

**GODIŠNJE IZVJEŠĆE O AKTIVNOSTIMA KOJE
SE FINANCIRAJU IZ 8., 9. I 10. EUROPSKOG
RAZVOJNOG FONDA (ERF)**

Godišnje izvješće o aktivnostima koje se financiraju iz 8., 9. i 10. europskog razvojnog fonda (ERF)

SADRŽAJ

	<i>Odlomak</i>
Uvod	1.-10.
Posebne značajke europskih razvojnih fondova	2.-10.
Poglavlje I. – 8., 9. i 10. ERF	11.-15.
Provedba	11.-14.
Komisijino godišnje izvješće o financijskom upravljanju 8., 9. i 10. europskim razvojnim fondom	15.
Poglavlje II. – Jamstvena izjava Suda o ERF-ovima	16.-51.
Jamstvena izjava Suda o 8., 9. i 10. europskom razvojnom fondu (ERF) upućena Europskom parlamentu i Vijeću – izvješće neovisnog revizora	I.-X.
Informacije na kojima se temelji jamstvena izjava	16.-44.
Revizijski opseg i pristup	16.-18.
Pouzdanost računovodstvene dokumentacije	19.-20.
Pravilnost transakcija	21.-30.
Djelotvornost sustava	31.-44.
Zaključci i preporuke	45.-51.
Zaključci	45.-47.
Preporuke	48.-51.

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

UVOD

1. Ovo godišnje izvješće donosi procjenu Suda o europskim razvojnim fondovima (ERF-ovima). Ključne informacije o obuhvaćenim aktivnostima i uporabi sredstava u 2012. godini navedene su u **tablici 1.**

Tablica 1. – Europski razvojni fondovi – ključne informacije za 2012. g.

(milijuna eura)

Proračunska glava	Područje politika	Opis	Plaćanja u 2012. g.	Način upravljanja	
Europski razvojni fondovi	8. ERF	Operativni troškovi	Projekti	22	Decentralizirano
			Projekti	5	Centralizirano izravno
			Projekti	2	Centralizirano neizravno
			Projekti	0	Zajedničko upravljanje
			Proračunska potpora	0	Centralizirano izravno
			Administrativni troškovi	0	
			29		
	9. ERF	Operativni troškovi	Projekti	383	Decentralizirano
			Projekti	95	Zajedničko upravljanje
			Projekti	90	Centralizirano izravno
			Proračunska potpora	16	Centralizirano izravno
			Projekti	15	Centralizirano neizravno
			Administrativni troškovi	0	
			599		
	10. ERF	Operativni troškovi	Proračunska potpora	824	Centralizirano izravno
			Projekti	775	Zajedničko upravljanje
			Projekti	624	Decentralizirano
			Projekti	299	Centralizirano izravno
Projekti			45	Centralizirano neizravno	
Administrativni troškovi			97		
		2 664			

Ukupni operativni troškovi (projekti)	2 355
Ukupni operativni troškovi (proračunska potpora)	840
Ukupni administrativni troškovi	97
Ukupna plaćanja	3 292
– predujmovi	1 738
+ klirinzi predujmova	1 369
Revidirana skupina	2 923

Ukupne pojedinačne obveze ⁽¹⁾ **3 226**

Sveukupne obveze ⁽¹⁾ **3 163**

(¹) Sveukupne obveze odnose se na odluke o financiranju. Pojedinačne obveze odnose se na pojedinačne ugovore.

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

Posebne značajke europskih razvojnih fondova

2. ERF-ovi su glavni instrument pružanja pomoći Europske unije namijenjene razvojnoj suradnji s afričkim, karipskim i pacifičkim zemljama (AKP) te prekomorskim zemljama i područjima (PZP). Sporazum o partnerstvu potpisan u Cotonouu 23. lipnja 2000. godine na razdoblje od 20 godina („Sporazum iz Cotonoua”) trenutni je okvir koji regulira odnose Europske unije s AKP-ovima i PZP-ovima. Glavna mu je namjera smanjiti i u dogledno vrijeme iskorijeniti siromaštvo.

3. ERF-ove financiraju države članice, uređeni su vlastitim financijskim uredbama te njima upravlja Europska komisija, izvan okvira općeg proračuna EU-a. Europska investicijska banka (EIB) upravlja ovim investicijskim instrumentom koji nije obuhvaćen jamstvenom izjavom Suda ni postupkom Europskog parlamenta za prihvatanje izvješća o izvršenju proračuna (tzv. „davanje razrješnice”) ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. ERF-ovima gotovo u potpunosti upravlja Komisijina Glavna uprava za razvoj i suradnju (EuropeAid), koja također upravlja velikim brojem rashoda iz proračuna EU-a ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Vidjeti članke 118., 125. i 134. Uredbe Vijeća (EZ) br. 215/2008 od 18. veljače 2008. o Financijskoj uredbi primjenjivoj na 10. europski razvojni fond (SL L 78, 19.3.2008., str. 1.) i Mišljenje Suda br. 9/2007 o prijedlogu ove Uredbe (SL C 23, 28.1.2008., str. 3.).

⁽²⁾ U 2012. godini trostranim su ugovorom između EIB-a, Komisije i Suda (članak 134. Uredbe (EZ) br. 215/2008) utvrđena pravila prema kojima Sud revidira te aktivnosti.

⁽³⁾ Glavna uprava za humanitarnu pomoć i civilnu zaštitu (DG ECHO) upravlja s 1,2 % rashoda iz ERF-ova.

⁽⁴⁾ Vidjeti poglavlje 7. „Vanjski odnosi, pomoć i proširenje” godišnjeg izvješća Suda za 2012. godinu o izvršenju proračuna EU-a.

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

5. Intervencije ERF-ova provode se kroz projekte i proračunsku podršku ⁽⁵⁾ putem triju glavnih kanala. U 2012. godini, 43 % isplata izvršeno je centraliziranim upravljanjem, 30 % decentraliziranim upravljanjem i 27 % zajedničkim upravljanjem ⁽⁶⁾ (vidjeti **tablicu 1.**).

6. Rashodi obuhvaćeni ovim izvješćem nastali su širokim rasponom metoda dodjeljivanja koje se upotrebljavaju u 79 zemalja. Pravila i postupci često su složeni, uključujući i one vezane uz natječajni postupak i dodjelu ugovora. Sud je rizik procijenio inherentno visokim.

7. U dvama područjima – proračunskoj potpori ⁽⁷⁾ i doprinosima EU-a projektima s više donatora koje provode međunarodne organizacije ⁽⁸⁾ kao što je UN – priroda instrumenata i uvjeti plaćanja ograničavaju opseg u kojem su transakcije podložne pogreškama, kako je utvrđeno revizijom pravilnosti koju je proveo Sud.

8. Proračunska se potpora plaća kao potpora općem proračunu države ili proračunu države za pojedinu politiku ili cilj. Sud ispituje je li Komisija poštivala posebne uvjete za isplatu proračunskih potpora predmetnoj partnerskoj zemlji te je li potvrdila da se postupalo u skladu s općim uvjetima prihvatljivosti (kao što je napredak u financijskom upravljanju javnim sektorom).

9. No Komisija ima značajnu fleksibilnost pri odlučivanju jesu li poštovani ti opći uvjeti. Revizijom pravilnosti koju provodi Sud ne mogu se obuhvatiti faze nakon isplate pomoći partnerskoj zemlji. Prenesena sredstva tada se spajaju s proračunskim sredstvima države primateljice. Mogući nedostaci u financijskom upravljanju neće dovesti do pogrešaka u reviziji pravilnosti koju provodi Sud.

⁽⁵⁾ Proračunska podrška obuhvaća Komisijin prijenos sredstava u državnu blagajnu partnerske zemlje. Njome se osiguravaju dodatna proračunska sredstva radi podrške nacionalnoj razvojnoj strategiji.

⁽⁶⁾ Centraliziranim upravljanjem pomoć se provodi ili izravno putem Komisijinih službi (sjedišta i delegacija) ili neizravno putem nacionalnih tijela (npr. razvojna agencija države članice EU-a). Decentraliziranim upravljanjem provedba se delegira na zemlju koja nije članica EU-a. Zajedničkim upravljanjem provedba se delegira na međunarodnu organizaciju.

⁽⁷⁾ Bruto plaćanja procijenjena na 840 milijuna eura u 2012. g.

⁽⁸⁾ Bruto plaćanja procijenjena na 632 milijuna eura u 2012. g.

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

10. Komisijini doprinosi projektima s više donatora pridodaju se doprinosima drugih donatora te nisu namijenjeni posebnim izdvojenim rashodovnim stavkama.

POGLAVLJE I. – 8., 9. I 10. ERF**Provedba**

11. Ugovori o ERF-ovima obično se zaključuju na obvezujuće razdoblje od oko pet godina, ali plaćanja se mogu vršiti i tijekom dužeg razdoblja. U 2012. godini plaćanja su se vršila iz 8., 9. i 10. ERF-a. Osmi ERF (1995.-2000. g.) iznosi 14 625 milijuna eura, a deveti ERF (2000.-2007. g.) 15 200 milijuna eura.

12. Deseti ERF (2008.-2013. g.) iznosi ukupno 22 682 milijuna eura. Od tog je iznosa 21 967 milijuna eura dodijeljeno zemljama AKP-a, a 285 milijuna eura zemljama PZP-a. Ovi iznosi uključuju i redom 1 500 milijuna eura i 30 milijuna eura za investicijski instrument kojima za zemlje AKP-a i PZP-a upravlja EIB. Nadalje, 430 milijuna eura namijenjeno je Komisijinim rashodima za izradu programa i provedbu ERF-a.

13. U 2012. godini ukupni doprinosi država članica iznosili su 2 600 milijuna eura.

14. U **tablici 2.** prikazuje se korištenje sredstava iz ERF-ova, tijekom 2012. godine i kumulativno. Pojedinačne obveze premašile su početna predviđanja za 27 %, osobito zbog odobravanja potpore EU-a inicijativi *Održiva energija za sve* u iznosu od 400 milijuna eura, koja prvotno nije bila planirana. Plaćanja su premašila početna predviđanja za 8 %, uglavnom zbog većeg iznosa obveza od predviđenog. Nepodmirene obveze ostale su nepromijenjene u odnosu na 2011. godinu.

Komisijino godišnje izvješće o financijskom upravljanju 8., 9. i 10. europskim razvojnim fondom

15. Financijska uredba koja se primjenjuje na 10. ERF propisuje da Komisija svake godine podnese izvješće o financijskom upravljanju ERF-ovima⁽⁹⁾. Po mišljenju Suda, u ovom su izvješću točno prikazane relevantne financijske informacije.

⁽⁹⁾ Članci 118., 124. i 156. Uredbe (EZ) br. 215/2008.

Tablica 2. – Korištenje sredstava iz ERF-ova na dan 31. prosinca 2012. g.

(milijuna eura)

	Stanje na kraju 2011. g.		Izvršenje proračuna tijekom financijske godine 2012. (neto) ⁽⁶⁾				Stanje na kraju 2012. g.				
	Sveukupni iznos	Stopa provedbe ⁽²⁾	8. ERF ⁽³⁾	9. ERF ⁽³⁾	10. ERF	Sveukupni iznos	8. ERF	9. ERF	10. ERF	Sveukupni iznos	Stopa provedbe ⁽²⁾
A – SREDSTVA ⁽¹⁾	48 854		– 79	– 102	246	66	10 584	16 450	21 885	48 920	
B – KORIŠTENJE											
1. Sveukupne obveze ⁽⁴⁾	40 827	83,6 %	– 64	– 297	3 524	3 163	10 576	16 157	17 258	43 991	89,9 %
2. Pojedinačne obveze ⁽⁵⁾	34 833	71,3 %	– 46	– 187	3 460	3 226	10 448	15 504	12 107	38 059	77,8 %
3. Plaćanja	29 208	59,8 %	15	539	2 655	3 209	10 345	14 566	7 507	32 417	66,3 %
C – Nepodmirene obveze (B1 – B3)	11 619	23,8 %					231	1 591	9 751	11 574	23,7 %
D – Raspoloživo stanje (A – B1)	8 027	16,4 %					8	293	4 627	4 929	10,1 %

⁽¹⁾ Uključuju početna odobrena sredstva za 8., 9. i 10. ERF, sufinanciranje, kamate, razna sredstva i prijenose iz prethodnih ERF-ova.

⁽²⁾ Kao postotak sredstava.

⁽³⁾ Negativni iznosi predstavljaju opozvana sredstva.

⁽⁴⁾ Sveukupne obveze odnose se na odluke o financiranju.

⁽⁵⁾ Pojedinačne obveze odnose se na pojedinačne ugovore.

⁽⁶⁾ Neto obveze nakon opoziva sredstava. Neto plaćanja nakon povrata.

Izvor: Revizorski sud na temelju izvješća ERF-a o financijskoj provedbi i financijskim izvještajima na dan 31. prosinca 2012. g.

POGLAVLJE II. – JAMSTVENA IZJAVA SUDA O ERF-ovima**Jamstvena izjava Suda o 8., 9. i 10. europskom razvojnom fondu (ERF) upućena Europskom parlamentu i Vijeću – izvješće neovisnog revizora**

I. – U skladu s odredbama članka 287. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i članka 141. Financijske uredbe primjenjive na 10. ERF, koja se također primjenjuje i na prethodne ERF-ove, Sud je revidirao:

- (a) godišnju računovodstvenu dokumentaciju 8., 9. i 10. europskog razvojnog fonda koja se sastoji od bilance, izvještaja o poslovnom rezultatu, izvještaja o novčanom toku, izvještaja o promjenama u neto imovini i tablicu stavki koje se isplaćuju europskim razvojnim fondovima, kao i izvješće o financijskoj provedbi za financijsku godinu koja je završila na dan 31. prosinca 2012. godine i koju je Komisija odobrila 16. srpnja 2013. godine;
- (b) zakonitost i pravilnost transakcija povezanih s tom računovodstvenom dokumentacijom unutar pravnog okvira ERF-ova u pogledu dijela sredstava ERF-ova za čije je financijsko upravljanje odgovorna Komisija ⁽¹⁰⁾.

Odgovornost uprave

II. – U skladu s člancima od 310. do 325. UFEU-a i Financijskom uredbom primjenjivom na 8., 9. i 10. ERF, uprava je odgovorna za pripremu i prikaz godišnje računovodstvene dokumentacije ERF-ova na temelju međunarodno prihvaćenih računovodstvenih standarda za javni sektor ⁽¹¹⁾, kao i za zakonitost i pravilnost povezanih transakcija. Ta odgovornost uključuje izradu, provedbu i održavanje unutarnjih kontrola vezanih uz pripremu i prikaz financijskih izvještaja u kojima nema značajnog pogrešnog prikazivanja zbog prijevare ili pogreške. Uprava je također odgovorna za osiguravanje da su sve aktivnosti, financijske transakcije i informacije prikazane u financijskim izvještajima u skladu s tijelima koja njima upravljaju. Komisija snosi krajnju odgovornost za zakonitost i pravilnost transakcija vezanih za računovodstvenu dokumentaciju ERF-ova (članak 317. UFEU-a).

Odgovornost revizora

III. – Sud je odgovoran da na temelju svojih revizija Europskom parlamentu i Vijeću osigura jamstvenu izjavu o pouzdanosti godišnje računovodstvene dokumentacije te o zakonitosti i pravilnosti glavnih transakcija. Sud je proveo reviziju u skladu s međunarodnim revizijskim standardima i Etičkim kodeksom IFAC-a te međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija INTOSAI-ja. Ovi standardi nalažu da Sud planira i provodi reviziju s ciljem dobivanja razumnog jamstva da godišnja računovodstvena dokumentacija ERF-ova ne sadrži značajna pogrešna prikazivanja te da su s njima povezane transakcije zakonite i pravilne.

⁽¹⁰⁾ U skladu s člancima 2., 3. 4., 125. stavkom 4. i 134. Financijske uredbe primjenjive na deseti ERF ova jamstvena izjava ne obuhvaća dio sredstava ERF-ova kojima upravlja i za koje je odgovoran EIB.

⁽¹¹⁾ Računovodstvena pravila koja je usvojio Komisijin računovođa ERF-a proizlaze iz međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor (IPSAS) ili, automatski, međunarodnih standarda financijskog izvještavanja (IFRS) koje su redom izdali Međunarodno udruženje računovođa i Odbor za međunarodne računovodstvene standarde.

IV. – Revizija se sastoji od postupaka kojima se nastoje pribaviti revizijski dokazi o iznosima i iskazima u računovodstvenoj dokumentaciji te o zakonitosti i pravilnosti s njima povezanih transakcija. Odabrani postupci ovise o prosudbi revizora, uključujući i procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u računovodstvenoj dokumentaciji i značajne neusklađenosti povezanih transakcija s uvjetima koji proizlaze iz pravnog okvira ERF-ova do koje je došlo zbog prijevare ili pogreške. Prilikom procjene tih rizika, uzima se u obzir unutarnja kontrola koja je važna za pripremu i pošteno prikazivanje računovodstvene dokumentacije, kao i kontrolni i nadzorni sustavi koji su uspostavljeni kako bi osigurali zakonitost i pravilnost glavnih transakcija, radi izrade postupaka koji su prikladni u danim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o djelotvornosti unutarnjih kontrola. Revizija uključuje i vrednovanje primjerenosti korištenih računovodstvenih politika i opravdanosti obavljenih računovodstvenih procjena, kao i vrednovanje ukupnog prikaza računovodstvene dokumentacije.

V. – Sud prikupljene revizijske dokaze smatra dostatnima i prikladnima da budu temelj mišljenja Suda.

Pouzdanost računovodstvene dokumentacije

Mišljenje o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije

VI. – Prema mišljenju Suda, godišnja računovodstvena dokumentacija 8., 9. i 10. ERF-a za godinu koja je završila na dan 31. prosinca 2012. godine u svim značajnim aspektima pošteno prikazuje financijsko stanje na dan 31. prosinca 2012. godine, kao i rezultate poslovanja, novčane tokove i promjene u neto imovini za tu dovršenu godinu, u skladu s odredbama Financijske uredbe za ERF-ove i međunarodno prihvaćenim računovodstvenim standardima za javni sektor.

Zakonitost i pravilnost glavnih transakcija

Prihodi

Mišljenje o zakonitosti i pravilnosti transakcija prihoda vezanih za računovodstvenu dokumentaciju

VII. – Prema mišljenju Suda, prihodi vezani za godišnju računovodstvenu dokumentaciju za godinu koja je završila 31. prosinca 2012. godine zakoniti su i pravilni u svim značajnim aspektima.

Obveze

Mišljenje o zakonitosti i pravilnosti obveza vezanih za računovodstvenu dokumentaciju

VIII. – Prema mišljenju Suda, transakcije vezane za računovodstvenu dokumentaciju za godinu koja je završila 31. prosinca 2012. godine zakonite su i pravilne u svim značajnim aspektima.

Plaćanje*Osnova za nepovoljno mišljenje o zakonitosti i pravilnosti plaćanja vezanih za računovodstvenu dokumentaciju*

IX. – Sud zaključuje da su revidirani nadzorni i kontrolni sustavi djelomično djelotvorni u osiguravanju zakonitosti i pravilnosti plaćanja vezanih za računovodstvenu dokumentaciju. Sud je procijenio da je najizglednija stopa pogreške za transakcije vezane uz rashode iz 8., 9. i 10. ERF-a iznosila 3,0 %.

Nepovoljno mišljenje o zakonitosti i pravilnosti plaćanja vezanih za računovodstvenu dokumentaciju

X. – Prema mišljenju Suda, zbog značaja pitanja pojašnjenih u osnovi za nepovoljno mišljenje o zakonitosti i pravilnosti plaćanja vezanih za računovodstvenu dokumentaciju, u plaćanjima vezanima za računovodstvenu dokumentaciju za godinu koja je završila dana 31. prosinca 2012. godine postoje značajne pogreške.

5. rujna 2013.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Predsjednik

Europski revizorski sud
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUKSEMBURG

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

Informacije na kojima se temelji jamstvena izjava*Revizijski opseg i pristup*

16. Opažanja vezana uz pouzdanost financijskih izvještaja ERF-ova iznesena su u odlomku VI. jamstvene izjave i temelje se na reviziji financijskih izvještaja ⁽¹²⁾ te na izvješću o financijskoj provedbi 8., 9. i 10. ERF-a ⁽¹³⁾. Revizija je obuhvatila ispitivanje iznosa i iskaza te procjenu korištenih računovodstvenih načela, značajnih procjena uprave i sveukupnog prikaza računovodstvene dokumentacije.

17. **Prilog 1.1., dio 2.** poglavlja 1. godišnjeg izvješća Revizorskog suda za 2012. godinu o izvršenju proračuna opisuje opći pristup i metodologiju Suda. Opažanja vezana uz pravilnost transakcija iz ERF-ova iznesena su u odlomcima od VII. do X. jamstvene izjave i temelje se na:

- (a) ispitivanju svih doprinosa država članica i uzorka ostalih vrsta prihodovnih transakcija;
- (b) ispitivanju uzorka od 30 obveza ⁽¹⁴⁾;
- (c) ispitivanju uzorka od 167 međuplaćanja i završnih rashodovnih transakcija koje je odobrilo sedam delegacija EU-a ili sjedište Komisije ⁽¹⁵⁾. Ako je to bilo potrebno, izvršen je terenski posjet provedbenim organizacijama i krajnjim korisnicima kako bi se provjerile glavne transakcije prijavljene u financijskim izvještajima i troškovnicima;
- (d) procjeni djelotvornosti nadzornih i kontrolnih sustava u sjedištu uprave EuropeAid i delegacijama EU-a, koja je obuhvatila sljedeće:

⁽¹²⁾ Vidjeti članak 122. Uredbe (EZ) br. 215/2008: financijski izvještaji sadrže bilancu, izvještaj o poslovnom rezultatu, izvještaj o novčanom toku, izvještaj o promjenama u neto imovini, kao i tablice stavki koje se isplaćuju ERF-u.

⁽¹³⁾ Vidjeti članak 123. Uredbe (EZ) br. 215/2008: izvješća o financijskoj provedbi sadrže tablicu odobrenih sredstva, obveza i plaćanja.

⁽¹⁴⁾ Ukupne financijske obveze i povezane pravne obveze (ugovori o financiranju) poslije Komisijinog usvajanja odluke o financiranju.

⁽¹⁵⁾ EuropeAid: 126 projekata i 40 plaćanja vezanih uz proračunske potpore; DG ECHO: jedno projektno plaćanje za humanitarnu pomoć.

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

ODGOVORI KOMISIJE

- i. *ex ante* provjere koje su izvršili nalogodavci, vanjski nadzornici (za ugovore o radovima) ili vanjski revizori (za procjene programa⁽¹⁶⁾, bespovratna sredstva i honorarne ugovore o pružanju usluga). Sud je analizirao uzrok otkrivenih pogrešaka;
 - ii. praćenje i nadzor. Ovo je uključivalo ispitivanje studije koju je proveo EuropeAid o stopi preostale pogreške u 2012. godini, koja se djelomično oslanjala na rezultate rada Komisijine Službe za unutarnju reviziju (IAS)⁽¹⁷⁾;
 - iii. unutarnjoj reviziji;
- (e) pregledu godišnjeg izvješća o radu koji je izvršio glavni ravnatelj uprave EuropeAid.

18. Kako je navedeno u odlomku 4. EuropeAid provodi većinu vanjskih instrumenata pomoći koji se financiraju iz općeg proračuna i ERF-ova. Opažanja Suda vezana za djelotvornost nadzornih i kontrolnih sustava, kao i za pouzdanost godišnjeg izvješća o radu i izjavu glavnog ravnatelja za 2012. godinu odnose se na cjelokupno područje odgovornosti uprave EuropeAid.

Pouzdanost računovodstvene dokumentacije

19. Izvještaj o poslovnom rezultatu među prihode uključuje kamate na isplate pretfinanciranja korisnicima sredstava većih od 250 000 eura. Kako bi od korisnika naplatila kamate na veće isplate pretfinanciranja (tj. na one u iznosima većim od 750 000 eura), Komisija mora izdavati naloge za povrat na godišnjoj razini⁽¹⁸⁾. No takvi se povrati izvršavaju rijetko. Nadalje, kamate proizašle iz isplata pretfinanciranja ponekad se prebiju sa zahtjevima za povratom nastalih troškova: takve se kamate u financijskim izvještajima ne prikazuju kao prihod.

19. Komisija napominje da, unatoč podsjetniku na poddelegirani AOS u godišnjoj napomeni pred zatvaranje, povrati za kamate na predfinanciranje iznad 750 000 eura ne ostvaruju se uvijek na godišnjoj razini. Međutim, DEVCO želi naglasiti da se kamate stečene pretfinanciranjem uvijek uzimaju u obzir pri uspostavi financijske situacije prije zatvaranja ugovora. DEVCO će u 2013. provoditi posebne mjere po tome pitanju:

- napomena kojom se AOS podsjeća o pravilima iz Financijske uredbe po tome pitanju,
- podrobno preispitivanje svih ugovora s otvorenim pretfinanciranjem (PF) u iznosu od više od 750 000 eura na kraju 2012.

⁽¹⁶⁾ Procjena programa izrađuje se obično jednom godišnje kako bi se utvrdio program rada i potrebna sredstva za njegovu provedbu. Provođa je predmetna institucija ili korisnik uz prethodnu suglasnost predstavnika partnerske zemlje i Komisije.

⁽¹⁷⁾ IAS je jedna od glavnih uprava Komisije. Na čelu joj Komisijin unutarnji revizor koji podnosi izvješća Odboru za praćenje tijekom revizije. Njegov je zadatak osigurati neovisno jamstvo vezano za djelotvornost sustava unutarnjeg nadzora i pomoći Komisiji svojim mišljenjima, savjetima i preporukama.

⁽¹⁸⁾ Članak 8. stavak 3. Financijske uredbe primjenjive na 10. ERF.

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

20. Kao i prethodnih godina, Sud je uočio veći broj transakcija koje su pogrešno uknjižene⁽¹⁹⁾. Studija koju je proveo EuropeAid u 2012. godini pokazala je i da je veliki broj transakcija pogrešno uknjižen u zajedničkom informacijskom sustavu RELEX (CRIS). Iako Sud nije utvrdio nikakve povezane značajne pogreške koje se odnose na pouzdanost računovodstvene dokumentacije, ove pogreške i dalje navode na zabrinutost s obzirom na to da utječu na točnost podataka koji se koriste u izradi godišnje računovodstvene dokumentacije, osobito u odnosu na postupak zaključivanja na kraju godine⁽²⁰⁾.

Pravilnost transakcija

21. **Prilog 1.** sadržava sažeti prikaz rezultata ispitivanja transakcija.

Prihodi

22. Revizijom prihodovnih transakcija koju je proveo Sud utvrđeno je da u njima nema značajnih pogrešaka.

ODGOVORI KOMISIJE

Za PF iznad 250 000, ali manje od 750 000 eura, lokalni sustav CRIS FED u ovom trenutku dopušta samo unošenje naloga za povratom za izvornu liniju rashoda, što ne dopušta priznavanje kamata. GU DEVCO predvidio je razvoj sustava CRIS kako bi se omogućilo priznavanje za koje je planirano da će biti dostupno najranije u listopadu 2013.

20. Kako je Sud spomenuo, Komisija je uložila značajne napore u 2012. koji su doveli do značajnog unaprjeđenja kvalitete podataka. Komisija naglašava svoju namjeru da nastavi s nastojanjima za unaprjeđenje kvalitete podataka.

Na temelju opsežne studije provedene u 2012. razrađen je Akcijski plan i u završnoj je fazi (donošenje se planira do sredine srpnja 2013.), a nekoliko elemenata već se istražuje i/ili provodi. Zajedno s ovim Akcijskim planom, Komisija radi na daljnjem unaprjeđenju kvalitete podataka kroz nekoliko osi, uključujući:

- (a) unaprjeđenje CRIS-a kako bi se osiguralo da korisnici rade manje pogrešaka (primjerice mjera 4.0. u „Glavnom planu” koja ima za cilj bolje korisničko sučelje CRIS-a, preispitivanje dokumentacije CRIS-a i stvaranje rječnika podataka);
- (b) nastavak praćenja podataka u CRIS-u koje sjedište provodi automatiziranim provjerama, ciljanim ispitivanjima kvalitete računovodstva i pokretanjem studija o određenim stavkama nakon procjene rizika;
- (c) unaprjeđenje informacija koje se daju korisnicima putem baze znanja CRIS i posebnih tečajeva;
- (d) uspostavu ciljanih KPI-ja u cilju podizanja svijesti o važnosti dobre i potpune kvalitete podataka.

⁽¹⁹⁾ Npr. vrsta ugovora, datumi početka i završetka ugovora, način upravljanja.

⁽²⁰⁾ Postupkom zaključivanja nastoji se osigurati da su i prihodi i rashodi cjelovito i ispravno uknjiženi u točnom računovodstvenom razdoblju.

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

Obveze

23. Revizijom obveza koju je proveo Sud utvrđeno je da u njima nema značajnih pogrešaka.

Transakcije vezane za rashode

24. Od 167 transakcija koje je Sud revidirao, u njih 44 (26 %) postojala je pogreška. Sud je procijenio da je najizglednija pogreška iznosila 3,0 % ⁽²¹⁾.

Projekti

25. Od 127 uzorkovanih transakcija vezanih uz rashode, u njih 41 (32 %) postojala je pogreška, od čega su 28 (68 %) bile mjerljive pogreške. Od 28 transakcija s mjerljivim pogreškama, njih 20 bile su završne transakcije koje je Komisija već provjerila.

26. Pogreške su se češće pojavljivale u transakcijama vezanim za procjene programa, bespovratna sredstva i ugovore o doprinosima između Komisije i međunarodnih organizacija nego u drugim oblicima potpore: od 71 ispitane transakcije ove vrste, u njih 31 (44 %) postojala je pogreška.

27. Glavne vrste otkrivenih mjerljivih pogrešaka u transakcijama vezanim za predmetne projekte (vidjeti okvir 1.):

- (a) prihvatljivost: rashodi vezani za aktivnosti koje nisu obuhvaćene ugovorom (12 transakcija), korisnikovo neispunjavanje uvjeta u postupcima nabave (četiri transakcije), te troškovi koji su nastali izvan provedbenog razdoblja (dvije transakcije) ili koji premašuju predviđeni proračun (u dvije transakcije);
- (b) pojava: nepostojanje računa ili drugih popratnih dokumenata koji bi opravdali rashode (dvije transakcije), usluge koje se nisu pružile ili neizvedeni radovi (dvije transakcije) te rashodi koji nisu nastali zbog korisnika (jedna transakcija);
- (c) točnost: netočan izračun potraživanih rashoda (tri transakcije).

⁽²¹⁾ Sud izračunava procjenu pogreške na temelju reprezentativnog uzorka. Navedena brojka predstavlja najbolju procjenu. Sud je 95 % siguran da stopa pogreške u dokumentaciji iznosi između 1,5 % i 4,5 % (što su redom donja i gornja granica pogreške).

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

Okvir 1. – Primjeri pogrešaka u projektnim transakcijama

Radovi koji nisu izvršeni

Sud je ispitao međuplaćanje u iznosu od 464 640 eura iz ugovora o održavanju cesta u Senegal. Radovi vezani za učvršćivanje donjeg dijela nasipa za koje je izvođač radova izdao račun, koje je nadzornik odobrio i koje je Komisija platila nisu bili izvršeni. Komisija je naknadno pokrenula sveobuhvatnu tehničku reviziju ugovora.

Vrijednost ugovora povećana iznad dopuštene granice

Sud je ispitao kliring predujma u iznosu od 305 738 eura iz programa za pomoć zdravstvu u Demokratskoj Republici Kongo. Vrijednost dvaju ugovora povećana je redom za 58 % i 68 % zbog dodatnih radova koji su bili nužni za dovršenje izvornog ugovora. U Odsjeku za upravljanje projektima iz državnog vladinog odjela nisu znali da za takve dodatne radove postoji ograničenje od 50 % početne vrijednosti ugovora.

ODGOVORI KOMISIJE

Okvir 1. – Primjeri pogrešaka u projektnim transakcijama

Radovi koji nisu izvršeni

U izvješću o tehničkoj reviziji iz travnja 2013. navodi se da ukupno 39 095 eura (0,94 % ukupne ugovorne cijene) naplaćenih za jačanje cestovnih nasipa nije realizirano.

Izvođač radova je u međuvremenu obavio posao jačanja cestovnih nasipa i ispostavio račun.

Decentralizirani ugovaratelj odlučuje, u trenutku pripreme završnog izvješća, o mogućem izdavanju naloga za povrat i ugovornih kazni za izvođača radova i pružatelja usluga koji je nadzirao radove.

Vrijednost ugovora povećana iznad dopuštene granice

U tijeku je komplementarna revizija u cilju utvrđivanja neprihvatljivih iznosa.

Delegacija EU-a podsjetila je nacionalnog dužnosnika za ovjeravanje (NDO) na primjenjiva pravila. NDO je poslao cirkularno pismo čiji je sadržaj prethodno dogovoren s Delegacijom EU-a.

28. Najčešće vrste nemjerljivih pogrešaka odnosile su se na nedostatne prateće dokumente (pet transakcija) i nedostatke u postupcima nabave (pet transakcija).

Proračunska potpora

29. Od 40 ispitanih transakcija vezanih uz proračunske potpore, u njih tri (8 %) postojala je pogreška, od čega su dvije (67 %) bile mjerljive pogreške.

29. Komisija ne dijeli analizu Suda jedne pogreške koju je moguće odrediti.

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

30. Mjerljive pogreške koje je Sud otkrio u transakcijama vezanima za proračunske potpore odnosile su se na netočnu primjenu metode bodovanja za određivanje jesu li primatelji potpora ispunili uvjete za plaćanja uvjetovana uspješnošću, ili pak na neuspješnu procjenu usklađenosti s posebnim uvjetima plaćanja (dvije transakcije) (vidjeti okvir 2.). Sud je otkrio i određene nemjerljive pogreške: Komisija nije na odgovarajući način dokazala da su primatelji potpora ispunili opće uvjete prihvatljivosti da bi im bile isplaćene proračunske potpore ⁽²²⁾. Komisija nije usporedila napredak zemalja koje primaju potpore u provedbi posebnih politika ili reformi upravljanja javnim financijama s postavljenim ciljevima za promatrano razdoblje (dvije transakcije).

Okvir 2. – Primjer pogreške u transakciji proračunske potpore

Izostanak određivanja posebnog uvjeta za plaćanje

Sud je ispitao isplatu od 600 000 eura vezanu za potporu programu gospodarske reforme za razdoblje od 2007. do 2010. g. u Vanuatu, uključujući i varijabilnu ratu od 200 000 eura koja je uvjetovana uspješnošću. Prema ugovoru o financiranju, Komisija je morala odabrati posebne pokazatelje uspješnosti postavljene u godišnjem izvješću o razvoju vezanom uz upravljanje javnim financijama, no to nije napravila. Komisija je smatrala da je dovoljno da se pouzda u procjenu sveukupnog napretka Vanuatua u reformi upravljanja javnim financijama (što je opći uvjet prihvatljivosti) kako bi isplatila varijabilnu ratu. To je bilo u suprotnosti s ugovorom o financiranju, kojim se propisuje da Komisija izvršava isplatu samo ako su ispunjeni i posebni i opći uvjeti.

ODGOVORI KOMISIJE

30. Proračunska potpora je instrument politike koji se temelji na dugoročnom odnosu povjerenja između Komisije i partnerskih zemalja. Kada odlučuje o uplati sredstava, Komisija uzima u obzir napredak koji je ostvaren u odnosu na pojedinačne pokazatelje i uvjete.

Komisija sa zadovoljstvom primjećuje značajan napredak ostvaren posljednjih godina u broju pogrešaka koje se ne mogu kvantificirati.

Komisija smatra da se ostvarenje vrijednosti pokazatelja, koji su zajednički dogovoreni s partnerskim vladama, ne bi smjelo prestrogo ocjenjivati. Dok uvjeti za plaćanja povezana s izvršenjem posla igraju važnu ulogu u postupku poticanja zemalja da ostvare napredak u odnosu na bitne ciljeve politika, Komisija smatra da se pokazatelji moraju ocjenjivati uzimajući u obzir ciljeve koje oni mjere i kontekst u kojem se odvija razvoj zemlje.

Okvir 2. – Primjer pogreške u transakciji proračunske potpore

Izostanak određivanja posebnog uvjeta za plaćanje

U skladu s odlukom Komisije, opći i pojedinačni uvjeti upravljanja javnim financijama (UJF) u okvirnom sporazumu u biti su jednaki i odnose se na napredak u općoj reformi upravljanja javnim financijama. Komisija je pozitivno ocijenila opći napredak Vanuatua u okviru reforme upravljanja javnim financijama do 2010. Taj pozitivan trend potvrđuju mjerodavni pokazatelji o upravljanju javnim financijama u godišnjem izvješću Vlade o razvoju. Nadalje, Delegacija je potvrdila da je tijekom politički teške 2011. održan pozitivan trend i napor u skladu sa Strategijom reforme upravljanja javnim financijama iz 2008.

⁽²²⁾ Sud je također primijetio i nedostatke u sustavima. Ugovori o financiranju ponekad sadržavaju stroge i nerealne brojčane vrijednosti koje su uvjeti za izvršenje plaćanja. Primjerice, u jednom od ugovora je kao uvjet za plaćanje postavljena 100 %-na pokrivenost za kampanju cijepljenja. Takvu razinu pokrivenosti nema nijedna zemlja na svijetu.

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

ODGOVORI KOMISIJE

Djelotvornost sustava

31. **Prilog 2.** sadržava sažeti prikaz rezultata ispitivanja nadzornih i kontrolnih sustava koje je proveo Sud.

Ex ante provjere

32. S obzirom na visokorizično okruženje (vidjeti odlomak 6.), EuropeAid se poglavito pouzdaje u *ex ante* provjere (provjere koje provodi Komisijino osoblje, vanjski nadzornici ili vanjski revizori prije izvršenja projektnih isplata) kako bi se spriječila ili otkrila i ispravila nepravilna plaćanja. Kao i prethodnih godina, učestalost pogrešaka koje je Sud otkrio, uključujući i one koje su utjecale na konačna potraživanja nad kojima su provedene vanjske revizije i rashodovne provjere, ukazuje na nedostatke u tim *ex ante* provjerama. Studija koju je proveo EuropeAid u 2012. godini pokazala je i da značajan broj revizijskih izvješća (jedna trećina) zaprimljenih u 2011. godini nije bio dovoljno kvalitetan.

33. Dvije delegacije EU-a koje je Sud posjetio nisu na odgovarajući način provele praćenje revizijskih izvješća. U godišnjem izvješću o radu ističe se da glavni uzrok pogreške leži u tome da se neprihvatljivi iznosi ne vraćaju ili da nema objašnjenja za izostanak njihovog povrata nakon revizijskih izvješća ili izvješća o provjerama rashoda ⁽²³⁾.

34. Revizija koju je proveo Sud pokazala je da kašnjenje s obračunom i zaključenjem ugovora utječe na kvalitetu *ex ante* provjera i znatno povećava rizik od prekida revizijskog traga ili nedostatka popratne dokumentacije ⁽²⁴⁾. Sud je u transakcijama vezanima uz ERF-ove i proračun EU-a pronašao stare ugovore za koje su rashodi obračunati sa zakašnjenjem. Stoga su pripadajuće pojedinačne financijske obveze ili još uvijek otvorene ili su zatvorene dugo nakon završetka razdoblja provedbe ugovora.

32. Komisija pridaje iznimno veliku važnost kvaliteti revizija i razvija alate za pomoć upraviteljima revizija u Komisiji da bolje procjenjuju kvalitetu izvješća o reviziji.

33. U planu rada navedenom u odgovoru Komisije na stavak 38., predviđen je razvoj posebnog alata, kroz modul revizije CRIS, kojim će se Komisiji omogućiti pravilno praćenje izvješća o reviziji.

34. Kao dio vanjske studije u 2012., Komisija je uspostavila postupak za preispitivanje svih ugovora u odnosu na koje je razdoblje aktivnosti isteklo prije više od 18 mjeseci. Traži se od službi da komentiraju razloge zašto su ugovori još otvoreni i da navedu svoj plan za zatvaranje ugovora čim prije moguće. To je dovelo do smanjenja broja otvorenih ugovora na kraj godine za EDF za 1 038 ugovora (sa 7 470 na kraju 2011. do 6 432 na kraju 2012.). Sličan je postupak pokrenut u travnju 2013. radi nastavka tih napora.

⁽²³⁾ Stranica 71.

⁽²⁴⁾ U pet od osam takvih slučajeva Sud je utvrdio mjerljive pogreške.

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

ODGOVORI KOMISIJE

Praćenje i nadzor*Informacijski sustav za upravljanje*

35. Kako je i navedeno u prethodnim godišnjim izvješćima⁽²⁵⁾, postoje određeni nedostaci u informacijskom sustavu za upravljanje uprave EuropeAid koji su vezani za rezultate i praćenje vanjskih revizija, rashodovnih provjera i posjeta u svrhu praćenja. Zbog njih je glavnom ravnatelju uprave teško pozvati voditelje odjela ili voditelje delegacije EU-a na odgovornost vezanu uz pravovremeno praćenje i ispravljanje nedostataka u sustavu, kao i otkrivenih pogrešaka.

Posjeti u svrhu praćenja

36. Svih sedam delegacija EU-a koje je sud posjetio imalo je dobar pregled operativne provedbe projekata, poglavito zahvaljujući posjetima u svrhu praćenja. Međutim, samo je jedna od sedam delegacija EU-a odabrala i isplanirala te posjete na temelju procjene rizika. EuropeAid razvija instrument koji će omogućiti delegacijama EU-a bolji uvid u njihov portfelj projekata i pomoći im da odrede prioritete pri organizaciji posjeta projektima za koje je procjena rizika ukazala da im je potrebno praćenje. Sud je utvrdio i nedostatke u načinu na koji su dvije od sedam delegacija EU-a pratile provedbu projekta i rezultate tih posjeta.

Studija o stopi preostale pogreške u 2012. godini

37. Kao što je Sud već iznio u prijašnjim preporukama⁽²⁶⁾, EuropeAid je proveo prvu studiju o stopi preostale pogreške kako bi procijenio razinu pogrešaka koje nisu otkrivene tijekom svih provjera upravljanja čiji je cilj spriječiti, otkriti i ispraviti pogreške. Studija je obuhvatila ispitivanje reprezentativnog uzorka transakcija iz zaključenih ugovora kako bi se utvrdilo jesu li rashodi upotrijebljeni u predviđene svrhe, jesu li u skladu s relevantnim pravilima i jesu li točno izračunati. Utvrđene pogreške upotrijebljene su za procjenu najizglednije pogreške u skupini zaključenih ugovora.

35. Modul revizije informacijskog sustava za upravljanje vanjskom pomoći (CRIS) osmišljen je za planiranje i bilježenje rezultata vanjskih revizija, a ne za praćenje provedbe nalaza revizije Komisije. Međutim, Komisija planira razviti tu funkcionalnost u srednjem roku, ako bude imala sredstava.

Komisija je razvila alat za planiranje misija. Osim toga, Komisija planira provedbu reforme praćenja i izvješćivanja početkom 2014.

36. U jednom je slučaju Delegacija EU-a pratila napredak u odnosu na glavne nalaze izvješća o nadzoru. Teška sigurnosna situacija navedena je kao glavni uzrok problema u izvršenju cestovnih radova u izvješću misije.

U drugom je slučaju Delegacija poduzela mjere za pozorniji nadzor provedbe druge faze projekta.

⁽²⁵⁾ Odlomak 42. godišnjeg izvješća Suda za 2010. godinu i odlomak 43. godišnjeg izvješća Suda za 2011. godinu.

⁽²⁶⁾ Odlomak 54.(a) godišnjeg izvješća za 2009. godinu, odlomak 62.(a) godišnjeg izvješća za 2010. godinu i odlomak 58.(a) godišnjeg izvješća za 2011. godinu.

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

38. Rezultati studije o stopi preostale pogreške u 2012. godini prikazani su u godišnjem izvješću o radu ⁽²⁷⁾. U studiji je stopa preostale pogreške procijenjena na 3,63 %, tj. preko značajne razine od 2 % koju je odredio glavni ravnatelj uprave EuropeAid. Glavne vrste pogrešaka koje je studija otkrila su:

- (a) pogreške u transakcijama s međunarodnim organizacijama (38,0 % stope preostale pogreške);
- (b) nevrraćeni iznosi (ili iznosi za koje nije pojašnjeno zašto nije došlo do povrata, osim za međunarodne organizacije) nakon revizijskih izvješća ili izvješća o provjerama na terenu (26,7 % stope preostale pogreške);
- (c) pogreške vezane za sredstva kojima neizravno upravljaju korisnici koji nisu međunarodne organizacije (20,1 % stope preostale pogreške);
- (d) nepostojanje dokumentacije koja se odnosi na postupke nabave (15,2 % stope preostale pogreške).

39. Izrada metodologije izračuna stope preostale pogreške općenito je bila prikladna te su u studiji izneseni zanimljivi i potencijalno korisni rezultati. Međutim, ima prostora za dodatno usavršavanje metodologije u nekoliko pogleda i to vezano za:

- (a) stupanj oslanjanja na prethodna revizijska izvješća i izvješća o provjerama;
- (b) metodologiju izračuna stopa pogrešaka u pojedinačnim transakcijama;
- (c) postupanje s transakcijama za koje ne postoji lako dobavljiva dokumentacija.

ODGOVORI KOMISIJE

38. *Kako je predviđeno u postupcima Komisije, uspostavljen je Akcijski plan za daljnje unaprjeđenje sustava unutarnje kontrole. To uključuje, između ostalog, aktivnosti podizanja svijesti, osposobljavanja i usmjeravanja, povećanje odgovornosti Delegacija te bolju suradnju s međunarodnim organizacijama i usklađivanje sustava nadzora.*

39. *Rezultati studije o stopi preostalih pogrešaka iz 2012. izravno su uneseni u postupak osiguranja iz godišnjeg izvješća o radu za 2012. i stoga su Komisiji bili vrlo korisni. Studija o stopi preostalih pogrešaka iz 2012. bila je prva koja je provedena i lekcije naučene iz te prve studije omogućit će razradu metodologije.*

- (a)** *Komisija će o tome pitanju raspravljati s izvođačem radova.*
- (b)** *Komisija će o tome pitanju raspravljati s izvođačem radova.*
- (c)** *Koraci koji će se poduzeti za obavljanje procjena iscrpno su navedeni u revidiranom priručniku o stopi preostalih pogrešaka koji će se primjenjivati za studiju o stopi preostalih pogrešaka za 2013.*

⁽²⁷⁾ Stranice 54.-56.

Unutarnja revizija

40. U svojem godišnjem izvješću za 2011. godinu ⁽²⁸⁾ Sud je istaknuo da je preustroj Komisije iz 2011. godine imao veliki utjecaj na djelovanje Odjela za unutarnju reviziju (IAC) ⁽²⁹⁾. U odgovoru na godišnje izvješće suda za 2011. godinu, Komisija se obvezala procijeniti kapacitete Odjela za unutarnju reviziju i razmotriti povećati ih po potrebi ⁽³⁰⁾. Međutim, to nije učinjeno. U 2012. godini nije ostvaren nikakav napredak: provedba godišnjeg plana rada Odjela za unutarnju reviziju opet je bila izložena značajnom negativnom utjecaju ⁽³¹⁾.

Pregled godišnjeg izvješća o radu

41. U svojoj jamstvenoj izjavi, glavni ravnatelj izražava zadržku u pogledu zakonitosti i pravilnosti transakcija jer iznos koji se smatra rizičnim (259,5 milijuna eura) predstavlja više od 2 % plaćanja odobrenih u izvještajnom razdoblju.

42. Međutim, glavni ravnatelj navodi i da „postojeći postupci kontrole daju potrebna jamstva vezana za zakonitost i pravilnost glavnih transakcija” ⁽³²⁾. U godišnjem izvješću o radu stoji i da stopa preostale pogreške od 3,63 % predstavlja procjenu „najvećeg rizičnog iznosa” ⁽³³⁾, da „ne dovodi u pitanje cjelokupni sustav kontrole” te da pokazuje da je „većina pogrešaka povezana s ograničenim brojem nedostataka koji se pretežno odnose na provedbu kontrola, čime se EuropeAid može i naknadno hoće pozabaviti tijekom 2013. godine” ⁽³⁴⁾.

⁽²⁸⁾ Odlomak 50. godišnjeg izvješća Suda za 2011. godinu.

⁽²⁹⁾ IAC je jedan od odjela Glavne uprave Komisije. Na njegovom je čelu voditelj odjela koji izravno odgovara glavnom ravnatelju. Zadatak je odjela osigurati neovisno jamstvo vezano za djelotvornost sustava unutarnje kontrole u svrhu unaprjeđenja poslovanja Glavne uprave.

⁽³⁰⁾ Odgovor Komisije na odlomak 59.(e) godišnjeg izvješća Suda za 2011. godinu.

⁽³¹⁾ U godišnjem je planu rada predviđen dovršetak jedne revizije u tijeku, tri nove revizije i tri revizije u svrhu praćenja napretka. Do kraja 2012. godine dovršena je samo jedna revizija.

⁽³²⁾ Stranica 73.

⁽³³⁾ Stranica 71.

⁽³⁴⁾ Stranica 72.

40. *Kao rezultat nekoliko mjera koje su poduzete u tome pogledu, rad IAC-a poboljšao se od 2013.*

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

43. Sud smatra da je ovo prikaz rezultata studije o stopi preostale pogreške koji može dovesti do zablude:

- (a) stopa preostale pogreške nije „najveći iznos”, nego najbolja procjena (ili najizglednija procjena). Stvarna bi stopa pogreške mogla biti viša;
- (b) stopa preostale pogreške nije procjena „rizičnog” iznosa, nego procjena pogreške koja je ostala neotkrivena ili neispravljena na kraju ciklusa upravljanja te je stoga konačna ⁽³⁵⁾;
- (c) nadzorni i kontrolni sustavi nisu djelotvorni kada ne uspiju otkriti i ispraviti značajne pogreške;
- (d) godišnje izvješće o radu opisuje glavne vrste pogrešaka koje se javljaju u rashodima glavne uprave EuropeAid ⁽³⁶⁾, ali izuzev nedostataka u procesu povrata sredstava ne analizira zašto je došlo do pogrešaka ni koji su dijelovi nadzornog i kontrolnog sustava glavne uprave zakazali.

44. U 2012. godini IAS je proveo ograničenu reviziju postupka sastavljanja godišnjeg izvješća o radu glavne uprave EuropeAid. Utvrdio je da godišnje izvješće o radu ne pruža dovoljno informacija o tome kako je glavna uprava došla do razumnog jamstva o zakonitosti i pravilnosti rashoda na više-godišnjoj razini. Ti se nalazi podudaraju s nalazima Suda.

ODGOVORI KOMISIJE

43.

- (a) Komisija se slaže da je iznos izložen riziku naveden u godišnjem izvješću o radu GU DEVCO-a za 2012. najvjerojatnije procjena u skladu sa Stalnim uputama za pripremu godišnjih izvješća o radu za 2012. Pravi stupanj pogreške mogao bi biti veći, ali i manji.
- (b) Pojam „iznosa izloženog riziku” primjenjuje se u godišnjem izvješću o radu u skladu s uputama Komisije za pripremu godišnjih izvješća o radu. U tim se uputama određuje „iznos izložen riziku” kao financijski učinak pogrešaka u smislu stvarne proračunske financijske izloženosti tijekom financijske godine.

Komisija se slaže da rezultati studije o stopi preostalih pogrešaka nisu procjena iznosa izloženog riziku.

- (c) Većina pogrešaka povezana je s ograničenim brojem nedostataka povezanih uglavnom s provedbom kontrola. Čini se stoga da je sustav kontrole dobar i da nisu potrebne izmjene.
- (d) Komisija će za sljedeće Godišnje izvješće o radu provesti analizu koja se traži u stalnim uputama. Akcijski plan iz stavka 38. govori o vrstama grešaka koje su utvrđene u okviru sustava kontrole i koje je utvrdio Revizorski sud. Akcijskom planu pret-hodila je detaljna analiza izvora pogrešaka. Osim toga, on je uključivao i definicije načina kojima se rješavaju pogreške iz Akcijskog plana. Analizom je zaključeno da je dizajn kontrole dobar i da su pogreške koje se javljaju uglavnom rezultat proved-be.

⁽³⁵⁾ „Preostale pogreške su pogreške koje su promaknule svim kontrolama sprječavanja, otkrivanja i ispravljanja u postojećem kontrolnom okviru.” (Priručnik za mjerenje stope preostale pogreške za EuropeAid, svibanj 2013.).

⁽³⁶⁾ Stranice 56. i 71.

Zaključci i preporuke

Zaključci

45. Na temelju svog revizijskog rada, Sud zaključuje da financijski izvještaji ERF-ova za financijsku godinu koja je završila 31. prosinca 2012. godine u svim značajnim aspektima pošteno prikazuju financijsko stanje ERF-ova na dan 31. prosinca 2012. godine, kao i rezultate poslovanja i novčane tokove za tu dovršenu godinu, u skladu s odredbama Financijske uredbe za ERF-ove i računovodstvenim pravilima koja je usvojio Komisijin računovođa.

46. Na temelju svog revizijskog rada, za godinu koja je završila 31. prosinca 2012. godine Sud zaključuje sljedeće:

- (a) u prihodima ERF-ova nema značajnih pogrešaka;
- (b) u obvezama koje su ERF-ovi preuzeli nema značajnih pogrešaka;
- (c) u rashodovnim transakcijama ERF-ova bilo je značajnih pogrešaka (vidjeti odlomke od 24. do 30.).

47. Na temelju svog revizijskog rada, Sud je utvrdio da su ispitani nadzorni i kontrolni sustavi glavne uprave EuropeAid djelomično djelotvorni (vidjeti odlomke 18. i 31. do 44.).

47. Komisija se slaže da je, unatoč tome što je dizajn sustava kontrole dosljedan i dobar, potreban napredak u odnosu na provedbu kontrolnih mehanizama.

Preporuke

48. U **Prilogu 3.** prikazani su rezultati procjene Suda o tome koji je napredak ostvaren u prihvaćanju preporuka iznesenih u prijašnjim godišnjim izvješćima. U godišnjim izvješćima za 2009. i 2010. godinu Sud je iznio šesnaest preporuka. EuropeAid je u potpunosti proveo pet preporuka, tri su preporuke provedene većim dijelom, dok ih je osam provedeno određenim dijelom.

49. Što se tiče preporuka koje su provedene određenim dijelom, EuropeAid poduzima određene mjere, ali je potrebno više vremena kako bi se preporuke provele na odgovarajući način:

- (a) EuropeAid se pridružio radnoj skupini kojoj je na čelu GU Proračun kako bi pregledao ekonomičnost vlastitih kontrolnih mehanizama;

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

- (b) razvija alate i smjernice za delegacije EU-a kako bi mogle bolje odrediti prioritetne posjete u svrhu praćenja projekata te procijeniti kvalitetu revizijskih izvješća;
- (c) razvija nove funkcije u okviru revizijskog modula svog informacijskog sustava CRIS kako bi se unaprijedilo praćenje napretka revizijskih izvješća.

50. Nije ostvaren dovoljan napredak u pogledu kvalitete podataka u informacijskom sustavu CRIS. Unatoč nastojanjima glavne uprave EuropeAid da podigne svijest među delegacijama EU-a, ovo pitanje još uvijek navodi na zabrinutost (vidjeti odlomak 20.).

51. Nakon obavljenog pregleda te nalaza i zaključaka za 2012. godinu, Sud preporuča glavnoj upravi EuropeAid da:

- **1. preporuka:** preispita metodologiju za izračun stope preostale pogreške,
- **2. preporuka:** osigura točan opis rezultata studija o stopama preostale pogreške u godišnjem izvješću o radu,
- **3. preporuka:** osigura pravovremeni kliring rashoda,
- **4. preporuka:** potiče partnere zadužene za provedbu i korisnike sredstava da bolje upravljaju dokumentima,

ODGOVORI KOMISIJE

50. Komisija je utvrdila „Glavni plan” za kvalitetu podataka koji uključuje različite akcijske planove, uključujući one za osposobljavanje osoblja i komunikaciju s delegacijama. Time će se osigurati bolja osposobljenost osoblja Komisije koje će biti svjesnije najbolje prakse i smjernica prilikom unošenja šifriranih podataka u CRIS. Pokrenut je i opsežan projekt o korisničkom sučelju za CRIS u cilju smanjenja grešaka pri kodiranju.

Komisija je suglasna da je potrebna razrada metodologije u području stope preostalih pogrešaka na temelju naučenih lekcija iz prvog postupka. Komisija je već poduzela mjere u tome smislu. Na početku 2013., od vanjskog suradnika je zatraženo da razradi revidiranu metodologiju i priručnik kojim će se uzeti u obzir lekcije naučene prilikom pripreme prve studije o stopi preostalih pogrešaka u 2012. Razrađena metodologija primjenjivat će se u pripremi studije o stopi preostalih pogrešaka za 2013.

Godišnje izvješće o radu za 2012. sadržavalo je detaljni opis studije o stopi preostalih pogrešaka i slijedilo je upute o izradi. Komisija se slaže da bi se u Godišnjem izvješću za 2013. trebala napraviti jasna razlika između rezultata studije o stopi preostalih pogrešaka i njihove uporabe u svrhu osiguranja.

Komisija prihvaća ovu preporuku, a već su poduzete i mjere u cilju osiguranja odobrenja rashoda bez odlaganja.

Komisija se slaže s preporukom.

OPAŽANJA REVIZORSKOG SUDA

- **5. preporuka:** poduzme djelotvorne korake kako bi se poboljšala kvaliteta provjera rashoda koje provode vanjski revizori,

- **6. preporuka:** osigura pravilnu primjenu posebnih uvjeta za plaćanja proračunskih potpora,

- **7. preporuka:** osigura da se nalozi za povrat sredstava koji se odnose na kamate na prefinanciranja u iznosima većim od 750 000 eura izdaju na godišnjoj razini.

ODGOVORI KOMISIJE

Komisija prihvaća ovu preporuku, a u okviru Akcijskog plana iz stavka 38. planira preispitati u 2013. mogućnosti za jačanje kvalitete i učinkovitosti revizija i provjera. To će se provoditi u odnosu na revizije i provjere koje obavljaju lokalne revizorske tvrtke koje su angažirali korisnici.

Komisija će nastaviti osiguravati ispravnu primjenu određenih uvjeta za isplaćivanje proračunske potpore. Uspostavljena je radna skupina o proračunskoj potpori koja će se baviti određenim nalazima revizije Suda.

Komisija prihvaća preporuku i podsjetit će poddelegirane dužnosnike za ovjeravanje o pravilima povezanim s godišnjim povratom kamata za prefinanciranje iznad 750 000 eura. Osim toga, u cilju podizanja svijesti, provest će se postupna revizija eventualnih primljenih kamata na ta prefinanciranja kako bi se osigurala usklađenost s financijskom uredbom.

PRILOG 1.

REZULTATI ISPITIVANJA TRANSAKCIJA VEZANIH ZA EUROPSKE RAZVOJNE FONDOVE

	2012.			2011.	2010.	2009.
	Projekti	Proračunska potpora	Ukupno			
Ukupne obveze	23	7	30	30	30	50
Ukupne transakcije ⁽¹⁾	127	40	167	163	165	170

VELIČINA I SASTAV UZORKA

Ukupne obveze	23	7	30	30	30	50
Ukupne transakcije ⁽¹⁾	127	40	167	163	165	170

REZULTATI ISPITIVANJA ⁽²⁾ ⁽³⁾

Udio transakcija za koje je utvrđeno da su:

Bez pogreške	68 % (86)	93 % (37)	74 % (123)	67 %	73 %	78 %
S jednom ili više pogreški	32 % (41)	8 % (3)	26 % (44)	33 %	27 %	22 %

Analiza transakcija s pogreškom

Analiza prema vrsti pogreške

Nemjerljive pogreške:	32 % (13)	33 % (1)	32 % (14)	46 %	49 %	65 %
Mjerljive pogreške:	68 % (28)	67 % (2)	68 % (30)	54 %	51 %	35 %
Prihvatljivost	71 % (20)	100 % (2)	73 % (22)	52 %	70 %	23 %
Pojava	18 % (5)	0 % (0)	17 % (5)	38 %	17 %	23 %
Točnost	11 % (3)	0 % (0)	10 % (3)	10 %	13 %	54 %

PROCIJENJENI UČINAK MJERLJIVIH POGREŠKI

Najizglednija stopa pogreške

3,0 %

Gornja granica pogreške

4,5 %

Donja granica pogreške

1,5 %

⁽¹⁾ Brojka od 167 transakcija predstavlja 167 jedinica uzorka u skladu s metodom uzorkovanja po novčanoj jedinici koju je koristio Sud. Velike isplate, osobito velike isplate proračunskih potpora, mogu se odabrati više nego jednom i pojaviti se u tablici kao više od jedne transakcije. (do toga će doći ako su veće od razdoblja uzorkovanja).

⁽²⁾ Kako bi se bolje razumjela područja različitih profila rizika unutar iste skupine politika, uzorak je podijeljen u različite dijelove.

⁽³⁾ Brojevi navedeni u zagradama predstavljaju broj transakcija.

PRILOG 2.

REZULTATI ISPITIVANJA SUSTAVA VEZANIH ZA EUROPSKE RAZVOJNE FONDOVE I RAZVOJNU POMOĆ IZ PRORAČUNA EU-a

Procjena ispitanih sustava

Predmetni sustav	Ex ante kontrole	Praćenje i nadzor	Unutarnje revizije	Sveukupna procjena
EuropeAid	Djelomično djelotvoran	Djelomično djelotvoran	Djelomično djelotvoran	Djelomično djelotvoran

PRAĆENJE PRIJAŠNJIH PREPORUKA VEZANIH ZA EUROPSKE RAZVOJNE FONDOVE

Godina	Preporuka Suda	Analiza Suda o postignutom napretku					Odgovor Komisije	
		Potpuno provedeno	U provedbi		Nije provedeno	Više nije primjenjivo		Nedostatni dokazi
			Većinom	Djelomično				
2010.	EuropeAid treba razviti ključni pokazatelj za procijenjeni financijski učinak preostalih pogrešaka nakon provedbe svih <i>ex ante</i> i <i>ex post</i> kontrola (godišnje izvješće za 2010. g., odlomak 62.(a)).	X						
	EuropeAid treba procijeniti isplativost različitih kontrola, osobito <i>ex post</i> kontrolnih sustava za transakcije (godišnje izvješće za 2010. g., odlomak 62.(b)).			X			EuropeAid pridružio se radnoj skupini na čelu s GU-om za proračun radi preispitivanja troškovne učinkovitosti cjelokupne arhitekture za kontrolu.	
	EuropeAid treba povećati djelotvornost praćenja projekata, uključujući i terenske posjete, na temelju višegodišnjih planova za praćenje i vrednovanje (godišnje izvješće za 2010. g., odlomak 62.(c)).			X			EuropeAid razvija alate i smjernice za delegacije EU-a u cilju lakšeg određivanja prioriteta prilikom posjeta u svrhu praćenja provedbe projekata i ocjenjivanja kvalitete revizijskih izvješća.	
	EuropeAid treba preispitati pouzdanost certifikata vanjskih nadzornika, revizija i rashodovnih provjera (godišnje izvješće za 2010. g., odlomak 63.(a)).			X			U okviru Akcijskog plana iz stavka 38. predviđa se daljnje unapređenje kvalitete vanjskih revizija.	
	EuropeAid treba uvesti informacijske sustave za upravljanje koji glavnom ravnatelju i voditeljima delegacija omogućuju bolje praćenje napretka u primjeni rezultata terenskih posjeta, vanjskih revizija i rashodovnih provjera (godišnje izvješće za 2010. g., odlomak 63.(b)).			X			EuropeAid razvija nove funkcije u okviru modula za reviziju svog informacijskog sustava CEIS u cilju unapređenja praćenja revizija i izvješća o provjeri rashoda.	
	EuropeAid treba povezati informacijski sustav za reviziju CRIS Audit sa sustavom za naloge za povrat sredstava CRIS Recovery Orders (godišnje izvješće za 2010. g., odlomak 63.(c)).	X						

Godina	Preporuka Suda	Analiza Suda o postignutom napretku						Odgovor Komisije
		Potpuno provedeno	U provedbi		Nije provedeno	Više nije primjenjivo	Nedostatni dokazi	
			Većinom	Djelomično				
2010.	<p>EuropeAid treba i dalje nastojati da se podaci bilježe u informacijskom sustavu CRIS na točan, razumljiv i pravovremen način (godišnje izvješće za 2010. g., odlomak 63.(d)).</p> <p>EuropeAid treba osigurati da delegacije dosljedno primjenjuju novi format i shemu godišnjeg izvješćivanja delegacija o reformama sustava za upravljanje javnim financijama u zemljama koje primaju potpore kako bi se omogućio strukturiran i formaliziran iskaz napretka u upravljanju javnim financijama (godišnje izvješće za 2010. g., odlomak 64.(a)).</p> <p>EuropeAid treba dijalogom o politikama promicati uspostavu jasnih okvira za procjenu programa reforme za upravljanje javnim financijama u zemljama koje primaju potpore (godišnje izvješće za 2010. g., odlomak 64.(b)).</p>			X				<p>U tijeku su naponi usmjereni na rješavanje tih nedostataka, ali u CRIS-u ne nedostaju nikakvi financijski i/ili drugi ključni podaci. Uspostavljen je i provodi se novo-osmišljeni Glavni plan za kvalitetu podataka, uključujući mjere koje se odnose na pročišćavanje podataka, unapređenje informacijskog sustava, praćenje i kontrolu, korisničku dokumentaciju i osposobljavanje.</p> <p>Komisija smatra da je ova preporuka u potpunosti provedena. Online aplikacija za EAMR (Izvješće o upravljanju vanjskom pomoći) uvedena je 2011. i uključuje poseban odjeljak o proračunskoj potpori te posebno o pitanjima povezanim s UJF-om. Taj alat dostupan je svim delegacijama EU-a i obavezan je kada u nekoj zemlji postoje programi proračunske potpore.</p>
2009.	<p>EuropeAid u okviru planiranog pregleda svoje cjelokupne nadzorne strategije treba razviti ključni pokazatelj za procijenjeni financijski učinak preostalih pogrešaka nakon provedbe svih <i>ex ante</i> i <i>ex post</i> kontrola, primjerice na temelju ispitivanja reprezentativnog statističkog uzorka zaključenih projekata (godišnje izvješće za 2009. g., odlomak 54.(a)).</p> <p>EuropeAid u okviru tog pregleda treba procijeniti isplativost različitih kontrola, osobito <i>ex post</i> kontrolnih sustava za transakcije (godišnje izvješće za 2009. g., odlomak 54.(b)).</p>	X						<p>EuropeAid pridružio se radnoj skupini na čelu s GU-om za proračun radi preispitivanja troškovne učinkovitosti cjelokupne arhitekture za kontrolu.</p>

Godina	Preporuka Suda	Analiza Suda o postignutom napretku					Odgovor Komisije	
		Potpuno provedeno	U provedbi		Nije provedeno	Više nije primjenjivo		Nedostatni dokazi
			Većinom	Djelomično				
2009.	<p>EuropeAid treba dovršiti i proslijediti skup alata za financijsko upravljanje usmjerenih na visoki inherentni rizik od pogrešaka na razini provedbenih organizacija, izvoditelja i korisnika kako bi se osigurala odgovarajuća razina znanja o financijskom upravljanju i pravilima prihvatljivosti (godišnje izvješće za 2009. g., odlomak 54.(c)).</p> <p>EuropeAid treba i dalje nastojati osigurati da delegacije bilježe podatke u sustavu CRIS Audit na razumljiv i pravovremen način (godišnje izvješće za 2009. g., odlomak 54.(d)).</p> <p>Potrebno je izvršiti izmjene sustava CRIS Audit kako bi isti pružao informacije o iznosima konačnih neprihvatljivih rashoda i financijskim korekcijama izvršenima nakon dovršetka revizijskog raspravnog postupka s revizijskim subjektom (godišnje izvješće za 2009. g., odlomak 54.(e)).</p> <p>EuropeAid treba osigurati da posebni uvjeti za promjenjive rate koje se temelje na rezultatima jasno navode pokazatelje, ciljne vrijednosti, metode izračuna i izvore provjera (godišnje izvješće za 2009. g., odlomak 55.(a)).</p> <p>EuropeAid treba osigurati da izvješća delegacija pružaju strukturiran i formaliziran iskaz napretka koji se odnosi na upravljanje javnim financijama tako što će jasno postaviti kriterije po kojima se taj napredak procjenjuje (npr. rezultati koje je država koja prima potpore trebala postići tijekom promatranog razdoblja), zatim na postignuti napredak i konačno na razloge zbog kojih program reforme možda nije proveden u skladu s planom (godišnje izvješće za 2009. g., odlomak 55.(b)).</p>	X						<p>U tijeku su naponi usmjereni na rješavanje tih nedostataka, ali u CRIS-u ne nedostaju nikakvi financijski i/ili drugi ključni podaci. Uspostavljen je i provodi se novo-osmišljeni Glavni plan za kvalitetu podataka, uključujući mjere koje se odnose na pročišćavanje podataka, unapređenje informacijskog sustava, praćenje i kontrolu, korisničku dokumentaciju i osposobljavanje.</p> <p>U radnom planu navedenom u odgovoru Komisije na stavak 38., predviđeno je razvijanje posebnog alata, kroz modul revizije CRIS, kojim će se Komisiji omogućiti pravilno praćenje izvješća o reviziji.</p> <p>Komisija smatra da je ova preporuka u potpunosti provedena. Unaprijeđen je okvir za izvršavanje proračunske potpore, u prvom redu revizijom Smjernica za proračunske potpore iz 2012.</p>