. Međutim, u skladu s međunarodnim revizijskim standardima i prethodnim preporukama uzimaju se u obzir i drugi kriteriji, kao što je praćenje i obuhvaćenost glavnih revizijskih tijela tijekom vremena.

U okviru novouspostavljene Zajedničke uprave za reviziju za koheziju Komisija dodatno jača revizijski trag za utvrđivanje plana revizije, uključujući jasne poveznice s rezultatima procjene rizika i drugim relevantnim kriterijima.

### Zajednički odgovor na točke (b) i (c) 2. preporuke:

Komisija prihvaća točke (b) i (c) preporuke.

U skladu sa svojom prethodnom praksom Komisija dodatno jača revizijski trag i postupak provjere provedenih revizijskih aktivnosti kako bi bila sigurna da su kontrolni popisi i druga revizijska dokumentacija dovoljno detaljni da omogućuju provjeru, među ostalim ako je provodi vanjski revizor.

U okviru novouspostavljene Zajedničke uprave za reviziju Komisija provjerava i usklađuje revizijsku metodologiju koja obuhvaća i revizijski trag i postupak provjere.

(d) Komisija ne prihvaća točku (d) preporuke.

Komisija svake godine u svojem godišnjem izvješću o radu objavljuje potvrđene stope pogreške u prethodnoj računovodstvenoj godini za sve operativne programe te navodi programe nad kojima revizijske aktivnosti i dalje traju. U takvim slučajevima Komisija komunicira s državom članicom o ponovno izračunanim stopama preostale pogreške u okviru predmetnih izvješća o reviziji. Potvrđena stopa pogreške potom se objavljuje u dopisu o završetku revizije ili prema potrebi odluci Komisije o financijskom ispravku.

Komisija smatra da bi bilo kakva dodatna zasebna komunikacija o tome za više od 400 programa u desetogodišnjem provedbenom razdoblju stvorila nepotrebno administrativno opterećenje za njezine službe.

84. Revizijskim uzorkovanjem u okviru Komisijine revizije usklađenosti nastoji se ocijeniti može li se Komisija osloniti na rad revizijskih tijela i njihove prijavljene stope pogreške. To čini uglavnom ponovnom revizijom operacija na temelju uzorka uzimajući u obzir troškovnu učinkovitost revizije i

dostupne resurse. U kombinaciji s provjerom revizijske metodologije revizijskog tijela to stvara dostatnu osnovu za donošenje zaključaka o pouzdanosti rada revizijskog tijela.

Nadalje, kad se u ponovljenom uzorku otkriju pogreške, Komisijinim revizijskim postupcima predviđeno je da se i dalje sustavno procjenjuje mogu li se takve pogreške ponovno pojaviti u preostalom uzorku revizijskog tijela.

Sve dok traju ta procjena i sve povezane provjere, za preostalu ukupnu stopu pogreške koja se navodi u godišnjim izvješćima o radu ta se nesigurnost uzima u obzir u okviru ključnog pokazatelja uspješnosti u pogledu zakonitosti i pravilnosti. To se odražava u maksimalnom riziku za predmetne programe i stoga se te preostale ukupne stope pogreške ne potvrđuju sve dok se ne dovrše sve aktivnosti.

85. S obzirom na odgovor na odlomak 84. i u skladu s prethodnim preporukama iz godišnjeg izvješća Europskog revizorskog suda Komisija smatra da primjenjuje dovoljno razborit pristup kako bi ocijenila ključne pokazatelje uspješnosti koje su glavni direktori potvrdili za relevantne rashode u izvještajnoj godini.

Ključni pokazatelji uspješnosti iz godišnjeg izvješća o radu procjena su ukupnog rizika pri plaćanju za kohezijske programe u cjelini u trenutku njihove objave uzimajući u obzir sve informacije dostupne u danom trenutku. Komisija napominje da ključni pokazatelji uspješnosti uključuju maksimalan rizik, kako je objavljeno u godišnjim izvješćima o radu za 2019. i 2020. GU-a REGIO i GU-a EMPL. Iako je niži od stope pogreške koju je procijenio Europski revizorski sud, posljednje dvije godine taj raspon obuhvaćen je intervalom koji je Europski revizorski sud izračunao za svoje izjave o jamstvu.

Komisija je stoga uvjerenjena da, na temelju svih informacija dostupnih u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu, taj raspon (ključni pokazatelj uspješnosti i njegova maksimalna vrijednost) objavljen u godišnjem izvješću o radu odražava razumnu i fer procjenu stopa pogreške za svaki program i kumulativno za sve programe.

86. U skladu s regulatornim okvirom za razdoblje 2014.–2020. država članica potvrđuje rashode i prijavljuje rezultate svojih kontrola i revizija u jamstvenim paketima koje podnosi do 15. veljače svake godine.

Zadržke u godišnjim izvješćima o radu temelje se na informacija dostupnima u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu, uključujući procjene učinka prethodnih nedostataka na najnovije prijavljene stope pogreške i revizorska mišljenja. Na primjer, u godišnjem izvješću o radu za 2020. GU za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje naveo je da se četiri zadržke temelje na nedostacima ili sumnjama povezanima s pouzdanosti stopa pogreške koje su prijavljene u prethodnim godinama i nisu riješene do primanja novih pozitivnijih jamstvenih paketa. Stoga u slučaju sumnji ili utvrđenih rizika Komisija primjenjuje razborit pristup za vlastito izvješćivanje u godišnjem izvješću o radu i procjenjuje razinu rizika za predmetne programe po paušalnoj stopi te prema potrebi izražava dodatne zadržke.

Za relevantne rashode u izvještajnoj godini (zahtjev iz Financijske uredbe) zakonitost i pravilnost rashoda provjerava se neprekidno tijekom propisanog razdoblja za provedbu revizija, dok je godišnje izvješće o radu prikaz stanja u određenom trenutku (travanj). Razumljivo je da Komisija ne može u trenutku potpisivanja godišnjeg izvješća o radu predvidjeti rezultate budućih revizija koje će se provesti nakon tog datuma.

### **3. preporuka – Komisija bi trebala ojačati glavne elemente informacija o pravilnosti navedene u godišnjim izvješćima o radu**

Komisija djelomično prihvaća ovu preporuku.

(a) Komisija ne prihvaća točku (a) preporuke.

Komisija smatra da raspon za ključne pokazatelje uspješnosti koji uključuje maksimalne rizike i objavljen je u godišnjim izvješćima o radu predstavlja razumno i fer procjenu razine pogreške za relevantne rashode u godini uzimajući u obzir sve informacije dostupne u trenutku potpisivanja i sve moguće preostale nesigurnosti za određene programe.

U skladu s tim diferenciranim pristupom Komisija ne smatra da je nužno da će se pogreške utvrđene revizijama usklađenosti u određenim programima i državama članicama pojaviti u drugim nerevidiranim programima i državama članicama.

(b) Komisija prihvaća točku (b) preporuke.

U najnovija godišnja izvješća o radu (koja nisu predmet revizije Europskog revizorskog suda) Komisija je uključila kratki pregled s ilustracijama i primjerima, čime je nastojala objasniti kako GU-ovi dobivaju razumno jamstvo za svaki program. U godišnjem izvješću o radu opisuju se prethodni nedostaci utvrđeni u prijavljenim stopama pogreške i sustavima upravljanja i kontrole te mjere primijenjene kako bi se poboljšala situacija (vidjeti godišnje izvješće o radu za 2020. GU-a REGIO (pregled na str. 27.–30. i prilozi 7.B i 7.O) te GU-a za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje (pregled na str. 45.–53. i Prilog 7.)).

Komisija će i dalje u prilogu 5. godišnjim izvješćima o radu jasno objavljivati „kriterije značajnosti” za utvrđivanje zadržki uzimajući u obzir najnovije informacije iz jamstvenih paketa, uključujući stope pogreške koje treba prijaviti (vidjeti priloge godišnjim izvješćima o radu za 2020. GU-a REGIO (str. 44.) te GU-a za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje (str. 58.)).

#### Zajednički odgovor Komisije na odlomke 87. i 88.:

Komisija smatra da detaljne upute i smjernice za službe i pregled kvalitete koji provode središnje službe osiguravaju da procjene iz godišnjih izvješća o radu agregirane u godišnjem izvješću o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti razumno i fer prikazuju rizik pri plaćanju za relevantne rashode u godini.

Za godišnje izvješće o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti provodi se strogi postupak pripreme i donošenja odluka: supokroviteljstvo Glavnog tajništva (SG) i Glavne uprave za proračun (GU BUDG), savjetovanja među službama i postupak donošenja glasovima cijelog Kolegija, uključujući posebne sastanke kabinetâ povjerenika. Nadalje, središnje službe od Korporativnog upravnog odbora primaju detaljne smjernice o sadržaju i strukturi godišnjeg izvješća o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti. To se događa u ključnim trenucima tijekom pripreme izvješća: na početku postupka i nakon istorazinskih ocjena godišnjeg izvješća o radu (vidjeti i odgovore Komisije na odlomke 71., 73. i 74.).

#### **4. preporuka – Središnje službe trebale bi od svojeg vlasnika, kolegija povjerenika, dobiti upute za izradu godišnjeg izvješća o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti**

Komisija djelomično prihvaća ovu preporuku.

Komisija smatra da je, s obzirom na postupak uspostavljen za njegovu razradu (vidjeti odgovore na odlomke 71.–74.), sadržaj godišnjeg izvješća o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti relevantan i pouzdan.

Komisija će ispitati kako bi se glavne smjernice o sadržaju i strukturi godišnjeg izvješća o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti koje je Korporativni upravni odbor dao središnjim službama mogle ojačati u budućim godinama te podsjeća na uloge i odgovornosti u pripremi i provjeri godišnjeg

izvješća o radu i u pripremi godišnjeg izvješća o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti, kako je utvrđeno Komisijinim mehanizmima upravljanja.

Korporativni upravni odbor, kao najviše tijelo u Komisijinoj strukturi korporativnog upravljanja, nadzire pripremu godišnjeg izvješća o upravljanju proračunom i njegovoj uspješnosti i stoga je primjereno da taj odbor izrađuje smjernice o sadržaju izvješća. Ured predsjednika i kabinet povjerenika za proračun, kao promatrači u Korporativnom upravnom odboru, sudjeluju u tim raspravama.