

HR



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

Sažeti prikaz revizija EU-a za

2018.

Predstavljanje godišnjih izvješća
Europskog revizorskog suda za 2018. godinu

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

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx

Internetske stranice: eca.europa.eu

Twitter: @EUauditors

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

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2019.

Print	ISBN 978-92-847-2053-8	doi:10.2865/2354	QJ-03-19-425-HR-C
PDF	ISBN 978-92-847-2021-7	doi:10.2865/216	QJ-03-19-425-HR-N
HTML	ISBN 978-92-847-2002-6	doi:10.2865/497761	QJ-03-19-425-HR-Q

Printed in Luxembourg

HR

Sažeti prikaz revizija EU-a za 2018.

**Predstavljanje godišnjih izvješća
Europskog revizorskog suda za 2018. godinu**

Sadržaj

Predsjednikova uvodna riječ	4
Ukupni rezultati	6
Ključni nalazi	6
Predmet revizije	7
Što je Sud utvrdio	10
Računovodstvena dokumentacija EU-a pruža istinit i vjeran prikaz stanja	10
Prihodi za 2018. godinu zakoniti su i pravilni	10
Rashodi EU-a zakoniti su i pravilni, osim plaćanja za nadoknadu troškova	10
Izazovi u proračunskom i financijskom upravljanju	15
Potrebno je staviti dodatan naglasak na uspješnost pri potrošnji sredstava EU-a	18
Komisija provodi velik dio preporuka Suda	20
Pobliže o prihodima i rashodovnim područjima	21
Prihodi	21
„Konkurentnost za rast i zapošljavanje”	23
„Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija”	26
„Prirodni resursi”	30
„Sigurnost i građanstvo”	34
„Globalna Europa”	36
Administracija	38
Europski razvojni fondovi	40
Osnovne informacije	43

Predsjednikova uvodna riječ



Kao vanjski revizor Europske unije, Europski revizorski sud (Sud) surađuje sa svim institucijama i tijelima EU-a kako bi im pomogao upravljati financijama EU-a na pouzdan i ekonomičan način.

Godišnje izvješće Suda ove se godine objavljuje u trenutku važnih promjena. U svibnju je izabran novi Europski parlament, a u studenome će se imenovati nova Europska komisija. Na razini EU-a trenutačno se dogovara višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027. Sud je početkom 2019. objavio dokument pod naslovom „Sažeti prikaz primjedbi Suda” u kojem je iznio pregled svojih glavnih doprinosa zakonodavnim prijedlozima Komisije za rashodovno razdoblje 2021. – 2027. Tim se doprinosima nastoji pomoći Europskom parlamentu i Vijeću da donesu potrebne zakonodavne izmjene kako bi se u nadolazećim godinama javna financijska sredstva iz proračuna EU-a mogla trošiti na još ekonomičniji, učinkovitiji i djelotvorniji način.

U ovogodišnjoj izjavi o jamstvu Sud je, kao i prethodnih godina, zaključio da računovodstvena dokumentacija EU-a istinito i vjerno prikazuje financijsko stanje EU-a. Nadalje, s obzirom na to da u prihodima EU-a nad kojima je provedena revizija nisu postojale značajne pogreške, Sud izražava pozitivno mišljenje o pravilnosti prihodovne strane proračuna. Istodobno Sud izražava uvjetno mišljenje o pravilnosti transakcija povezanih s računovodstvenom dokumentacijom za 2018., što znači da pogreške koje je Sud utvrdio u okviru svojeg revizijskog rada nisu bile raširene i stoga nisu imale za posljedicu netočno prikazivanje financijskog stanja EU-a. Ispitivanja koja je Sud proveo pokazuju i da je ukupna razina nepravilnosti u rashodima EU-a i dalje unutar raspona zabilježenih 2016. i 2017. godine. Osim toga, u znatnom dijelu rashoda obuhvaćenih revizijom koju je Sud proveo, upravo kao i tijekom prethodne dvije godine, stopa pogreške nije bila značajna. Time se potvrđuje postojan napredak u upravljanju financijskim sredstvima EU-a zabilježen u posljednjih nekoliko godina.

Zahvaljujući poboljšanjima svojega financijskog upravljanja, Europska unija sada ispunjava visoke standarde odgovornosti i transparentnosti kad je riječ o trošenju javnih financijskih sredstava. Na temelju tog uspjeha moramo nastaviti raditi na poboljšanju financijskog upravljanja EU-om kako bismo zajamčili da naši građani mogu održati svoje povjerenje u EU-i njegove države članice. Posebice bismo se trebali zajednički usredotočiti na područja u kojima i dalje postoje određeni nedostaci i u kojima su rizici posebno visoki. U tom cilju Sud potiče sve druge institucije i tijela EU-a, posebno novi sastav Europske komisije, na suradnju sa Sudom kako bi se dodatno razvile i međusobno uskladile revizijske metodologije i prakse u okviru EU-a.

Budući da proračun EU-a ne čini više od otprilike 1 % bruto nacionalnog dohotka svih država članica zajedno, iznimno je važno da ta potrošnja EU-a ne bude samo u skladu s pravilima, nego i da donosi rezultate.



Klaus-Heiner Lehne
predsjednik Europskog revizorskog suda

Ukupni rezultati

Ključni nalazi

Sažetak izjave o jamstvu za 2018. godinu

Sud izražava pozitivno mišljenje o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije Europske unije za 2018. godinu.

Prihodi za 2018. godinu bili su zakoniti i pravilni te u njima nije bilo značajnih pogrešaka.

Sud izražava uvjetno mišljenje o rashodima za financijsku godinu 2018.

- Cjelokupno gledajući, **procijenjena stopa pogreške u rashodima** iz proračuna EU-a za 2018. iznosila je 2,6 %, što je **unutar raspona procijenjenih stopa pogreške** za posljednje dvije godine. Za otprilike polovicu rashoda plaćanja se uglavnom temelje na dodijeljenim pravima, tj. riječ je o plaćanjima koja se vrše korisnicima za ispunjavanje određenih uvjeta. Za tu vrstu rashoda Sud procjenjuje da se najvjerojatnija stopa pogreške nalazi **ispod praga značajnosti od 2 %**.
- Ove godine, treću godinu za redom, **Sud izražava uvjetno mišljenje o plaćanjima** u usporedbi s negativnim mišljenjem izražavanim do 2015. godine.
- **Informacije o pravilnosti koje pruža Europska komisija** ponekad se razlikuju od nalaza Suda. Kad je riječ o područjima „Konkurentnost” i „Prirodni resursi”, stopa pogreške koju je procijenila Komisija približna je stopi koju je procijenio Sud, dok je za područje „Kohezija” stopa pogreške koju je procijenila Komisija niža od stope koju je procijenio Sud.
- Tijekom 2018. u državama članicama došlo je do **znatnog povećanja broja zahtjeva za plaćanje u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI fondovi)**. Istodobno je u petoj godini višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2014. – 2020. **iskorištavanje sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova i dalje bilo sporije od planiranog**. To je doprinijelo povećanju nepodmirenih obveza u okviru ESI fondova.
- Na temelju analize odabranih programa kojima je obuhvaćeno 97 % financijskog programiranja za VFO za razdoblje 2014. – 2020. Sud zaključuje da **pokazatelji uspješnosti** koji se trenutačno upotrebljavaju za proračun EU-a **ne pružaju uvijek dobru sliku stvarnog napretka** u postizanju ciljeva politike.
- Ovogodišnjom analizom praćenja provedbe preporuka obuhvaćene su 184 preporuke koje je Sud iznio u 25 tematskih izvješća objavljenih 2015. godine. Komisija je otada **75 % preporuka Suda provela u potpunosti ili u većoj mjeri**.
- Svi slučajevi u kojima Sud tijekom obavljanja revizije utvrdi da postoji sumnja na prijevare prijavljuju se uredu EU-a za borbu protiv prijevara (OLAF). Tijekom 2018. godine Sud je OLAF-u prijavio devet takvih slučajeva u kojima postoji sumnja na prijevaru.



Cjeloviti tekst godišnjih izvješća Suda o proračunu EU-a za 2018. godinu i aktivnostima koje se financiraju iz 8., 9., 10. i 11. europskog razvojnog fonda dostupan je na [internetskim stranicama](http://eca.europa.eu) Suda (eca.europa.eu).

Predmet revizije

Proračun EU-a za 2018. u brojkama

Europski parlament i Vijeće donose godišnji proračun EU-a unutar financijskog okvira dogovorenog za višegodišnje razdoblje. Tekući VFO uspostavljen je za razdoblje 2014. – 2020. Jamčenje pravilne potrošnje proračunskih sredstava ponajprije je odgovornost Komisije.

Ukupni rashodi 2018. godine iznosili su 156,7 milijardi eura, tj. 2,2 % ukupnih rashoda opće države u državama članicama EU-a, odnosno 1,0 % bruto nacionalnog dohotka EU-a.

Odakle ta sredstva dolaze?

Proračun EU-a financira se na različite načine. Ukupni prihodi iznose 159,3 milijarde eura, od kojih najveći dio (105,0 milijardi eura) uplaćuju države članice, razmjerno svojem bruto nacionalnom dohotku. Ostali izvori uključuju carine (20,2 milijarde eura), doprinos utemeljen na porezu na dodanu vrijednost koji ubiru države članice (17,1 milijarda eura) i, na primjer, doprinose i povrate koji proizlaze iz sporazuma i programa Unije (17,0 milijardi eura).

Na što se sredstva troše?

Godišnji proračun EU-a troši se u velikom broju raznovrsnih područja. Plaćanjima se pruža potpora različitim aktivnostima kao što su poljoprivreda i razvoj ruralnih i urbanih područja, projekti prometne infrastrukture, istraživanje, osposobljavanje za nezaposlene, potpora zemljama koje se žele priključiti EU-u ili pomoć susjednim zemljama i zemljama u razvoju.

Približno dvije trećine proračunskih sredstva troše se u okviru „podijeljenog upravljanja”, pri čemu pojedinačne države članice raspoređuju sredstva i upravljaju rashodima u skladu sa zakonskim aktima EU-a i država članica (npr. rashodima u područjima „Kohezija” i „Prirodni resursi”).

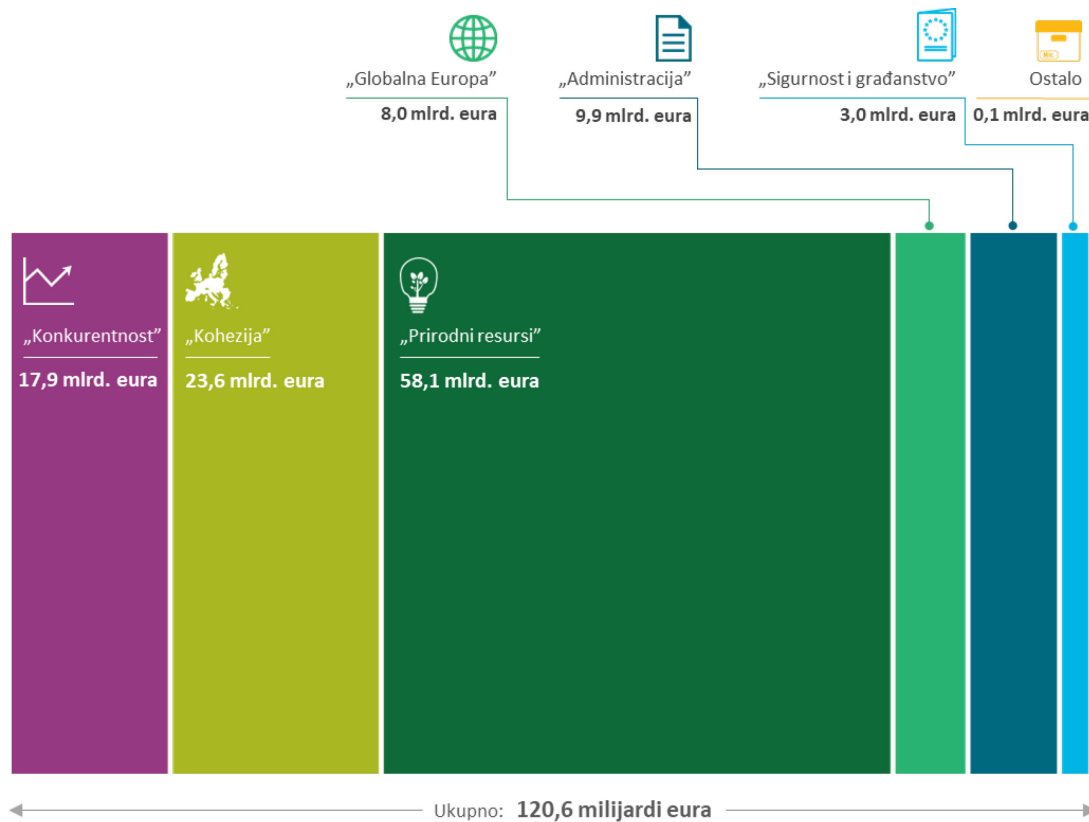
Izjava o jamstvu koju Sud daje o proračunu EU-a

Svake godine Sud obavlja reviziju prihoda i rashoda EU-a te ispituje je li godišnja računovodstvena dokumentacija pouzdana i jesu li prihodovne i rashodovne transakcije usklađene s važećim pravilima na razini EU-a i država članica.

Na tome se temelji izjava o jamstvu koju je Sud dužan podnijeti Europskom parlamentu i Vijeću u skladu s člankom 287. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Rashodi se ispituju u trenutku kada krajnji primatelji financijskih sredstava EU-a poduzmu određene radnje ili im nastanu određeni troškovi te kad Komisija prihvati rashode. Sud nije ispitao sredstva za prefinansiranje, osim ako su ta sredstva poravnana tijekom 2018.

U skladu s time, vrijednost revizijskog statističkog skupa Suda za 2018. iznosila je 120,6 milijardi eura (vidi [dijagram 1.](#)).

Dijagram 1. – Rashodi za 2018. obuhvaćeni revizijom



Ove je godine područje „Prirodni resursi“ imalo najveći udio u cjelokupnom revizijskom statističkom skupu Suda (48 %), nakon čega slijede „Kohezija“ (20 %) i „Konkurentnost“ (15 %).

Kao i prošle godine, Sud je područje „Kohezija“ ispitao na temelju aktivnosti drugih revizora u državama članicama i na temelju nadzora koji je obavljala Komisija. To znači da su revizori Suda te aktivnosti preispitali i, po potrebi, ponovno obavili.

Za više informacija o revizijskom pristupu Suda vidi str. 43. – 46.

Što je Sud utvrdio

Računovodstvena dokumentacija EU-a pruža istinit i vjeran prikaz stanja

Računovodstvena dokumentacija EU-a za 2018. u svim značajnim aspektima vjerno prikazuje financijske rezultate EU-a i njegovu imovinu i obveze na kraju godine, u skladu s međunarodnim računovodstvenim standardima za javni sektor.

Sud je stoga bio u mogućnosti izraziti pozitivno mišljenje o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije (tj. „odobriti“ je), kao i svake godine od 2007.

Prihodi za 2018. godinu zakoniti su i pravilni

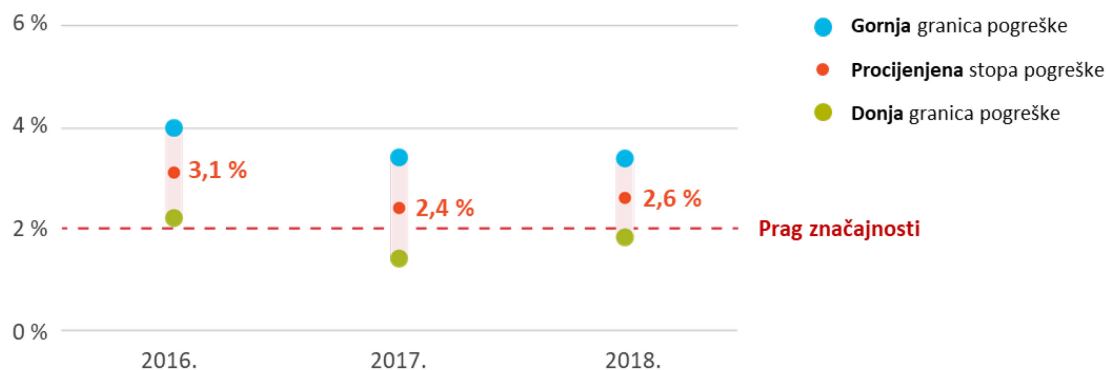
Sud je zaključio da u приходима ne postoje značajne pogreške. Nadalje, Sud je ispitao odabrane sustave povezane s приходима i procijenio ih općenito djelotvornima, uz iznimku ključnih unutarnjih kontrola za *tradicionalna vlastita sredstva* (TVS) u Komisiji i u određenim državama članicama za koje je utvrđeno da su samo djelomično djelotvorne.

Rashodi EU-a zakoniti su i pravilni, osim plaćanja za nadoknadu troškova

Pogreška ili nepravilno plaćanje količina je novca koji nije trebao biti isplaćen iz proračuna EU-a jer nije iskorišten prema pravilima EU-a i/ili nacionalnim pravilima te stoga nije u skladu ili s onim što su Vijeće i Parlament namjeravali postići relevantnim zakonodavstvom EU-a ili s posebnim nacionalnim pravilima u državama članicama. Stopu pogreške Sud procjenjuje statistički, i to na temelju mjerljivih (mjerljivih u pogledu novčane vrijednosti) pogrešaka koje je utvrdio ispitivanjem uzorka transakcija unutar cjelokupnog revizijskog statističkog skupa rashoda.

Kad je riječ o **rashodima** u cjelini, Sud procjenjuje da se stopa pogreške nalazi unutar raspona od 1,8 % do 3,4 %. Srednja točka tog raspona, tzv. najvjerojatnija stopa pogreške, iznosi 2,6 % (vidi [dijagram 2.](#)). Za usporedbu, ta je stopa 2017. iznosila 2,4 %, a 2016. 3,1 %.

Dijagram 2. – Procijenjena stopa pogreške za proračun EU-a u cjelini (2016. – 2018.)



Napomena: Sud se za procjenu stope pogreške služi standardnim statističkim tehnikama. Sud je 95 % siguran da se stopa pogreške u predmetnom statističkom skupu kreće u rasponu između donje i gornje granice pogreške (za više pojedinosti vidi prilog 1.1. poglavlju 1. [godišnjeg izvješća za 2018. godinu](#)).

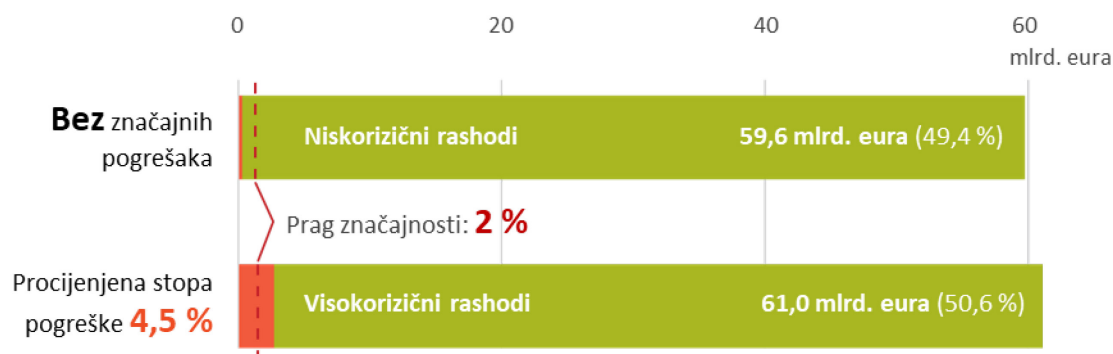
Način isplate finansijskih sredstava EU-a utječe na rizik od pogreške

Rezultati revizije koju je Sud proveo za 2018. potvrđuju njegove nalaze za 2016. i 2017.: naime, način isplate sredstava utječe na rizik od pogreške.

Pogreške su uglavnom bile ograničene na **visokorizične rashode** u okviru kojih se izvršavaju plaćanja iz proračuna EU-a kako bi se nadoknadili troškovi koji su prethodno nastali korisnicima i na koje se mogu primjenjivati složena pravila. Na takve nadoknade troškova mogu se primjenjivati složeni uvjeti prihvatljivosti, što pak može dovesti do pogrešaka. Ta vrsta rashoda činila je 2018. godine oko 51 % revizijskog statističkog skupa Suda, a procijenjena stopa pogreške iznosila je 4,5 %. Za usporedbu, ta je stopa 2017. iznosila 3,7 %, a 2016. 4,8 %.

Istodobno je procijenjena najvjerojatnija stopa pogreške za **niskorizične rashode** (koji čine preostalih 49 % revizijskog statističkog skupa Suda i uglavnom obuhvaćaju plaćanja utemeljena na dodijeljenim pravima) bila ispod praga značajnosti od 2 % (vidi [dijagram 3.](#)).

Dijagram 3. – U otprilike polovici rashoda za 2018. obuhvaćenih revizijom nije bilo značajnih pogrešaka



Sud stoga zaključuje da pogreška nije raširena i da su, uz iznimku visokorizičnih rashoda, **plaćanja za 2018.** bila zakonita i pravilna.

Što su plaćanja utemeljena na dodijeljenim pravima i plaćanja za nadoknadu troškova?

Kad je riječ o potrošnji sredstava EU-a, dvije su glavne vrste rashoda u kojima se pojavljuju jasno prepoznatljivi obrasci rizika:

- plaćanja utemeljena na dodijeljenim pravima, koja se temelje na tome da korisnici ispunjavaju određene (manje složene) uvjete: tu se ubrajaju, među ostalim, studentske i istraživačke stipendije (u okviru područja „Konkurentnost”), izravna potpora poljoprivrednicima (u okviru područja „Prirodni resursi”) te plaće i mirovine osoblja EU-a (u okviru područja „Administracija”)
- plaćanja za nadoknadu troškova, u okviru kojih EU nadoknađuje prihvatljive troškove za prihvatljive aktivnosti (što uključuje složeni pravila): tu se ubrajaju, među ostalim, istraživački projekti (u okviru područja „Konkurentnost”), ulaganja u regionalni i ruralni razvoj (u okviru područja „Kohezija” i „Prirodni resursi”) i projekti razvojne pomoći (u okviru područja „Globalna Europa”).

Najveći udio u rashodima obuhvaćenima revizijom (48 %) imalo je područje „Prirodni resursi”. „Izravne potpore”, koje se uglavnom sastoje od plaćanja izravne potpore poljoprivrednicima, činile su 72 % toga područja i u njima nije bilo značajnih pogrešaka. „Ruralni razvoj, tržišne mjere, okoliš, klimatska politika i ribarstvo” druga su sastavnica područja „Prirodni resursi”. U području „Kohezija”, koje čini drugi najveći dio rashoda obuhvaćenih revizijom (20 %), bilo je značajnih pogrešaka, uglavnom zbog nadoknada neprihvatljivih troškova i kršenja pravila unutarnjeg tržišta.

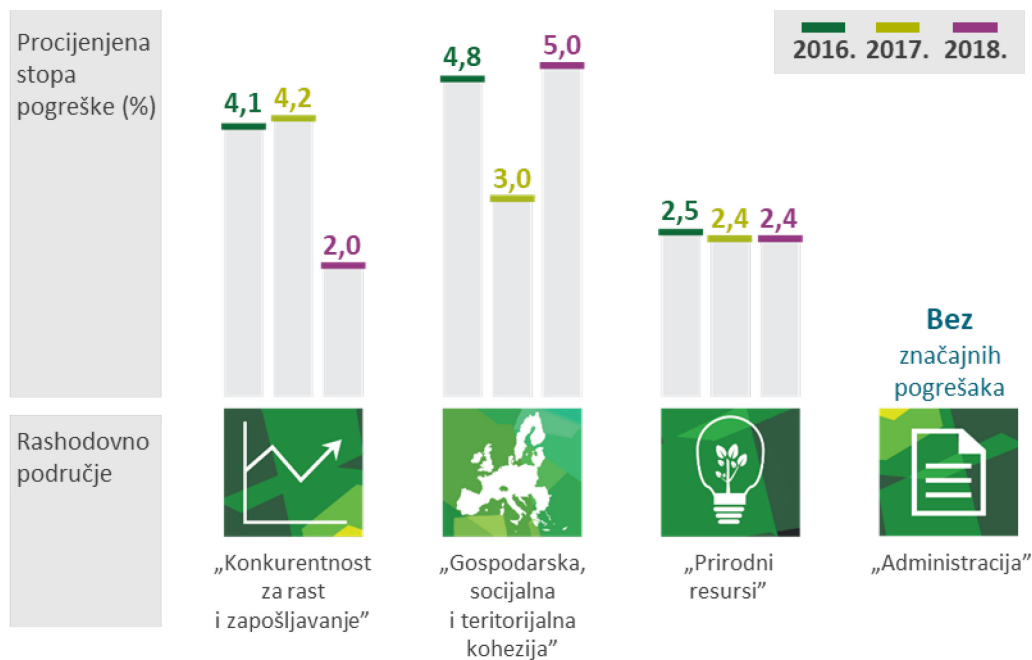
Stopa pogreške koju je Sud procijenio za područje „Konkurentnost” manja je nego 2016. i 2017., ali je i dalje značajna. Većinu pogrešaka Sud je ove godine utvrdio u rashodima za istraživanja, i to uglavnom zbog toga što su korisnici troškove prikazivali većima od stvarnih, primjerice troškove za osoblje, ostale izravne troškove i opće troškove ili zbog neprihvatljivih troškova podugovaranja.

U području „Administracija” nisu postojale značajne pogreške. Većinu rashoda u tom području čine plaće, mirovine i naknade koje isplaćuju institucije i tijela EU-a.

Na **dijagramu 4.** prikazana je usporedba procijenjenih stopa pogreške u različitim rashodovnim područjima u razdoblju 2016. – 2018. Dodatne informacije o rezultatima u vezi s prihodima i pojedinačnim rashodovnim područjima iznesene su na str. 21. – 42. te u relevantnim poglavljima godišnjeg izvješća za 2018. godinu.



Dijagram 4. – Usporedba procijenjenih stopa pogreške u rashodovnim područjima EU-a (2016. – 2018.)



Napomena: Procijenjena stopa pogreške temelji se na mjerljivim pogreškama koje Sud utvrdi tijekom revizija, posebice ispitivanjem uzorka transakcija. U svrhu sastavljanja uzorka i procjenjivanja stope pogreške Sud se služi standardnim statističkim tehnikama (vidi prilog 1.1. poglavlju 1. [godišnjeg izvješća za 2018. godinu](#)).

Usporedba procjene rizičnog iznosa u trenutku plaćanja koju je iznijela Komisija sa stopom pogreške koju je procijenio Sud

U kontekstu pristupa izražavanju jamstva koji se temelji na potvrdama trećih strana Sud je usporedio svoju procijenjenu stopu pogreške s procjenom Komisije u pogledu *rizičnog iznosa u trenutku plaćanja*, tj. s procjenom Komisije u pogledu iznosa koji u trenutku plaćanja nije plaćen u skladu s primjenjivim pravilima.

Svaka glavna uprava Komisije sastavlja godišnje izvješće o radu. Takva izvješća uključuju izjavu u kojoj glavni direktor glavne uprave potvrđuje da ima jamstvo da su financijske informacije navedene u izvješću točne i da su transakcije za koje je odgovoran zakonite i pravilne. Sve glavne uprave procijenile su svoju stopu pogreške, pri čemu su te stope u područjima „Konkurentnost” i „Prirodni resursi” približne stopi pogreške koju je procijenio Sud, a u području „Kohezija” te su stope niže od stope koju je procijenio Sud.

Cjelokupno gledajući, Komisija procjenjuje da stopa rizičnog iznosa u trenutku plaćanja za 2018. godinu iznosi 1,7 %. Ta je stopa niža od stope pogreške koju je procijenio Sud, koja se kreće u rasponu od 1,8 % do 3,4 %.

Sud je OLAF-u prijavio devet slučajeva u kojima postoji sumnja na prijevare

Prijevare je čin namjerne obmane radi ostvarenja koristi. Stopom pogreške u proračunu EU-a koju Sud procjenjuje stoga se ne iskazuje ni razina prijevare ni razina neučinkovitosti ili nesvrhovitog trošenja sredstava. Riječ je o procjeni količine sredstava koja nisu trebala biti isplaćena jer nisu iskorištena u skladu s važećim pravilima i propisima.

Svi slučajevi u kojima Sud tijekom obavljanja revizije utvrdi da postoji sumnja na prijevare prijavljuju se uredu EU-a za borbu protiv prijevare (OLAF), koji potom odlučuje hoće li provesti istrage i poduzeti daljnje radnje u vezi s tim slučajevima, po potrebi u suradnji s nacionalnim pravosudnim tijelima. Tijekom 2018. godine Sud je OLAF-u prijavio **devet slučajeva u kojima postoji sumnja na prijevare** (2017.: 13).

Ti su slučajevi bili povezani s umjetnim stvaranjem uvjeta za financiranje sredstvima EU-a, prijavu troškova koji ne ispunjavaju kriterije prihvatljivosti i nepravilnostima u javnoj nabavi. U nekima od tih slučajeva u kojima postoji sumnja na prijevare zabilježeno je nekoliko nepravilnosti.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o glavnim nalazima iznesene su u poglavlju 1. godišnjeg izvješća Suda za 2018. godinu. Cjeloviti tekst godišnjeg izvješća dostupan je na [internetskim stranicama](http://eca.europa.eu) Suda (eca.europa.eu).

Izazovi u proračunskom i financijskom upravljanju

Znatno povećanje broja zahtjeva u okviru ESI fondova

EU je 2018. gotovo u potpunosti iskoristio odobrena sredstva za preuzimanje obveza i odobrena sredstva za plaćanje. Od 160,7 milijardi eura dostupnih za preuzete obveze iskorišteno je 159,9 milijardi eura (99,5 %), a od 144,8 milijardi eura dostupnih za plaćanja iskorišteno je 142,7 milijardi eura (98,6 %).

Tijekom 2018. znatno se povećao broj zahtjeva u okviru ESI fondova, koji čine oko 43 % VFO-a za razdoblje 2014. – 2020. Razlog za to uglavnom leži u činjenici da su tijekom prvih godina programa za razdoblje 2014. – 2020. države članice podnijele relativno mali broj zahtjeva za plaćanje u okviru ESI fondova.

Na provedbu VFO-a utjecala su kašnjenja u primjeni ESI fondova

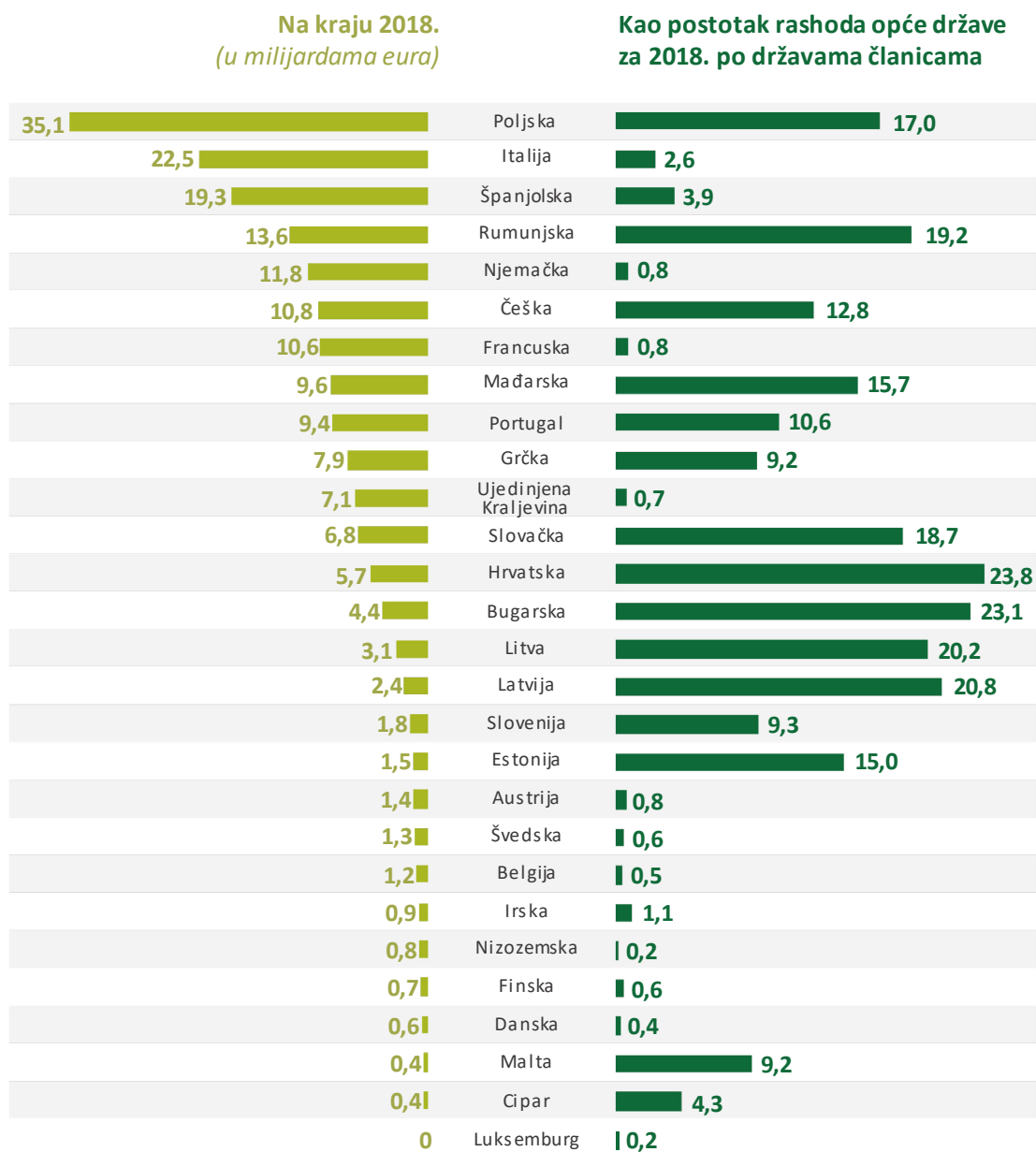
Kašnjenja u primjeni ESI fondova i dalje utječu na završne godine trenutačnog VFO-a. Za znatan iznos sredstava bilježe se kašnjenja u zahtjevima za plaćanje te će se oni podnijeti tijekom nadolazećih godina. To utječe na uporabu pretfinanciranja i nepodmirene obveze te će utjecati na potrebe u pogledu odobrenih sredstava za plaćanje na početku sljedećeg VFO-a. Sud preporučuje Komisiji da poduzme mjere za izbjegavanje pretjeranog pritiska na razinu odobrenih sredstava za plaćanje tijekom prvih godina VFO-a za razdoblje 2021. – 2027.

Iskorištavanje sredstava u okviru ESI fondova dobilo je zamah 2018., pete godine trenutačnog VFO-a. Do kraja te godine državama članicama isplaćeno je prosječno 27,3 % ukupnih dodijeljenih sredstava za cijeli VFO, u usporedbi s 33,4 % do kraja 2011., odgovarajuće godine prethodnog VFO-a. Niska stopa iskorištavanja sredstava u okviru ESI fondova doprinijela je povećanju nepodmirenih obveza u tim fondovima.

Na [dijagramu 5.](#) u nastavku prikazane su nepodmirene obveze u okviru ESI fondova za svaku državu članicu, i to kao iznos u eurima i kao postotak rashoda opće države za 2018. godinu.

U okviru svojeg [kratkog tematskog pregleda o nepodmirenim obvezama u proračunu EU-a](#) Sud je istaknuo znatne rizike koje velika razina nepodmirenih obveza može stvoriti za proračun EU-a i predstavio moguća rješenja.

Dijagram 5. – Nepodmirene obveze u okviru ESI fondova na kraju 2018.



Povećanjem jamstava povećava se izloženost proračuna EU-a riziku

Jamstva koja se podupiru sredstvima iz proračuna EU-a rasla su posljednjih nekoliko godina, i to uglavnom zbog dodavanja jamstva Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU) i jamstva Europskog fonda za održivi razvoj (EFOR). Na kraju 2018. stvarna izloženost jamstvima iznosila je ukupno 92,8 milijardi eura. Time se povećava izloženost proračuna EU-a riziku. Razina gubitaka koju Komisija očekuje pokrivena je jamstvenim fondovima, koji će se u okviru novog VFO-a udružiti u zajednički fond za rezervacije.

Sud preporučuje Komisiji da, čim se uspostavi zajednički fond za rezervacije, zajamči djelotvorno upravljanje i redovito praćenje izloženosti proračuna EU-a povezanim jamstvima te da svoj izračun stvarne stope rezervacija temelji na promišljenoj metodologiji koja se temelji na priznatoj dobroj praksi.

Europska investicijska banka – sastavni dio strukture EU-a, ali s drukčijim mehanizmima odgovornosti

Grupa Europske investicijske banke (Grupa EIB-a) bavi se dodjelom zajmova, jamstava i drugih oblika potpore na neprofitnoj osnovi u skladu s ciljevima politika EU-a. Na kraju 2018. ukupan iznos nepodmirenih zajmova koje je odobrila Grupa EIB-a iznosio je 536 milijardi eura (2017.: 548 milijardi eura).

Grupa EIB-a nije institucija EU-a. Kako bi se u obzir uzela njezina posebna priroda, njezini su mehanizmi upravljanja i upravljačka struktura drukčiji od ostatka proračuna EU-a. Posljednjih godina EU se sve više koristi financijskim instrumentima i proračunskim jamstvima koji se pružaju Grupi EIB-a. Očekuje se da će se taj trend nastaviti tijekom sljedećeg VFO-a.

Trenutačne operacije Grupe EIB-a koje se ne financiraju iz proračuna EU-a, ali koje služe ostvarenju istih ciljeva EU-a, nisu obuhvaćene revizijskim ovlastima Suda. To znači da Sud nije u mogućnosti pružiti cjelovitu sliku o vezi između operacija Grupe EIB-a i proračuna EU-a.

U svojem [informativnom dokumentu o budućnosti financija EU-a](#) Sud je predložio da mu se dopusti i revizija operacija EIB-a koje nisu povezane s proračunom EU-a. Europski parlament podržao je prijedlog Suda u rezoluciji o godišnjem izvješću o kontroli financijskih aktivnosti EIB-a za 2017.

Sud preporučuje Komisiji da proračunskom tijelu pruži relevantne informacije za potporu njezinu radu na nadzoru nad Grupom EIB-a i njezinim operacijama uz istodobno povećanje transparentnosti takvih operacija.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o glavnim nalazima o proračunskom i financijskom upravljanju iznesene su u poglavlju 2. [godišnjeg izvješća Suda za 2018. godinu.](#)

Potrebno je staviti dodatan naglasak na uspješnost pri potrošnji sredstava EU-a

Sud svake godine analizira niz aspekata u vezi s uspješnošću: rezultate ostvarene s pomoću proračuna EU-a, koji izvršava Komisija u suradnji s državama članicama. Sud se ove godine posebno usredotočio na pokazatelje uspješnosti uporabe proračuna EU-a, glavne rezultate iz tematskih izvješća na temu uspješnosti koje je objavio 2018. i provedbu preporuka koje je iznio u tematskim izvješćima objavljenima 2015. godine.

Iz pokazatelja uspješnosti vidljivo je da postoje znatne razlike u postignućima te oni upućuju na to da je općenito postignut umjeren napredak

Sud je preispitao kvantitativne informacije sadržane u pokazateljima uspješnosti. Među 60 programa potrošnje Sud je za analizu odabrao njih 22, pri čemu je odlučio uključiti po četiri programa s najvećim planiranim rashodima za svaki naslov višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2014. – 2020. uz dodatna dva programa za posebne instrumente. Ta 22 odabrana programa obuhvatila su 97 % financijskog programiranja za predmetno sedmogodišnje razdoblje. Sud je utvrdio da je iz pokazatelja vidljivo da postoje znatne razlike u postignućima i da je općenito postignut umjeren napredak. Kasan i spor početak provedbe programa u područjima kohezije i ruralnog razvoja bio je važan ograničavajući čimbenik u tom pogledu.

Pokazateljima nije uvijek pružena odgovarajuća predodžba o stvarnom napretku

Analiza koju je Sud proveo pokazala je nedostatke u okviru pokazatelja uspješnosti uporabe proračuna EU-a. Mnogi pokazatelji nisu bili dobro odabrani, na primjer jer se njima nisu mjerila postignuća proračuna EU-a ili jer su uglavnom bili usmjereni na uložene resurse i ostvarenja, a ne na rezultate i učinke. Nadalje, za mnoge pokazatelje nije bilo moguće izračunati napredak, a u slučajevima u kojima je to bilo moguće, raspoloživi podatci ponekad nisu bili dovoljno kvalitetni. Kad je riječ o ciljnim vrijednostima, Sud je primijetio da određeni broj njih nije dovoljno ambiciozan.

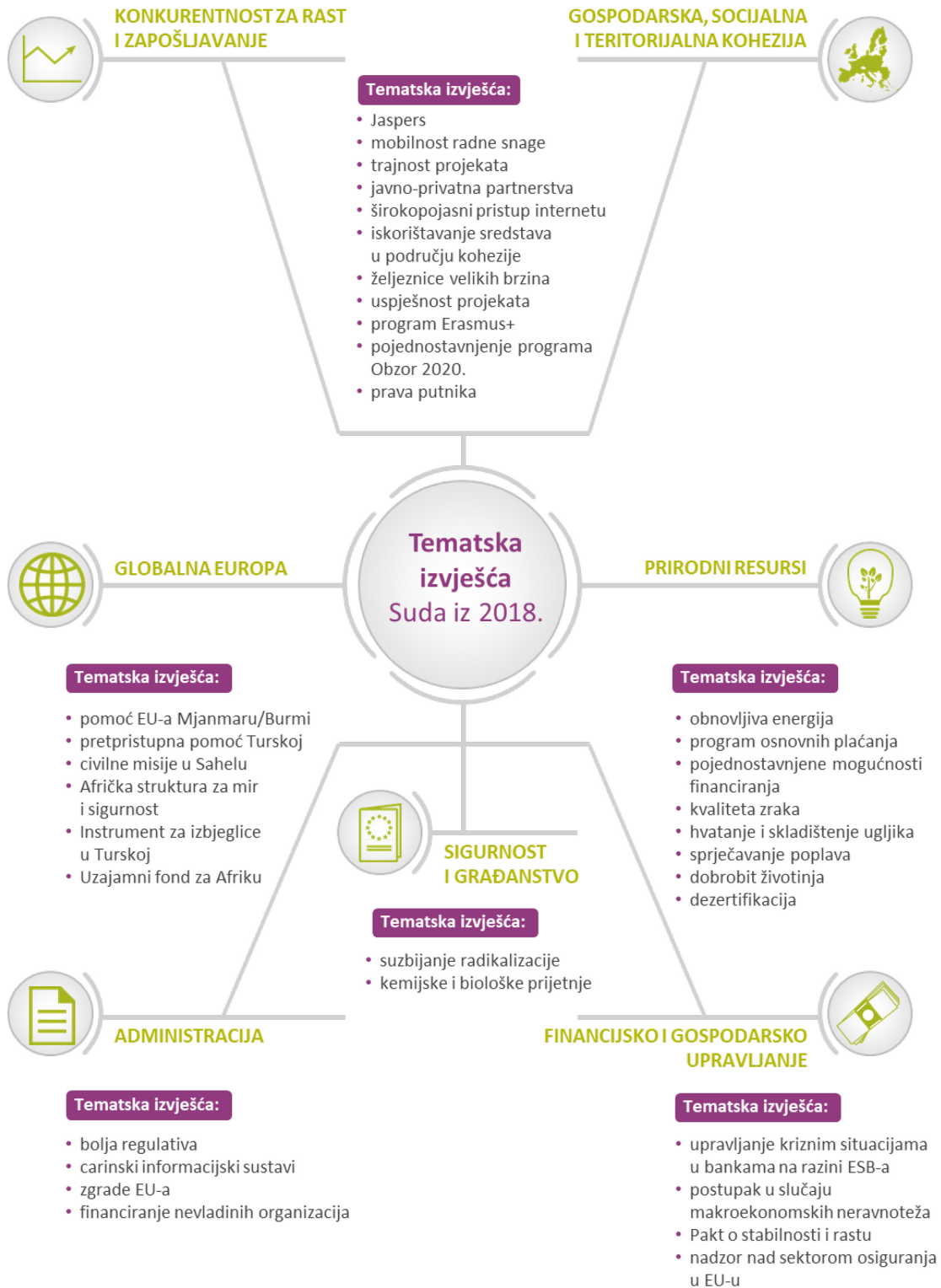
Sud je Komisiji iznio preporuke u vezi s odabirom pokazatelja, postavljanjem ciljnih vrijednosti, dobivanjem pravodobnih informacija i izvješćivanjem o postignućima.

Trideset pet tematskih izvješća iz različitih rashodovnih područja EU-a koja su objavljena 2018.

Sud je u skladu sa svojom strategijom za razdoblje 2018. – 2020. sve usredotočeniji na procjenu uspješnosti mjera EU-a. Sud u svojim tematskim izvješćima ispituje jesu li ostvareni ciljevi odabranih politika i programa EU-a, jesu li rezultati postignuti na djelotvoran i učinkovit način te je li financijskim sredstvima EU-a ostvarena dodana vrijednost, drugim riječima, ostvaruje li se li njima više nego samo mjerama na nacionalnoj razini.

Na [dijagramu 6.](#) prikazano je svih 35 tematskih izvješća objavljenih 2018. godine.

Dijagram 6. – Tematska izvješća objavljena 2018.



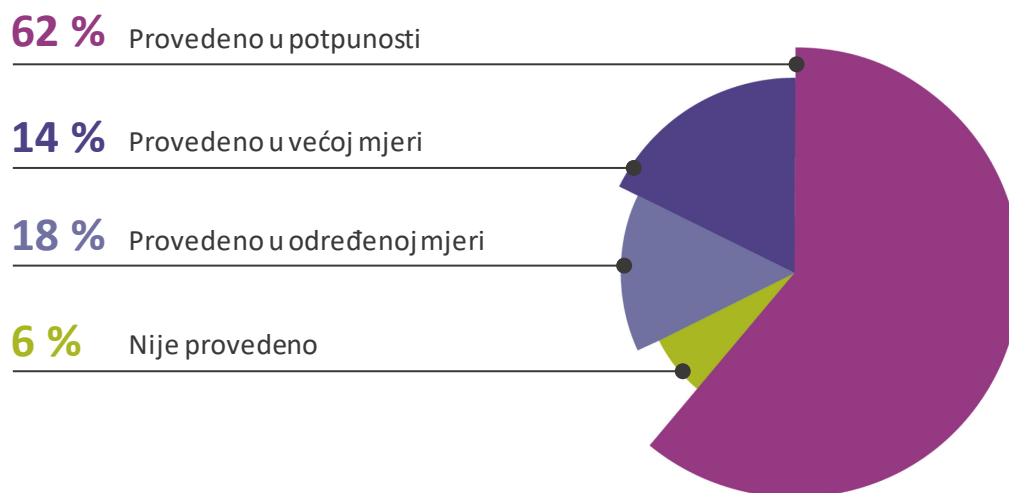
Tematska izvješća Suda uglavnom se odnose na revizije uspješnosti i dostupna su na 23 jezika EU-a na [internetskim stranicama](http://internetskim.stranicama.Suda) Suda (eca.europa.eu).

Komisija provodi velik dio preporuka Suda

Sud obavlja godišnji pregled opsega u kojem Komisija poduzima korektivne mjere u vezi s preporukama Suda. U skladu sa svojom strategijom za razdoblje 2018. – 2020. Sud provjerava provedbu svih preporuka upućenih Komisiji tri godine ranije na temelju obavljenih revizija uspješnosti.

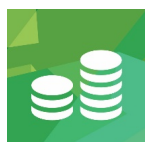
Ovogodišnjom analizom praćenja provedbe preporuka obuhvaćene su 184 preporuke koje je Sud iznio u 25 tematskih izvješća objavljenih 2015. godine. Komisija je 76 % preporuka provela u potpunosti ili u većoj mjeri. Sud je utvrdio da 11 preporuka nije uopće bilo provedeno (vidi [dijagram 7.](#)).

Dijagram 7. – Tri četvrtine preporuka Suda iznesenih 2015. godine provedeno je u potpunosti ili u većoj mjeri



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o glavnim nalazima o uspješnosti uporabe proračuna EU-a iznesene su u poglavlju 3. [godišnjeg izvješća Suda za 2018. godinu.](#)

Pobliže o prihodima i rashodovnim područjima



Prihodi

159,3 milijarde eura

Predmet revizije

Sud je revizijom obuhvatio prihodovnu stranu proračuna EU-a kojom se financiraju rashodi EU-a. Obavljeno je ispitivanje određenih ključnih kontrolnih sustava za upravljanje vlastitim sredstvima te uzorka prihodovnih transakcija.

Doprinosi država članica na temelju njihova bruto nacionalnog dohotka (BND) činili su 66 % ukupnih prihoda EU-a 2018. godine, a udio prihoda od poreza na dodanu vrijednost (PDV) u ukupnim prihodima EU-a iznosio je 11 %. Ti doprinosi izračunani su s pomoću makroekonomskih statističkih podataka i procjena koje dostavljaju države članice.

Tradicionalnim vlastitim sredstvima, ponajprije carinama na uvoz koje u ime EU-a naplaćuju administrativna tijela država članica, ostvareno je dodatnih 13 % prihoda EU-a. Preostalih 10 % potjecalo je iz ostalih izvora (npr. doprinosi i povrati koji proizlaze iz sporazuma i programa EU-a, kamate na zakašnjela plaćanja i novčane kazne te ostali prihodi).

Što je Sud utvrdio

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?
159,3 milijarde eura	Ne – 2018. i 2017. nije bilo značajnih pogrešaka.

Preventivne i korektivne mjere

Općenito govoreći, sustavi povezani s prihodima koje je Sud ispitaio bili su djelotvorni, ali ključne unutarnje kontrole tradicionalnih vlastitih sredstava koje je Sud procijenio na razini Komisije i u određenim državama članicama bile su djelomično djelotvorne.

Utvrđeno je da inspekcijski plan Komisije nije bio u dovoljnoj mjeri potkrijepljen strukturiranom i dokumentiranom procjenom rizika. To je utjecalo na način na koji Komisija provjerava izvješća država članica o tradicionalnim vlastitim sredstvima. Sud je utvrdio i nedostatke u upravljanju carinama na razini država članica, posebno u pogledu objedinjavanja izvješća o tradicionalnim vlastitim sredstvima, kašnjenja u naplati carinskih dugova i zakašnjelog evidentiranja takvih dugova u računovodstvenom sustavu.

Osim toga, Sud je primijetio da je Komisija treću godinu zaredom u svojem godišnjem izvješću o radu izrazila zadržku u pogledu točnosti vrijednosti prikupljenih tradicionalnih vlastitih sredstava.

Do toga je došlo zbog činjenice da su određeni uvoznici izbjegavali plaćanje carina na tekstil i obuću.

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji da:

- za potrebe planiranja inspekcija u vezi s tradicionalnim vlastitim sredstvima provede procjenu rizika koja je u većoj mjeri strukturirana i dokumentirana, uključujući analizu stupnja rizika za svaku državu članicu i rizika u vezi sa sastavljanjem računovodstvene dokumentacije o carinama
- poveća opseg mjesečnih i tromjesečnih provjera izvješća o tradicionalnim vlastitim sredstvima provedbom detaljnije analize neuobičajenih izmjena kako bi se zajamčila brza reakcija na moguća odstupanja.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji prihoda EU-a koju je obavio Sud iznesene su u poglavlju 4. [godišnjeg izvješća Suda za 2018. godinu.](#)



„Konkurentnost za rast i zapošljavanje“

Ukupno: 21,4 milijarde eura

Predmet revizije

Programi potrošnje u ovom području politike imaju važnu ulogu u poticanju rasta i otvaranju radnih mjesta u EU-u. Najveći dio rashoda namijenjen je Sedmom okvirnom programu (FP7) i programu Obzor 2020. u području istraživanja i inovacija te programu Erasmus+ u području obrazovanja, osposobljavanja, mladih i sporta. Drugim programima osigurava se financiranje svemirskog programa Galileo (globalni navigacijski satelitski sustav EU-a), Instrumenta za povezivanje Europe (CEF) i Međunarodnog termonuklearnog reaktora.

Rashodi obuhvaćeni revizijom u ovom području 2018. godine iznosili su 17,9 milijardi eura. Najveći dio tog iznosa odnosi se na bespovratna sredstva kojima je izravno upravljala Komisija i koja su pružena javnim ili privatnim korisnicima koji su sudjelovali u projektima. Programi za istraživanja i inovacije činili su 45 % rashoda koje je Sud obuhvatio revizijom za 2018. godinu.

Što je Sud utvrdio

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?	Procijenjena najvjerojatnija stopa pogreške
17,9 milijardi eura	Da	2,0 % (2017.: 4,2 %)

Od 130 transakcija koje je Sud ispitao za 2018. godinu u njih 54 (42 %) postojale su pogreške. Sud procjenjuje da najvjerojatnija stopa pogreške iznosi 2,0 %. Ta je stopa niža nego stopa za 2017. godinu, ali se i dalje smatra značajnom.

Preventivne i korektivne mjere

Kao i prethodnih godina, glavni rizik za pravilnost transakcija čine slučajevi u kojima korisnici prijave neprihvatljive troškove koji se ne otkriju i ne isprave prije nego što ih Komisija nadoknadi. Sud je utvrdio da se većina pogrešaka odnosi na neprihvatljive troškove (npr. troškovi putovanja i opreme koji nisu povezani s projektom), troškove za osoblje koji nisu izravno nastali provedbom projekta te troškove za velike istraživačke infrastrukture koje su korisnici pogrešno prijavili.

Primjer – više pogrešaka u jednom te istom zahtjevu

Malo poduzeće koje je djelovalo u području zdravstva i koje je prvi put sudjelovalo u projektu EU-a prijavilo je troškove u iznosu od 1,1 milijuna eura koje su činili troškovi za osoblje, troškovi za podugovaranje i ostali troškovi. Velika većina stavki koje je Sud ispitao sadržavala je pogreške. Konkretno, korisnik nije upotrijebio metodu za izračun troškova osoblja u skladu s pravilima programa Obzor 2020.

Komisija je primijenila korektivne mjere koje su izravno utjecale na četiri transakcije iz uzorka od 130 ispitanih transakcija. Bez tih mjera stopa pogreške koju je Sud procijenio za ovo poglavlje bila bi viša za 0,1 postotni bod.

Međutim, bilo je dostupno dovoljno informacija da se spriječe ili otkriju i isprave pogreške u još osam slučajeva u kojima je Sud utvrdio mjerljive pogreške. Da su se sve te informacije upotrijebile u svrhu ispravljanja pogrešaka, procijenjena ukupna stopa pogreške za rashode u području „Konkurentnost za rast i zapošljavanje” bila bi niža za 0,3 postotna boda te bi ona time bila ispod praga značajnosti.

Programi Obzor 2020. i Erasmus+

Sud je već napomenuo da su pravila financiranja za program Obzor 2020. jednostavnija od pravila za program FP7 koji mu je prethodio. Osim toga, u okviru programa Obzor 2020. korisnici mogu prijaviti kapitalizirane i operativne troškove za veliku istraživačku infrastrukturu ako ispunjavaju određene uvjete i ako su prije toga od Komisije dobili pozitivnu *ex ante* procjenu njihove troškovne metodologije. Međutim, ovogodišnja je revizija pokazala da *ex ante* procjena nije imala velik utjecaj na sprječavanje pogrešaka.

Kad je riječ o programu Obzor 2020., Sud je provjerio i revizije koje je obavila sama Komisija i one koje su naručene od vanjskih revizora. U nekima od spisa obuhvaćenih provjerom Sud je utvrdio nedosljedne pristupe uzorkovanju i nedostatke u dokumentiranju nalaza revizije i izvješćivanju o njima, kao i nedostatke u pogledu kvalitete revizijskih postupaka. Sud je utvrdio i metodološke nedostatke koji se odnose na izračun stope pogreške: iako se *ex post* revizijama rijetko postiže cilj maksimalne pokrivenosti prihvaćenih troškova, stopa pogreške sustavno se izračunava na temelju svih prihvaćenih troškova umjesto na temelju iznosa stvarno obuhvaćenog revizijom. To dovodi do prikazivanja stope pogreške manjom od stvarne.

Kad je riječ o programu Erasmus+, Sud napominje da je, kao i prošle godine, Izvršna agencija za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu (EACEA) izrazila zadržku u pogledu djelotvornosti svojih unutarnjih kontrola za upravljanje bespovratnim sredstvima. Osim toga, revizije projekata u okviru programa Erasmus+ koje je Sud obavio pokazale su da neka nacionalna pravila nisu u potpunosti usklađena s načelima koja primjenjuje EU, osobito u pogledu maksimalnih iznosa koji se plaćaju i mehanizama financiranja.

Izvešća Komisije o zakonitosti i pravilnosti

U godišnjem izvješću o radu za 2018. glavne uprave za istraživanje i inovacije (GU za istraživanje i inovacije), EACEA-e i Izvršne agencije za mala i srednja poduzeća (EASME) iznosi se objektivna procjena financijskog upravljanja i pravilnosti povezanih transakcija. Informacijama iznesenima u tim izvješćima općenito se potvrđuju nalazi i zaključci Suda.

Procjena uspješnosti

Sud je procijenio način na koji je Komisija izvješćivala o uspješnosti za 50 projekata u području istraživanja i inovacija obuhvaćenih uzorkom Suda. Prema izvješćima o napretku podnesenima za te projekte većinom projekata postignuta su očekivana ostvarenja i rezultati. Međutim, u nekim slučajevima prijavljeni napredak tek je djelomično bio u skladu s dogovorenim ciljevima ili su prijavljeni troškovi bili nerazmjerni ostvarenom napretku. Osim toga, u nekim slučajevima ostvarenja i rezultati projekata nisu se promicali kako je bilo predviđeno.

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji da:

- na djelotvorniji način informira MSP-ove o primjenjivim pravilima financiranja i provodi više usmjerenih provjera zahtjeva za povrat troškova koje podnose MSP-ovi te da, ususret sljedećem okvirnom programu za istraživanje, dodatno pojednostavni pravila za izračun troškova za osoblje i velike istraživačke infrastrukture
- u vezi s programom Obzor 2020. poduzme mjere u pogledu primjedbi iznesenih tijekom *ex post* revizija u pogledu dosljednosti uzorkovanja, dokumentiranja nalaza revizije i izvješćivanja o njima, kao i kvalitete revizorskih postupaka
- u što kraćem roku poduzme mjere u vezi s nalazima Službe Komisije za unutarnju reviziju koji se odnose na:
 - (i) sustave unutarnje kontrole EACEA-e u vezi s procesom upravljanja bespovratnim sredstvima za program Erasmus+ i
 - (ii) praćenje ispunjenja ugovornih obveza i zahtjeva u pogledu izvješćivanja o promicanju i iskorištavanju u vezi s projektima u području istraživanja i inovacija.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji rashoda EU-a koju je Sud obavio u području „Konkurentnost za rast i zapošljavanje” iznesene su u poglavlju 5. [godišnjeg izvješća Suda za 2018. godinu.](#)



„Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija”

Ukupno: 54,5 milijardi eura

Predmet revizije

Potrošnja sredstava u okviru ovog područja politike usmjerena je na smanjenje nejednakosti u razvoju različitih država članica i regija EU-a i jačanje konkurentnosti. Te se ciljeve uglavnom nastoji ostvariti s pomoću Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), Kohezijskog fonda (KF) i Europskog socijalnog fonda (ESF), što uključuje sufinanciranje višegodišnjih operativnih programa (OP) iz kojih se financiraju projekti.

Predmetni rashodi pod podijeljenim su upravljanjem Komisije i država članica. U okviru Komisije Glavna uprava za regionalnu i urbanu politiku (GU za regionalnu i urbanu politiku) odgovorna je za primjenu EFRR-a i KF-a, dok je Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje (GU za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje) odgovorna za ESF.

Rashodi za 2018. obuhvaćeni revizijom koju je Sud proveo u tom području iznosili su 23,6 milijardi eura i bili su znatno viši nego 2017. godine (8,0 milijardi eura).

Sud ispituje plaćanja nakon što su rashodi nastali, evidentirani i prihvaćeni. U skladu s tim pristupom, iznos koji je predmet revizije za godišnje izvješće za 2018. uključivao je i rashode iz prethodnih godina u visini od 16,5 milijardi eura koje je Komisija prihvatila ili poravnala 2018. godine. Plaćanja izvršena 2018. godine u iznosu od 47,4 milijarde eura, koja su povezana s rashodima koje Komisija još nije bila prihvatila, nisu bila dio revizijskog statističkog skupa.

Što je Sud utvrdio

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?	Procijenjena najvjerojatnija stopa pogreške
23,6 milijardi eura	Da	5,0 % (2017.: 3,0 %)

Preventivne i korektivne mjere

Sud je 2018. sastavio statistički reprezentativan uzorak od 220 transakcija koje su revizijska tijela država članica već ispitala. U tih 220 transakcija Sud je utvrdio i kvantificirao 36 pogrešaka. Upravljačka i revizijska tijela u državama članicama nisu otkrila te pogreške. Uzimajući u obzir 60 pogrešaka koje su prethodno otkrila revizijska tijela i financijske ispravke koje su uvela programska tijela (čija ukupna vrijednost za programska razdoblja 2007. – 2013. i 2014. – 2020. zajedno doseže 314 milijuna eura), Sud procjenjuje da stopa pogreške iznosi 5,0 %.

Broj i učinak otkrivenih pogrešaka upućuju na postojane nedostatke u pogledu pravilnosti rashoda koje prijavljuju upravljačka tijela. Stopi pogreške koju je procijenio Sud najviše su doprinijeli neprihvatljivi rashodi i projekti, nakon čega slijedi kršenje pravila unutarnjeg tržišta (kao što su javna nabava i državna potpora) te nepostojanje ključne popratne dokumentacije. Neke od tih pogrešaka bile su rezultat složenih nacionalnih pravila koja nadilaze ono što se zahtijeva zakonodavstvom EU-a (vidi okvir u nastavku).

Primjer: složeni nacionalni uvjeti prihvatljivosti

Sud je utvrdio da su pravila o prihvatljivosti u okviru jednog operativnog programa u Poljskoj uključivala uvjet kojim se zabranjuje uporaba bespovratnih sredstava EU-a u slučaju da još jedan subjekt obavlja istu vrstu poslovnih djelatnosti u istom poslovnom prostoru. Taj zahtjev, koji nadilazi ono što je utvrđeno u propisima EU-a, istaknut je i u sporazumu o dodjeli bespovratnih sredstava. Jedan korisnik, koji je bio odvjetnik, obavljao je svoju djelatnost u istom poslovnom prostoru kao i još jedno odvjetničko društvo te projekt stoga nije bio prihvatljiv za sufinanciranje.

Procjena aktivnosti revizijskih tijela

Revizijska tijela uspostavljena su s ciljem nadzora nad uporabom financijskih sredstava EU-a. Njihov rad ključan je dio jamstvenog i kontrolnog okvira u području kohezije. Sud je ove godine procijenio rad 15 revizijskih tijela od njih 126 u 14 država članica u vezi s 15 jamstvenih paketa za razdoblje 2014. – 2020. i devet paketa za zaključenje za razdoblje 2007. – 2013.

Slično kao i prošle godine, Sud je preispitivanjem rada revizijskih tijela u nekoliko slučajeva utvrdio nedostatke koji se odnose na opseg, kvalitetu i/ili dokumentiranje njihova rada te na reprezentativnost njihova uzorkovanja. Sva revizijska tijela iz uzorka Suda prijavila su da je njihova stopa preostale pogreške niža od 2 %. Komisija je nakon provedenih provjera ispravila stopu preostale pogreške na vrijednost iznad 2 % za četiri jamstvena paketa od njih 15 za razdoblje 2014. – 2020. u uzorku Suda.

Sud je otkrio dodatne pogreške te je stoga ponovno izračunao tu stopu i utvrdio da je ona veća od 2 % za dodatna četiri jamstvena paketa od njih 15 za razdoblje 2014. – 2020. i za jedan od devet paketa za zaključenje za razdoblje 2007. – 2013.

Aktivnosti Komisije u svrhu dobivanja jamstva i njezino izvješćivanje o stopi preostale pogreške u godišnjim izvješćima o radu

Godišnja izvješća o radu ključan su alat s pomoću kojeg Komisija izvješćuje o tome ima li razumno jamstvo da je postojećim postupcima kontrole zajamčena pravilnost rashoda.

Sud je prošle godine istaknuo da zahtjevi u pogledu izvješćivanja koji se primjenjuju na godišnja izvješća o radu nisu u dovoljnoj mjeri prilagođeni okviru za kontrolu i jamstvo za razdoblje 2014. – 2020. Komisija je otad uložila napore u poboljšanje mehanizama za izvješćivanje o pravilnosti. Komisija je u godišnjim izvješćima o radu za 2018. ažurirala ključni pokazatelj uspješnosti koji je utvrdila za pravilnost i izračunala da je stopa preostale pogreške za obračunsku godinu 2016./2017. niža od 2 % za oba GU-a.

Međutim, Sud je utvrdio probleme koji utječu na pouzdanost tih podataka. Sud je u tu svrhu naveo da te stope još nisu konačne kad ih Komisija objavi te da se mogu smatrati tek minimalnim stopama pogreške.

U svojem godišnjem izvješću o upravljanju proračunom EU-a i o njegovoj uspješnosti Komisija procjenjuje da rizični iznos u trenutku plaćanja za 2018. za relevantne rashode u području „Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija” iznosi 1,7 %. Međutim, ta brojka uključuje rashode koji još nisu prošli kroz cjelokupni ciklus kontrole. To će biti slučaj tek od 2020. godine nadalje.

Sud je utvrdio i niz problema koji bi mogli nepovoljno utjecati na mogućnost zaključenja OP-ova iz programskog razdoblja 2014. – 2020. s konačnom stopom preostale pogreške ispod 2 %.

Na temelju aktivnosti Suda u vezi s različitim elementima revizije vidljivo je da stope pogreške za područje „Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija” navedene u godišnjem izvješću Komisije o upravljanju proračunom EU-a i o njegovoj uspješnosti, kao i u godišnjim izvješćima o radu, još uvijek nisu pouzdane.

Procjena uspješnosti

Sud je 2018. ispitao jesu li države članice u svojim operativnim programima utvrdile pokazatelje ostvarenja i rezultata koji su bili relevantni za njihove ciljeve te jesu li ciljevi ostvarenja i rezultata utvrđeni za projekte odgovarali ciljevima operativnih programa. Sud je također ispitao jesu li države članice uspostavile baze podataka s informacijama o uspješnosti na razini projekata i mjeru u kojoj su revizijska tijela provjeravala pouzdanost tih informacija.

Iako države članice imaju sustave praćenja za bilježenje informacija o uspješnosti, Sud je utvrdio niz slučajeva u kojima relevantna tijela nisu utvrdila pokazatelje rezultata ili ostvarenja na razini projekta te nekoliko slučajeva u kojima uopće nisu postojali pokazatelji ili ciljne vrijednosti za mjerenje uspješnosti projekata. Nadalje, Sud je utvrdio da dovršenim projektima nisu uvijek u cijelosti postignuti njihovi ciljevi u pogledu uspješnosti.

Preporuke Suda

Sud je istaknuo da se od preporuka iznesenih prošle godine njih četiri odnose na pitanja koja su ponovno utvrđena te ih stoga nije ponovno naveo. Osim toga, Sud je utvrdio nova pitanja te Komisiji preporučuje da:

- zajamči da revizijsko tijelo ili revizor kojeg odabere Grupa EIB-a obavlja redovite provjere na razini financijskih posrednika koje bi se temeljile na reprezentativnom uzorku isplata krajnjim primateljima
- u slučajevima u kojima su redovite provjere nedostatne osmisli i provede odgovarajuće mjere kontrole kako bi se spriječila mogućnost značajno nepravilnih rashoda pri zaključenju
- poduzme odgovarajuće korake kako bi se zajamčilo da kontrolni popisi kojima se služe upravljačka i revizijska tijela uključuju provjere usklađenosti s člankom 132. Uredbe o zajedničkim odredbama, u kojem je navedeno da korisnik mora primiti odgovarajući ukupni iznos prihvatljivih rashoda najkasnije 90 dana od dana podnošenja povezanog zahtjeva za plaćanje
- otkloni nedostatke utvrđene pri zaključenju i zajamči da nije moguće zaključiti nijedan program u kojem postoji značajna stopa nepravilnih rashoda.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji rashoda EU-a koju je Sud obavio u području „Gospodarska, socijalna i teritorijalna kohezija” iznesene su u poglavlju 6. [godišnjeg izvješća Suda za 2018. godinu.](#)



„Prirodni resursi“

Ukupno: 58,0 milijardi eura

Predmet revizije

Ovo rashodovno područje obuhvaća zajedničku poljoprivrednu politiku (ZPP), zajedničku ribarstvenu politiku i dio rashoda EU-a u području okoliša i klimatske politike.

ZPP čini 98 % rashoda u području „Prirodni resursi“. Zakonodavstvom EU-a propisana su tri opća cilja za ZPP:

- održiva proizvodnja hrane, s naglaskom na dohodak od poljoprivrede, poljoprivrednu produktivnost i stabilnost cijena
- održivo upravljanje prirodnim resursima i klimatskom politikom, s naglaskom na emisije stakleničkih plinova, bioraznolikost, tlo i vodu
- uravnotežen teritorijalni razvoj.

Komisija, a posebice njezina Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj (GU za poljoprivredu i ruralni razvoj) dijeli upravljanje ZPP-om s agencijama za plaćanja u državama članicama. Rashodi u okviru ZPP-a dijele se na tri opće kategorije:

- izravna plaćanja poljoprivrednicima, koja se u cijelosti financiraju iz proračuna EU-a
- poljoprivredne tržišne mjere, koje se također u cijelosti financiraju iz proračuna EU-a, uz iznimku određenih mjera koje sufinanciraju države članice, kao što su promidžbene mjere i program za opskrbu škola voćem, povrćem i mlijekom
- programi ruralnog razvoja država članica, koji se sufinanciraju iz proračuna EU-a.

Rashodi obuhvaćeni revizijom u ovom području 2018. godine iznosili su 58,1 milijardu eura.

Što je Sud utvrdio

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?	Procijenjena najvjerojatnija stopa pogreške
58,1 milijarda eura	Da	2,4 % (2017.: 2,4 %)

U izravnim plaćanjima u cjelini nije bilo značajnih pogrešaka

Izravna plaćanja poljoprivrednicima uglavnom se temelje na površini poljoprivrednog zemljišta koju prijavljuju poljoprivrednici. Navedena plaćanja čine 72 % rashoda u okviru naslova VFO-a „Prirodni resursi“.

Najvažniji je instrument za upravljanje izravnim plaćanjima integrirani administrativni i kontrolni sustav (IAKS), koji uključuje sustav za identifikaciju zemljišnih parcela (LPIS). IAKS je, uz znatan doprinos LPIS-a, pomogao smanjiti stopu pogreške u izravnim plaćanjima.

Sud je provjerio 95 izravnih plaćanja i utvrdio da u njih 77 nisu postojale pogreške. Sud zaključuje da u izravnim plaćanjima u cjelini nije bilo značajnih pogrešaka.

Ruralni razvoj, tržišne mjere, ribarstvo, okoliš i klimatska politika

Složeni uvjeti prihvatljivosti povećavaju rizik od pogreške u tim rashodovnim područjima. Sud je ispitao 156 plaćanja i utvrdio da su u njih 40 postojale pogreške. Glavni su izvori pogrešaka bili:

- neprihvatljivi korisnici, aktivnosti ili troškovi (vidi primjer)
- pružanje netočnih informacija o površinama ili o broju životinja
- neusklađenost s pravilima javne nabave ili pravilima o dodjeli bespovratnih sredstava
- administrativne pogreške.

Primjer: korisnik se nije pridržavao pravila o prihvatljivosti za ulaganja na poljoprivrednim gospodarstvima

Sud je ispitao slučaj u kojem je jedan korisnik, zajedno s ostalim članovima obitelji, podnio zajednički zahtjev za potporu kako bi izgradio svinjac s kapacitetom za 600 krmača. Svaki od korisnika koji je podnio zajednički zahtjev prijavio se za najvišu razinu potpore, koja je iznosila oko 215 000 eura. Budući da je svrha mjere bila pružanje potpore razvoju malih i srednjih poljoprivrednih gospodarstava, u uvjetima prihvatljivosti navedeno je da poljoprivredna gospodarstva podnositelja zahtjeva ne smiju prekoračiti ekonomsku veličinu od 250 000 eura i ne smiju imati površinu veću od 300 hektara. Korisnici su naveli da upravljaju poslovnim subjektima koji su neovisni jedan od drugoga. Sud je utvrdio da su korisnici bili vlasnici udjela u obiteljskom poduzeću koje je poslovalo na istoj lokaciji. Ako se u obzir uzme udio korisnika u obiteljskom poduzeću, njegovo je poljoprivredno gospodarstvo prelazilo gornju granicu dopuštene ekonomske veličine.

Preventivne i korektivne mjere

Komisija i tijela država članica primijenili su korektivne mjere koje su izravno utjecale na 53 transakcije od ukupno 251 ispitane transakcije. Bez tih mjera stopa pogreške koju je Sud procijenio za ovo poglavlje bila bi viša za 0,6 postotnih bodova. Međutim, u 12 slučajeva kvantificiranih pogrešaka nacionalna tijela raspolagala su dostatnim informacijama da spriječe ili otkriju i isprave pogreške prije prijavljivanja rashoda Komisiji. Da su nacionalna tijela pravilno upotrijebila sve informacije kojima su raspolagala, procijenjena stopa pogreške bila bi niža za 0,6 postotnih bodova.

Izješća Glavne uprave za poljoprivredu i ruralni razvoj o pravilnosti rashoda u okviru ZPP-a

GU za poljoprivredu i ruralni razvoj služi se nacionalnim statističkim podacima o kontrolama koje primi od agencija za plaćanja. Također uvodi izmjene na temelju revizijskih rezultata tijela za ovjeravanje, kao i vlastitih provjera i stručne prosudbe, kako bi se došlo do procjene rizičnog iznosa u trenutku plaćanja.

Ravnatelj svake od 76 agencija za plaćanja GU-u za poljoprivredu i ruralni razvoj dostavlja godišnju izjavu o upravljanju u vezi s djelotvornošću pripadajućih sustava kontrole, kao i izvješće o provjerama koje je obavila predmetna agencija za plaćanje. Kako bi se pružilo dodatno jamstvo, od 2015. tijela za ovjeravanje dužna su za svaku agenciju za plaćanja davati godišnje mišljenje o zakonitosti i pravilnosti rashoda za koje su države članice zatražile nadoknadu.

Provjerama koje je obavio GU za poljoprivredu i ruralni razvoj utvrđeni su nedostaci u radu tijela za ovjeravanje. Kao što je Sud utvrdio prošle godine, potrebna su kontinuirana poboljšanja u radu tijela za ovjeravanje ako se Komisija namjerava služiti njihovim radom kao glavnim izvorom jamstva o pravilnosti rashoda u okviru ZPP-a.

Prema statističkim podacima agencija za plaćanja o kontrolama države članice prijavile su ukupnu stopu pogreške blizu 1 % za ukupne rashode u okviru ZPP-a. Sud je pregledao usklađivanja koja je GU za poljoprivredu i ruralni razvoj primijenio u odnosu na stope pogrešaka utvrđene na razini država članica. Kao i prethodnih godina, GU za poljoprivredu i ruralni razvoj većinu je svojih usklađivanja temeljio na vlastitim provjerama sustava i rashoda agencija za plaćanja. Većinu tih usklađivanja GU za poljoprivredu i ruralni razvoj računa kao paušalne stope, kojima su se nastojali uzeti u obzir važnost i razmjernost nedostataka koje je uočio u sustavima kontrole.

U svojem godišnjem izvješću o radu GU za poljoprivredu i ruralni razvoj procjenjuje rizični iznos u trenutku plaćanja na oko 2,1 % za ukupne rashode u okviru ZPP-a te oko 1,8 % za izravna plaćanja. Komisija također navodi te rezultate u svojem godišnjem izvješću o upravljanju proračunom EU-a i o njegovoj uspješnosti. Procjena koju je iznijela Komisija u skladu je sa zaključkom Suda, pri čemu se značajna stopa pogreške navodi za rashode u području „Prirodni resursi” u cjelini, ali ne i za izravna plaćanja.

Procjena uspješnosti

Sud je pregledao uzorak od 113 mjera ruralnog razvoja u 18 država članica. Utvrđeno je da su se većinom mjera postigla očekivana ostvarenja i da su države članice općenito provjerile opravdanost troškova, ali i da su se u maloj mjeri služile pojednostavnjenim mogućnostima financiranja.

Sud je ispitao način na koji Komisija i države članice mjere uspješnost i izvješćuju o njoj u sklopu zajedničkog okvira ZPP-a za praćenje i evaluaciju (ZOPE). Sud se usredotočio na njihovu uporabu pokazatelja rezultata za 113 plaćanja za ruralni razvoj i 95 izravnih plaćanja.

U skladu s nalazima iz prethodnih revizija koje je Sud proveo o mjerenju uspješnosti u području potrošnje sredstava za poljoprivredu i ruralni razvoj, Sud je utvrdio nekoliko nedostataka u načinu na koji su Komisija i države članice primijenile pokazatelje rezultata u sklopu ZOPE-a u svrhu mjerenja uspješnosti potrošnje sredstava i izvješćivanja o njoj.

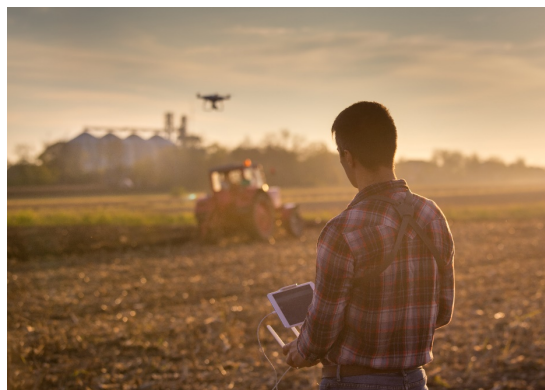
U kontekstu prijedloga za uvođenje modela ostvarivanja ciljeva koji se temelji na uspješnosti u okviru ZPP-a za razdoblje nakon 2020. godine Komisija je utvrdila zajedničke pokazatelje ostvarenja, rezultata i učinka. Sud je u mišljenju br. 7/2018 pozdravio prijelaz na model koji se temelji na uspješnosti, no utvrdio je da predmetni pokazatelji još nisu u potpunosti razrađeni te je iznio određene primjedbe u pogledu predloženih pokazatelja.

Preporuke Suda

U svojem godišnjem izvješću za 2017. Sud je Komisiji iznio tri preporuke čiji je cilj rok provedbe kraj 2019. godine. Preporuke su povezane s mjerama država članica za uklanjanje uzroka pogrešaka

i povećanje kvalitete rada tijela za ovjeravanje. Te su preporuke također relevantne za ovogodišnje nalaze i zaključke te će Sud uskoro provjeriti njihovu provedbu.

Sud usto ove godine preporučuje Komisiji da za razdoblje nakon 2020. uzme u obzir nedostatke koje je Sud utvrdio u postojećem okviru kako bi zajamčila da se pokazateljima rezultata na odgovarajući način mjere učinci mjera te da su jasno povezani s predmetnim intervencijama i ciljevima politike.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji rashoda EU-a koju je Sud obavio u području „Prirodni resursi“ iznesene su u poglavlju 7. [godišnjeg izvješća Suda za 2018. godinu.](#)



„Sigurnost i građanstvo“

Ukupno: 3,1 milijarda eura

Predmet revizije

U sklopu ovog rashodovnog područja nekoliko je različitih politika čiji je zajednički cilj ojačati koncept „građanstva EU-a“ uspostavljanjem područja slobode, pravde i sigurnosti bez unutarnjih granica.

U području „Migracije i sigurnost“ uglavnom se primjenjuje podijeljeno upravljanje između država članica i Glavne uprave Komisije za migracije i unutarnje poslove (GU za migracije i unutarnje poslove). Najvažniji su fondovi u okviru ovog naslova:

- Fond za azil, migracije i integraciju (FAMI), čiji je cilj doprinijeti djelotvornom upravljanju migracijskim tokovima te omogućiti zajednički pristup EU-a pitanjima azila i useljavanja
- Fond za unutarnju sigurnost (FUS), čiji je cilj ostvariti visoku razinu sigurnosti u EU-u.

Ti su fondovi uspostavljeni na razdoblje 2014. – 2020. te su zamijenili program SOLID („Solidarnost i upravljanje migracijskim tokovima“). Ti su fondovi 2018. godine činili otprilike polovicu (45 %) rashoda EU-a u tom području.

Dodatnih 27 % odnosi se na rashode 13 decentraliziranih agencija koje sudjeluju u ostvarenju ključnih prioriteta EU-a u područjima migracije i sigurnosti, pravosudne suradnje i zdravlja. Sud zasebno izvješćuje o agencijama EU-a u posebnim godišnjim izvješćima i godišnjem sažetku pod naslovom „Sažeti prikaz revizija agencija EU-a“.

Rashodi obuhvaćeni revizijom u ovom području 2018. godine iznosili su 3,0 milijarde eura.

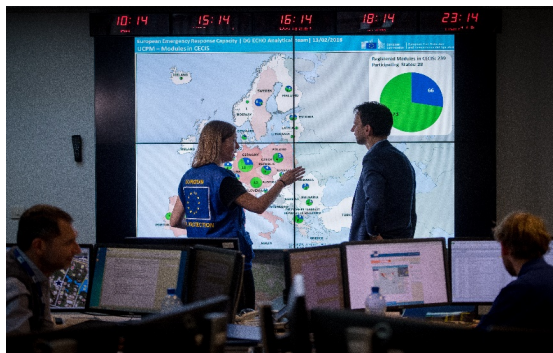
Što je Sud utvrdio

Sud je 2018. godine pregledao odabrane sustave koji obuhvaćaju glavne politike ovog rashodovnog područja i ispitao manji broj transakcija. Utvrđeno je da GU za migracije i unutarnje poslove djelotvorno upravlja pozivima na podnošenje prijedloga i zahtjevima za dodjelu bespovratnih sredstava. Istodobno je Sud tijekom ispitivanja utvrdio nedostatke u primjeni pravila javne nabave, kao i određene nedostatke u upravljanju FAMI-jem i FUS-om te u kontrolama programa „Hrana i hrana za životinje“ koje provodi Glavna uprava za zdravlje i sigurnost hrane.

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji da:

- se pri provedbi administrativnih provjera zahtjeva za plaćanje pobrine za to da sustavno upotrebljava dokumentaciju koju je zatražila od korisnika bespovratnih sredstava kako bi se na odgovarajući način ispitale zakonitost i pravilnost postupaka javne nabave koje su ti korisnici proveli
- od tijela država članica zaduženih za nacionalne programe u okviru FAMI-ja i FUS-a zatraži da pri obavljanju administrativnih provjera vlastitih zahtjeva za plaćanje na primjeren način provjere zakonitost i pravilnost postupaka javne nabave koje provode korisnici tih fondova.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji rashoda EU-a koju je Sud obavio u području „Sigurnost i građanstvo” iznesene su u poglavlju 8. **godišnjeg izvješća Suda za 2018. godinu.**



„Globalna Europa”

Ukupno: 9,5 milijardi eura

Predmet revizije

Ovo rashodovno područje obuhvaća rashode u područjima vanjske politike, promicanja vrijednosti EU-a, potpore zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama za članstvo u EU-u te razvojne i humanitarne pomoći za zemlje u razvoju i susjedne zemlje (bez europskih razvojnih fondova – vidi stranice 40. – 42.).

Tim rashodima upravlja se ili izravno, na razini nekoliko glavnih uprava Komisije (iz njihova sjedišta u Bruxellesu ili preko delegacija EU-a u više od 150 zemalja korisnica), ili pak neizravno, na razini zemalja korisnica i međunarodnih organizacija, pri čemu se primjenjuje širok raspon instrumenata za suradnju i metoda pružanja potpore.

Rashodi obuhvaćeni revizijom u ovom području 2018. godine iznosili su 8,0 milijardi eura.

Što je Sud utvrdio

Sud je 2018. godine utvrdio nekoliko slučajeva neprihvatljivih rashoda i neusklađenosti s pravnim i financijskim pravilima za dodjelu ugovora, no naišao je i na primjere djelotvornih vanjskih kontrola.

Nedovoljna suradnja koju su pokazale međunarodne organizacije nedostavljanjem ključnih popratnih dokumenata ozbiljno je usporavala revizijski rad Suda. Sud smatra da se time krše revizijska prava koja Sud ima u skladu s Ugovorom o funkcioniranju EU-a.

Godišnja izvješća o radu i ostali mehanizmi upravljanja

Glavna uprava za europsku politiku susjedstva i pregovore o proširenju naručila je 2018. četvrtu godišnju studiju o stopi preostale pogreške koju je proveo vanjski izvođač. Svrha je studije o stopi preostale pogreške mjeriti „pogreške koje su promaknule svim kontrolama u svrhu sprječavanja, otkrivanja i ispravljanja”. Međutim, za oko 24 % transakcija iz uzorka za 2018. godinu stopa preostale pogreške u potpunosti se temeljila na rezultatima prethodnih kontrola, bez ikakvih dodatnih provjera. Taj se udio gotovo udvostručio od 2017. godine.

Nadalje, revizija koju je Sud proveo pokazala je da ima prostora za poboljšanje razine prosudbe koja se dopušta revizorima pri procjeni pogreške za pojedinačne transakcije.

Glavna uprava za europsku civilnu zaštitu i europske operacije humanitarne pomoći uložila je dodatne napore kako bi se iz izračuna procijenjenog rizičnog iznosa isključili povrat sredstava za pretfinanciranje, otkazani nalozi za povrat i zarađene kamate. Sud je ipak utvrdio da je pouzdanost podataka iz 2018. godine navedenih u godišnjem izvješću o radu predmetnog GU-a bila umanjena zbog neotkrivenih pogrešaka koje su dovele do precjenjivanja korektivnog kapaciteta tog GU-a.

Procjena uspješnosti

Sud je uz provjeru pravilnosti obavio i procjenu aspekata uspješnosti za 15 dovršenih projekata. Za sve ispitane projekte, osim jednog, utvrđeni su jasni i relevantni pokazatelji uspješnosti. Logički okviri bili su dobro strukturirani, a ciljevi ostvarenja bili su realistični i dostižni.

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji da:

- poduzme sve potrebne korake kako bi dodatno potaknula međunarodne organizacije da ispunjavanju obavezu dostavljanja Sudu svih dokumenata ili informacija koji su mu potrebni u obavljanju njegovih zadaća
- poduzme korake kako bi se metodologija GU-a za europsku politiku susjedstva i proširenje izmijenila s ciljem ograničenja odluka o potpunom oslanjanju na kontrole te da pomno prati njezinu provedbu
- izmijeni način izračuna korektivnog kapaciteta 2019. godine na način da iz njega isključi povrate nepotrošenih sredstava za pretfinanciranje.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji rashoda EU-a koju je Sud obavio u području „Globalna Europa” iznesene su u poglavlju 9. [godišnjeg izvješća Suda za 2018. godinu.](#)



Administracija

Ukupno: 9,9 milijardi eura

Predmet revizije

Sud je revizijom obuhvatio administrativne rashode institucija i određenih drugih tijela EU-a: Europskog parlamenta, Europskog vijeća i Vijeća Europske unije, Komisije, Suda Europske unije, Revizorskog suda, Gospodarskog i socijalnog odbora, Odbora regija, Europskog ombudsmana, Europskog nadzornika za zaštitu podataka i Europske službe za vanjsko djelovanje.

Tim je institucijama i tijelima 2018. godine za administrativne rashode ukupno dodijeljeno 9,9 milijardi eura. Taj je iznos obuhvaćao rashode za ljudske resurse (koji čine otprilike 60 % ukupnog iznosa) te rashode za zgrade, opremu, energiju, komunikacije i IT.

Rezultati revizija koje Sud obavlja nad agencijama i ostalim decentraliziranim tijelima EU-a te europskim školama objavljuju se zasebno, u posebnim godišnjim izvješćima. Sud objavljuje i konsolidirani sažetak tih revizija.

Revizije financijskih izvještaja Revizorskog suda provodi vanjski revizor. Revizorsko mišljenje i revizijsko izvješće objavljuju se u *Službenom listu Europske unije* i na internetskim stranicama Suda.

Rashodi obuhvaćeni revizijom u ovom području 2018. godine iznosili su 9,9 milijardi eura.

Što je Sud utvrdio

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?
9,9 milijardi eura	Ne – 2018. i 2017. nije bilo značajnih pogrešaka.

Sud je za 2018. ispitao 45 transakcija u ovom području proračuna. Kao i prethodnih godina, Sud je procijenio da je stopa pogreške ispod praga značajnosti. Međutim, ove je godine utvrđen veći broj nedostataka u unutarnjoj kontroli na razini Komisije u pogledu upravljanja obiteljskim naknadama koje se isplaćuju zaposlenicima.

Postupci javne nabave s ciljem povećanja sigurnosti osoba i uredskih prostora

Kao odgovor na niz terorističkih napada tijekom posljednjih godina institucije EU-a hitno su donijele mjere za jačanje zaštite svojih djelatnika i uredskih prostora. Sud je ispitao 13 postupaka javne nabave u vezi s tim mjerama koje su institucije poduzele u razdoblju 2015. – 2018. Sud se posebno usredotočio na definiranje potreba, vrstu primijenjenog postupka javne nabave, provedbu postupka i odabir izvođača. Sud je utvrdio nedostatke, koji su obično bili povezani s hitnim sklapanjem ugovora, u postupcima koje su proveli Parlament i Komisija.

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji da:

- o poboljša svoje sustave za upravljanje obveznim obiteljskim naknadama. Komisija bi trebala češće preispitivati podatke o privatnom i obiteljskom stanju članova osoblja i pojačati provjere izjava o naknadama primljenima iz drugih izvora.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji rashoda EU-a koju je Sud obavio u području „Administracija” iznesene su u poglavlju 10. [godišnjeg izvješća Suda za 2018. godinu.](#)



Europski razvojni fondovi

Ukupno: 4,1 milijarda eura

Predmet revizije

Europski razvojni fondovi (ERF-ovi) glavni su instrument kojim EU pruža pomoć namijenjenu razvojnoj suradnji. Cilj je rashoda i instrumenata suradnje u okviru ERF-ova prevladavanje siromaštva te promicanje održivog razvoja i uključivanje afričkih, karipskih i pacifičkih (AKP) zemalja te prekomorskih zemalja i područja (PZP) u svjetsko gospodarstvo.

Rashodi obuhvaćeni revizijom u ovom području 2018. godine iznosili su 3,7 milijardi eura. Ti se rashodi odnose na 8., 9., 10. i 11. ERF.

Što je Sud utvrdio

Računovodstvena dokumentacija za 2018. godinu vjerno prikazuje financijsko stanje ERF-ova, kao i rezultate njihova poslovanja, novčane tokove i promjene u neto imovini.

Sud je također zaključio da u prihodima ERF-ova nije bilo značajnih pogrešaka.

Iznos obuhvaćen revizijom	Je li bilo značajnih pogrešaka?	Procijenjena najvjerojatnija stopa pogreške
3,7 milijardi eura	Da	5,2 % (2017.: 4,5 %)

Sud je 2018. ispitao reprezentativni uzorak od 125 transakcija sastavljen iz svih plaćanja iz ERF-ova. Budući da je dio tih rashoda bio obuhvaćen studijom o stopi preostale pogreške koju je izradila Glavna uprava za međunarodnu suradnju i razvoj (GU za međunarodnu suradnju i razvoj), Sud je u svoj uzorak uključio 14 dodatnih transakcija na koje je, nakon usklađivanja, primijenio rezultate te studije. Na temelju 39 kvantificiranih pogrešaka i usklađenih rezultata studije o stopi preostale pogreške za 2018. Sud procjenjuje da stopa pogreške iznosi 5,2 %.

Sud je utvrdio da se većina pogrešaka odnosila na nepridržavanje pravila o javnoj nabavi, rashode koji ili nisu nastali ili nisu bili prihvatljivi, opće troškove koji su prijavljeni kao izravni troškovi i nepostojanje popratnih dokumenata.

Za neke transakcije koje su izvršile međunarodne organizacije, te organizacije Sudu nisu dostavile ključnu popratnu dokumentaciju u razumnom roku. To je imalo negativan učinak na planiranje i provođenje revizijskih aktivnosti Suda te je u suprotnosti s odredbama Ugovora o funkcioniranju EU-a, u kojem se utvrđuje da Sud ima pravo na dostavu zatraženih informacija.

Primjer: pogreška u javnoj nabavi

Komisija je s jednom međunarodnom organizacijom sklopila sporazum o doprinosima za potporu upravljanju javnim financijama na Jamajci. Ukupna vrijednost ugovora i doprinosa EU-a iznosila je 5 milijuna eura. Pri nabavi robe (193 700 eura) za projekt predmetna organizacija smatrala je samo svoje zemlje članice prihvatljivim dobavljačima. Time je isključen niz zemalja, uključujući određene države članice EU-a, koje bi trebale ispunjavati uvjete prihvatljivosti za projekte financirane sredstvima iz ERF-ova.

Preventivne i korektivne mjere

U nizu transakcija u kojima su postojale mjerljive pogreške Komisija je raspolagala s dovoljno informacija da spriječi ili otkrije i ispravi te pogreške. Da je Komisija pravilno upotrijebila sve informacije kojima je raspolagala, procijenjena stopa pogreške za rashode u okviru ERF-ova bila bi niža za 1,3 postotna boda.

Izješća Glavne uprave za međunarodnu suradnju i razvoj o usklađenosti

Sud je provjerio rad izvođača koji je izradio studiju o stopi preostale pogreške za 2018. godinu. Stopa preostale pogreške koja je procijenjena u sklopu studije treću je godinu zaredom bila niža od praga značajnosti od 2 % koji je odredila Komisija. Studija o stopi preostale pogreške nije postupak izražavanja jamstva ni revizija. Kao i prijašnjih godina, Sud je utvrdio određena ograničenja, kao što su vrlo mali broj provjera na terenu, nepotpune provjere postupaka javne nabave i poziva na podnošenje prijedloga te procjene pogrešaka. Sva ta ograničenja doprinijela su utvrđivanju manje stope preostale pogreške u kojoj se ne odražava stvarno stanje.

U svojem godišnjem izvješću o radu za 2018. godinu GU za međunarodnu suradnju i razvoj izražava dvije zadržke: jedna se odnosi na bespovratna sredstva, a jedna na posebne programe kojima upravlja Komisija Afričke unije. Prva zadržka odnosi se samo na bespovratna sredstva kojima upravlja GU za susjedsku politiku i pregovore o proširenju u ime GU-a za međunarodnu suradnju i razvoj jer se od 2016. godine opseg primjene zadržke postupno sužavao. Uzimajući u obzir ograničenja studije o stopi preostale pogreške 2018. godine, kao i prijašnjih godina, suženi opseg prve zadržke nije dostatno opravdan. Budući da studija o stopi preostale pogreške čini jedan od ključnih elemenata procjene rizika koju obavlja GU za međunarodnu suradnju i razvoj, ta bi se studija trebala temeljiti na dovoljno detaljnim smjernicama kako bi se pružila pouzdana osnova za zadržku.

GU za međunarodnu suradnju i razvoj procijenio je ukupni rizični iznos u trenutku zaključenja na 49,8 milijuna eura. Na temelju studije o stopi preostale pogreške procijenjeni iznos smanjen je za 29 % u odnosu na prethodnu godinu. Na temelju svojih opažanja o studiji o stopi preostale pogreške Sud smatra da bi rizični iznos trebao biti veći.

Procjena uspješnosti

Provjere na terenu koje je proveo omogućile su Sudu ne samo da provjeri pravilnost, nego i da iznese opažanja o aspektima uspješnosti za odabrane transakcije. Sud je primijetio slučajeve u kojima se stavke kupljene za mjere financirane sredstvima ERF-ova nisu upotrebljavale ili instalacijski radovi nisu provedeni kako je planirano. Ti slučajevi doveli su u pitanje učinkovitost i djelotvornost mjera EU-a.

Primjer: ugrožena održivost projekta

Komisija je odobrila sklapanje ugovora o radovima za izgradnju postrojenja za desalinizaciju u Džibutiju. Sud je tijekom provjere na terenu utvrdio da je površina na kojoj se projekt izvorno trebao izgraditi znatno smanjena te su se u neposrednoj blizini postrojenja za desalinizaciju umjesto toga gradile nova luka i vojna baza. Građevinski radovi i, nakon toga, djelatnosti u luci i vojnoj bazi mogle bi nepovoljno utjecati na morske struje i kvalitetu vode, kao i na položaj otvora za dovod vode. Svi ti čimbenici mogli bi znatno utjecati na budući rad postrojenja za desalinizaciju i ugroziti njegovu dugoročnu održivost.

Preporuke Suda

Sud preporučuje Komisiji da:

- o poduzme korake kako bi dodatno potaknula međunarodne organizacije da ispunjavanju obvezu dostavljanja Sudu, na njegov zahtjev, svih dokumenata i informacija koji su mu potrebni za obavljanje njegovih zadaća
- o poboljša metodologiju i priručnik za studiju o stopi preostale pogreške kako bi oni sadržavali sveobuhvatnije smjernice o pitanjima koja je Sud istaknuo u ovom izvješću i time pružali primjerenu osnovu za procjenu rizika koju GU za međunarodnu suradnju i razvoj obavlja za zadržke.



Želite li doznati više? Iscrpne informacije o reviziji ERF-ova koju je obavio Sud iznesene su u [godišnjem izvješću za 2018. godinu](#) o aktivnostima koje se financiraju iz 8., 9. 10. i 11. europskog razvojnog fonda.

Osnovne informacije

Europski revizorski sud i njegov rad

Europski revizorski sud (Sud) neovisni je vanjski revizor Europske unije. Sjedište Suda nalazi se u Luxembourg, gdje je zaposleno oko 900 stručnjaka i pomoćnog osoblja iz svih zemalja EU-a.

Misija je Suda doprinosti unaprjeđenju administrativnog i financijskog upravljanja EU-om, promicati odgovornost i transparentnost te djelovati kao neovisni zaštitnik financijskih interesa građana EU-a.

Revizijska izvješća i revizorska mišljenja Suda ključna su karika u lancu odgovornosti EU-a. Upotrebljavaju se za pozivanje na odgovornost onih koji su zaduženi za provedbu politika i programa EU-a, a to su Komisija, druge institucije i tijela EU-a te administrativna tijela u državama članicama.

Sud upozorava na rizike, pruža jamstva, upućuje na nedostatke i primjere dobre prakse te daje smjernice donositeljima politika i zakonodavcima EU-a o tome kako poboljšati upravljanje politikama i programima EU-a. Sud se svojim djelovanjem brine da građani EU-a znaju kako se troši njihov novac.



Publikacije Suda

Sud izrađuje:

- godišnja izvješća, koja uglavnom sadržavaju rezultate financijskih revizija i revizija usklađenosti proračuna EU-a i europskih razvojnih fondova, ali i informacije o proračunskom upravljanju i uspješnosti
- tematska izvješća, u kojima se iznose rezultati odabranih revizija kojima su obuhvaćena određena područja politike, rashodovna područja ili pitanja u vezi s proračunom ili upravljanjem
- posebna godišnja izvješća o agencijama, decentraliziranim tijelima i zajedničkim poduzećima EU-a
- mišljenja o novim ili izmijenjenim zakonskim aktima sa znatnim učinkom na financijsko upravljanje koja se izrađuju na zahtjev drugih institucija ili na vlastitu inicijativu
- publikacije koje se temelje na obavljenim pregledima, u kojima se pruža opis politika, sustava i instrumenata, kao i informacije o njima, te se obrađuju i uže teme.

Naposljetku, u uvodnim dokumentima Suda o reviziji iznose se osnovne informacije o predstojećem ili tekućem revizijskom zadatku.

Ukratko o revizijskom pristupu za podnošenje izjave o jamstvu

Mišljenja Suda iznesena u izjavi o jamstvu temelje se na objektivnim dokazima koji su prikupljeni revizijskim ispitivanjima u skladu s međunarodnim revizijskim standardima.

Kao što je naveo u svojoj strategiji za razdoblje 2018. – 2020., Sud pri izražavanju jamstva želi u svim područjima primijeniti pristup koji se temelji na potvrdama trećih strana, što znači da se kao osnovom za revizorsko mišljenje namjerava koristiti izjavom (uprave) Komisije. Takva se praksa još od 1994. primjenjuje u vezi s aktivnostima koje Sud provodi u pogledu pouzdanosti računovodstvene dokumentacije. U slučajevima u kojima su uvjeti relevantnih međunarodnih revizijskih standarda zadovoljeni Sud pregledava i ponovno provodi provjere i kontrole koje su prethodno obavila tijela odgovorna za izvršenje proračuna EU-a. Sud stoga u potpunosti uzima u obzir sve korektivne mjere koje se poduzimaju na temelju tih provjera.

Pouzdanost računovodstvene dokumentacije

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

Glavne uprave Komisije svake godine evidentiraju na stotine tisuća računovodstvenih stavki koje sadržavaju informacije iz mnogo različitih izvora (uključujući i države članice). Sud provjerava funkcioniraju li računovodstveni procesi pravilno te jesu li računovodstveni podatci koji iz njih proizlaze potpuni, točno evidentirani i pravilno prikazani u financijskim izvještajima EU-a. Kad je riječ o reviziji pouzdanosti računovodstvene dokumentacije, Sud primjenjuje pristup koji se temelji na potvrđama trećih strana još od iznošenja svojeg prvog revizorskog mišljenja 1994. godine.

- Sud obavlja evaluaciju računovodstvenog sustava kako bi se zajamčilo da se njime pruža čvrsta osnova za sastavljanje pouzdanih podataka.
- Sud provjerava ključne računovodstvene postupke kako bi se zajamčilo da pravilno funkcioniraju.
- Sud obavlja analitičke provjere računovodstvenih podataka kako bi se zajamčilo da se oni dosljedno prikazuju i da su opravdani.
- Sud izravno provjerava uzorak računovodstvenih stavki kako bi se zajamčilo da povezane transakcije postoje i da su točno evidentirane.
- Sud provjerava financijske izvještaje kako bi se zajamčilo da vjerno prikazuju financijsko stanje.

Pravilnost transakcija

Jesu li prihodovne transakcije i transakcije rashodovnih plaćanja EU-a koje su povezane s računovodstvenom dokumentacijom EU-a usklađene s pravilima?

Proračun EU-a obuhvaća milijune plaćanja korisnicima u EU-u i ostatku svijeta. Najvećim dijelom tih rashoda upravljaju države članice. Kako bi prikupio potrebne dokaze, Sud procjenjuje sustave koji se primjenjuju za upravljanje prihodima i rashodovnim plaćanjima (npr. završna plaćanja i poravnanje predujmova) i njihovu kontrolu te ispituje uzorak transakcija.

U slučajevima u kojima su uvjeti relevantnih međunarodnih revizijskih standarda zadovoljeni Sud pregledava i ponovno provodi provjere i kontrole koje su prethodno obavila tijela odgovorna za izvršenje proračuna EU-a. Sud stoga u potpunosti uzima u obzir sve korektivne mjere koje se poduzimaju na temelju tih provjera.

- Sud procjenjuje sustave za prihode i rashode kako bi utvrdio koliko su djelotvorni u jamčenju pravilnosti transakcija.
- Sud sastavlja statističke uzorke transakcija kako bi se dobila osnova za detaljno ispitivanje koje provode revizori. Sud detaljno ispituje transakcije iz uzorka, također u prostorima krajnjih korisnika (npr. poljoprivrednika, istraživačkih instituta ili poduzeća koja izvedu radove ili pružaju usluge ugovorene postupkom javne nabave) kako bi se prikupili dokazi da povezani događaj postoji, da je pravilno evidentiran te da je usklađen s pravilima za izvršenje plaćanja.
- Pogreške se analiziraju i klasificiraju kao mjerljive ili nemjerljive. U transakcijama postoje mjerljive pogreške ako se, u skladu s relevantnim pravilima, predmetno plaćanje nije trebalo odobriti. Mjerljive se pogreške ekstrapoliraju kako bi se dobila procijenjena stopa pogreške za svako područje za koje Sud obavlja posebnu procjenu. Sud zatim uspoređuje procijenjenu stopu pogreške s pragom značajnosti od 2 % i procjenjuje jesu li pogreške raširene.
- U mišljenjima Suda uzimaju se u obzir te procjene i ostale relevantne informacije, kao što su godišnja izvješća o radu i izvješća drugih vanjskih revizora.
- O svim nalazima Suda raspravlja se s tijelima država članica i Komisijom kako bi se potvrdila točnost prikazanih činjenica.



Sve publikacije Suda objavljuju se na [internetskim stranicama Suda \(eca.europa.eu\)](http://eca.europa.eu). Više informacija o procesu revizije u vezi s izjavom o jamstvu izneseno je u prilogu 1.1. godišnjem izvješću Suda za 2018. godinu. Na internetskim stranicama Suda nalazi se [pojmovnik](#) tehničkih pojmova koje Sud upotrebljava u svojim publikacijama.

IZJAVA O ODRICANJU OD ODGOVORNOSTI U POGLEDU AUTORSKIH PRAVA

© Europska unija, 2019.

Umnožavanje je dopušteno uz navođenje izvora.

Za svaku uporabu ili umnožavanje sljedećih fotografija dopuštenje je potrebno zatražiti izravno od nositelja autorskih prava:

str. 25. (gore desno): © Shutterstock / fotografija na temu znanosti.

str. 33. (lijevo): © Shutterstock / Sushaaa.

str. 33. (desno): © Shutterstock / Budimir Jevtic.

Umnožavanje fotografija u nastavku dopušta se uz uvjet da se navedu nositelj autorskih prava, izvor te ime i prezime fotografa/arhitekata (ako su navedeni u nastavku):

Str. 4.: © Europska unija, 2018., izvor: Europski revizorski sud.

Str. 7.: © Europska unija, izvor: Europska komisija / Audiovizualna služba.

Str. 13.: © Europska unija, 2019., izvor: Europska komisija / Audiovizualna služba, fotograf: Etienne Ansotte.

Str. 14.: © Europska unija, 2019.; zgrada Europa, arhitekti: Arhitekti i inženjeri poduzeća *Philippe Samyn and Partners* (glavnog partnerskog poduzeća zaduženog za dizajn), arhitekti poduzeća *Studio Valle Progettazioni*, inženjeri poduzeća *Buro Happold*.

Str. 22.: © Europska unija, 2018., izvor: Europski parlament, fotograf: Mathieu Cugnot. Zgrada Louise Weiss, arhitekti: *Architecture Studio*.

Str. 25. (gore lijevo): © Europska unija, 2019., izvor: Europska komisija / Audiovizualna služba, fotograf: Jennifer Jacquemart.

Str. 25. (dolje): © Europska unija, 2018., izvor: Europska komisija / Audiovizualna služba, fotograf: Lukasz Kobus.

Str. 29. (lijevo): © Europska unija, 2018., izvor: Europska komisija / Audiovizualna služba, fotograf: César Manso Arroyo.

Str. 29. (desno): © Europska unija, 2015., fotograf: Nikolaj Dojčinov.

Str. 35. (lijevo): © Europska unija, 2018., izvor: Europska komisija / Audiovizualna služba, fotograf: Yorgos Karahalīs.

Str. 35. (desno): © Europska unija, 2018., izvor: Europska komisija / Audiovizualna služba, fotograf: Ezequiel Scagnetti.

Str. 37. (lijevo): © Europska unija, 2019., izvor: Europska komisija / Audiovizualna služba, fotograf: Christian Jepsen.

Str. 37. (desno): © Europska unija, 2010., izvor: Europska komisija / Audiovizualna služba, fotograf: Carlos Juan.

Str. 39.: © Europska unija, 2019., izvor: Europski parlament, fotograf: Ph. Buissin.

Str. 42.: © Europska unija, 2018., izvor: Europska komisija / Audiovizualna služba, fotograf: Pierre Prakash.

Str. 43.: © Europska unija, 2019., izvor: Europski revizorski sud.

Str. 46.: © Europska unija, izvor: Europski revizorski sud. Arhitekti zgrada Suda: Jim Clemes (2004. i 2013. godine) i Paul Noël (1988. godine).

Kontakt s EU-om

Osobno

U cijeloj Europskoj uniji postoje stotine informacijskih centara *Europe Direct*. Adresu najbližeg centra možete pronaći na: https://europa.eu/european-union/contact_hr

Telefonom ili e-poštom

Europe Direct je služba koja odgovara na vaša pitanja o Europskoj uniji. Možete im se obratiti:

- na besplatni telefonski broj: 00 800 6 7 8 9 10 11 (neki operateri naplaćuju te pozive),
- na broj: +32 22999696 ili
- e-poštom preko: https://europa.eu/european-union/contact_hr

Traženje informacija o EU-u

Na internetu

Informacije o Europskoj uniji na svim službenim jezicima EU-a dostupne su na internetskim stranicama Europa: https://europa.eu/european-union/index_hr

Publikacije EU-a

Besplatne publikacije EU-a i publikacije EU-a koje se plaćaju možete preuzeti ili naručiti preko internetske stranice: <https://publications.europa.eu/hr/publications>. Za više primjeraka besplatnih publikacija obratite se službi *Europe Direct* ili najbližemu informacijskom centru (vidjeti https://europa.eu/european-union/contact_hr).

Zakonodavstvo EU-a i povezani dokumenti

Za pristup pravnim informacijama iz EU-a, uključujući cjelokupno zakonodavstvo EU-a od 1952. na svim službenim jezičnim verzijama, posjetite internetske stranice EUR-Lexa: <http://eur-lex.europa.eu>

Otvoreni podatci iz EU-a

Portal otvorenih podataka EU-a (<http://data.europa.eu/euodp/hr>) omogućuje pristup podatkovnim zbirkama iz EU-a. Podatci se mogu besplatno preuzimati i ponovno uporabiti u komercijalne i nekomercijalne svrhe.

Kratak osvrt na „Sažeti prikaz revizija EU-a za 2018.”

„Sažeti prikaz revizija EU-a za 2018.” sadržava pregled godišnjih izvješća Suda za 2018. o općem proračunu EU-a i Europskom razvojnom fondu, u kojima Sud daje izjavu o jamstvu u pogledu pouzdanosti računovodstvene dokumentacije EU-a te zakonitosti i pravilnosti povezanih transakcija. U njemu se također izlažu ključni nalazi Suda u vezi s prihodima i glavnim rashodovnim područjima u okviru proračuna EU-a i Europskog razvojnog fonda, kao i nalazi u vezi s proračunskim i financijskim upravljanjem, uporabom informacija o uspješnosti i praćenjem provedbe prijašnjih preporuka Suda.

Cjeloviti tekst tih izvješća dostupan je na www.eca.europa.eu ili u *Službenom listu Europske unije*.

Europski revizorski sud (Sud) neovisni je vanjski revizor Europske unije. Sud upozorava na rizike, pruža jamstva, upozorava na nedostatke i ističe primjere dobre prakse te daje smjernice donositeljima politika i zakonodavcima EU-a za bolje upravljanje politikama i programima EU-a. Sud se svojim djelovanjem brine za to da građani EU-a znaju kako se troši njihov novac.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije
Europske unije