

HR



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

2013.

Sažeti prikaz revizija EU-a

Predstavljanje godišnjih izvješća
Europskog revizorskog suda za 2013. 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

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

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2014.

ISBN 978-92-872-1005-0
doi:10.2865/25088

© Europska unija, 2014.
Umnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora.

Printed in Luxembourg

2013.

Sažeti prikaz revizija EU-a

Predstavljanje godišnjih izvješća
Europskog revizorskog suda za 2013. godinu



U mjesecu studenom svake godine Europski revizorski sud (Sud) izvješćuje o rezultatima godišnjih revizija financijskog upravljanja EU-om u prethodnoj financijskoj godini. Na temelju prikupljenih revizijskih dokaza pružamo jamstvo o tome na koji su se način upotrebljavala sredstva EU-a, pri čemu naglasak stavljamo na područja za koja smo utvrdili da su izložena najvećem riziku od nepravilne potrošnje. Izvješća uključuju i preporuke o mogućim poboljšanjima financijskog upravljanja EU-om. Na taj način naša institucija pomaže Europskom parlamentu i Vijeću u nadzoru nad potrošnjom sredstava EU-a i promiče djelotvornu odgovornost prema građanima EU-a.

U „Sažetom prikazu revizija EU-a iz 2013. godine“ kratko su prikazani i pojašnjeni glavni nalazi iz naših godišnjih izvješća o izvršenju proračuna EU-a i europskih razvojnih fondova za 2013. godinu. Kao i prijašnjih godina, izvješćima se pruža uvid u to u kojoj su mjeri odgovorni za upravljanje sredstvima EU-a, na nacionalnoj razini i razini EU-a, vjerno izvijestili o upravljanju sredstvima, osigurali primjenu financijskih pravila EU-a te poštovali načela ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

2013. godina bila je posljednja godina sedmogodišnjeg programskog razdoblja te tako objava našeg godišnjeg izvješća dolazi u važno prijelazno doba za EU i njegove financije. Trenutačno je u tijeku programsko razdoblje od 2014. do 2020. godine te se, kako je i prikazano u našem izvješću, novi Europski parlament i Komisija moraju suočiti s već dugo postojećim i novim izazovima u području upravljanja i odgovornosti.

Zbog stalnog pritiska na financije EU-a i na nacionalne financije potrebno je oprezno upravljati i kontrolirati sredstva EU-a, ali i bolje planirati dugoročne financijske potrebe. U našim izvješćima posebno se ističe da Komisija i države članice moraju pažljivije upravljati sredstvima iz proračuna EU-a kako bi osigurale da se novcem EU-a postižu rezultati koji se drugim sredstvima ne bi mogli postići jednako učinkovito ili djelotvorno. Isto tako, rezultati revizija Revizorskog suda upućuju na to da bi se moglo i moralo učiniti više kako bi se osiguralo da se novac EU-a troši u skladu s pravilima EU-a.

Sud se raduje tome što će pomagati Europskom parlamentu i Komisiji u rješavanju ovih i drugih pitanja s kojima se EU suočava u području upravljanja i odgovornosti. Stoga smo pripremili dva panoramska pregleda temeljena na revizijskim iskustvima Suda kako bismo istaknuli glavne izazove s kojima se EU suočava u području odgovornosti, revizije i financijskog upravljanja.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'V. Caldeira'.

Predsjednik Europskog revizorskog suda

Stranica

- 04. **Ukupni rezultati**
- 04. **Ključne poruke**
- 05. **Trošenje sredstava EU-a u skladu s pravilima**
- 15. **Ostvarivanje rezultata s pomoću sredstava EU-a**

- 18. **Poblize o prihodima i rashodovnim područjima**
- 18. **Prihodi**
- 20. **Poljoprivreda: tržišne i izravne potpore**
- 22. **Ruralni razvoj, okoliš, ribarstvo i zdravstvo**
- 24. **Regionalna politika, energija i promet**
- 26. **Zapošljavanje i socijalna pitanja**
- 28. **Vanjski odnosi, pomoć i proširenje**
- 30. **Istraživanje i druge unutarnje politike**
- 32. **Administrativni i povezani rashodi**
- 33. **Europski razvojni fondovi (ERF-ovi)**

- 35. **Popratne informacije**
- 35. **Ukratko o pristupu reviziji**
- 37. **Europski revizorski sud i njegov rad**

Ključne poruke

Sažetak jamstvene izjave za 2013. godinu

Europski revizorski sud (Sud) daje **pozitivno mišljenje** o pouzdanosti **računovodstvene dokumentacije** Europske unije za 2013. godinu.

Prihodi za 2013. godinu su, cjelokupno gledajući, **zakoniti i pravilni**.

Obveze za 2013. godinu su, cjelokupno gledajući, **zakonite i pravilne**.

U **plaćanjima** za 2013. godinu postoje značajne pogreške. Sud stoga izražava **nepovoljno mišljenje** o njihovoj zakonitosti i pravilnosti.

Za jamstvenu izjavu, molimo vidjeti poglavlje 1. godišnjeg izvješća za 2013. godinu.

- **Procijenjena stopa pogreške**, kojom se mjeri razina nepravilnosti, za 2013. godinu iznosi 4,7 %, što je slično vrijednosti za 2012. godinu (4,8 %), te je tako kontinuirano iznad praga značajnosti od 2 %.
- Cjelokupno gledajući, ispitani **nadzorni i kontrolni sustavi** djelomično su djelotvorni u osiguravanju pravilnosti plaćanja, uz znatne razlike između pojedinih država članica.
- Dva rashodovna područja najsklonija pogreškama bila su *regionalna politika, energija i promet* sa stopom od 6,9 % te *ruralni razvoj, okoliš, ribarstvo i zdravstvo* sa stopom od 6,7 %. Za **podijeljeno upravljanje** u cijelosti, tj. uključujući i *poljoprivredu: tržišne i izravne potpore te zapošljavanje i socijalna pitanja*, procijenjena stopa pogreške iznosila je 5,2 %.
- **Korektivne mjere i mjere povrata** koje su poduzimala nadležna tijela država članica i Komisija imale su pozitivan učinak na procijenjenu stopu pogreške. Bez takvih mjera ukupna bi stopa pogreške iznosila 6,3 %.
- Kao i 2012. godine, za veliki udio transakcija s pogreškama u područjima pod podijeljenim upravljanjem **nadležna tijela država članica raspolagala su s dovoljno informacija** da otkriju i isprave pogreške prije nego što su od Komisije zatražila nadoknadu.
- Unatoč znatnom povećanju proračuna za plaćanja u 2013. godini, zbog **neprestanog povećanja iznosa koji će se trebati financirati iz budućih proračuna** ključno je da Komisija planira svoje dugoročne i kratkoročne platne potrebe.
- Pri trošenju sredstava EU-a u programskom razdoblju od 2007. do 2013. godine, u središtu je pozornosti, umjesto visoke razine uspješnosti, bila apsorpcija sredstava (po načelu „ako se sredstva ne potroše, ostaje se bez njih“) te usklađenost. Takva **nedovoljna usredotočenost na uspješnost** temeljna je mana izrade velikog dijela proračuna EU-a.

Trošenje sredstava EU-a u skladu s pravilima

Sredstva EU-a za 2013. godinu

Svake godine Sud revidira prihode i rashode proračuna EU-a te izražava 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.

Iz proračuna EU-a u 2013. godini potrošeno je **148,5 milijardi eura**, odnosno otprilike 290 eura po svakom građaninu. Ova potrošnja iznosi jedan posto bruto nacionalnog dohotka EU-a te predstavlja otprilike dva posto ukupne potrošnje država članica EU-a.

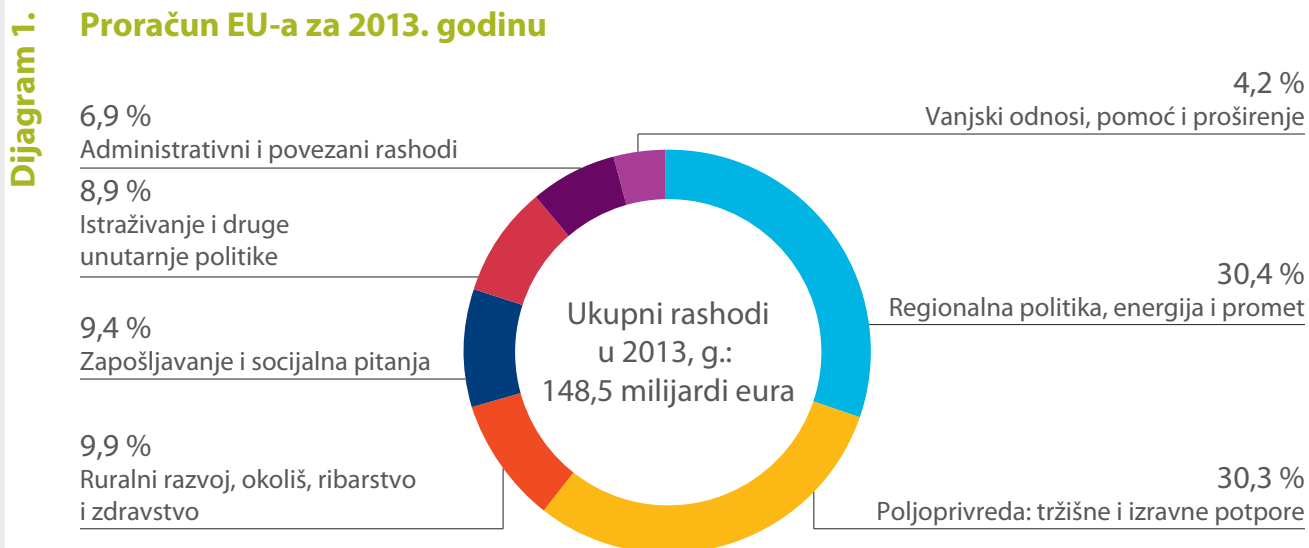
Odluku o proračunu EU-a, u kontekstu sedmogodišnjih financijskih okvira, svake godine donose Europski parlament i Vijeće. Briga za pravilno trošenje proračuna ponajprije je dužnost Komisije. Za otprilike 80 % rashoda, uglavnom u području poljoprivrede i kohezije, tu dužnost dijele Komisija i države članice EU-a.

Odakle ta sredstva dolaze?

Proračun EU-a financira se na različite načine. Najveći dio financiraju države članice na temelju svojeg bruto nacionalnog dohotka (110,0 milijardi eura). Druge izvore sredstava čine plaćanja država članica na temelju prikupljenog poreza na dodanu vrijednost (14,5 milijardi eura), kao i na temelju carinskih i poljoprivrednih pristojbi (15,4 milijarde eura).

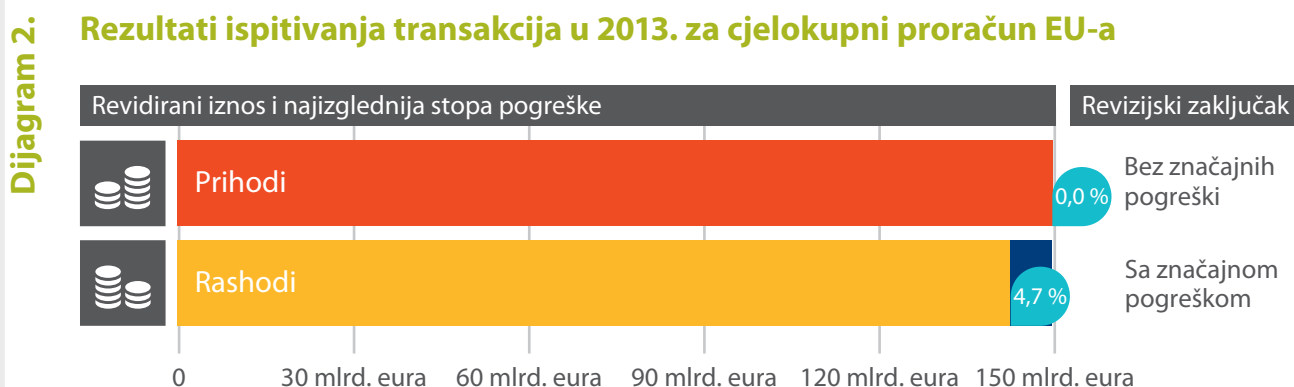
Na što se sredstva troše?

Godišnji proračun EU-a troši se na široki raspon politika (vidjeti *dijagram 1.*). Plaćanjima se pruža potpora aktivnostima kao što su različiti istraživački projekti, osposobljavanje za nezaposlene ili poljoprivrednu proizvodnju.



Revizijski nalazi za 2013. godinu

Ispitivanje uzoraka transakcija iz različitih dijelova proračuna EU-a ključan je sastavni dio revizijskog rada Suda čiji je cilj, na temelju statističkih podataka, procijeniti u kojoj su mjeri u prihodima i različitim rashodovnim područjima prisutne pogreške. U **dijagramu 2.** sažeto su prikazani rezultati za 2013. godinu. Za dodatne informacije o revizijskom pristupu Suda i procjeni najizglednije stope pogreške, vidjeti stranicu 35.



% Najizglednija stopa pogreške (procijenjena stopa pogreške na temelju mjerljivih pogrešaka pronađenih u statističkim uzorcima transakcija)

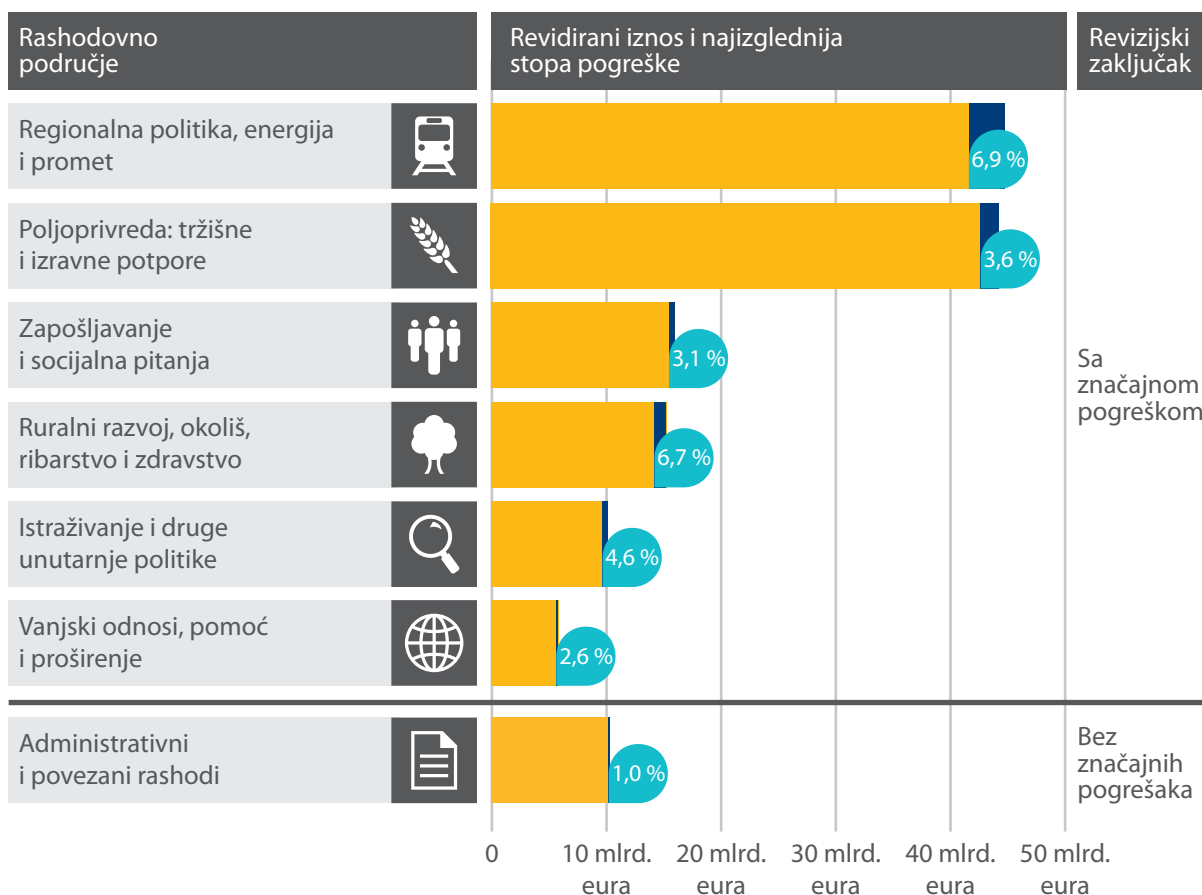
Za 2013. godinu Sud je zaključio da u prihodima nisu postojale značajne pogreške. Procijenjena stopa pogreške od 4,7 % za cjelokupni proračun bila je osnova za nepovoljno mišljenje o pravilnosti rashoda (za pojašnjenje pojma „pravilnost“ vidjeti stranicu 36).

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

Dodatne informacije o pojedinim rashodovnim područjima iznesene su na stranicama 18. do 34. te u povezanim poglavljima godišnjeg izvješća za 2013. godinu.

Dijagram 3.

Rezultati ispitivanja transakcija u 2013. za rashodovna područja EU-a



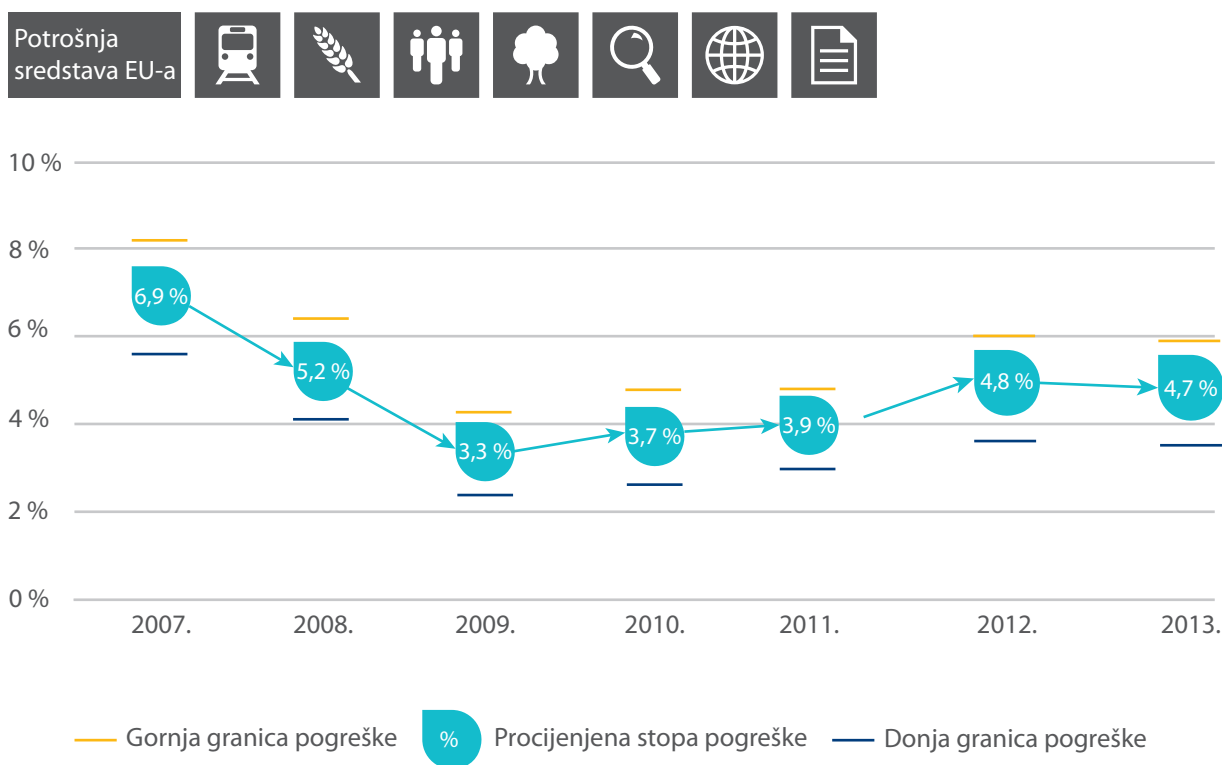
% Najizglednija stopa pogreške (procijenjena stopa pogreške na temelju mjerljivih pogrešaka pronađenih u statističkim uzorcima transakcija)

Napomena: Sud za procjenu stope pogreške koristi standardne statističke tehnike. (Vidjeti prilog 1.1. poglavlju 1. godišnjeg izvješća).

Analiza revizijskih rezultata

Procijenjena stopa pogreške, kojom se mjeri razina nepravilnosti, za 2013. iznosi 4,7 %, što je slično vrijednosti za 2012. godinu (4,8 %), te je tako kontinuirano iznad praga značajnosti od 2 %. (vidjeti *dijagram 4.*)

Dijagram 4. Procijenjena stopa pogreške za cjelokupni proračun EU-a: od 2007. do 2013.



Napomena: Sud za procjenu najizglednije stope pogreške koristi standardne statističke tehnike. Sud je 95 % siguran da se stopa pogreške u skupini podataka kreće između donje i gornje granice pogreške. Za dodatne detalje, vidjeti prilog 1.1. poglavlju 1. godišnjeg izvješća.

Pogreške, gubitak i prijevare

Procjenom stope pogreške koju je obavio Sud ne mjeri se razina prijevare, neučinkovitosti ili gubitka. To je procjena sredstava koja nisu trebala biti isplaćena jer nisu iskorištena u skladu s primjenjivim zakonodavstvom. 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. Sud takve slučajeve prijavljuje OLAF-u, uredu Europske unije za borbu protiv prijevare, koji istražuje i, po potrebi, prati daljnji razvoj situacije u suradnji s nadležnim tijelima u državama članicama.

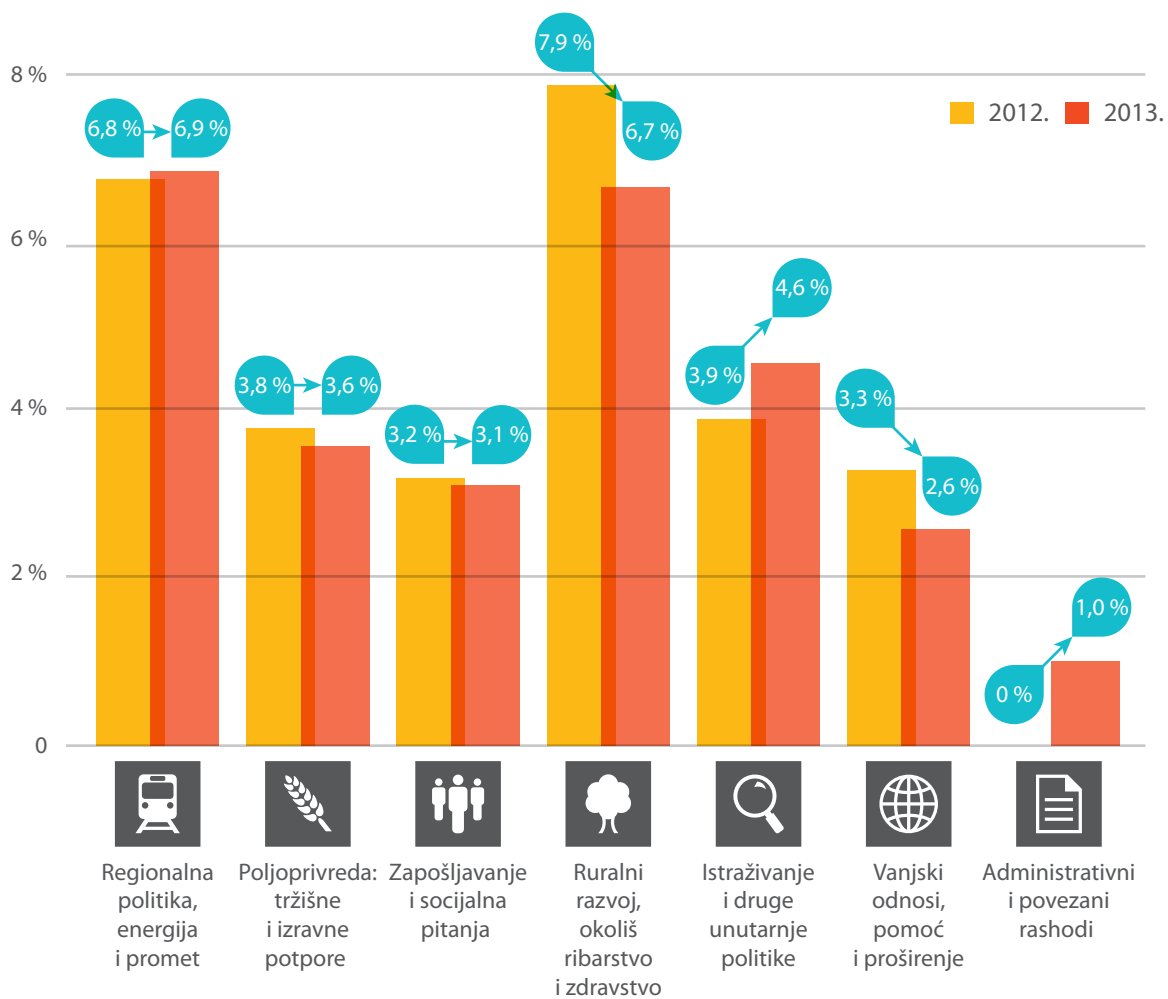
Usporedba procijenjenih stopa pogrešaka različitih rashodovnih područja prikazana je u **dijagramu 5**. Povećanje sredstava za *istraživanje i druge unutarnje politike*, kao i za *administrativne i povezane rashode* nadoknađeno je smanjenjima u području *ruralnog razvoja, okoliša, ribarstva i zdravstva* te *vanjskih odnosa, pomoći i proširenja*.

Kao i 2012. godine, dva rashodovna područja najsklonija pogreškama bila su *regionalna politika, energija i promet* te *ruralni razvoj, okoliš, ribarstvo i zdravstvo*. Za ova dva područja, zajedno s druga dva **područja pod podijeljenim upravljanjem** (*poljoprivreda: tržišne i izravne potpore* te *zapošljavanje i socijalna pitanja*) procijenjena stopa pogreške iznosi 5,2 %. Svi drugi operativni rashodi (kojima većim dijelom izravno upravlja Komisija) imaju procijenjenu stopu pogreške od 3,7 %. Sud je u administrativnim rashodima procijenio stopu pogreške u iznosu od 1,0 %.



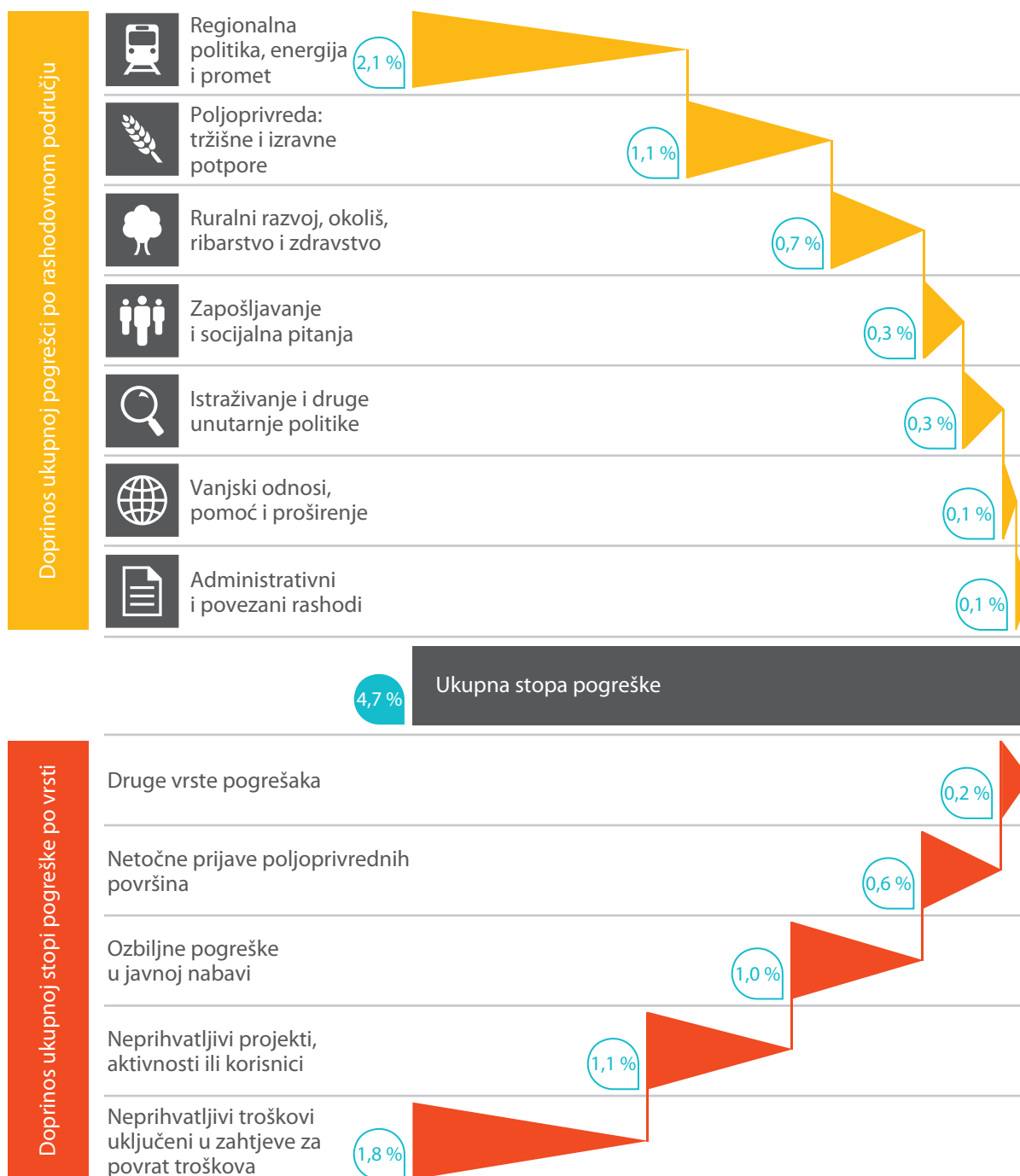
Dijagram 5.

Usporedba između procijenjenih stopa pogreške za rashodovna područja EU-a za 2012. i 2013.



Dijagram 6.

Raščlamba ukupne procijenjene stope pogreške po rashodovnom području i vrsti pogreške



Procijenjena ukupna stopa pogreške za cjelokupni proračun EU-a

Udio ukupne stope pogreške, izražen u postotnim bodovima

Sud analizira doprinos posebnih vrsta pogrešaka, kao i posebnih rashodovnih područja ukupnoj procijenjenoj stopi pogreške (vidjeti *dijagram 6.*).

Rashodi koji nisu udovoljili potrebnim uvjetima kako bi bili pokriveni u okviru projekata financiranih sredstvima EU-a najviše su pridonijeli ukupnoj procijenjenoj stopi pogreške (*neprihvatljivi troškovi uključeni u zahtjeve za povrat troškova*: 39 %, odnosno 1,8 postotnih bodova ukupne procijenjene stope pogreške). Na drugom su mjestu projekti u kojima ili financirani objekt/aktivnost ili korisnik nisu bili u skladu s primjenjivim pravilima (*neprihvatljivi projekti/aktivnosti ili korisnici*: 22 %, odnosno 1,1 postotni bod ukupne procijenjene stope pogreške).

Regionalna politika, energija i promet najveće je rashodovno područje te ima i najveću procijenjenu stopu pogreške. Upravo iz tog razloga, ovo područje najviše pridonosi ukupnoj procijenjenoj stopi pogreške (44 %, odnosno 2,1 postotni bod ukupne procijenjene stope pogreške). *Poljoprivreda: tržišne i izravne potpore*, sa sličnom količinom rashoda, pridonosi ukupnoj procijenjenoj stopi pogreške dvostruko manje nego područje *regionalne politike, energije i prometa*.

Korektivne mjere imale su pozitivan učinak na stopu pogreške

Države članice i Komisija koriste se korektivnim mjerama kako bi zaštitile proračun EU-a u slučaju nedjelotvornih kontrolnih sustava ili nepravilnih rashoda. Da se ove korektivne mjere nisu primijenile za plaćanja iz 2013., koja je Sud revidirao, najizglednija procijenjena stopa pogreške iznosila bi 6,3 %, a ne 4,7 %.

No, još uvijek postoji znatna potreba za smanjenjem procijenjene stope pogreške boljom uporabom postojećih kontrolnih sustava i korektivnih mjera. Sud je utvrdio da su za velik udio transakcija s pogreškama u područjima pod podijeljenim upravljanjem nadležna tijela država članica raspolagala s dovoljno informacija da otkriju i isprave pogreške prije nego što su od Komisije zatražila nadoknadu. To bi, primjerice, smanjilo procijenjenu stopu pogreške u području *regionalne politike, energije i prometa* s 6,9 na 3,9 %, u području *ruralnog razvoja, okoliša, ribarstva i zdravstva* sa 6,7 na 2,0 % te u području *zapošljavanja i socijalnih pitanja* s 3,1 na 1,9 %.

Novi izazovi u prikazivanju pouzdanih financijskih informacija

Pri izvješćivanju o gore navedenim korektivnim usklađenjima ne pravi se jasna razlika između glavnih vrsta korektivnih usklađenja te se informacije većinom prikazuju izvan računovodstvenih sustava. To otežava daljnju analizu te smanjuje točnost brojki prikazanih u računovodstvenoj dokumentaciji i povezanom financijskom izvješćivanju.

Povećana uporaba financijskih instrumenata predstavlja još jednu promjenu. Financijskim se instrumentima pruža potpora ulaganjima putem zajmova, jamstava, kapitala i drugih mehanizama s određenom dozom rizika za projekte s potencijalnom gospodarskom održivošću. Zbog svoje složene strukture, financijske instrumente potrebno je posebice pažljivo mjeriti i knjižiti u skladu s međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor.

Daljnje povećanje iznosa koji se trebaju financirati iz budućih proračuna

Glavne su značajke proračunskog i financijskog upravljanja EU-a 2013. sljedeće:

- o znatno povećanje količine plaćanja koja je Komisija smjela izvršiti putem izmjena proračuna: 9,6 % početnog proračuna;
- o daljnji porast obveza za buduća plaćanja za 2,6 %, unatoč visokoj razini plaćanja;
- o postojano dugo razdoblje (u prosjeku duže od 2 godine) od početne obveze do Komisijina prihvaćanja zahtjeva za povrat troškova;
- o samo 37 % sredstava uplaćenih u instrumente financijskog inženjeringa isplaćeno je krajnjim korisnicima na kraju 2012. godine, te;
- o 259 milijuna eura ponovnih plaćanja, kamata i dividendi akumuliranih od 2008. godine nije uknjiženo u obliku prihoda.

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 po valjanim obvezama. Godišnje gornje granice za obveze i plaćanja određene su višegodišnjim financijskim okvirima koje dogovaraju Vijeće i Parlament.

Zbog prirode programa potrošnje EU-a, posebice zbog toga što je od obveze do plaćanja potrebno mnogo vremena, na proračune za buduća plaćanja stavlja se sve veći pritisak. To se očituje u znatnom povećanju proračuna za plaćanja za 2013. godinu te se očekuje da će na sličan način utjecati i na buduće proračune.

Kako poboljšati proračunsko i financijsko upravljanje

Sud smatra da bi Komisija trebala:

- objavlјivati korisnije informacije o upravljanju korektivnim mehanizmima (trenutak korištenja, podrijetlo i značajke) te povećati jamstva o točnosti brojki evidentiranjem informacija u skladu s konvencionalnim računovodstvenim standardima;
- evidentirati i mjeriti sve financijske instrumente i instrumente financijskog inženjeringa u skladu s međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor, posebice putem pouzdanih postupaka za otkrivanje i knjiženje pada vrijednosti imovine;
- pružati informacije o gotovini na računu prije isplate krajnjim korisnicima; te
- sastavljati i objavlјivati dugoročnu prognozu novčanog toka koja bi se ažurirala svake godine. Ona bi pomogla dionicima u procjeni budućih obveza u vezi s plaćanjima i proračunskih prioriteta.



Želite znati više? Potpune informacije o glavnim nalazima mogu se pronaći u poglavlju 1. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2013. godinu pod nazivom „Jamstvena izjava i popratne informacije“.



Ostvarivanje rezultata s pomoću sredstava EU-a

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*). Sud procjenjuje ove elemente putem revizija uspješnosti.

Nedovoljna usredotočenost na uspješnost

Pri trošenju sredstava EU-a u programskom razdoblju od 2007. do 2013. godine, u središtu pozornosti bila je apsorpcija sredstava (prema načelu „ako se sredstva ne potroše, ostaje se bez njih”) i usklađenost umjesto visoke razine uspješnosti. Tako se, primjerice, pri odabiru projekata za financiranje sredstvima EU-a ponajprije vodilo računa o potrebi da se potroše dostupna sredstva EU-a, zatim o obvezi sukladnosti s pravilima, te na samom kraju, i to samo u ograničenoj mjeri, o postizanju rezultata i učinka. Takva nedovoljna usredotočenost na uspješnost temeljna je mana izrade velikog dijela proračuna EU-a.

Komisija tvrdi da je u programskom razdoblju od 2014. do 2020. godine stavljen veći naglasak na uspješnost, pri čemu su glavni poticaj bile pričuve za uspješnost. Putem tih pričuva Komisija će zadržati 6 % sredstava namijenjenih pojedinim državama članicama dok njihova uspješnost ne bude ocijenjena zadovoljavajućom. Međutim, pokazatelji uloženi sredstava i izlaznih proizvoda još će uvijek u praksi uvelike utjecati na otpuštanje sredstava. Komisija će se koristiti pokazateljima rezultata samo u određenim područjima.

Povećanje djelotvornosti pričuva za uspješnost ovisit će o Komisijinoj sposobnosti dogovaranja prikladnih ciljnih vrijednosti i ključnih etapa na početku programskog razdoblja te o dobivanju točnih, pouzdanih i pravodobnih podataka od država članica kako bi utvrdila jesu li dosegnute ciljne vrijednosti.

Izvrješćivanje nije prilagođeno željenoj kulturi uspješnosti

Izvrješćivanje o uspješnosti na razini čitavog proračuna podijeljeno je na nekoliko cjelokupnih izvješća. Tim izvješćima nije obuhvaćen napredak prema ciljevima strategije Europa 2020. niti se u njima pruža sveobuhvatan pregled rezultata u smislu dodane vrijednosti EU-a. Međutim, četvrtim je izvješćem napravljen korak naprijed jer se u njemu nastoji uspostaviti poveznica između glavnih financijskih programa i dostupnih informacija o uspješnosti povezanih sa strategijom Europa 2020.

Na razini pojedinih glavnih uprava Komisije, ciljevi uspješnosti za relevantno područje politike postavljaju se u planovima upravljanja te se o njima potom izvješćuje u godišnjem izvješću o radu predmetne glavne uprave. Pregledom koji je Sud obavio nad planovima upravljanja i godišnjim izvješćima o radu Komisije otkriveno je da je jamstvo ograničeno na pitanja u vezi s pravilnošću i unutarnjim kontrolama te da se ne odnosi i na pitanja u vezi s uspješnošću. Nadalje, ciljevi su postavljeni previsoko da bi ispunjavali svrhu upravljanja te odabrani pokazatelji nisu uvijek prikladni za mjerenje uspješnosti.

Nije uvijek dokazana dodana vrijednost EU-a

Sud je 2013. godine objavio 19 tematskih izvješća kojima je pokriven širok raspon revizija uspješnosti kojima se procjenjuje je li se intervencijom EU-a upravljalo sukladno načelima dobrog financijskog upravljanja (ekonomičnost, učinkovitost i djelotvornost).

Sud je ispitivao što se moglo naučiti iz tematskih izvješća Suda za 2013. godinu u smislu pripreme novih programa i projekata za programsko razdoblje od 2014. do 2020. godine te utvrdio da:

- o **nije uvijek bila osigurana dodana vrijednost EU-a; te**

Primjer: Europski fond za prilagodbu globalizaciji

Europskim fondom za prilagodbu globalizaciji isplaćuju se naknade radnicima koji su proglašeni radnim viškom u okviru masovnih otpuštanja. Sud je utvrdio da bi jednu trećinu sredstava ionako bile isplatile države članice. (Tematsko izvješće br. 7/2013 „Je li europski fond za prilagodbu globalizaciji ostvario dodanu vrijednost EU-a u pogledu ponovnog uključivanja radnika koji su proglašeni radnim viškom na tržište rada?“)

- o **da je u nekoliko slučajeva postojao potencijalni „mrtvi teret“, odnosno da bi korisnici proveli određenu aktivnost i bez financijskih sredstava EU-a.**

Primjer: Instrument za financiranje na temelju podjele rizika

Komisija nije u dovoljnoj mjeri dokazala da su ulaganja, koja premašuju razinu ulaganja koju bi korisnici izvršili i bez potpore EU-a, ostvarena upravo zbog takve potpore u sklopu instrumenta za financiranje na temelju podjele rizika (financijskog instrumenta čiji je cilj poboljšati pristup financiranju duga za istraživanja). (Tematsko izvješće br. 2/2013 „Je li Komisija osigurala učinkovitu provedbu sedmog okvirnog programa za istraživanje?“)



Provedena je većina preporuka Suda

Sud prati provedbu preporuka proizašlih iz revizija uspješnosti, što je ključna karika u lancu odgovornosti i pridonosi tomu da se Komisiju potakne na djelotvornu provedbu preporuka iz izvješća. Sud je pregledao Komisijino praćenje preporuka iz osam tematskih izvješća usvojenih u razdoblju od 2007. do 2010. godine te ustanovio da je 79 % preporuka provedeno ili u potpunosti ili u većoj mjeri.

Sud preporučuje da bi Komisija trebala:

- racionalizirati svoj okvir za izvješćivanje o uspješnosti sljedećom prigodom kada se bude mijenjala Financijska uredba;
- osigurati da izvješće o ocjeni financija sadržava sažeti prikaz u kojem bi se objedinile sve dostupne informacije o napretku prema ciljevima strategije Europa 2020.;
- dodatno poraditi na upravljanju uspješnošću i sustavu izvješćivanja kako bi Komisija mogla preuzeti odgovornost za dobro financijsko upravljanje, kao i za doprinos proračuna EU-a postignućima u području politika.

Pobliže o prihodima i rashodovnim područjima

18



Prihodi

149,5 milijardi eura

Što smo revidirali

Revizijom su obuhvaćeni prihodi Europske unije kojima se financira njezin proračun. 2013. godine doprinosi od prihoda računali su se na temelju BND-a država članica i PDV-a koji su prikupile te su ti doprinosi iznosili redom 74 % i 10 %. Carinske pristojbe na uvoz i proizvodna naknada za šećer koju u ime EU-a prikupljaju države članice čine 10 % prihoda, dok preostalih 6 % otpada na ostale prihode.

Pobliže o reviziji 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. Revizija koju je Sud obavio nad pravilnošću povezanih transakcija obuhvaća podatke koje je obradila Komisija, a ne podatke koje su izvorno prikupila nadležna tijela u državama članicama. Stoga se Sud u svojem revizijskom zaključku bavi učinkom Komisijinih pogrešaka na sveukupan iznos prihoda.

Za carinske pristojbe Sud ispituje Komisijinu obradu izvješća o carinskim pristojbama koje dostavljaju države članice te kontrole u odabranim državama članicama.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?

Ne

Procijenjena stopa pogreške:

0,0 % (2012.: 0,0 %)

Ispitani kontrolni sustavi:

Djelotvorno

Sud skreće pozornost na pitanje **podataka o neslužbenom gospodarstvu** koji su uključeni u izračun doprinosa na temelju BND-a koji obavljaju države članice. Takvi podatci nisu dovoljno usklađeni između različitih država članica.

Zadržka je sredstvo koje omogućuje da se neki sumnjivi sastavni dio iz podataka o BND-ovima koje je dostavila određena država članica može ispraviti. Izražena je **opća zadržka za podatke o BND-u Grčke** za godine 2008. i 2009. jer se oni još temelje na preliminarnim procjenama. To je jedan od problema u vezi s grčkim nacionalnim računima.

Carinska tijela država članica provjerama ispituju poštuju li uvoznici propise o tarifama i uvozu. Sud je utvrdio da se kvaliteta ovih provjera znatno razlikovala u različitim posjećenim državama članicama. To može dovesti do toga da uvoznici prijavljuju robu u državi članici različitoj od one u kojoj imaju poslovni nastan kako bi smanjili mogućnost da budu podvrgnuti kontrolama i kako bi prikupljanje potraživanih pristojbi bilo složenije. Jedan takav primjer utvrđen je u slučaju uvoznika koji je istovario tekstilne proizvode kineskog podrijetla u Hamburgu (u Njemačkoj), zatim ih prevezao u Rotterdam (u Nizozemskoj) kako bi ih ondje prijavio za slobodno kretanje te ih potom odvezao u Poljsku da ih ondje proda.

Što preporučujemo

Sud preporučuje da Komisija:

- promiče usklađivanje metodologija za prikupljanje podataka o neslužbenom gospodarstvu između država članica;
- uspostavi i pomno prati detaljan akcijski plan s jasnim ključnim etapama kako bi se riješili problemi u vezi s prikupljanjem nacionalnih računa Grčke; te
- utvrdi minimalne standarde za provjere koje obavljaju carinska tijela država članica kako bi se omogućilo usmjeravanje na rizične uvoznike.



Želite znati više? Potpune informacije o reviziji Suda nad prihodima EU-a mogu se pronaći u poglavlju 2. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2013. godinu.



Poljoprivreda: tržišne i izravne potpore 45,0 milijardi eura

Što smo revidirali

Ovo rashodovno područje obuhvaća Europski fond za jamstva u poljoprivredi (EFJP), jedan od dvaju glavnih instrumenata zajedničke poljoprivredne politike EU-a. Ovom se politikom nastoji povećati poljoprivrednu proizvodnju radi osiguravanja primjerenog životnog standarda poljoprivredne zajednice, stabilizirati tržište te osigurati zalihe hrane po razumnim cijenama. Komisija i države članice podijeljeno upravljaju ovim rashodima.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?	Procijenjena stopa pogreške:	Ispitani kontrolni sustavi:
Da	3,6 % (2012.: 3,8 %)	Djelomično djelotvorno

Većina rashoda u ovom području računa se na temelju površine poljoprivrednih zemljišta. Velik broj mjerljivih pogrešaka posljedica je pogrešnih zahtjeva korisnika za povrat sredstava, a najčešće je riječ o **prijavlivanju većem od stvarne površine zemljišta** (vidjeti primjer).

Primjer: Uvećane prijave – traženje potpore za neprihvatljiva zemljišta

U Njemačkoj, Irskoj, Grčkoj, Francuskoj, Poljskoj i Rumunjskoj* određena zemljišta koja su prijavljena i dobivaju potporu kao **trajni pašnjaci** u stvarnosti su potpuno ili djelomično prekriveni neprihvatljivom vegetacijom (gustom šumom ili drvećem). Takve neprihvatljive površine ne bi smjele primati potpore EU-a. U Grčkoj je došlo do takve pogreške jer su takva zemljišta bila klasificirana kao pašnjaci te su kao takva bila i upisana u sustav identifikacije zemljišnih parcela.

* Napomena o navođenju država članica u primjerima: Zbog svog pristupa uzorkovanju, Sud ne revidira svake godine transakcije u svakoj državi članici, odnosno državi i/ili regiji korisnici sredstava. Primjeri pogrešaka navode se kao ogledni primjeri najčešćih vrsta pogrešaka. Oni ne čine temelj za donošenje zaključaka o pojedinim državama članicama, odnosno državama i/ili regijama korisnicima sredstava u cjelini.

U okviru svih programa izravnih potpora EFJP-a, pravna je obveza korisnika potpore EU-a da ispunjavaju **uvjete višestruke sukladnosti**. Ti se uvjeti odnose na zaštitu okoliša, javno zdravlje, zdravlje životinja i biljaka, dobrobit životinja te na održavanje poljoprivrednog zemljišta u dobrom poljoprivrednom i ekološkom stanju. Ako poljoprivrednici ne poštuju ove obveze, potpora im se smanjuje. Sud je tijekom svojeg ispitivanja utvrdio neispunjavanje uvjeta višestruke sukladnosti u 25 % transakcija koje moraju biti u skladu s obvezama višestruke sukladnosti.

U znatnom broju transakcija u kojima je utvrđena pogreška **nadležna tijela država članica raspolagala su s dovoljno informacija** da otkriju i isprave pogreške prije nego što su od Komisije zatražila nadoknadu. Da su sve ove informacije upotrijebljene kako bi se pogreške ispravile prije prijave rashoda Komisiji, procijenjena stopa pogreške za ovo područje iznosila bi 2,5 %.

Ispitivanje koje je Sud obavio nad **integriranim administrativnim i kontrolnim sustavima (IAKS)** u četiri države članice (Njemačkoj, Irskoj, Francuskoj i Italiji) ukazalo je na:

- o nedostatke u administrativnim kontrolnim postupcima, uključujući kvalitetu baza podataka u tri države članice (Irskoj, Francuskoj i Italiji);
- o nedovoljnu kvalitetu terenskih provjera u dvije države članice (Njemačkoj i Italiji); te
- o nedostatke u postupcima kojima se osigurava povrat nepravilno isplaćenih plaćanja u dvije države članice (Irskoj i Italiji).

Unatoč nedostacima utvrđenima revizijom, IAKS, cjelokupno gledajući, znatno pridonosi smanjenju stopa pogrešaka u rashodima koje obuhvaća.

U državama članicama koje su pristupile 2004. godine ili kasnije, potpora EU-a raspoloživa je za **skupine uzgajivača voća i povrća**. Kako bi bile svrstane u tu kategoriju, skupine proizvođača moraju ispunjavati uvjete povezane s brojem i relativnom veličinom članova proizvođača. Sud je utvrdio da devet od 40 revidiranih skupina proizvođača u Poljskoj nije ispunjavalo te uvjete. U svojem godišnjem izvješću o radu za 2013. godinu Komisija je navela da je izrazila zadržku u vrijednosti od 25 % ukupne potrošnje u okviru te rizične mjere u Poljskoj.

Što preporučujemo

Sud preporučuje da:

- o Komisija i države članice poduzmu potrebne mjere kako bi osigurale da se iskoristava sav potencijal IAKS-a, primjerice za osiguravanje da su prihvatljivost i veličina poljoprivrednih parcela točno procijenjene i evidentirane; te
- o Komisija osigura da se poduzmu korektivne mjere u pogledu nedostataka u potpori EU-a za skupine proizvođača u Poljskoj.



Želite znati više? Potpune informacije o reviziji Suda nad rashodima EU-a za tržišne i izravne potpore u poljoprivredi mogu se pronaći u poglavlju 3. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2013. godinu.



Ruralni razvoj, okoliš, ribarstvo i zdravstvo 15,6 milijardi eura

Što smo revidirali

Ovo rashodovno područje obuhvaća ruralni razvoj, mjere zaštite okoliša i klime, pomorska pitanja i ribarstvo te zdravstvo i zaštitu potrošača.

Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) predstavlja 88 % plaćanja u ovom području. Komisija i države članice podijeljeno upravljaju ovim rashodima. Iz EPFRR-a se sufinanciraju rashodi za ruralni razvoj putem programa ruralnog razvoja država članica. Rashodi obuhvaćaju mjere povezane s određenim područjima (kao što su plaćanja u okviru agrokolišnih mjera i naknade poljoprivrednicima u područjima s prirodnim ograničenjima), kao i mjere koje nisu povezane s određenim područjima (kao što je modernizacija poljoprivrednih gospodarstava i uspostava osnovnih usluga za gospodarstvo i stanovništvo ruralnih područja).

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?

Da

Procijenjena stopa pogreške:

6,7 % (2012.: 7,9 %)

Ispitani kontrolni sustavi:

Djelomično djelotvorno

Uzrok većine pogrešaka bilo je **nepridržavanje uvjeta prihvatljivosti**, posebno onih koji se odnose na agrokolišne obveze (vidjeti primjer), posebne uvjete za ulagačke projekte i pravila nabave.

Primjer: Neusklađenost s agrokolišnim obvezama

Korisnik u Sardiniji (Italija) obvezao se da na artičokama neće upotrebljavati **proizvode za zaštitu bilja koji su štetni za okoliš**. Tijekom terenskog posjeta Sud je utvrdio da je korisnik tijekom revidiranog razdoblja upotrijebio takve proizvode 12 puta. Takvo je postupanje učinilo plaćanja neprihvatljivima.

Slični slučajevi neusklađenosti s agrokolišnim obvezama otkriveni su i u Pijemontu (Italiji), Mađarskoj, Nizozemskoj, Poljskoj i Rumunjskoj.

U znatnom broju transakcija u kojima je utvrđena pogreška, **nadležna tijela država članica raspolagala su s dovoljno informacija** da otkriju i isprave pogreške prije nego što su od Komisije zatražila nadoknadu. Da su sve ove informacije upotrijebljene kako bi se pogreške ispravile prije prijave rashoda Komisiji, procijenjena stopa pogreške za ovo područje iznosila bi 2,0 %.

Ispitivanje **kontrolnih sustava** u području ruralnog razvoja koje je obavio Sud ukazalo je na:

- o nedostatke u **provjerama uvjeta prihvatljivosti**, kao što je neotkrivanje neprihvatljivog PDV-a ili rizik od dvostrukog financiranja (u sedam od osam ispitanih država članica, osim u Poljskoj, odnosno u Njemačkoj, Španjolskoj, Italiji, Latviji, Malti, Rumunjskoj i Sloveniji);
- o nedostatnu evaluaciju **opravdanosti troškova** (u sve četiri ispitane države članice – Italiji, Latviji, Poljskoj i Rumunjskoj);
- o nedostatke u izradi i provedbi **provjera višestruke sukladnosti** (u sve četiri ispitane države članice – Češkoj, Španjolskoj, Italiji i Malti). Višestruka sukladnost obvezuje korisnike da, kako bi bili prihvatljivi za financiranje, ispunjavaju određene uvjete, kao što su ekološki ili socijalni standardi; te
- o nedostatke u **provjerama pravila nabave** (u sve tri ispitane države članice – Italiji, Latviji i Poljskoj, vidjeti primjer).

Primjer: Nedostatne provjere država članica u vezi s pravilima nabave

U Latviji je agencija za plaćanja bila korisnik 2 milijuna eura potpora EPFRR-a kako bi financirala svoj **IT sustav koji povjeren vanjskim stručnjacima** i za koji se ugovor trebao dodijeliti u skladu s pravilima nabave. Sud je utvrdio da je dodjela ugovora za informacijski sustav i naknadno održavanje sustava sadržavao nekoliko ozbiljnih pogrešaka. Primjerice, agencija za plaćanja pogrešno je primijenila pregovarački postupak, umjesto otvorenog ili ograničenog natječaja kako je propisano zakonskim aktima. Nepoštovanje propisanih postupaka čini rashode neprihvatljivima za financiranje sredstvima EU-a.

Što preporučujemo

U području ruralnog razvoja, Sud preporučuje da:

- o države članice bolje provode svoje postojeće administrativne provjere koristeći se svim relevantnim informacijama dostupnim agencijama za plaćanja. Tako bi države članice mogle otkriti i ispraviti većinu pogrešaka; te
- o države članice osiguraju da su akcijskim planovima za otklanjanje visoke procijenjene stope pogreške u ruralnom razvoju obuhvaćene sve regije i mjere, posebice investicijske mjere, te da uzimaju u obzir nalaze revizija koje provode Komisija i Sud.



Regionalna politika, energija i promet 45,5 milijardi eura

Što smo revidirali

Revizijom je obuhvaćena regionalna politika (96 % plaćanja u ovom rashodovnom području) koja se većim dijelom financira iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) i Kohezijskog fonda (KF). Cilj je regionalne politike jačati gospodarsku i socijalnu koheziju unutar Europske unije smanjenjem razvojnih nejednakosti između različitih regija. Komisija i države članice podijeljeno upravljaju rashodima za regionalnu politiku, što uključuje sufinanciranje projekata u okviru odobrenih programa potrošnje.

Preostalih 4 % ovog revidiranog rashodovnog područja odnosi se na energiju i promet. Cilj je prometnih i energetske politike pružiti europskim državljanima i poduzećima sigurne, održive i konkurentne prometne i energetske sustave i usluge. Ovim rashodima izravno upravlja Komisija.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?

Da

Procijenjena stopa pogreške:

6,9 % (2012.: 6,8 %)

Ispitani kontrolni sustavi:

Djelomično djelotvorno

Sud je otkrio **ozbiljne pogreške u javnoj nabavi** koje su činile 39 % procijenjene stope pogreške. Ukupna procijenjena vrijednost ugovora za 122 ispitana postupka javne nabave iznosila je 4,2 milijarde eura.

Primjer: Neopravdana izravna dodjela ugovora

Ugovori za dodatne građevinske radove za **putnički terminal u zračnoj luci** u Njemačkoj dodijeljeni su izravno izvornom izvođaču radova. Ti su dodatni radovi bili posljedica loše pripreme, planiranja i provedbe projekta, a ne nepredvidivih okolnosti. U takvim je slučajevima izravna dodjela nezakonita te se za dodatne radove trebao raspisati natječajni postupak.

Slični su slučajevi neopravdanih izravnih dodjela ugovora uočeni i u drugim projektima u Belgiji, Španjolskoj, Italiji i Švedskoj.

Revizori Suda provjeravali su i jesu li poštovana **pravila EU-a o državnoj potpori**. Nezakonita državna potpora predstavlja nepravednu prednost za korisničke subjekte te stoga narušava unutarnje tržište. Na pogreške u vezi s državnim pomoći otpada 17 % procijenjene stope pogreške u ovom području (vidjeti primjer).

Primjer: Državna potpora za profitabilne projekte

Potpore je dodijeljena malom ili srednjem poduzeću u Sloveniji za **istraživačke i razvojne aktivnosti u automobilske industriji**. No, ovo je poduzeće u cijelosti u vlasništvu velikih trgovačkih društava te je provodilo istraživačke aktivnosti isključivo za njihove potrebe. Zbog toga što su pravila o javnom financiranju stroža za velika poduzeća, ovo poduzeće nije imalo pravo na primanje cijelog iznosa potpore.

Slični su slučajevi pronađeni u Bugarskoj i Mađarskoj.

U znatnom broju transakcija u kojima je utvrđena pogreška **nadležna tijela država članica raspolagala su s dovoljno informacija** da otkriju i isprave pogreške prije nego što su od Komisije zatražila nadoknadu. Da su sve ove informacije upotrijebljene kako bi se pogreške ispravile prije prijave rashoda Komisiji, procijenjena stopa pogreške za ovo područje iznosila bi 3,9 %.

Revizori Suda utvrdili su da **instrumenti financijskog inženjeringa** u 2013. godini i dalje imaju niske stope isplata krajnjim korisnicima. Ovim fondovima pruža se pomoć poduzećima ili urbanim projektima putem kapitalnih ulaganja, zajmova ili jamstava. Oni primaju sredstva kad se uspostavi njihova pravna struktura te naknadno upotrebljavaju taj novac za potporu projektima. U 25 država članica ukupno je uspostavljeno 940 instrumenata financijskog inženjeringa s dotacijom u visini od otprilike 12,6 milijardi eura.

Što preporučujemo

Sud preporučuje da Komisija:

- o od država članica zahtijeva da u svojim izjavama o upravljanju iznesu izričitu potvrdu u vezi s djelotvornošću provjera prve razine koje su provela upravljačka tijela i tijela za ovjeravanje;
- o kako je propisano Financijskom uredbom, provede dubinsku procjenu postojanog problema u vezi s provjerama prve razine koje su nadležna tijela država članica provela tijekom programskog razdoblja od 2007. do 2013.;
- o analizira razloge za veliku učestalost slučajeva neusklađenosti s pravilima EU-a o državnoj potpori; te
- o smanji neprekidna kašnjenja u isplatama sredstava EU-a putem instrumenata financijskog inženjeringa.



Zapošljavanje i socijalna pitanja

16,2 milijardi eura

Što smo revidirali

Revizijom je obuhvaćeno rashodovno područje *zapošljavanja i socijalnih pitanja* koje je dio kohezijske politike. Glavni su ciljevi ovog područja boriti se protiv nezaposlenosti, razvijati ljudske resurse i promicati uključivanje na tržište rada. Europski socijalni fond (ESF) glavni je instrument za provedbu politike zapošljavanja i socijalne politike na koji u 2013. godini otpada otprilike 98 % plaćanja za ovo područje politike. ESF-om se financiraju ulaganja u ljudski kapital putem osposobljavanja i drugih mjera zapošljavanja. Komisija i države članice podijeljeno upravljaju ovim rashodima.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?

Da

Procijenjena stopa pogreške:

3,1 % (2012.: 3,2 %)

Ispitani kontrolni sustavi:

Djelomično djelotvorno

Većina otkrivenih pogrešaka – 93 % procijenjene stope pogreške – odnosila se na nadoknadu sredstava za **ne-prihvatljive troškove, projekte, korisnike ili sudionike** (vidjeti primjer). Ostatak se odnosio na pogreške u javnoj nabavi.

Primjer: Uvećane prijave troškova za osoblje

Prema primjenjivim pravilima, neizravni troškovi trebali bi se razdjeljivati razmjerno projektima financiranim sredstvima EU-a, u skladu s pravednim i pravičnim metodama. U **privatnoj školi** u Portugalu, cjelokupan je iznos plaće ravnatelja naplaćen u okviru EU projekta, iako je ravnatelj imao i druge dužnosti. Nadalje, nije poštovana maksimalna razina sufinanciranja za plaće.

Slični su nalazi također utvrđeni u projektima u Njemačkoj, Španjolskoj, Italiji, Poljskoj i Ujedinjenoj Kraljevini.

U znatnom broju transakcija u kojima je utvrđena pogreška **nadležna tijela država članica raspolagala su s dovoljno informacija** da otkriju i isprave pogreške prije nego što su od Komisije zatražila nadoknadu. Da su sve ove informacije upotrijebljene kako bi se pogreške ispravile prije prijave rashoda Komisiji, procijenjena stopa pogreške za ovo područje iznosila bi 1,8 %.

Na preporuku Suda i s ciljem smanjenja vjerojatnosti pogrešaka, kao i administrativnog opterećenja pokretača projekata, u 2009. godini povećano je područje primjene **jednokratnih plaćanja i plaćanja u paušalnom iznosu** umjesto nadoknade „stvarnih troškova”. U reviziji provedenoj 2013. godine Sud nije otkrio nijednu mjerljivu pogrešku povezanu sa specifičnom uporabom jednokratnih plaćanja i plaćanja u paušalnom iznosu. To upućuje na to da su projekti čiji su troškovi prijavljeni korištenjem takvih mogućnosti plaćanja **manje podložni pogreškama**.

Što preporučujemo

Sud preporučuje da Komisija:

- o potiče države članice da pojačaju provjere u vezi s pravilima javne nabave, troškovima koji nisu povezani s projektom te projektima bez dodane vrijednosti EU-a;
- o osigura da države članice riješe pitanje zaračunavanja troškova za osoblje u projektima EU-a po višim stopama, u usporedbi s projektima koji se financiraju nacionalnim sredstvima; te
- o osigura da su države članice razmislile sve mogućnosti pojednostavnjenja koje dopuštaju propisi o europskim strukturnim i investicijskim fondovima za razdoblje od 2014. do 2020. godine.



Želite znati više? Potpune informacije o reviziji Suda nad rashodima EU-a za zapošljavanje i socijalna pitanja mogu se pronaći u poglavlju 6. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2013. godinu.



Vanjski odnosi, pomoć i proširenje 6,0 milijardi eura

Što smo revidirali

Ovo rashodovno područje obuhvaća rashode u području vanjskih odnosa, razvoja te humanitarne pomoći i mjera za države kandidatkinje i države pristupnice u EU. Razvojni projekti provode se u više od 150 zemalja, dok se provedbene organizacije razlikuju i po veličini i po iskustvu. Kako bi ispunili uvjete za dobivanje potpore EU-a, projekti trebaju zadovoljiti uvjete utvrđene u pojedinačnim ugovorima o financiranju, kao i ostala pravila koja se, primjerice, odnose na natječajni postupak i postupak dodjele ugovora. Ovim rashodima izravno upravljaju Komisijine glavne uprave, iz sjedišta u Bruxellesu ili putem delegacija EU-a u državama korisnicama, ili pak u suradnji s međunarodnim organizacijama.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?

Da

Procijenjena stopa pogreške:

2,6 % (2012.: 3,3 %)

Ispitani kontrolni sustavi:

Djelomično djelotvorno

Većina se pogrešaka odnosila na neprihvatljive rashode nastale na razini krajnjih korisnika, kao što su rashodi nastali izvan razdoblja prihvatljivosti, uključivanje neprihvatljivih rashoda (npr. PDV-a, troškova za osoblje i neopravdanih neizravnih troškova) u zahtjeve za povrat troškova, te rashode bez odgovarajuće popratne dokumentacije.

Primjer: Rashodi koji nisu nastali

Komisija je odobrila 9,5 milijuna eura doprinosa razvojnom programu Ujedinjenih naroda za **poticanje društvenog razvoja u Moldovi**. 2013. godine Komisija je prihvatila ugovore za nadoknadu u vrijednosti od 1,8 milijuna eura u okviru kojih nisu nastali nikakvi povezani troškovi.

Komisija je potvrdila pretprihvatljive rashode u iznosu od 150 milijuna eura bez popratne dokumentacije kojom bi se potvrdilo da su ti rashodi uistinu nastali i da su bili prihvatljivi. Potvrđeni rashodi temeljili su se na Komisijinim vlastitim procjenama, a ne na nastalim, plaćenim i prihvaćenim troškovima potkrijepljenima popratnim dokumentima. Nakon što je Sud otkrio tu **sustavnu pogrešku**, Komisija je unijela računovodstvene ispravke za predmetne transakcije.

EuropeAid, jedna od Komisijinih glavnih uprava, upravlja većinom proračunskih sredstava EU-a namijenjenih vanjskom djelovanju. Ispitani sustavi u glavnoj upravi EuropeAid procijenjeni su djelomično djelotvornima. U svibnju 2013. godine uprava EuropeAid usvojila je akcijski plan za uklanjanje glavnih otkrivenih nedostataka.

Što preporučujemo

Sud preporučuje da Komisija:

- o osigura da je u uputama za osoblje navedeno da bi se obračuni trebali obavljati samo na temelju nastalih rashoda, a ne na temelju vlastitih procjena. Komisija je već pristala prikladno izmijeniti postupak obračuna.



Želite znati više? Potpune informacije o reviziji Suda nad rashodima iz proračuna EU-a za vanjske odnose, pomoć i proširenje mogu se pronaći u poglavlju 7. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2013. godinu.



Istraživanje i druge unutarnje politike 10,4 milijardi eura

Što smo revidirali

Glavni su sastavni dijelovi ovog rashodovnog područja istraživački i inovacijski projekti sa 7,7 milijardi eura plaćanja u 2013. godini. Druge unutarnje politike pokrivaju široki raspon ciljeva politika, kao što su istraživanje i kultura, sigurnost, migracije i mjere za borbu protiv učinaka financijske krize. Većinom ovih rashoda izravno upravlja Komisija.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?

Da

Procijenjena stopa pogreške:

4,6 % (2012.: 3,9 %)

Ispitani kontrolni sustavi:

Djelomično djelotvorno

Za većinu plaćanja u ovom rashodovnom području Komisija nadoknađuje troškove koje korisnici sredstava prijavljuju u okviru projektnih troškovnika. Do pogrešaka dolazi kada korisnici prijave neprihvatljive troškove koji se zatim ne otkriju kontrolnim sustavima prije nego što ih Komisija nadoknađi. Trideset pet posto procijenjene pogreške uzrokovano je **netočno izračunanim ili neprihvatljivim troškovima za osoblje**. To uključuje prijavu troškova za osoblje koji su predviđeni proračunom, umjesto stvarnih troškova, kao i zaračunavanje naknada za rad za vrijeme koje nije provedeno na projektu.

Osim što nadoknada neprihvatljivih troškova podrazumijeva neusklađenost s pravilima o potrošnji sredstava, ona također otežava uspješnu provedu ciljeva politika te stoga ograničava **dodanu vrijednost koja se ostvaruje potporom EU-a** (vidjeti primjer).

Primjer: Neprihvatljivi troškovi smanjuju dodanu vrijednost EU-a

EU pruža financijska sredstva za potporu učinkovitim i djelotvornim kontrolama na vanjskim granicama EU-a. Sud je ispitao projekt u Španjolskoj koji se sastojao od **kupnje četiri helikoptera** koja su se 75 % radnog vremena trebala koristiti za nadzor i kontrolu na vanjskim granicama EU-a. No, Sud je utvrdio da su se helikopteri u tu svrhu koristili tek 25 % radnog vremena. To upućuje na to da je EU trebao platiti tek 25 % troška helikoptera, a ne 75 %, kao što je bio slučaj.

U okviru kontrolnih sustava za rashode u području istraživanja, **Komisija** prije isplata **provjerava** izvješća o tijeku i troškovnike financiranih projekata. Sud je utvrdio da Komisija nije uvijek jednoliko primjenjivala svoje postupke što može utjecati na učinkovitost programa i povećati administrativno opterećenje korisnika.

Što preporučujemo

Sud preporučuje da Komisija:

- o korisnicima i nadležnim tijelima u državama članicama pruža pravodobne, dosljedne i jasne smjernice o pravilima prihvatljivosti i kontrolnim mehanizmima za nove programe iz razdoblja od 2014. do 2020. (Obzor 2020.) te druge unutarnje politike; te
- o više usmjeri svoje kontrolne aktivnosti na razinu rizika, i to usmjeravanjem provjera na visokorizične korisnike (primjerice, subjekte s manje iskustva u radu s europskim financijskim sredstvima) te smanji teret provjera manje rizičnih korisnika.



Želite znati više? Potpune informacije o reviziji Suda nad rashodima EU-a za istraživanje i druge unutarnje politike mogu se pronaći u poglavlju 8. godišnjeg izvješća o proračunu EU-a za 2013. godinu.



Administrativni i povezani rashodi 10,6 milijardi eura

Što smo revidirali

Administrativni i povezani rashodi obuhvaćaju rashode institucija i drugih tijela EU-a. To su Komisija, Europski parlament, Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD), Europsko vijeće i Vijeće, Sud Europske unije, Revizorski sud, Europski gospodarski i socijalni odbor, Odbor regija, Europski ombudsman i Europski nadzornik za zaštitu podataka.

Potrošnja sredstava za ljudske resurse (plaće, naknade i mirovine) čine 60 % ovog rashodovnog područja: ostatak otpada na rashode za zgrade, opremu, energiju, komunikacijsku i informacijsku tehnologiju.

Rezultati revizija agencija i ostalih decentraliziranih tijela Europske unije koje je proveo Sud predstavljaju se u posebnim godišnjim izvješćima koja se objavljuju pojedinačno, zajedno sa sažetim prikazom rezultata.

Što smo utvrdili

Postoje li značajne pogreške?	Procijenjena stopa pogreške:	Ispitani kontrolni sustavi:
Ne	1,0 % (2012.: 0,0 %)	Djelotvorno

Ispitivanjem većine kontrolnih sustava nisu utvrđene ozbiljne pogreške. No, Sud napominje da su se u isplatama plaća i naknada koje su vršile Komisija i ESVD pogreške ponavljale, te da su u postupcima nabave u delegacijama EU-a (koje vodi ESVD) postojali određeni nedostaci.

Što preporučujemo

Sud preporučuje da:

- o Komisija i ESVD poduzmu daljnje korake za osiguravanje toga da su podatci o osoblju koji utječu na plaće i naknade ažurirani; te
- o ESVD pruži potporu i smjernice delegacijama EU-a u vezi s pravilima nabave.



Europski razvojni fondovi (ERF-ovi)

2,6 milijardi eura

Što smo revidirali

ERF-ovi omogućuju pružanje pomoći Europske unije namijenjene razvojnoj suradnji s afričkim, karipskim i pacifičkim zemljama (AKP) te prekomorskim zemljama i područjima (PZP). Cilj ovih rashoda je smanjiti i u dogledno vrijeme iskorijeniti siromaštvo te poticati održivi razvoj i uključivanje zemalja AKP-a i PZP-ova u svjetsko gospodarstvo.

ERF-ove financiraju države članice, oni su uređeni vlastitim financijskim uredbama te njima upravlja Europska komisija izvan okvira proračuna EU-a. 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 2013. godinu pošteno prikazuje financijsko stanje ERF-ova, kao i rezultate njihova poslovanja, novčanih tokova i promjena u neto imovini za navedenu godinu.

Postoje li značajne pogreške u prihodima ERF-ova?

Ne

Postoje li značajne pogreške u obvezama ERF-ova?

Ne

Postoje li značajne pogreške u plaćanjima ERF-ova?

Da

Procijenjena stopa pogreške:

3,4 % (2012.: 3,0 %)

Ispitani kontrolni sustavi:

Djelomično djelotvorno

Neusklađenost s pravilima nabave bila je odgovorna za barem polovicu procijenjene stope pogreške (vidjeti primjer). Nepostojanje popratne dokumentacije za pravdanje troškova bilo je još jedan znatan izvor pogrešaka.

Primjer: Korisnikovo nepridržavanje pravila nabave

Sud je ispitao natječaj za nabavu informatičke opreme za poslovni informacijski centar koji se financirao iz programa potpore za mikro i mala poduzeća. Revizijom je utvrđeno da ugovor nije dodijeljen najpovoljnijoj ponudi, unatoč tome što je najniža cijena bila kriterij za dodjelu ugovora. Revizor s kojim je Komisija zaključila okvirni ugovor o reviziji te koji je obavljao financijsku reviziju toga programa nije otkrio navedenu pogrešku.

ERF-ovi se upotrebljavaju i za financiranje **proračunskih potpora**, odnosno izravnih plaćanja u državni proračun zemalja u razvoju pod određenim uvjetima. Sud je otkrio pogreške u transakcijama u vezi s proračunskom potporom koje su se sastojale od toga da je ispunjavanje uvjeta netočno mjereno te da se za proračun proračunske potpore u lokalnu valutu upotrebljavao pogrešan valutni tečaj.

EuropeAid, jedna od Komisijinih glavnih uprava, upravlja većinom vanjskim rashodima iz proračuna EU-a i gotovo svim rashodima u okviru ERF-ova. Ispitani sustavi u glavnoj upravi EuropeAid procijenjeni su djelomično djelotvornima. Međutim, u svibnju 2013. godine uprava EuropeAid usvojila je akcijski plan za uklanjanje glavnih otkrivenih nedostataka.

Što preporučujemo

Sud preporučuje da Komisija:

- o osigura povrat kamata ostvarenih pretfinanciranjem;
- o preispita mjerenje korisnosti postojećih kontrola;
- o izvijesti o napretku u provedbi akcijskog plana za uklanjanje nedostataka u kontrolnom sustavu.



Želite znati više? Potpune informacije o reviziji Suda nad europskim razvojnim fondovima mogu se pronaći u godišnjem izvješću za 2013. godinu o aktivnostima koje se financiraju iz 8., 9. i 10. europskog razvojnog fonda (ERF).

Ukratko o pristupu reviziji

Mišljenja Suda s jamstvenom izjavom temelje se na objektivnim dokazima koji su prikupljeni revizijskim ispitivanjima u skladu s međunarodnim revizijskim standardima. U nastavku je opisan način obavljanja toga rada.

Pouzdanost računovodstvene dokumentacije

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

Proračun EU-a je složen. Komisijine glavne uprave svake godine otvaraju na stotine tisuća računovodstvenih stavki koje sadržavaju informacije iz mnogo različitih izvora (uključujući i države članice). Sud provjerava funkcioniraju li računovodstveni procesi ispravno te jesu li računovodstveni podatci koji se njima dobiju potpuni, točno uknjiženi i pravilno prikazani.

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

Pravilnost transakcija

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

Proračunom EU-a obuhvaćeni su milijuni isplata korisnicima u EU-u i ostatku svijeta. Većinom ovih rashoda upravljaju države članice. Kako bi prikupio potrebne dokaze, Sud izravno ispituje dohodovna i rashodovna plaćanja te procjenjuje sustave koji njima upravljaju i kojima se provjeravaju.

- **Uzorci transakcija sastavljaju se** iz cijelog proračuna EU-a korištenjem statističkih tehnika kako bi se osigurala osnova za detaljno ispitivanje koje provode revizori Suda.
- **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 vrše.
- **Pogreške se analiziraju i klasificiraju** kao mjerljive ili nemjerljive.
- **Učinak pogrešaka izračunava se** ekstrapolacijom mjerljivih pogrešaka u obliku stope „najizglednije“ pogreške (procijenjene stope pogreške).
- Sud svoje mišljenje donosi na temelju usporedbe **procijenjene stope pogreške** s pragom značajnosti od 2 %.
- **Procjenjuje se određeni broj kontrolnih sustava** kako bi im se utvrdila djelotvornost u osiguravanju 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 osiguralo da su činjenice točne.
- **Sud usvaja svoja mišljenja** na temelju obavljenog rada i postignutih rezultata.

¹ Rashodovna plaćanja : međuplaćanja, završna plaćanja i obračuni predujmova.

Europski revizorski sud i njegov rad

Europski revizorski sud (Sud) neovisna je **revizijska institucija** Europske unije. Sjedište Suda nalazi se u Luxembourgu, gdje zapošljavamo oko 900 stručnjaka i pomoćnog osoblja iz svih zemalja EU-a. Od osnutka 1977. godine pozornost smo usmjerili na važnost financijskog upravljanja EU-om te smo pridonijeli njegovu 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 ponajprije odnosi na Komisiju, ali i na druge institucije i tijela EU-a. Države članice također igraju važnu ulogu u podijeljenom upravljanju.

Naše su glavne zadaće sljedeće:

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

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



Naše publikacije

Objavljujemo:

- o **godišnja izvješća** o proračunu EU-a i europskim razvojnim fondovima. Godišnja izvješća ponajprije sadržavaju mišljenja i rezultate u vezi s jamstvenom izjavom 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. objavit će se 53 takva izvješća;
- o **tematska izvješća** o odabranim revizijskim temama objavljuju se tijekom cijele godine. U njima je riječ uglavnom o reviziji uspješnosti; 2014. objavit će se otprilike 25 takvih izvješća;
- o **mišljenja** kojima se Europski parlament i Vijeće koriste pri donošenju zakona EU-a i drugih odluka sa značajnim posljedicama za financijsko upravljanje; 2014. objavit će se 6 mišljenja.
- o **panoramske preglede** o odabranim područjima politika EU-a u kojima se iznosi analiza općenitijih izazova i dugoročnih trendova; 2014. objavit će se dva takva pregleda;
- o **godišnje izvješće o radu** koje sadržava informacije i pruža uvid u naše aktivnosti tijekom godine.

Našim radom pridonosimo 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**.

KAKO DOĆI DO PUBLIKACIJA EU-a

Besplatne publikacije:

- jedan primjerak:
u knjižari EU-a (<http://bookshop.europa.eu>);
- više od jednog primjerka ili poster/karte:
u predstavništvima Europske unije (http://ec.europa.eu/represent_en.htm),
kod delegacija u zemljama koje nisu članice EU-a (http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm),
kontaktiranjem službe Europe Direct (http://europa.eu/eurodirect/index_en.htm)
ili pozivanjem broja 00 800 6 7 8 9 10 11 (besplatan poziv bilo gdje iz EU-a) (*).

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

Publikacije koje se plaćaju:

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

Preplate koje se plaćaju:

- kod jednog od prodajnih predstavnika Ureda za publikacije Europske unije (http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).

Europski revizorski sud neovisna je vanjska revizijska institucija EU-a koja djeluje kao zaštitnik financija EU-a

U svojim godišnjim izvješćima o proračunu EU-a i europskim razvojnim fondovima Sud iznosi svoje mišljenje, odnosno jamstvenu izjavu, o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije te o zakonitosti i pravilnosti povezanih transakcija. Svrha je ove publikacije pružiti kratak prikaz glavnih nalaza i zaključaka sadržanih u navedenim izvješćima. Cjelokupna izvješća dostupna su na internetskim stranicama Suda te se objavljuju u Službenom listu Europske unije.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije

