



EUROPSKI  
REVIZORSKI  
SUD

## **Govor**

**13. listopada 2022.**

# **Govor Tonyja Murphyja, predsjednika Europskog revizorskog suda**

**Predstavljanje godišnjeg izvješća Suda za 2021. godinu  
Odbor za proračunski nadzor – Europski parlament**

**13. listopada 2022.**

**Prednost ima izgovorena inačica.**

**Poštovana predsjedateljice,**

**uvaženi zastupnici,**

**poštovani povjereniče,**

**[poštovani predstavnici predsjedništva Vijeća],**

velika mi je čast biti ovdje s vama prvi put kao **новоizabrani predsjednik** Europskog revizorskog suda (Sud).

Najprije bih vam ukratko **želio reći nekoliko riječi o sebi**. Revizor sam s više od 40 godina iskustva u području revizije javnog sektora na nacionalnoj i europskoj razini koje sam stekao u institucijama kao što su vrhovna revizijska institucija Republike Irske, Europska komisija i Sud. Na Sudu već gotovo deset godina obnašam razne dužnosti u raznim vijećima, a 2018. postao sam član Suda.

Kao **predsjednik** se namjeravam usmjeriti na kontinuirani rad koji Sud obavlja kako bi pružio potporu ovom **Odboru** u vidu informacija koje su vam potrebne za ispunjavanje vaše uloge i povećanje **odgovornosti i transparentnosti** u svim vrstama djelovanja EU-a, u interesu naših građana.

Međutim, danas vam se obraćam i u svojoj prethodnoj ulozi **člana zaduženog za godišnje izvješće Suda** za 2021. godinu.

U toj sam se ulozi proteklih godina susretao i surađivao s mnogima od vas pa i sam znam iz prve ruke da naše institucije održavaju **blisku i konstruktivnu suradnju**. Veoma se radujem susretu i zajedničkom radu sa **svima vama**, kao i produbljivanju naše plodonosne suradnje.

Godišnje izvješće Suda **najvažnija je publikacija** Suda i rad na njoj iziskuje ulaganje **zajedničkih napora**. Godišnje izvješće koje vam danas predstavljam ne bi postojalo bez intenzivnog **timskog rada i predanosti** i iskoristio bih ovu priliku da se zahvalim brojnim **revizorima i pomoćnom osoblju** uključenima u sve faze revizijskih aktivnosti te **članovima Suda** nadležnima za pojedinačna poglavlja i cijelom **kolegiju** Suda.

Godišnje izvješće Suda objavljuje se u veoma **drukčijem kontekstu** od prošlogodišnjega. Iako smo svi naporno radili na pružanju djelotvornih usluga unatoč trajnim operativnim poteškoćama uslijed **krize uzrokovane bolešću COVID-19**, sada smo suočeni i s **ruskom ratnom agresijom** u Ukrajini. Posljedice ruske agresije diljem svijeta i aktualna **energetska kriza** postavljaju nove izazove pred sve nas.

**Dobro i djelotvorno** upravljanje financijama EU-a važnije je nego ikad. Ono iziskuje **još veću odgovornost** Komisije i država članica, ali i nas na Europskom revizorskom sudu.

## Koji su glavni nalazi godišnjeg izvješća Suda za 2021. godinu?

Kao i prethodnih godina, Sud je iznio pozitivno mišljenje o **računovodstvenoj dokumentaciji EU-a**. Drugim riječima, u njoj nije bilo značajnog pogrešnog prikazivanja.

Kad je riječ o **prihodima**, Sud je utvrdio da ukupna stopa pogreške **nije bila značajna**. Međutim, utvrđeni su određeni postojani nedostaci u kontrolama povezanim s takozvanim tradicionalnim vlastitim sredstvima u određenim državama članicama i određenim povezanim procesima u Komisiji .

Godišnje izvješće Suda za financijsku godinu 2021. prvo je izvješće u kojem je osim proračunskih sredstava dogovorenih u okviru **VFO-a** obuhvaćena i inicijativa „Next Generation European Union” (**NGEU**), a posebno **Mehanizam za oporavak i otpornost (RRF)**.

Sud stoga prvi put iznosi **dva zasebna mišljenja** o zakonitosti i pravilnosti rashoda za 2021.: jedno o **proračunskoj potrošnji EU-a** i jedno o **potrošnji u okviru RRF-a**.

Sud iznosi **dva odvojena mišljenja** kako bi se u njima uzele u obzir **razlike** između proračunske potrošnje u okviru višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) i potrošnje u okviru RRF-a. RRF je **privremeni instrument koji se financira izdavanjem obveznica**, ali, što je najvažnije, on ima **drukčiji model primjene**. Za razliku od proračunske potrošnje EU-a, koja se temelji na **nadoknadi prihvatljivih troškova ili ispunjavanju uvjeta** utvrđenih u pravilima EU-a ili nacionalnim pravilima, u sklopu RRF-a uvjet za plaćanje **zadovoljavajuće je dostizanje unaprijed utvrđenih ključnih etapa ili ciljnih vrijednosti**.

Najprije bih se želio osvrnuti na mišljenje i nalaze Suda u vezi s **proračunskom potrošnjom EU-a**:

na temelju reprezentativnog uzorka od 740 transakcija utvrdili smo da se ukupna razina nepravilnosti u odnosu na prošlu godinu **povećala** te da je 2021. dosegla 3,0 % (što je porast s 2,7 % zabilježenih 2020. i 2019.).

S obzirom na raširenost problema koje je otkrio (tj. raširenost pogrešaka), Sud je treću godinu zaredom dao **nepovoljno mišljenje**.

Naši su nalazi još jednom potvrdili našu prethodnu procjenu da na stopu pogreške utječe **način isplate financijskih sredstava**, tj. jesu li financijska sredstva isplaćena kao **nadoknada nastalih troškova** ili na temelju dodijeljenog **prava**.

U **visokorizičnim područjima potrošnje**, koji zauzimaju jasnu **većinu** revizijskog statističkog skupa Suda (63 %), procijenjena stopa pogreške iznosi 4,7 %. To se poglavito odnosi na područje kohezije, ali i na druge naslove politika EU-a kao što su

„Jedinstveno tržište”, „Migracije”, „Sigurnost”, „Susjedstvo” i dijelove naslova „Prirodni resursi”.

Sud je u pogledu **niskorizičnih područja potrošnje** zaključio da je procijenjena stopa pogreške bila **ispod praga značajnosti** od 2 %. To uključuje potrošnju utemeljenu na dodijeljenim pravima, kao što su izravna pomoć poljoprivrednicima, bespovratna sredstva iz programa Erasmus za studente te plaće i mirovine državnih službenika EU-a.

**Razmotrimo na trenutak li pobliže različite naslove politika**, počevši s naslovom „**Kohezija**”, primjećujemo da je Sud utvrdio niz tipičnih pogrešaka kao što su neprihvatljivi troškovi, nepostojanje ključne popratne dokumentacije, kršenja pravila o jedinstvenom tržištu / državnim potporama te kršenje pravila o javnoj nabavi.

Sud procjenjuje da stopa pogreške u okviru tog naslova iznosi **3,6 %** (2020. iznosila je 3,5 %).

Rado bih Vam, gospođo predsjedateljice, iznio neke **konkretne primjere pogrešaka** koje je Sud utvrdio kako bih Vam zornije predstavio to o čemu govorim:

- jedan od programa nad kojima je Sud proveo reviziju uključivao je troškove partnera sa sjedištem na **pogrešnom zemljopisnom području**. Ti su rashodi bili neprihvatljivi.
- U jednom drugom slučaju Sud je utvrdio da je četvrtina **sudionika u jednom socijalnom programu** osmišljenom za osobe koje nisu zaposlene, ne obrazuju se i ne osposobljavaju zapravo bila **zaposlena**.

Važan dio svojih aktivnosti Sud obavlja u području kohezije, a znam da je jedno od **područja od posebnog interesa** za ovaj Odbor i rad **nacionalnih revizijskih tijela**. Sud od 2017. procjenjuje rad **tih revizijskih tijela** u okviru dokaznog ispitivanja koje provodi. Revizijama koje je Sud proveo tijekom posljednjih pet godina pokazalo se da ta revizijska tijela svojim djelovanjem još **ne umanjuju visok rizik od pogreške** u tom području u dovoljnoj mjeri i da se na njihov rad stoga moguće **osloniti tek u ograničenoj mjeri**.

**Gospođo predsjedateljice**, važno je istaknuti i **pozitivne primjere** koje Sud pronade. Na ovom bih mjestu želio istaknuti da je Sud u slučaju jedne države članice utvrdio da je nacionalno **revizijsko tijelo** pružilo potporu i savjete u vezi s načinom na koji bi relevantno upravljačko tijelo moglo poboljšati svoje postupke javne nabave.

Sada bih se s nekoliko riječi osvrnuo na naslov „**Prirodni resursi**”: gledajući na taj naslov u cjelini i primivši na znanje sve dostupne informacije, Sud je utvrdio da je stopa pogreške **blizu praga značajnosti**.

Za područja potrošnje utvrđena **visokorizičnima** (ruralni razvoj, tržišne mjere i druga područja izvan ZPP-a), tj. otprilike trećinu tog naslova VFO-a, rezultati Suda pokazuju da je stopa pogreške značajna, pri čemu su glavni izvori pogrešaka neprihvatljivi korisnici, administrativne pogreške i neispunjavanje okolišnih obveza.

**Nekoliko primjera** pogrešaka koje je Sud utvrdio u ovom području potrošnje:

- Sud je utvrdio nekoliko slučajeva **peradarskih gospodarstava** koja su podnijela više od jednog zahtjeva. U većini slučajeva bračni supružnici podnijeli su zasebne zahtjeve za potporu u maksimalnom iznosu navodeći da bi ih trebalo tretirati kao odvojene poljoprivrednike iako su se njihove životinje nalazile u istim građevinama;
- pri provedbi revizije nad jednim poljoprivrednim gospodarstvom s pomoću satelitskih snimaka Sud je utvrdio da se u izjavi relevantnog poljoprivrednika ne odražava njegova **stvarna poljoprivredna djelatnost**. Stoga se više od polovice predmetnog plaćanja smatralo pogrešnim.

U tom području politike želio bih se osvrnuti na **pozitivan doprinos** koji **provjere koje se provode nadzorom** mogu imati. Te se provjere temelje na satelitskim snimkama koje se mogu upotrebljavati na nacionalnoj razini kako bi se provjerila usklađenosti s određenim pravilima EU-a, primjerice u slučaju zahtjeva za potporu po površini. Sud je za 2021. godinu ispitao upotrebu takvih satelita u talijanskim i španjolskim tijelima te preporučio Komisiji da dodatno podupre države članice u njihovoj upotrebi, pri čemu se istaknulo da je trenutačno takvim provjerama obuhvaćeno samo 13 % područja programa izravne potpore.

Sud je u području **jedinstvenog tržišta, inovacija i digitalizacije** utvrdio da se stopa značajne pogreške od 2020. do 2021. povećala s 3,9 % na **4,4 %**. Potrošnja financijskih sredstava za istraživanje (uglavnom u okviru programa Obzor 2020.) i dalje je najveći izvor pogrešaka, posebno neprihvatljivih troškova kao što su troškovi za osoblje.

Nekoliko **primjera** takvih pogrešaka:

- tijekom revizije nad jednim MSP-om Sud nije pronašao **evidenciju radnog vremena** za dva zaposlenika, dok su drugi zaposlenici prijavili sate tijekom godišnjeg odmora. Gotovo polovica ispitanih sati bila je neprihvatljiva;
- Sud je u jednom drugom projektu utvrdio da istraživač zapravo nije imao **akademske kvalifikacije potrebne** za primanje koristi od **stipendije Marie Curie**. Stoga su svi povezani troškovi bili neprihvatljivi.

Kad je riječ o naslovima politika kao što su „Migracije”, „Granice”, „Sigurnost i obrana”, Sud je utvrdio pogreške u gotovo trećini ispitanih transakcija;

- Sud je utvrdio da jedan projekt koji se odnosi na unutarnju sigurnost nije doveo do kupnje **terenskih vozila za policiju** i nije mogao sa sigurnošću utvrditi da su se kupljena vozila doista upotrebljavala u predviđene svrhe.
- Sud je utvrdio pogreške u jednom **postupku javne nabave za smještaj tražitelja azila** i razne probleme u vezi s ugovorima koji su kasnije sklopljeni s određenim hotelima. Navedene pogreške nisu otkrila ni nacionalna tijela ni Komisija.

Kad je riječ o naslovu „**Susjedstvo i svijet**”, najčešće pogreške odnosile su se na rashode koji nisu nastali, nedostatak ključne popratne dokumentacije, neprihvatljive troškove i kršenje pravila o javnoj nabavi. Gotovo polovica transakcija obuhvaćenih revizijom sadržavala je pogreške. **Unatoč ograničenom uzorku, naši rezultati potvrđuju da je rizik od pogreške u okviru tog naslova visok.** Dodao bih da smo, unatoč nastojanjima Komisije da nam pomogne, i dalje suočeni s poteškoćama u dobivanju određene **dokumentacije od nekih međunarodnih organizacija** koje su zadužene za provedbu programa EU-a.

Naposljetku bih se još osvrnuo na naslov „**Administracija**”. Kao i prethodnih godina, Sud je procijenio da je stopa pogreške ispod praga značajnosti. **Dvije od pet pogrešaka** koje je Sud kvantificirao odnose se na Parlament, jedna na Komisiju i dvije na ESVD.

Dame i gospodo, sada bih se usredotočio na našu reviziju u području **rashoda u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost (RRF)**:

Riječ je o **novini** u našem godišnjem izvješću ove godine i o njemu će i dalje zasebno izvješćivati tijekom njegove primjene.

Taj mehanizam ima **drukčiji model primjene** od onoga za proračunsku potrošnju EU-a u okviru VFO-a, pri čemu se naglasak polaže na dostizanje **ključnih etapa i ciljnih vrijednosti**, a ne na nadoknadu nastalih troškova.

Sud se stoga u okviru revizije koju obavlja radi davanja izjave o jamstvu usredotočuje na to je li **Komisija** prikupila dostatne i odgovarajuće dokaze kojima potkrepljuje svoju **procjenu** toga da su relevantne ključne etape dostignute u zadovoljavajućoj mjeri. Usklađenost s **drugim pravilima EU-a i nacionalnim pravilima** nije sastavni dio **Komisijine procjene** zakonitosti i pravilnosti plaćanja u okviru RRF-a te stoga nije obuhvaćena mišljenjem Suda. Taj će se aspekt razmotriti zasebno u okviru budućih revizija nakon što Komisija dovrši svoje aktivnosti u tom pogledu i Sud može obaviti njihovu procjenu. Nadalje, Sud ne procjenjuje **djelotvornost različitih reformi** sadržanih u relevantnim ključnim etapama – to bi prije bila tema za buduća posebna tematska izvješća u kojima bi se mogla procijeniti njihova djelotvornost.

**Revizijski statistički skup za RRF** obuhvaćao je jedino plaćanje izvršeno 2021. u iznosu od 11,5 milijardi eura koje je primila Španjolska nakon što je prijavila da je dostigla **52 ključne etape**, od kojih su sve bile povezane s reformama.

Sud je utvrdio da **jedna od ključnih etapa** (koja se odnosi na **reformu poreza na dobit**, a posebno na uvođenje mjera „kako bi se zajamčila minimalna porezna stopa od 15 %“) nije bila u zadovoljavajućoj mjeri dostignuta. Sud smatra da to **nije imalo značajan** učinak. Nadalje, Sud je utvrdio da Komisija još nije definirala **metodu za kvantificiranje učinka nedostizanja pojedine ključne etape ili ciljne vrijednosti**, tj. nije utvrdila u kojem bi se iznosu plaćanje zbog toga trebalo obustaviti.

Sud je iznio dodatne **preporuke** Komisiji za njezinu procjenu dostizanja ključnih etapa, posebno u vezi s dokumentiranjem njezina rada i kriterijima na temelju kojih se te ključne etape procjenjuju.

Dame i gospodo,

dosad smo razmatrali aspekt **usklađenosti** potrošnje EU-a. Međutim, **upotreba** dostupnih financijskih sredstava još je jedno područje koje Sud razmatra i koje redovito **izaziva zabrinutost**. Takav je slučaj bio i 2021. godine.

**Nepodmirene obveze** na kraju 2021. ukupno su iznosile 341,6 milijardi eura u usporedbi s 303,2 milijarde eura prošle godine. Međutim, taj iznos prvi put obuhvaća nepodmirene obveze preuzete za RRF, koje iznose gotovo 90 milijardi eura. Bez tog iznosa nepodmirene obveze smanjile su se u odnosu na prošlu godinu, uglavnom zbog kašnjenja u primjeni fondova pod podijeljenim upravljanjem u okviru VFO-a za razdoblje 2021. – 2027.

Sud u svojem izvješću iznosi i informacije o izloženosti proračuna EU-a potencijalnim budućim **obvezama**. Ta se izloženost 2021. više nego udvostručila, i to na 277,9 milijardi eura. Razlog tomu ponajprije leži u izdavanju obveznica u vrijednosti od 91 milijarde eura radi financiranja paketa NGEU i povećanju iznosa financijske pomoći pružene državama članicama (u okviru instrumenta SURE) u svrhu zaštite radnih mjesta i zaposlenika pogođenih pandemijom za 50,2 milijarde eura.

Sud s **horizontalnog stajališta** izvješćuje o pitanjima koja se odnose na godišnje izvješće Komisije o upravljanju proračunom EU-a i njegovoj uspješnosti (**AMPR**), o kojima ćete raspravljati kasnije tijekom dana. Sud je ove godine utvrdio da ograničenja *ex post* kontrola u različitim područjima politika utječu na pouzdanost **Komisijine procjene rizika** i njezinu klasifikaciju **visokorizičnih i niskorizičnih rashoda**. Sud također izvješćuje o načinu na koji su prikazani **financijski ispravci** nepravilnih plaćanja (5,6 milijardi eura) i smatra da on navodi na pogrešno tumačenje. Naposljetku, Sud napominje da se u AMPR-u ne objavljuju pojedinosti o obavijesti koju je na temelju **Uredbe o uvjetovanosti** Komisija uputila Mađarskoj, kao ni način na koji bi ona mogla

utjecati na pravilnost predmetnih rashoda. Komisija je u međuvremenu predložila Vijeću mjere za zaštitu proračuna i pružila dodatne informacije s kojima ste upoznati i u kojima je upućivala na niz pitanja, uključujući sustav javne nabave te sprječavanje i ispravljanje slučajeva sukoba interesa.

Naposljetku, Sud je OLAF-u prijavio 15 slučajeva (2020.: šest slučajeva) koje je otkrio tijekom revizijskih aktivnosti za 2021. i u kojima je posumnjao na prijevare, a OLAF je u vezi s njima već pokrenuo pet istraga. Sud je uspostavio mehanizme suradnje i s EPPO-om i OLAF-om i od ove godine slučajeve u kojima postoji sumnja na prijevare istodobno prosljeđuje obama uredima, kad god je to moguće. Osim pojedinačnih slučajevima u kojima može posumnjati na prijevare, Sud se tom važnom temom bavi u okviru posebnih tematskih izvješća, u kojima je primjerice ispitaio rizike od prijevara koji utječu na zajedničku poljoprivrednu politiku (14/2022), uvrštavanje gospodarskih subjekata na crnu listu (11/2022) i sukobe interesa u području podijeljenog upravljanja (objava je planirana za prvo tromjesečje 2023.).

Poštovana predsjedateljice, uvaženi zastupnici,

Naše godišnje izvješće sadržava **dodatne detaljne informacije i nalaze** koje bih također želio istaknuti, ali je moje vrijeme, nažalost, ograničeno. Stoga bih vas sada želio uputiti na tekst našeg **godišnjeg izvješća** ili **sažetog prikaza revizija EU-a**, koje ste svi primili.

Želio bih završiti za zaključkom da nalazi Suda za 2021. godinu pokazuju da moramo **ostati oprezni** i da je **na svim razinama potrebno provoditi djelotvorne provjere** načina na koji se novac troši i postižu li se time željeni rezultati.

Živimo u svijetu koji se mijenja **nezapamćenim tempom**, što sa sobom donosi izazove za Europsku uniju. Budući da se u predstojećim godinama očekuje dvostruko veća razina potrošnje diljem EU-a, i Komisija i države članice snose **golemu odgovornost** za dobro i učinkovito upravljanje financijama EU-a.

Naposljetku, želio bih iskoristiti ovu priliku kako bih **zahvalio povjereniku** na suradnji njegove institucije tijekom prethodne godine. Možda nam se nekad u pogledu određenih pitanja stajališta razilaze, ali oboje u okviru svojih zaduženja nastojimo zajamčiti dobru iskorištenost proračuna EU-a.

Hvala Vam na **pozornosti** i rado ću odgovoriti na vaša **pitanja**.