



EUROPSKI
REVIZORSKI SUD

Tematsko izvješće br. 19
2013

ISSN 2315-0548

IZVJEŠĆE ZA 2012. GODINU
O PRAĆENJU PROVEDBE PREPORUKA
IZ TEMATSKIH IZVJEŠĆA EUROPSKOGA
REVIZORSKOG SUDA

HR



Tematsko izvješće br. 19 // 2013

IZVJEŠĆE ZA 2012. GODINU O PRAĆENJU PROVEDBE PREPORUKA IZ TEMATSKIH IZVJEŠĆA EUROPSKOGA REVIZORSKOG SUDA

(u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a)

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

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Tematsko izvješće br. 19 // 2013

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

Podaci o katalogizaciji navedeni su na kraju ove publikacije.
Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2014.

ISBN 978-92-9241-617-1
doi:10.2865/22750

© Europska unija, 2014.
Umnožavanje je dopušteno uz uvjet da se navede izvor.

Printed in Luxembourg

SADRŽAJ

Odlomak

KRATICE

I.-VII.

SAŽETAK

1.-3.

UVOD

4.-8.

OPSEG I PRISTUP

9.-17.

KOMISIJINA PROVEDBA 62 PREPORUKA

9.-10.

UVOD

11.-12.

KOMISIJA PRIKLADNO PRATI I PROVODI VELIKU VEĆINU PREPORUKA SUDA

13.-17.

PRIMJERI POBOLJŠANJA I POBOLJŠANIH PODRUČJA VEZANIH ZA FINACIJSKO UPRAVLJANJE

18.-28.

PROVJERA KOMISIJINIH POSTUPAKA PROVEDBE PREPORUKA

21.-23.

KOMISIJA JE USPOSTAVILA ODGOVARAJUĆE SMJERNICE I POSTUPKE VEZANE ZA SVOJE AKTIVNOSTI PROVEDBE PREPORUKA

24.-28.

RAD NE OSIGURAVA KOMISIJI RASPOLAGANJE PRIKLADNIM I POUZDANIM INFORMACIJAMA O UPRAVLJANJU KOJE SE ODOSE NA STANJE PROVEDBE PREPORUKA KOJE SU SAMO DJELOMIČNO PROVEDENE

29.-32.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

- PRILOG I.** – PREGLED PREPORUKA KOJE JE SUD PROVJERIO
- PRILOG II.** – POLJOPRIVREDA: POTPORA ZA OPERATIVNE PROGRAME PROIZVOĐAČA VOĆA I POVRĆA
- PRILOG III.** – POLJOPRIVREDA: POMOĆ U HRANI ZA UGROŽENE OSOBE
- PRILOG IV.** – POLJOPRIVREDA: PROVEDBA PRISTUPA *LEADER*
- PRILOG V.** – KOHEZIJA: FOND SOLIDARNOSTI
- PRILOG VI.** – KOHEZIJA: STRUKOVNA IZOBRAZBA ŽENA
- PRILOG VII.** – VANJSKO DJELOVANJE: OBNOVA
- PRILOG VIII.** – VANJSKO DJELOVANJE: POTPORA IZ ERF-a
- PRILOG IX.** – VANJSKO DJELOVANJE: BANKOVNE MJERE
- PRILOG X.** – PRIHODI: UPRAVLJANJE RIZNICOM
- PRILOG XI.** – ISTRAŽIVANJE: OKVIRNI PROGRAMI ZA ISTRAŽIVANJE

ODGOVORI KOMISIJE

KRATICE

ERF: Europski razvojni fond

ESF: Europski socijalni fond

EUSF: Fond solidarnosti Europske unije

FP: Okvirni program

IT: Informacijska tehnologija

LAS: Lokalna akcijska skupina

MEDA: Popratne mjere (fr. *Mesures D'Accompagnement*): finansijski instrument euro-mediteranskoga partnerstva

RAD: Preporuke, djelovanje, „razrješnica“ (engl. *Recommendations, Actions, Discharge*)

SMART: određeni, mjerljivi, dostizni, odgovarajući i vremenski utvrđeni ciljevi

SAŽETAK

I.

U ovom se izvješću iznose rezultati do kojih je Sud došao drugom po redu provjerom Komisijine provedbe preporuka koje je Sud iznio u prethodnim tematskim izvješćima.

II.

Središnje pitanje te provjere bilo je: je li Komisijina provedba revizijskih preporuka koje je Sud iznio u svojim tematskim izvješćima prikladna? To je pitanje podijeljeno na dva potpitanja: je li Komisija uspostavila odgovarajuće smjernice i postupke za aktivnosti provedbe preporuka te raspolaže li Komisija prikladnim i pouzdanim informacijama o upravljanju koje se odnose na revizijske preporuke i stanje njihove provedbe?

III.

Provjera koju je proveo Sud obuhvatila je ispitivanje Komisijine provedbe 62 preporuka iz deset tematskih izvješća koja je Sud objavio između 2006. i 2010. godine. Na tom je uzorku Sud procijenio trenutno stanje provedbe preporuka i Komisijine informacije o upravljanju koje se odnose na stanje tih preporuka. Sud je provjerio i relevantne postupke glavnih uprava (GU-ova) te obavio provjeru priručnika, smjernica, planova i objavljenih izvješća, usmjerivši osobitu pozornost na izvješća koja se odnose na računalnu aplikaciju RAD (preporuka, djelovanje, „razrješnica“, engl. *Recommendation, Action, Discharge*). RAD je računalni alat koji Komisija koristi za praćenje provedbe revizijskih preporuka Suda, kao i zahtjeva koje podnese tijelo koje ocjenjuje izvješće o izvršenju proračuna (tj. koje „daje razrješnicu“) u okviru postupka prihvaćanja izvješća o izvršenju proračuna (tzv. „davanje razrješnice“).

IV.

Na temelju provjere Sud zaključuje da Komisija prikladno provodi preporuke Suda. Provjera uzorka preporuka stoga je pokazala da je Komisija provela 83 % preporuka Suda, ili u potpunosti ili većim dijelom, što je dovelo do poboljšanja financijskog upravljanja u cijelom nizu područja proračuna EU-a.

V.

Sud zaključuje i da je Komisija uspostavila prikladne smjernice i postupke koji se odnose na njezine aktivnosti provedbe preporuka.

VI.

Na koncu, provjerom koju je proveo Sud utvrđeno je da računalna aplikacija RAD sadržava informacije o upravljanju koje se odnose na revizijske preporuke koje je Sud iznio u tematskim izvješćima koja su objavljena od 2008. godine. Međutim, Sud zaključuje da RAD ne osigurava Komisiji raspolaganje prikladnim i pouzdanim informacijama o upravljanju koje se odnose na stanje provedbe preporuka koje su samo djelomično provedene. To je posljedica jednoznačnosti kategorija koje Komisija koristi za evidentiranje stanja provedbe preporuka.

VII.

Sud stoga preporučuje Komisiji da usavrši računalnu aplikaciju RAD kako bi se u njoj bolje prikazivale preporuke koje su samo djelomično provedene.

UVOD

- 1.** U skladu s međunarodnim revizijskim standardima, praćenje provedbe preporuka iz revizijskih izvješća završna je faza u provedbi revizijskog ciklusa planiranja, izvođenja i praćenja provedbe preporuka¹. Praćenje provedbe preporuka iz revizijskih izvješća Suda o učinkovitosti poslovanja nužan je dio u ciklusu odgovornosti i pridonosi tome da se Komisiju potakne na djelotvornu provedbu preporuka iz izvješća.
- 2.** Sud je 2012. godine objavio prvo izvješće o praćenju provedbe preporuka (tematsko izvješće 19/2012). U tom je izvješću Sud istaknuo da je potrebno staviti jači naglasak na Komisijinu provedbu revizijskih preporuka.
- 3.** U ovom se izvješću iznose rezultati do kojih je Sud došao drugom po redu provjerom Komisijine provedbe preporuka koje je Sud iznio u prethodnim tematskim izvješćima.

¹ Međunarodni revizijski standardi vrhovnih revizijskih institucija, ISSAI 300 i 3100.

OPSEG I PRISTUP

4. Aktualna provjera koju je Sud proveo nad Komisijinom provedbom revizijskih preporuka oslanja se na provjeru sustava koju su 2011. godine proveli Komisijini odjeli za unutarnju reviziju. Provjerom koju su proveli odjeli za unutarnju reviziju došlo se do zaključka da postojeći sustav unutarnje kontrole u provjerenim glavnim upravama daje razumno jamstvo o ostvarenju provedbe preporuka koje je iznio Sud. Međutim, odjeli za unutarnju reviziju utvrdili su i nedostatke koje je potrebno otkloniti te preporučili poboljšanja funkcionalnosti i alata za izvješćivanje aplikacije RAD.

5. Središnje pitanje te provjere bilo je:

Je li Komisijina provedba revizijskih preporuka koje je Sud iznio u svojim tematskim izvješćima prikladna?

To je pitanje podijeljeno na dva potpitanja:

- o je li Komisija uspostavila odgovarajuće smjernice i postupke za aktivnosti provedbe preporuka te;
- o raspolaže li Komisija prikladnim i pouzdanim informacijama o upravljanju koje se odnose na revizijske preporuke i stanje njihove provedbe?

6. U potrazi za odgovorom na ta pitanja, Sud je u razdoblju od 1. siječnja do 31. ožujka 2013. godine procijenio uzorak od 62 revizijske preporuke iz deset tematskih izvješća koja je Sud objavio između 2006. i 2010. godine kako bi utvrdio je li Komisija provela te preporuke. Uzorak je sastavljen od onih izvješća koja su objavljena prije najmanje dvije godine i za koja su preporuke još uvijek relevantne. Uzorak je također uporabljen za ispitivanje prikladnosti i pouzdanosti Komisijinih informacija o upravljanju koje se odnose na te preporuke. Obuhvaćena tematska izvješća prikazana su u **tablici 1**.

7. Pri procjeni stanja provedbe preporuka, Sud koristi sljedeće kategorije: „provedena u potpunosti“, „provedena većim dijelom“, „provedena manjim dijelom“, „nije provedena“, „više nije relevantna“ i „nije bilo moguće provjeriti“. Sud smatra određenu preporuku provedenom u potpunosti ako je Komisija poduzela sve razumne i razmjerne korektivne mjere u okviru svoje nadležnosti i ako nije preostao ni jedan značajan nedostatak koji treba otkloniti. Stanje provedbe utvrđivalo se na temelju razgovora i popratne dokumentacije relevantnih glavnih uprava, no nije sadržavalo informacije na razini država članica ili zemalja korisnica. Iako je svrha te provjere utvrditi koje je mjere Komisija poduzela kao odgovor na preporuke Suda, ne procjenjuje se učinak tih mjera jer bi za to bile potrebne zasebne dubinske revizije provedbe preporuka u relevantnim područjima.

8. Isto tako, Sud je ispitao relevantne postupke glavnih uprava (GU-ova)² i provjerio priručnike, smjernice, planove i objavljena izvješća. Provjera je bila osobito usmjerena na Komisijinu računalnu aplikaciju RAD, koja se koristi za evidenciju i praćenje informacija koje se odnose na Komisijine mjere provedbe preporuka.

² Provjereni postupci odnosili su se na GU za proračun i na pet najvećih GU-ova (GU za poljoprivredu i ruralni razvoj, GU za regionalnu politiku, GU za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost, GU za razvoj i suradnju - EuropeAid i GU za istraživanje i inovacije) kojima je upućena većina preporuka Suda.

TEMATSKA IZVJEŠĆA IZ KOJIH SE U OVOM IZVJEŠĆU PRATI PROVEDBA PREPORUKA

Tematsko izvješće ¹	Proračunsko područje	Broj analiziranih revizijskih preporuka ²
Tematsko izvješće 8/2006 Povećanje uspješnosti? Djelotvornost potpore Europske unije za operativne programe proizvođača voća i povrća	Poljoprivreda	9
Tematsko izvješće 6/2009 Pomoć Europske unije u hrani za ugrožene osobe: procjena ciljeva, sredstava i korištenih metoda	Poljoprivreda	8
Tematsko izvješće 5/2010 Provedba pristupa <i>Leader</i> za ruralni razvoj	Poljoprivreda	6
Tematsko izvješće 3/2008 Koliko je brz, učinkovit i fleksibilan fond solidarnosti Europske unije?	EUSF	2
Tematsko izvješće 17/2009 Mjere za strukovnu izobrazbu žena koje se sufinanciraju iz europskog socijalnog fonda	Kohezija	3
Tematsko izvješće 6/2008 Pomoć Europske komisije za sanaciju nakon cunamija i uragana Mitch	Vanjsko djelovanje	6
Tematsko izvješće 18/2009 Djelotvornost potpore ERF-a za regionalnu gospodarsku integraciju u istočnoj i zapadnoj Africi	Vanjsko djelovanje	11
Tematsko izvješće 1/2009 Bankovne mjere na području Sredozemlja u okviru programa MEDA i prethodnih protokola	Vanjsko djelovanje	5
Tematsko izvješće 5/2009 Komisijino upravljanje riznicom	Prihodi	7
Tematsko izvješće 9/2007 Vrednovanje okvirnih programa EU-a za istraživanje i tehnološki razvoj – može li se Komisijin pristup poboljšati?	Istraživanje	5
Ukupni broj preporuka		62

¹ Sva tematska izvješća suda dostupna su na adresi <http://eca.europa.eu>

² Sastavni dijelovi objavljenih preporuka po potrebi su u ovom izvješću navedeni kao zasebne preporuke radi odgovarajuće analize i izvješćivanja o mjerama koje je poduzela Komisija (vidjeti *Prilog I.*).

KOMISIJINA PROVEDBA 62 PREPORUKA

UVOD

9. Komisija vrši i prati provedbu revizijskih preporuka Suda i zahtjeva Europskog parlamenta i Vijeća (tj. tijela koje ocjenjuje izvješće o izvršenju proračuna, odnosno koje „daje razrješnicu“ za europski proračun). U skladu s člankom 166. stavkom 2. Financijske uredbe, Komisija sastavlja godišnje izvješće o tim zahtjevima u okviru postupka prihvaćanja izvješća o izvršenju proračuna EU-a (tzv. „davanja razrješnice“).
10. U ovom se dijelu iznose rezultati provjere Suda nad Komisijinom provedbom uzorka od 62 preporuka iz deset tematskih izvješća koja je Sud objavio između 2006. i 2010. godine. U okviru ovog postupka nije procijenjena obrada zahtjeva Vijeća i Parlamenta. U **Prilogu I.** prikazan je pregled svake od 62 preporuka koje je sud procijenio, a u **prilozima II. do XI.** prikazan je sažetak relevantnih revizija, preporuka, Komisijinih mjera za provedbu preporuka i mogućih preostalih nedostataka koje treba otkloniti.

KOMISIJA PRIKLADNO PRATI I PROVODI VELIKU VEĆINU PREPORUKA SUDA

11. Od 62 preporuka koje je Sud ispitao, za tri odabrane preporuke nije bilo moguće provjeriti poduzete mjere za njihovu provedbu jer su potrebni dokazi bilo dostupni samo na razini zemalja korisnica, što je bilo izvan opsega provjere (vidjeti odlomak 7.). Komisija nije provela tri preporuke (i sve se tri odnose na reviziju pomoći u hrani - **Prilog III.**). Dvije druge su preporuke prvotno bile odbačene, ali su poslije provedene u potpunosti (preporuka vezana za pomoć u hrani - **Prilog III.**) ili provedene većim dijelom (preporuka vezana za upravljanje riznicom - **Prilog X.**).
12. Od 59 preporuka za koje je procjena bila moguća, Sud je utvrdio da je 49 preporuka (83 %) provedeno u potpunosti ili većim dijelom, zatim sedam preporuka (12 %) manjim dijelom te da tri preporuke (5 %) nisu provedene.

PRIMJERI POBOLJŠANJA I POBOLJŠANIH PODRUČJA VEZANIH ZA FINANCIJSKO UPRAVLJANJE

- 13.** U programu pomoći EU-a za proizvođače voća i povrća i programu vezanom za fond solidarnosti Europske unije uočeno je **pojednostavnjenje programa pomoći i pojašnjavanje postupaka za dodjelu bespovratnih sredstava pomoći** poput kriterija prihvatljivosti (poljoprivreda). U slučaju fonda solidarnosti EU-a, povećana kvaliteta podnesenih zahtjeva dovela je do manjeg broja zahtjeva za koje je Komisija trebala zatražiti dodatne informacije. Bolje Komisijine smjernice državama članicama o postupcima odabira projekata i uvođenje obveznih pokazatelja uspješnosti uočeno je i u programima za strukovnu izobrazbu koji se sufinanciraju iz europskoga socijalnog fonda (kohezija). Na sličan su način nakon revizije vezane za cunami u Indijskom oceanu uvedeni i bolji postupci za razmatranje održivosti projekata u fazi primjene (vanjsko djelovanje). Ta poboljšanja mogu dovesti do usmjerenije, a time i djelotvornije te učinkovitije dodjele pomoći.
- 14. Praćenje provedbe i vrednovanje** rezultata programa i mjera EU-a zahtijevaju pouzdane informacije o učinkovitosti poslovanja. Poboljšanja u tom smislu uočena su u cijelom nizu provjerenih područja. Kao prvo, iako se nacrti uredbi o kohezijskom fondu za programsko razdoblje od 2014. do 2020. godine i dalje u osnovi temelje na uložnim sredstvima, u njima su i odredbe o većoj važnosti pristupa koji je usmjeren na rezultate, uključujući pokazatelje za izlazne proizvode i očekivane rezultate (kohezija). Kao drugo, u okviru programa pomoći EU-a za proizvođače voća i povrća, nove smjernice, predlošci i računalni softver iz Komisije pridonijeli su unaprjeđenju prikupljanja podataka od država članica. Naposljetku, poboljšanja su uočena i u izvješćivanju, praćenju i komunikaciji onih koji su izvodili program sanacije nakon cunamija u Indijskom oceanu (vanjsko djelovanje).
- 15.** Međutim, potrebno je osigurati da se programi pomoći bolje usmjeravaju, i to uvođenjem u programe **SMART³ ciljeva i boljih pokazatelja uspješnosti** (poljoprivreda). Isto je tako potrebno poboljšati usporedne informacije o troškovima za osobe koje su zadužene za provedbu i praćenje (vanjsko djelovanje). Ta bi poboljšanja doprinijela većoj odgovornosti država članica i korisnika za sredstva EU-a.
- 16. Poboljšana koordinacija i jačanje kapaciteta među dionicima** važne su sastavnice u osiguravanju učinkovitosti i djelotvornosti rashoda EU-a. U pogledu potpore iz europskoga razvojnog fonda (ERF-a), uočena su pojačana nastojanja usmjerena na afričku regionalnu integraciju uz potporu Komisije. To je uključivalo bolju koordinaciju regionalnih tijela i razmjenu smjernica između središnjeg ureda Komisije i delegacija EU-a u partnerskim zemljama. Isto su tako uvedeni i instrumenti za bolju koordinaciju Komisije i ostalih dionika u financiranju poput Europske investicijske banke i Europske banke za obnovu i razvoj (vanjsko djelovanje).
- 17.** Naposljetku, u okviru bankovnih mjera u području Sredozemlja uočeno je povećanje institucionalnih kapaciteta uspostavom stručnih odjela u Komisiji (EuropeAid) koje bi trebalo doprinijeti promicanju inovativnih financijskih instrumenata i upravljanju tim instrumentima (vanjsko djelovanje).

³ Određeni, mjerljivi, dostižni, odgovarajući i vremenski utvrđeni ciljevi (engl. *Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Timed*).

PROVJERA KOMISIJINIH POSTUPAKA PROVEDBE PREPORUKA

- 18.** Komisijin GU za proračun prati i koordinira procesom provedbe preporuka. U tu svrhu svi GU-ovi koriste računalnu aplikaciju RAD u kojoj evidentiraju informacije o upravljanju vezane za revizijske preporuke i zahtjeve koji se odnose na prihvaćanje izvješća o izvršenju proračuna (tzv. „davanje razrješnice“). U RAD-u je zabilježen Komisijin službeni odgovor na navedeno i stanje mjera za provedbu preporuka koje su poduzeli pojedini GU-ovi koji snose glavnu odgovornost za njihovu provedbu.
- 19.** Aplikacija RAD nastala je 2003. godine i osmišljena je kao računalni alat za praćenje provedbe preporuka iz godišnjeg izvješća Suda, kao i zahtjeva koje podnese tijelo koje ocjenjuje izvješće o izvršenju proračuna (tj. koje „daje razrješnicu“) u okviru postupka prihvaćanja izvješća o izvršenju proračuna (tzv. „davanja razrješnice“). Od 2008. godine područje primjene RAD-a prošireno je kako bi obuhvatilo preporuke koje Sud iznosi u tematskim izvješćima. RAD je važna sastavnica Komisijinog sustava provedbe preporuka, ne samo kao računalni alat za upravljanje koji omogućuje GU-a za proračun i pojedinačnim GU-ovima da prate mjere koje su poduzete radi provedbe preporuka i zahtjeva, nego i kao ključni izvor informacija tijekom sastavljanja godišnjeg izvješća tijelu koje ocjenjuje izvješće o izvršenju proračuna, odnosno koje „daje razrješnicu“⁴.
- 20.** GU za informatiku je pružatelj usluga sustava RAD, a GU za proračun je vlasnik sustava i posljednji potvrđuje informacije evidentirane u aplikaciji.

⁴ U dokumentu „RAD: File - Discharge Follow-up Scope“ navode se sljedeći ciljevi RAD-a: stvaranje aplikacije za unos preporuka te stvaranje i praćenje provedbe akcijskih planova, kao i ispunjavanje obveze praćenja provedbe u smislu podnošenja izvješća Europskom parlamentu, Vijeću i Revizorskom sudu, ne samo na godišnjoj razini nego do zaključenja, ispunjenja ili povlačenja preporuke.

KOMISIJA JE USPOSTAVILA ODGOVARAJUĆE SMJERNICE I POSTUPKE VEZANE ZA SVOJE AKTIVNOSTI PROVEDBE PREPORUKA

- 21.** Sud je provjerio Komisijine smjernice i postupke vezane za njezine aktivnosti provedbe preporuka. Sud je primijetio da je Komisija, nakon što su Odjeli za unutarnju reviziju i Sud u prvom izvješću o praćenju provedbe preporuka iznijeli svoja opažanja⁵, napravila važne korake kako bi stavila veći naglasak na smjernice i postupke vezane za aktivnosti provedbe preporuka. To uključuje bolju evidenciju postojećih postupaka i donošenje novih smjernica za planiranje, izvršenje, praćenje i izvješćivanje o aktivnostima provedbe preporuka, određivanje prioriteta pri provedbi „vrlo važnih“ i „ključnih“ preporuka/ zahtjeva te obvezu da GU-ovi barem jedanput godišnje podnose izvješće o ostvarenom napretku u provedbi preporuka i zahtjeva.
- 22.** U okviru akcijskog plana „RAD actions 2013“ koji je izradio GU za proračun ažuriran je priručnik za RAD. Osim toga, pokrenute su i dodatne aktivnosti poput tečajeva za izobrazbu, izvješća o poštivanju rokova, boljih mogućnosti pretraživanja i otklanjanja pogrešaka iz aplikacije RAD.
- 23.** Provjerom Suda utvrđeno je da su postupci unutar aplikacije RAD i poveznice na odgovorne odjele u GU-ovima uspostavljeni te da se prikladno evidentiraju. Time se osigurava revizijski trag svih preporuka koje su unesene u aplikaciju, uključujući i ažuriranje stanja njihove provedbe. Provjerom je utvrđeno i da je GU za proračun uspostavio postupke kojima se osigurava jasno razgraničenje dužnosti radi očuvanja integriteta podataka evidentiranih u RAD-u.

⁵ Tematsko izvješće br. 19/2012 (<http://eca.europa.eu>).

RAD NE OSIGURAVA KOMISIJI RASPOLAGANJE PRIKLADNIM I POUZDANIM INFORMACIJAMA O UPRAVLJANJU KOJE SE ODNOSI NA STANJE PROVEDBE PREPORUKA KOJE SU SAMO DJELOMIČNO PROVEDENE

- 24.** Sud je provjerio prikladnost i pouzdanost informacija o 62 provjerene preporuke koje su dostupne u aplikaciji RAD.
- 25.** Za svaku revizijsku preporuku i zahtjev RAD pohranjuje ključne podatke uključujući *razinu važnosti* preporuke/zahtjeva (ključna, vrlo važna, važna, poželjna), *stanje* provedbe (odbačena, prihvaćena, povučena i dovršena), *datum dovršetka* (očekivani i stvarni datum) te cjeloviti, službeni *odgovor* Komisije. Prema Komisijinim pravilima, njezin odgovor na preporuke Suda mora ispunjavati određene posebne kriterije te se u njemu svakako trebaju jasno navesti praktične mjere koje Komisija namjerava provesti za ispravak utvrđenih nedostataka⁶.
- 26.** Od 62 preporuke iz uzorka koji je sastavio Sud, 46 preporuka uneseno je u RAD. Svih 16 preporuka koje nisu evidentirane u RAD-u odnose se na tematska izvješća objavljena prije 2008. godine (vidjeti odlomak 20.). Službeni odgovor Komisije prikladno je zabilježen za sve 46 preporuke pronađene u RAD-u. Komisija je 38 od 46 preporuka označila „dovršenima“. Međutim, analizom popratne dokumentacije u GU-ovima koju je proveo Sud utvrđeno je da se samo 20 preporuka može smatrati provedenima u potpunosti.
- 27.** Nepodudarnost Komisijine evidencije i procjene Suda koja je uočena za 18 preporuka odnosi se na primjere u kojima je Komisija provela preporuku samo djelomično. Budući da kategorije koje se koriste u RAD-u ne omogućuju bilježenje djelomične provedbe, predmetne su preporuke označene „dovršenima“.
- 28.** Sud primjećuje da jednoznačnost kategorija koje Komisija koristi za evidentiranje stanja provedbe preporuka negativno utječe na prikladnost i pouzdanost pruženih informacijama o upravljanju koje se odnose na revizijske preporuke koje su samo djelomično provedene.

⁶ http://intracomm.ec.testa.eu/budg/rep/external/proced_en.html

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

29. Na temelju provjere Komisijine provedbe preporuka koje su iznesene u tematskim izvješćima, Sud zaključuje da Komisija prikladno provodi preporuke Suda.
30. Provjera Suda nad Komisijinom provedbom 62 preporuka iz tematskih izvješća Suda stoga je pokazala da je Komisija provela 49 (83 %) preporuka Suda, ili u potpunosti ili većim dijelom te da je to dovelo do poboljšanja financijskog upravljanja u cijelom nizu područja proračuna EU-a (vidjeti odlomak 9. do 17.). (Vidjeti **priloge II. do XI.**)
31. Sud je provjerio smjernice i postupke vezane za Komisijine aktivnosti provedbe preporuka i utvrdio da su općenito uspostavljene odgovarajuće smjernice i postupci (vidjeti odlomke 21. do 23.).
32. Provjerom koju je proveo Sud utvrđeno je da računalna aplikacija RAD sadržava informacije o upravljanju koje se odnose na revizijske preporuke koje je Sud iznio u tematskim izvješćima objavljenima od 2008. godine. Međutim, Sud zaključuje da RAD ne osigurava Komisiji raspolaganje prikladnim i pouzdanim informacijama o upravljanju koje se odnose na stanje provedbe samo djelomično provedenih preporuka. To je posljedica jednoznačnosti kategorija koje Komisija koristi za evidentiranje stanja provedbe preporuka (vidjeti odlomak 24. do 28.).

PREPORUKA

Komisija treba usavršiti računalnu aplikaciju RAD kako bi se u njoj bolje prikazivale preporuke koje su samo djelomično provedene.

Sudsko vijeće CEAD, kojim predsjedava član Revizorskog suda, gospodin Igors LUDBORŽS, usvojilo je ovo izvješće na sastanku održanom u Luxembourg u 17. prosinca 2013. godine.

Za Revizorski sud



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Predsjednik

PRILOG I.



PREGLED PREPORUKA KOJE JE SUD PROVJERIO

Tematsko izvješće	Preporuka	Odlomak	Provedeno u potpunosti	Provedeno		Nije provedeno	Više nije relevantno	Nije bilo moguće provjeriti
				većim dijelom	manjim dijelom			
Tematsko izvješće 8/2006 Povećanje uspješnosti? Djelotvornost potpore Europske unije za operative programe proizvođača voća i povrća (Prilog II.)	1	94	x					
	2	95 i.		x				
	3	95 ii.	x					
	4	95 iii.	x					
	5	96	x					
	6	97	x					
	7	98	x					
	8	99	x					
	9	100	x					
Tematsko izvješće 6/2009 Pomoć Europske unije u hrani za ugrožene osobe: procjena ciljeva, sredstava i korištenih metoda (Prilog III.)	1	1	x					
	2	2		x				
	3	3				x		
	4	4	x					
	5	5				x		
	6	6					x	
	7A	7					x	
	7B	7					x	
Tematsko izvješće 5/2010 Provedba pristupa <i>Leader</i> za ruralni razvoj (Prilog IV.)	1	1			x			
	2	2		x				
	3	3		x				
	4	4			x			
	5	5						x
	6	6			x			
Tematsko izvješće 3/2008 Koliko je brz, učinkovit i fleksibilan fond solidarnosti Europske unije? (Prilog V.)	1	46	x					
	2	47	x					
Tematsko izvješće 17/2009 Mjere za strukovnu izobrazbu žena koje se sufinanciraju iz europskoga socijalnog fonda (Prilog VI.)	1	50 (a)			x			
	2	50 (b)		x				
	3	53			x			
Tematsko izvješće 6/2008 Pomoć Europske komisije za sanaciju nakon cunamija i uragana Mitch (Prilog VII.)	1	1	x					
	2	2	x					
	3	3		x				
	4	4		x				
	5	5	x					
	6	6	x					



PREGLED PREPORUKA KOJE JE SUD PROVJERIO

Tematsko izvješće	Preporuka	Odlomak	Provedeno u potpunosti	Provedeno		Nije provedeno	Više nije relevantno	Nije bilo moguće provjeriti
				većim dijelom	manjim dijelom			
Tematsko izvješće 18/2009 Djelotvornost potpore ERF-a za regionalnu gospodarsku integraciju u istočnoj i zapadnoj Africi (Prilog VIII.)	1	1		x				
	2	2		x				
	3	3	x					
	4	4.1	x					
	5	4.2	x					
	6	4.3						x
	7	4.4	x					
	8	5.1	x					
	9	5.2			x			
	10	6.1			x			
	11	6.2						x
Tematsko izvješće 1/2009 Bankovne mjere na području Sredozemlja u okviru programa MEDA i prethodnih protokola (Prilog IX.)	1	45 (a)	x					
	2	45 (b)	x					
	3	45 (c)	x					
	4	46	x					
	5	49	x					
Tematsko izvješće 5/2009 Komisijino upravljanje riznicom (Prilog X.)	1	43, 1.1		x				
	2	43, 1.2	x					
	3	47, 2.1	x					
	4	47, 2.2	x					
	5	47, 2.3			x			
	6	47, 2.4	x					
	7	19	x					
Tematsko izvješće 9/2007 Vrednovanje okvirnih programa EU-a za istraživanje i tehnološki razvoj – može li se Komisijin pristup poboljšati? (Prilog XI.)	1	Vi.	x					
	2	Vii.		x				
	3	Viii.	x					
	4	Viv.	x					
	5	Vv.	x					
UKUPNO	62		35	14	7	3	0	3



POLJOPRIVREDA: POTPORA ZA OPERATIVNE PROGRAME PROIZVOĐAČA VOĆA I POVRĆA

1. Tematsko izvješće 8/2006 bavilo se djelotvornošću potpore EU-a za operativne programe proizvođača voća i povrća.

2. „Europska unija od 1996. godine uzgajivačima voća i povrća nudi pomoć u visini od 50 % troškova za mjere koje su ti uzgajivači poduzeli kako bi, između ostaloga, poboljšali kvalitetu proizvoda, umanjili troškove proizvodnje i unaprijedili mjere za zaštitu okoliša. Pomoć je dostupna samo onim skupinama uzgajivača koji skupno stavljaju svoje proizvode na tržište u „organizacijama proizvođača“. Za odobravanje operativnih programa s mjerama koje predlažu organizacije proizvođača i isplatu pomoći odgovorne su države članice. Pomoć je u 2004. godini iznosila 500 milijuna eura.“

(Izvor: Informativni pregled ECA/06/21)

3. Sud je proveo reviziju djelotvornosti tog programa pomoći prvenstveno na temelju nasumičnog uzorka od 104 mjere iz 30 dovršenih operativnih programa u osam država članica, na temelju procjene postupaka država članica i Komisije te na temelju provjere Komisijinih podataka.

Preporuke Suda

4. Sud je Komisiji preporučio da pojednostavni i povećaju djelotvornost programa pomoći za operativne programe:

- (1) iznošenjem novih prijedloga na temelju rezultata vrednovanja;
- (2) pojašnjavanjem kriterija za prihvatljive rashode i uklanjanjem programskih obveza;
- (3) preispitivanjem postavljenih ciljeva za operativne programe i popisa kriterija prihvatljivosti;

- (4) usklađivanjem postupaka i pravila određenog programa koji se odnose na prihvatljivost rashoda s ulagačkim mjerama za ruralni razvoj;
- (5) unaprijeđenjem prikupljanja podataka o operativnim programima i organizacijama proizvođača s naglaskom na nekoliko ključnih pokazatelja;
- (6) prikupljanjem boljih objašnjenja za pomanjkanje napretka koji se odnosi na koncentraciju ponude organizacija proizvođača;
- (7) boljim određivanjem ciljnih vrijednosti politike radi ispunjavanja općih ciljeva koncentracije i prilagodbe;
- (8) preispitivanjem toga jesu li pogodnosti koncentracije ponude koje su ostvarene politikom dostatne da kompenziraju nejednakost koja proizlazi ograničavanjem pomoći na organizacije proizvođača; te
- (9) razmatranjem izmjena mehanizma za potporu uzgajivača voća i povrća iz EU-a.

Provedba preporuka Suda

5. Od devet preporuka Suda, osam je provedeno u potpunosti (br. 1., 3., 4., 5., 6., 7., 8. i 9.), a jedna je provedena većim dijelom (br. 2.).

Glavne poruke Suda koje se odnose na praćenje provedbe preporuka

POJEDNOSTAVNJIVANJE I POVEĆANJE DJELOTVORNOSTI PROGRAMA POMOĆI

6.

Glavna su se poboljšanja odnosila na pojednostavnjenje programa pomoći putem sljedećih mjera:

- (1) nekoliko provedbenih uredbi zamijenjeno je jednom jedinom,
- (2) pomoć za obradu je ukinuta,
- (3) sva je potpora usmjerena na organizacije proizvođača svježih proizvoda i svježih proizvoda namijenjenih za obradu,
- (4) sektor voća i povrća uključen je u program jedinstvenih plaćanja i
- (5) djelotvorniji program pomoći za operativne programe putem veće koncentracije ponude organizacija proizvođača.

7.

Prilikom odobravanja određenoga operativnog programa, za rješavanje problema prevelikih naknada sada se poziva na nacionalnu strategiju i mjere. Komisija je također pojasnila kriterije za prihvatljive rashode u okviru operativnih programa.

8.

Međutim, iako prosječna stopa uključenosti u organizacije proizvođača pokazuje stalan rast, uz stopu od 43 % u 2010. godini (skupina država EU-27), to je još uvijek ispod cilja od 60 % koji je određen reformom zajedničke organizacije tržišta iz 2007. godine.

UNAPRJEĐENA IZRADA PROGRAMA, PRAĆENJE I VREDNOVANJE

9.

Kako bi učinila pomoć što privlačnijom, Komisija je uvela nove instrumente:

- (1) skupine proizvođača ostvarile su uspjeh u novim državama članicama EU-a, osobito u Poljskoj.
- (2) nove mjere za sprječavanje i upravljanje kriznim situacijama (zelena rezidba ili nepostojanje rezidbe) pokazale su se učinkovitima tijekom krizne situacije s E. coli u 2011. godini.
- (3) sve se češće osigurava rezidba, što je važan alat za sprječavanje gubitka dohotka.
- (4) stupanj organiziranosti (tj. postotak ponude koju osiguravaju organizacije proizvođača) u EU-u povećao se od 2007. godine za 10 %.

10.

Komisija je zadržala dosljednost operativnih programa za ruralni razvoj tako što se pobrinula da države članice djelotvorno raspodjeljuju sredstva po sektorima i prioritetima.

11.

Komisija je također radi praćenja djelotvornosti programa pomoći izradila smjernice, predloške i računalni softver za prikupljanje podataka te je na temelju rezultata vrednovanja iz 2008. godine i naknadnih studija utvrdila da potpora organizacijama proizvođača stvara stvarnu dobit u smislu jačanja pregovaračke pozicije poljoprivrednika. Međutim, još uvijek ima prostora za poboljšanja u smislu povećanja privlačnosti članstva u organizacijama proizvođača.

PRILOG III.



POLJOPRIVREDA: POMOĆ U HRANI ZA UGROŽENE OSOBE

1. Tematsko izvješće 6/2009 bavilo se pomoći u hrani za ugrožene osobe.

2. „Nakon izrazito hladne zime 1986./1987. godine Zajednica je usvojila program za besplatno otpuštanje poljoprivrednih proizvoda iz interventnih zaliha Zajednice dobrotvornim organizacijama, koje su ih potom dijelile ljudima kojima su bili potrebni. Ta je mjera dobila veliku potporu te se i danas primjenjuje. Taj program ima dva glavna cilja: socijalni cilj (davanje znatnog doprinosa za dobrobit najugroženijih građana) i tržišni cilj (stabilizacija tržišta poljoprivrednim proizvodima putem smanjenja interventnih zaliha). Sudjelovanje država članica u programu je dobrovoljno. Proračun je povećan s 307 milijuna eura, koliko je iznosio 2008. godine, na 500 milijuna eura, koliko je iznosio 2009. godine za 18 država članica koje sudjeluju u programu.“

(Izvor: Informativni pregled ECA/09/51)

3. U okviru promjenjive tržišne i socijalne situacije, Sud je proveo reviziju o tome je li financijsko upravljanje programom u razdoblju od 2005. do 2008. godine bilo dobro i o njegovoj provedbi u četirima državama članicama (Španjolskoj, Francuskoj, Italiji i Poljskoj) koje su iskoristile najveći dio financijskih sredstava EU-a.

Preporuke Suda

4. Sud je preporučio Komisiji da:

- (1) razmotri je li prikladno da se ta mjera nastavi financirati sredstvima za zajedničku poljoprivrednu politiku;
- (2) potakne države članice da ugrade ovaj program u okvir socijalne politike i poboljšaju koordinaciju i suradnju s drugim ključnim subjektima za socijalne mjere;

- (3) odredi prioritete za odabir primatelja i posrednika pomoći;
- (4) preispita propisana ograničenja prehrambenih proizvoda koji se dijele;
- (5) razmotri uvođenje određene razine standardizacije;
- (6) potakne države članice da postavljaju određene, mjerljive, dostižne, odgovarajuće i vremenski utvrđene (SMART) ciljeve za provedbu programa; i
- (7) poveća otvorenost tržišnog natjecanja i osigura da se na tržištu postignu najbolje cijene:
 - (a) boljim utvrđivanjem pravne osnove i provedbenih pravila za nabavu prehrambenih proizvoda za ugrožene osobe. Osim toga,
 - (b) trebalo bi ukinuti mehanizme robne razmjene.

Provedba preporuka Suda

5. Komisija je u potpunosti provela dvije preporuke (br. 1. i 4.), jednu je provela većim dijelom (br. 2.), dvije manjim dijelom (br. 6. i 7.(a)), dok tri nisu provedene (br. 3., 5. i 7.(b)).

Glavne poruke Suda koje se odnose na praćenje provedbe preporuka

SREDSTVA ZA KOHEZIJU U BUDUĆNOSTI ĆE ZAMIJENITI ZPP (ZAJEDNIČKU POLJOPRIVREDNU POLITIKU)

6.

Uredbom (EU) br. 121/2012⁷ izmijenjen je trenutni program raspodjele hrane predviđanjem prijelaznog razdoblja. Prijelazno razdoblje završava po završetku godišnjeg plana za 2013. godinu, nakon čega prestaje vrijediti trenutni program.

7.

Predloženom se uredbom (COM(2012) 617 final od 24. listopada 2012. godine) uspostavlja fond europske pomoći za najugroženije osobe (FEAD) za razdoblje od 2014. do 2020. godine kojim će se nadopuniti postojeći kohezijski instrumenti i posebno europski socijalni fond.

POVEĆANA SINERGIJA

8.

U okviru trenutnog programa, GU za poljoprivredu i ruralni razvoj predstavio je „Plan za usvajanje izmjene programa za raspodjelu hrane najugroženijim osobama u 2012. godini“ te je Komisija u ožujku 2012. godine objavila dodatne smjernice za provedbu namijenjene državama članicama.

9.

Prema novom prijedlogu COM(2012) 617, dobrotvorne organizacije koje raspodjeljuju hranu i ostalu robu najugroženijim osobama imale bi i obvezu poduzeti radnje usmjerene na socijalno uključivanje ljudi kojima pomažu. Taj prijedlog čeka usvajanje zakonodavnih tijela EU-a.

MJERENJE UČINKA MJERE

10.

Međutim, Komisija nije poduzela daljnje mjere kako bi osigurala bolje usmjeravanje programa (3. preporuka) i veću odgovornost za primljenu pomoć u hrani uz objašnjenje da bi države članice bile prikladnije za to. Također je odbila preporuku (br. 5.) da uvede određeni stupanj standardizacije programa jer bi to smanjilo fleksibilnost u njihovoj izradi. SMART ciljevi s pokazateljima uspješnosti te obvezujuće provedbene smjernice za države članice tek se trebaju izraditi. Osim toga, još uvijek je potrebno izvršiti provjeru sustava za izvješćivanje o programu kako bi se poboljšale informacije o upravljanju koje su Komisiji dostupne zbog promjena u provedbenim pravilima.

11.

I nakon ograničene korektivne mjere koju je poduzela Komisija preostali su sljedeći nedostaci:

- (1) budući da direktiva o nabavi nije u svim slučajevima dobro prenesena u državama članicama, postupcima se ne jamči jednak pristup svim subjektima EU-a niti se osigurava postizanje najboljih uvjeta i cijena; i
- (2) budući da Komisija nije reagirala na preporuku (br. 7.(b)) da ukine mehanizme robne razmjene pomoću interventnih zaliha, i dalje postoji rizik da ti mehanizmi neće u svim slučajevima biti isplativi.

⁷ Uredba (EU) br. 121/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2012. o izmjeni uredbi Vijeća (EZ) br. 1290/2005 i (EZ) br. 1234/2007 u pogledu podjele prehrambenih proizvoda najugroženijim osobama u Uniji (SL L 44, 16.2.2012, str. 1.).

PRILOG IV.



POLJOPRIVREDA: PROVEDBA PRISTUPA *LEADER*

1. Tematsko izvješće br. 5/2010 bavilo se provedbom pristupa *Leader* za ruralni razvoj.

2. „*Leader* je pristup za provedbu politike za ruralni razvoj EU-a putem lokalnih partnerstava (lokalnih akcijskih skupina). Pretpostavka na kojoj se temelji pristup *Leader* jest postojanje dodane vrijednosti u odnosu na tradicionalnu provedbu odozgora prema dolje. Pristupi odozdola prema gore i interakcija među različitim sektorima na lokalnoj razini trebali bi pokrenuti lokalni potencijal.

3. Lokalne akcijske skupine snose glavnu odgovornost za ostvarivanje dodane vrijednosti *Leadera* i dobro financijsko upravljanje. Europska komisija i države članice zajednički su odgovorne za nadzor učinkovitosti poslovanja lokalnih akcijskih skupina te osiguravaju da te skupine postupaju u skladu s pristupom *Leader* i dosljedno ostvaruju najviše standarde dobrog financijskog upravljanja.“

(Izvor: Informativni pregled ECA/10/27)

4. Sud je procijenio je li pristup *Leader* proveden na načine kojima se ostvaruje dodana vrijednost uz istodobno umanjivanje rizika po dobro financijsko upravljanje.

Preporuke Suda

5. Sud je preporučio Komisiji da:

- (1) osigura da zakonski akti budu dostatno jasni u pogledu traženih standarda u specifičnom okviru *Leadera* koji se odnose na prihvatljivost troškova, pravednost odluka o rashodima i sastav odbora koji donosi odluke u lokalnim akcijskim skupinama;
- (2) zajedno s državama članicama osigura postojanje djelotvornih zaštitnih mjera kako bi se izbjegao sukob interesa te djeluju li te mjere ispravno;

(3) zajedno s državama članicama provjeri postojeća ograničenja za lokalne aktivnosti kako bi se omogućile inovativnije i višesektorske lokalne strategije;

(4) osigura da države članice od lokalnih akcijskih skupina zahtijevaju postavljanje određenih, mjerljivih i dostižnih ciljeva za strategije lokalnog razvoja za razdoblje od 2007. do 2013. godine;

(5) dovoljno detaljno provjeri buduće programe i izdvoji posebne sastavne dijelove koji su ključni za dodanu vrijednost, djelotvornost i učinkovitost *Leadera*; te

(6) osigura da može dokazati dodanu vrijednost i dobro financijsko upravljanje *Leaderom* te da koordinirano djeluje s državama članicama kako bi osigurala da nadzorni i kontrolni sustavi pružaju jamstvo o pravednosti i transparentnosti postupaka.

Provedba preporuka Suda

6. Dvije od šest preporuka provedene su većim dijelom (br. 2. i 3.), tri su provedene manjim dijelom (br. 1., 4. i 6.), a u jednom slučaju dostupni dokazi nisu bili dovoljni za iznošenje mišljenja (br. 5.) jer programi za razdoblje od 2014. do 2020. godine još nisu dostupni.

Glavne poruke Suda koje se odnose na praćenje provedbe preporuka

JASNI STANDARDI

7. Najveće je poboljšanje određivanje jasnijih pravila za odbore koji donose odluke u lokalnim akcijskim skupinama.

8. Najveći je nedostatak u tome što rashodi koji su nastali prije prihvaćanja zahtjeva za bespovratnim sredstvima mogu i dalje biti prihvatljivi.

SUKOB INTERESA

9. Obveza izbjegavanja sukoba interesa unesena je u provedbenu uredbu (EZ) br. 1974/2006⁸. Međutim, time se ne traži izričito sastavljanje i objavljivanje izjava o financijskim interesima i imovini, što bi bila djelotvorna zaštitna mjera.

PRAĆENJE

10. Iako je izgledno da će se vrednovanje koje je u tijeku i *ex post* vrednovanje poboljšati zbog smjernica koje je pružila Komisija, trenutno dostupne informacije još nisu dostatne da bi pokazale dodanu vrijednost koja je ostvarena *Leaderom*.

⁸ Uredba Komisije (EZ) br. 1974/2006 od 15. prosinca 2006. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005 o potporama ruralnom razvoju Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) (SL L 368, 23.12.2006, str. 15.).

PRILOG V.



KOHEZIJA: FOND SOLIDARNOSTI

1. Tematsko izvješće br. 3/2008 bavilo se fondom solidarnosti i pitanjem koliko je brz, učinkovit i fleksibilan.

2. „Fond solidarnosti Europske unije (FSEU) uspostavljen je 2002. godine kao odgovor na velike poplave u Njemačkoj, Austriji, Češkoj i Francuskoj. Fondom se namjeravala iskazati solidarnost s državama članicama koje su trpjele posljedice prirodnih katastrofa. Do kraja 2006. godine tim je fondom pružena pomoć u iznosu većem od milijarde eura, i to vezano za 23 katastrofe.“

(Izvor: Informativni pregled ECA/08/10)

3. Vijeće je željelo da se FSEU-om pomoć osigurava brzo, učinkovito i fleksibilno. Revizijom FSEU-a ispitano je je li fond ispunio te ciljeve te jesu li zemlje primateljice sredstava bile zadovoljne fondom.

Preporuke Suda

4. Sud je preporučio Komisiji da:

- (1) uspostavi postupke kojima će osigurati da država koja podnosi zahtjev dobije pravodobne i detaljne smjernice o uvjetima za podnošenje zahtjeva; te
- (2) uspostavi izravan kontakt s nadležnim tijelom u državi članici ili pristupnici koje je zaduženo za sastavljanje zahtjeva.

Provedba preporuka Suda

5. Obje su preporuke provedene u potpunosti.

Glavne poruke Suda koje se odnose na praćenje provedbe preporuka

SMJERNICE ZA DRŽAVE KOJE PODNOSE ZAHTEJEV

6. Ostvarena su poboljšanja kvalitete zahtjeva, što je vidljivo iz manjeg broja odbačenih zahtjeva i zahtjeva za koje su zatražene dodatne informacije.

7. Dodatna poboljšanja, vezana za fazu procjene i kasnije faze koje doprinose izvršenju plaćanja, moguća su revizijom Uredbe o FSEU-u.

PRILOG VI.



KOHEZIJA: STRUKOVNA IZOBRAZBA ŽENA

1. Tematsko izvješće 17/2009 bavilo se mjerama za strukovnu izobrazbu žena koje se sufinanciraju iz europskoga socijalnog fonda (ESF-a).

2. „U razdoblju od 2000. do 2006. godine za mjere za strukovnu izobrazbu žena, glavni posebni instrument koji se financira iz ESF-a za promicanje jednakih prilika za muškarce i žene na tržištu rada, izdvojeno je otprilike 3 milijarde eura. Te mjere nadopunjuju programe ili mjere koje države članice mogu provoditi bez sufinanciranja EU-a. Proračun za posebne mjere za programsko razdoblje od 2007. do 2013. godine znatno je smanjen jer je veći naglasak stavljen na ono što je poznato kao rodno osviještena politika.“

(Izvor: Informativni pregled ECA/10/06)

3. Sud je analizirao jesu li mjere za strukovnu izobrazbu žena koje su se sufinancirale iz europskoga socijalnog fonda između 2000. i 2006. godine bile prikladno odabrane i primjereno praćene.

Preporuke Suda

4. Sud je u pogledu odabira mjera za strukovnu izobrazbu preporučio sljedeće:

- (1) da se budući operativni programi koji se pripremaju u državama članicama i koje odobrava Komisija izrađuju imajući u vidu analizu stanja na tržištu rada;
- (2) da se u državama članicama uspostavi i pravilno provodi prikladno osmišljen postupak odabira projekata; te
- (3) da Komisija nastavi pratiti proces u kojem države članice uspostavljaju odgovarajuće i ostvarive pokazatelje te da se u državama članicama prikupljaju pouzdani podatci.

Provedba preporuka Suda

5. Komisija je većim dijelom provela jednu preporuku (br. 2.), a druge je dvije provela manjim dijelom (br. 1. i 3.).

Glavne poruke Suda koje se odnose na praćenje provedbe preporuka

ANALIZA STANJA NA TRŽIŠTU RADA

6. Analiza stanja na tržištu rada nije sustavni dio analiza ili izvještaja vezanih za trenutne operativne programe. Međutim, za programsko razdoblje od 2014. do 2020. godine, usklađivanje sa strategijom *Europa 2020.* i posebni uvjeti za pripremu operativnih programa trebali bi dovesti do odredbe o analizama tržišta rada. Nacrti uredbi za programsko razdoblje od 2014. do 2020. godine, koji čekaju odobrenje, sadržavaju odredbe o većoj važnosti pristupa koji je usmjeren na rezultate s pokazateljima za izlazne proizvode, očekivane rezultate, postupak odabira operacija i ciljnih skupina.

POSTUPAK ODABIRA PROJEKATA

7. Komisija je izradila smjernice za transparentne postupke odabira projekata i provela revizije radi procjene njihove provedbe. Međutim, u smjernicama nije postojala poveznica s preporučenom analizom tržišta rada.

ODGOVARAJUĆI I IZVEDIVI POKAZATELJI

8. Komisija je izradila smjernice za trenutno programsko razdoblje i predložila smjernice i obvezne pokazatelje za sljedeće programsko razdoblje koji su uneseni u nacrt uredbe.

PRILOG VII.



VANJSKO DJELOVANJE: OBNOVA

1. Tematsko izvješće br. 6/2008 bavilo se pomoći za sanaciju nakon cunamija i uragana Mitch.

2. „Zbog cunamija u Indijskom oceanu 26. prosinca 2004. godine, poginulo je više od 200 000 ljudi i nastala je šteta od oko 10 milijardi eura. Nakon početnog odgovora Komisije u vidu humanitarne pomoći, kojemu je cilj bilo spašavanje života i rješavanje hitnih situacija, uslijedila je dugoročna pomoć za sanaciju od otprilike 300 milijuna eura za obnovu osnovne infrastrukture i stvaranje osnove za održivi razvoj.“

(Izvor: Informativni pregled ECA/08/13)

3. Sud je o početnom odgovoru Komisije na cunami u vidu humanitarne pomoći izvijestio u tematskom izvješću br. 3/2006, dok je drugom revizijom (tematsko izvješće br. 6/2008) ispitana kasnija faza sanacije te je obuhvaćena i Komisijina pomoć od 250 milijuna eura za sanaciju posljedica uragana Mitch koji je poharao Srednju Ameriku u listopadu 1998. godine.

Preporuke Suda

4. Sud je preporučio Komisiji da:

- (1) brzo izradi projekte za sanaciju i uključi korisnike pomoći;
- (2) i dalje nastoji u potpunosti surađivati s ostalim donatorima radi povećanja transparentnosti sredstava i uvede neovisnu provjeru kvalitete;
- (3) osigura dostupnost usporednih informacija o troškovima i izradu jasnih ciljnih vrijednosti projekta;

- (4) unaprijedi predviđanje znatnog povećanja cijena nakon prirodnih katastrofa;
- (5) osigura prikladnu vidljivost projekata koje financira EU; i
- (6) osigura održivost projekata nakon završetka financiranja EU-a.

Provedba preporuka Suda

5. Komisija je u potpunosti provela četiri preporuke (br. 1., 2., 5. i 6.), a preostale je dvije provela većim dijelom (br. 3. i 4.).

Glavne poruke Suda koje se odnose na praćenje provedbe preporuka

POBOLJŠANJE UPRAVLJANJA I SURADNJE

6. Komisija je u sklopu glavne uprave EuropeAid osnovala odjel za upravljanje nestabilnim i kriznim situacijama. Osim toga, objavila je nekoliko priopćenja („komunikacija“), uključujući „plan za promjenu“, „provedbeni plan i strategiju za smanjenje rizika od katastrofa“ te „komunikaciju o otpornosti“, što predstavlja važan korak naprijed u smislu povezivanja pomoći, obnove i razvoja.

7. Poboljšano je i izvješćivanje i praćenje koje provodi tajništvo uzajamnog fonda s više donatora i neovisni tehnički stručnjak.

USPOREDNI TROŠKOVI I JASNE CILJNE VRIJEDNOSTI PROJEKATA

8. Iako Komisija i dalje osigurava da se provedba projekta vrednuje, EuropeAid ne osigurava stalnu dostupnost usporedivih informacija kao reference za praćenje troškova projekta.

VIDLJIVOST FINANCIRANJA EU-a

9. Standardna metodologija glavne uprave EuropeAid za službena putovanja osoblja iz središnjeg ureda u delegaciju Europske unije u svrhu provjere izmijenjena je i sada uključuje nekoliko provjera vezanih za vidljivost financiranja EU-a. Skupina za potporu kvaliteti također procjenjuje vidljivost EU-a za sve projekte i zahtjeve za dodjelu bespovratne pomoći. Vidljivost EU-a propisana je i smjericama za međunarodne organizacije u slučajevima kada te organizacije pomažu Komisiji u provedbi programa.

ODRŽIVOST

10. Skupina za potporu kvaliteti koristi različite kontrolne liste za identifikaciju i izradu projekta radi provjere različitih aspekata održivosti u fazi izrade projekta. Ostalim se provjerama osigurava da se u svim intervencijama najveća važnost pridaje održivosti.

PRILOG VIII.



VANJSKO DJELOVANJE: POTPORA IZ ERF-a

1. Tematsko izvješće br. 18/2009 bavilo se djelotvornošću potpore ERF-a za regionalnu gospodarsku integraciju u istočnoj i zapadnoj Africi.

2. „Regionalna integracija proces je susjednih zemalja koje surađuju radi poboljšanja političke stabilnosti i poticanja gospodarskog razvoja u regiji. Slobodno kretanje robe, usluga, kapitala i ljudi na većim i usklađenijim tržištima omogućuje ekonomičnije poslovanje te potiče trgovinu i ulaganja. Regionalna gospodarska integracija zemalja u razvoju stoga je pokretač ekonomskog rasta i može doprinijeti smanjenju siromaštva.“

(Izvor: Tematsko izvješće br. 18/2009, Sažetak)

3. Sud je analizirao je li potpora iz europskoga razvojnog fonda za regionalnu gospodarsku integraciju bila djelotvorna u istočnoj i zapadnoj Africi, za koje se zajedno izdvaja više od 50 % ukupnog iznosa dodijeljenoga regionalnim programima ERF-a. Sud je ispitao pristup Europske komisije, njezino upravljanje pruženom potporom i uzorak pojedinačnih projekata te je zaključio da je potpora iz ERF-a za regionalnu gospodarsku integraciju do sada sveukupno bila tek djelomično djelotvorna zbog cijelog niza čimbenika.

Preporuke Suda

4. Sud je preporučio Komisiji da:

- (1) uvjetuje potporu za regionalnu integraciju time da se što prije dogovori način ostvarenja potrebnog usklađivanja regionalnih organizacija;
- (2) poboljša usklađenost vlastite regionalne strategije i nacionalnih strategija;
- (3) ispita je su li odobrena financijska sredstva za regionalne programe prevelika;

- (4) jasno odredi odgovornosti različitih delegacija u predmetnim regijama;
- (5) uspostavi odgovarajući mehanizam za koordinaciju delegacija u regiji;
- (6) provjeri sredstva dodijeljena delegacijama za izradu programa i provedbu vlastitih regionalnih programa;
- (7) ugovore o doprinosima s regionalnim organizacijama upotrebljava samo u slučajevima u kojima je utvrđeno da je financijsko upravljanje usklađeno s međunarodnim standardima;
- (8) pomogne regionalnim organizacijama da poboljšaju međusobnu koordinaciju, kao i koordinaciju tih organizacija i država članica;
- (9) pomogne regionalnim organizacijama da uspostave sustave praćenja;
- (10) postavi SMART ciljeve u projektima; i
- (11) posveti više pozornosti redovitom, kvalitetnom izvješćivanju o napretku, sustavnom praćenju i vrednovanju rezultata projekata.

Provedba preporuka Suda

5. Komisija je u potpunosti provela pet preporuka (br. 3., 4., 5., 7. i 8.), četiri su provedene većim dijelom (br. 1., 2., 9. i 10.), a u dva slučaja Sud nije mogao donijeti zaključak o stupnju provedbe (br. 6. i 11.).

Glavne poruke Suda koje se odnose na praćenje provedbe preporuka

REGIONALNA INTEGRACIJA

6.

Regionalne organizacije u objema regijama, kao i članice tih organizacija svojim aktivnostima i dalje rade na povećanju regionalne integracije, osobito provedbom na nacionalnim razinama integracijskih obveza koje su dogovorene na regionalnoj razini. Komisija nastavlja podupirati proces regionalne integracije u smjeru unaprjeđenja koordinacije i usklađivanja regionalnih organizacija, kao i poboljšanja praćenja i vrednovanja. Međutim, u pojedinim članicama tih organizacija još uvijek nema dovoljno zanimanja za poticanje regionalne integracije, dok regionalne organizacije imaju slabe institucionalne kapacitete.

USKLAĐENOST REGIONALNIH I NACIONALNIH STRATEGIJA TE DODJELJIVANJE SREDSTAVA

7.

Komisija je poduzela niz aktivnosti kako bi osigurala veću usklađenost strategija i mjera za regionalnu integraciju na regionalnoj i na nacionalnoj razini, što bi trebalo postati vidljivije u okviru 11. ERF-a. Došlo je i do realističnije preraspodjele sredstava po različitim regijama tako što je dio sredstava iz 10. ERF-a preraspodijeljen za inicijativu o održivoj energiji za sve.

DELEGACIJE

8.

Komisija je 2010. godine izradila i stavila u optjecaj smjernice za upravljanje regionalnim programima koje trebaju dovesti do bolje koordinacije središnjeg ureda i delegacija, kao i delegacija međusobno. U tim je smjernicama jasno određeno kada se s nekom regionalnom organizacijom može potpisati ugovor o doprinosima. Dokazi o pojačanjima u četirima glavnim predmetnim delegacijama ovisi o stvarnom dolasku dodatnog osoblja (koje se planira za 2013. i 2014. godinu).

PROCJENA, PRAĆENJE I VREDNOVANJE PROJEKATA

9.

Komisijine skupine za potporu kvaliteti provode sustavnu procjenu predloženih projekata/programa. Međutim, tematske smjernice koje bi se trebale uporabiti u izradi regionalnih projekata/programa još nisu dovršene. Komisija je također u postupku provjere sustava za praćenje i vrednovanje.



VANJSKO DJELOVANJE: BANKOVNE MJERE

1. Tematsko izvješće br. 1/2009 bavilo se bankovnim mjerama u području Sredozemlja.

2. „Suradnja EU-a i sredozemnih zemalja koje nisu članice EU-a započela je prije 30-ak godina i postupno se razvijala tijekom godina. Okvir za financijske i tehničke mjere (MEDA) kojemu je cilj bio popratiti reformu gospodarskih i socijalnih struktura u partnerskim zemljama u kontekstu euro-mediteranskog partnerstva odnosio se na razdoblje od 1996. do 2006. godine.

3. U okviru Uredbe o programu MEDA ili prethodnih protokola, iz proračuna EU-a financiraju se tri vrste bankovnih mjera koje provodi Europska investicijska banka (EIB): tehnička pomoć u okviru fonda za potporu putem instrumenta za euro-mediteransko ulaganje i partnerstvo, subvencije za kamatne stope pojedinih zajmova EIB-a te rizični kapitalni poslovi.“

(Izvor: Informativni pregled ECA/09/18)

4. Sud je proveo reviziju bankovnih mjera u okviru programa MEDA i prethodnih protokola kako bi utvrdio prate li Komisija i EIB projekte koji su u tijeku na primjeren način te jesu li projekti ispunili ciljeve.

Preporuke Suda

5. Sud je preporučio Komisiji da:

- (1) uspostavi prilagođeni program za vrednovanje i praćenje bankovnih mjera;
- (2) osigura djelotvornu koordinaciju pomoći;
- (3) ispregovara prikladne konvencije o upravljanju;

(4) osigura da EIB praćenjem omogući da se svi projekti prikladno provedu te da se ispune obveze posrednika/pokretača projekata koje se odnose na financije i izvješćivanje; i

(5) odredi ukupnu strategiju za rizične kapitalne poslove i odabere najbolji postupak provedbe.

Provedba preporuka Suda

6. Komisijina je u potpunosti provela svih pet preporuka.

Glavne poruke Suda koje se odnose na praćenje provedbe preporuka

PROGRAM ZA VREDNOVANJE I PRAĆENJE

7. Komisija je uvela ključne organizacijske i proceduralne promjene, uključujući sljedeće:

- (1) EuropeAid je 2008. godine uspostavio novi odsjek unutar odjela zaduženog za bankovne mjere u području Sredozemlja kako bi što prije postupio u skladu s opažanjima Suda;
- (2) tijekom reorganizacije uprave EuropeAid 2011. godine, osnovan je novi odjel radi promicanja, koordinacije, upravljanja i praćenja inovativnih financijskih instrumenata iz portfelja vanjskih odnosa u regijama u kojima djeluje EuropeAid; i
- (3) EuropeAid je krajem 2009. godine izradio detaljne smjernice za EIB kako bi jasno odredio svoj odabir poslova koji se financiraju iz proračuna EU-a.

KOORDINACIJA POMOĆI

8. Suradnja uprave EuropeAid, EIB-a i Europske službe za vanjsko djelovanje (ESVD) znatno je poboljšana od 2010. godine. Osim toga, EuropeAid je organizirao informativne sastanke i edukacije za osoblje u delegacijama EU-a koje je radilo s navedenim instrumentima kako bi se unaprijedila provedba, praćenje i izvješćivanje na lokalnoj razini.

KONVENCIJE O UPRAVLJANJU

9. Krajem 2012. godine EU i EIB potpisali su novi sporazum o upravljanju koji se odnosi na provedbu poslova koji se financiraju iz općeg proračuna EU-a i koji je donio poboljšanja usklađenosti mjera za zaštitu okoliša i praćenja, vidljivosti sredstava EU-a i izvješćivanja.



PRIHODI: UPRAVLJANJE RIZNICOM

1. Tematsko izvješće br. 5/2009 bavilo se Komisijinim upravljanjem riznicom.

2. „Glavne su zadaće Komisijinog upravljanja riznicom: (a) planiranje i prognoziranje vezano za riznicu te konkretnije prognoziranje novčanih tokova i povlačenje financijskih sredstava s računa vlastitih sredstava; (b) upravljanje poslovima riznice (primitak i plaćanja); i (c) upravljanje bankovnim računima.

3. Riznicom upravljaju dvije glavne uprave (GU): GU za proračun i GU za gospodarske i financijske poslove. GU za proračun zadužen je za upravljanje riznicom za cijeli proračun kojim upravljaju Komisija i europski razvojni fond. GU za gospodarske i financijske poslove zadužen je za upravljanje riznicom za ostale neproračunske stavke i za ulaganja iz fondova Zajednice.“

(Izvor: Informativni pregled ECA/09/30)

4. Glavni cilj revizije Suda bio je procijeniti kvalitetu Komisijinog upravljanja riznicom te osobito: (a) je li Komisija poštovala pravila i propise koji se primjenjuju na upravljanje riznicom; i (b) je li Komisija uspostavila sustave unutarnje kontrole koji osiguravaju dobro upravljanje riznicom.

Preporuke Suda

5. Sud je preporučio Komisiji da:

- (1) analizira funkcioniranje trenutnog sustava računa vlastitih sredstava radi smanjenja stanja na tim računima; i
- (2) unaprijedi evidentiranje postupaka prognoziranja novčanih tokova.

6. Sud je u pogledu sustava unutarnje kontrole Komisiji također preporučio da:

- (1) poboljša nadzor nad aktivnostima upravljanja riznicom;
- (2) poboljša evidentiranje upravljanja rizicima;
- (3) ima ujednačenu politiku i prikladne smjernice za otvaranje fiducijarnih računa; i
- (4) pronađe najbolje rješenje za obradu novčanih kazni koje se povremeno prikupljaju.

7. Sud je u pogledu knjige blagajne preporučio:

- (1) da bi se trebali poštovati uvjeti uspostavljeni za natječajne postupke za odabir banaka i da bi se postupak odabira trebao prikladno dokumentirati.

Provedba preporuka Suda

8. Komisija je u potpunosti provela pet preporuka (br. 2., 3., 4., 6. i 7.), dok su dvije preporuke provedene većim dijelom (br. 1. i 5.).

Glavne poruke Suda koje se odnose na praćenje provedbe preporuka

ANALIZA RAČUNA VLASTITIH SREDSTAVA

9.

GU za proračun uspješno je smanjio stanja na kraju godine za 2008., 2009. i 2011. godinu unatoč tome što u sustav prikupljanja vlastitih sredstava od država članica nisu uvedene izmjene. Budući da za taj sustav zakonodavno odgovora Vijeće, Komisija nema nadležnost izmijeniti ga.

POSTUPCI PROGNOZIRANJA NOVČANIH TOKOVA

10.

Alati za izvješćivanje o prognoziranju vezanom za novčane tokove i riznicu preispitani su 2009. godine te sada ažurirano upravljanje novčanim tokovima podrazumijeva i mjesečna pisana priopćenja. U tijeku je ažuriranje i postupaka izvješćivanja i prognoziranja o novčanim tokovima iz 2010. godine.

POBOLJŠANI NADZOR

11.

Politika GU-a za proračun o upravljanju rizicima redovito se preispituje te se prilagođavaju ograničenja i obveze. Između GU-a za proračun i GU-a za gospodarska i financijska pitanja vodile su se rasprave o poboljšanju upravljanja rizicima i novčanim kaznama.

12.

Komisijina politika upravljanja financijskim rizicima objavljena je 2012. godine. Osim toga, GU za proračun utvrdio je politiku upravljanja rizicima za poslove riznice i platnog prometa, a za kontinuitet poslovanja postoje posebni postupci za operativne rizike.

13.

Komisija je uspostavila pokazatelje za poslove riznice. Ti se pokazatelji redovito prate, a iznimke i odstupanja od ciljnih vrijednosti analiziraju se i na temelju njih se postupa.

OBRADA NOVČANIH KAZNI KOJE SE POVREMENO PRIKUPLJAJU

14.

Krajem 2009. godine GU za proračun i GU za gospodarske i financijske poslove potpisali su ugovor o razini pružanja usluga. Osim toga uspostavljen je fond za nove novčane kazne koje se povremeno naplaćuju, kojim od 2010. godine upravlja GU za gospodarske i financijske poslove. Nadalje, Odjel za unutarnju reviziju GU-a za gospodarske i financijske poslove 2011. godine ispitao je izmijenjene mehanizme za obradu novčanih kazni koje se povremeno prikupljaju i zaključio da se tom aktivnošću djelotvorno upravlja.

UPRAVLJANJE KNJIGOM BLAGAJNE

15.

U bliskoj suradnji s delegacijama EU-a, GU za proračun predlaže najekonomičnija rješenja za upravljanje knjigom blagajne. Ti se postupci odabira evidentiraju, a poštivanje postupka ispituje se tijekom inspekcijskih posjeta GU-a za proračun. Inspekcije mogu dovesti do preporuka koje se iznose u inspekcijskim izvješćima koja se dostavljaju ESVD-u.

FIDUCIJARNI RAČUNI

16.

Iako se većina odredbi Financijske uredbe počela primjenjivati 1. siječnja 2013. godine, nova pravila o financijskim instrumentima i neizravnom upravljanju primjenjuju se tek od 1. siječnja 2014. godine. Još uvijek nije potpisan financijski i upravni okvirni sporazum (politike i smjernice za vođenje određenih fiducijarnih računa) između EIB-a i Komisije, kao ni posebne upute za fiducijarne račune.



ISTRAŽIVANJE OKVIRNI PROGRAMI ZA ISTRAŽIVANJE

1.
Tematsko izvješće br. 9/2007 bavilo se vrednovanjem okvirnih programa za istraživanje i tehnološki razvoj kako bi se utvrdilo može li se Komisijin pristup poboljšati.

2.
„U okviru široke palete politika koje se u Europskoj uniji provode radi poticanja inovacija i tržišnog natjecanja, okvirni programi za istraživanje i tehnološki razvoj najvažniji su financijski instrument koji na razini Zajednice doprinosi Lisabonskoj strategiji i cilju iz Barcelone. Zajednica putem okvirnih programa osigurava financiranje za istraživače u Europskoj uniji, pridruženim zemljama i drugdje. Tijekom godina njihova su se proračunska sredstva znatno povećala, te su u okviru okvirnog programa FP7 dosegla 7 217 milijuna eura za svaku godinu (u razdoblju od 2007. do 2013. godine).

3.
Revizijom se odgovorilo na osnovno pitanje o tome je li Komisijin pristup procjeni rezultata okvirnih programa prikladan. U tom je kontekstu Sud provjerio ispunjava li Komisija zakonske obveze i utvrdio je li njezin sustav za vrednovanje i procjenu ispunio očekivanja dionika.“

(Izvor: Informativni pregled ECA/07/40)

4.
Revizijom Suda obuhvaćeni su mehanizmi za vrednovanje i praćenje koji u Komisiji postoje od 1995. godine za tri zadnja programska razdoblja (FP4, FP5, FP6) te je iznesena prognoza za trenutni program FP7 (za razdoblje od 2007. do 2013. godine).

Preporuke Suda

5.
Sud je preporučio:

- (1) da logika intervencije bude izričito izražena u budućim zakonskim aktima;
- (2) da se razvije sveobuhvatna strategija za vrednovanje;
- (3) da se razmotri uspostavljanje zajedničkog ureda za vrednovanje koji bi koordinirao aktivnostima vrednovanja u „GU-ovima za istraživanje“ za okvirni program u cjelini;
- (4) da se usavrši prikupljanje i vrednovanje podataka te izvješćivanje o njima; i
- (5) da Komisija uspostavi vrstu i opseg vrednovanja te pojasni kako se oni mogu koristiti.

Provedba preporuka Suda

6.
Komisija je u potpunosti provela četiri preporuke (br. 1., 3., 4. i 5.), dok je jednu provela većim dijelom (br. 2.).

Glavne poruke Suda koje se odnose na praćenje provedbe preporuka

LOGIKA INTERVENCIJE

7.

Novi prijedlozi zakonskih akata sadrže jasan i sveobuhvatan opis posebnih ciljeva za financiranje istraživanja, kao i ograničeni broj ključnih pokazatelja za procjenu rezultata i učinaka. Međutim, zakonodavac još nije odobrio te prijedloge.

VREDNOVANJE I PRAĆENJE

8.

Komisija je uspostavila sustav za prikupljanje niza ključnih pokazatelja uspješnosti za FP7 u cjelini i oni čine okosnicu godišnjih izvješća o praćenju programa FP7. Isto je tako izrađen i priručnik za vrednovanje istraživačkih programa koji je ugrađen u standarde unutarnje kontrole u GU-u za istraživanje i inovacije. Međutim, još ne postoji dokument koji donosi konkretnu strategiju za vrednovanje.

9.

Aktivnostima vrednovanja okvirnih programa u „GU-ovima za istraživanje“ trenutno koordinira međusektorska mreža za vrednovanje u području istraživanja i tehnološkog razvoja, unatoč tome što ona nije zajednički ured za vrednovanje.

10.

Komisija je uspostavila zajedničko skladište istraživačkih podataka koje korisnicima pruža informacije o ishodu zaključenih poziva na podnošenje prijedloga za program FP7, uključujući i statističke podatke o sudjelovanju i uspješnosti programa FP7.

ODGOVORI KOMISIJE

SAŽETAK

VI.

Funkcije aplikacije RAD i kategorije „prihvaćena“, „odbačena“, „dovršena“ i „povučena“ uvedene su 2003. Kada je preporuka djelomično prihvaćena, te time i djelomično provedena, službe nemaju drugog izbora nego odabrati „Prihvaćena“ i poslije „Dovršena“.

Međutim, od objave prvoga posebnog izvješća Suda o praćenju njegovih preporuka i uz naglo povećanje broja preporuka i zahtjeva upućenih Komisiji, Komisija je poboljšala upute upućene svojim službama pri odgovaranju na navedene preporuke odnosno zahtjeve tako što je od njih zatražila da jasno navedu prihvaćaju li ih predmetne službe i, po mogućnosti, naznače u kojoj su mjeri dovršene.

VII.

Sud je u svojem posebnom izvješću br. 19/2012, objavljenom krajem 2012., koristio kategorije „provedena u potpunosti“, „provodi se većim dijelom“, „provodi se manjim dijelom“, „nije provedena“, „nije primjenjiva unutar trenutnog okvira“ ili „više nije relevantna“ te „nije moguće prikupiti dovoljno dokaza“.

Komisija u okviru svojeg Odbora za praćenje tijeka revizije podrobno promišlja o praćenju provedbe preporuka odnosno zahtjeva u cilju jačanja procesa te će se o tom pitanju savjetovati sa Sudom.

KOMISIJINA PROVEDBA 62 PREPORUKE

15.

Sustav praćenja i vrednovanja za Zajedničku poljoprivrednu politiku (ZPP) ususret 2020. uključuje jasne ciljeve i niz pokazatelja koji bi trebali pomoći u ocjenjivanju izlaznih proizvoda, rezultata i učinka mjera odnosno instrumenata ZPP-a. Trebalo bi, međutim, napomenuti da svako mjerenje nosi trošak te je često potrebno uspostaviti ravnotežu između administrativnog opterećenja i troškova za korisnike i upravu i koristi od raspolaganja detaljnim i najnovijim informacijama. Štoviše, pokazatelje se ne može promatrati izolirano, već oni zahtijevaju pomniju analizu i tumačenje unutar svojeg konteksta.

PREISPITIVANJE KOMISIJINIH POSTUPAKA PROVEDBE

26.

Aplikacija RAD sadrži samo 4 kategorije: „Prihvaćena“, „Odbačena“, „Dovršena“ i „Povučena“. Zbog toga, kada je preporuka djelomično prihvaćena, te time i djelomično provedena, službe nemaju drugog izbora nego odabrati „Prihvaćena“ i poslije „Dovršena“. Razlika između broja preporuka koje Sud smatra „provedenima u potpunosti“ i onih koje su u RAD-u razvrstane kao „Dovršene“ može se opravdati tim nedostatkom usklađenosti između kategorizacije Komisije i Suda (vidjeti i odgovor na stavak VI.).

Usklađivanje kategorija koje koriste Komisija i Sud moglo bi biti jedna od tema budućih rasprava između tih dviju institucija (kako je navedeno u odgovoru na preporuku nakon stavka 32.).

ODGOVORI KOMISIJE

27.

S obzirom na to da se preporuke Suda često sastoje od potpreporuka, Komisija je nedavno uvela praksu podjele tih preporuka u RAD-u u svrhu olakšanja procesa praćenja. Komisija očekuje da će ta praksa dovesti do smanjenja broja djelomično provedenih preporuka.

(Vidjeti također odgovore Komisije na stavke VI. i 26.).

28.

Vidjeti odgovor Komisije na stavke VI., VII. i 27.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

32.

Od izdavanja prvoga posebnog izvješća Suda o praćenju njegovih preporuka i uz naglo povećanje broja preporuka i zahtjeva koji su joj upućeni, Komisija je poboljšala upute upućene svojim službama pri odgovaranju na navedene preporuke odnosno zahtjeve tako što je od njih zatražila da jasno navedu prihvaćaju li ih i, po mogućnosti, naznače u kojoj su mjeri dovršene.

Preporuka

Komisija u okviru svojeg Odbora za praćenje napredovanja revizije trenutačno detaljno promišlja o praćenju provedbe preporuka odnosno zahtjeva u cilju njegovog jačanja, te će pozvati Sud da o tome dostavi svoj konstruktivan doprinos. Komisija pristaje ocijeniti mogućnost daljnjeg razvoja aplikacije RAD u svrhu poboljšanja informacija pruženih upravi.

ODGOVORI KOMISIJE NA PRILOG II. - POLJOPRIVREDA: POTPORA ZA OPERATIVNE PROGRAME PROIZVOĐAČA VOĆA I POVRĆA

8.

Koncentracija ponude organizacija proizvođača tijekom proteklih godina može se prikazati povećanjem od 12,2 postotna boda stope organiziranosti OP-ova u EU-27 u razdoblju od 2004. do 2010. Povećanje koncentracije ponude OP-ova posebno je vidljivo u EU-15, dok je ukupna stopa organiziranosti dosegla 47,7 % u 2010. u odnosu prema 33,7 % u 2004.. Dostupni instrumenti (potpora za skupine proizvođača) i izmjene i dopune uvedene reformom (viša stopa sufinanciranja i nacionalna financijska pomoć operativnim programima u državama članicama s nižim stupnjem uključenosti u organizacije proizvođača ili onima koje su pristupile Uniji 2004. ili poslije) u nekim su se slučajevima pokazali djelotvornima (npr. Portugal, Poljska). Međutim, razmatrano razdoblje prekratkotako je da bi omogućilo veće povećanje u EU-12 slično onome zabilježenome u EU-15.

11.

Komisija je svjesna činjenice da u mnogim državama članicama većina proizvođača nisu članovi organizacija proizvođača i nastoji povećati privlačnost članstva u organizacijama proizvođača. U međuvremenu, trenutačno preispitivanje programa u potrazi je za novim mjerama za poticanje ne samo uspostave organizacija proizvođača već i novih oblika suradnje među poljoprivrednicima.

ODGOVORI KOMISIJE

ODGOVORI KOMISIJE NA PRILOG III.: POLJOPRIVREDA: POMOĆ U HRANI ZA UGROŽENE OSOBE

5.

U vezi s preporukama 2. i 6.

Uz pozivanje na svoje primjedbe navedene u stavcima 8. i 10. Priloga III., Komisija se može složiti s ocjenom Suda.

U vezi s preporukama 7.(a) i 7.(b)

Zbog razloga objašnjenih u stavcima 11., 11.(a) i 11.(b) Priloga III., Komisija se može samo djelomično složiti s ocjenom Suda.

U vezi s preporukama 3. i 5.

Komisija je odbacila te preporuke zbog razloga navedenih u stavku 10. Priloga III.

8.

U vezi s preporukom 2.

Komisija se slaže s opažanjem Suda i ponavlja svoje stajalište da program ima snažan učinak poluge na razvoj inicijativa hrane ili povezanih mjera privatnih i javnih tijela. Međutim, priznaje da bi se sinergije mogle dodatno promicati. To pitanje je također rješavano u kontekstu njezine Procjene učinka iz 2008. godine i naknadnog prijedloga za novu Uredbu Vijeća. Zbog postupnog ukidanja programa, o čemu su Vijeće i Europski parlament odlučili u 2012., takve mjere ne bi se mogle provesti u okviru trenutnog programa. Bez obzira na to, Komisija nastoji potaknuti uspostavu sinergija i nadopunjavanja s drugim nacionalnim ili lokalnim aktivnostima pozivajući, u svojim neobvezujućim smjernicama za godišnje planove za 2012. i 2013., na opis takvih poveznica.

10.

U vezi s preporukom 3.

Komisija ponavlja svoje stajalište da su države članice, a ne Komisija, u boljem položaju za usmjeravanje aktivnosti prema posebnim potrebama na nacionalnoj i lokalnoj razini. Poštovanje načela supsidijarnosti prati višu učinkovitost programa kada usmjeravanje na korisnike ostaje u nadležnosti država članica. To ne znači da nije potrebno izvršiti nikakvo usmjeravanje, već da se to treba prepustiti državama članicama koje u svoje planove trebaju uključiti sveobuhvatne informacije o primateljima i dobrotvornim organizacijama koje sudjeluju u programu. Komisija ovaj aspekt posebno naglašava u svojim neobvezujućim smjernicama za provedbu godišnjih planova za 2012. i 2013. godinu.

U vezi s preporukom 5.

Komisija smatra da se načinom na koji se program za najugroženije osobe (MDP) trenutno vodi (do svojega kraja s dovršetkom godišnjeg plana za 2013.), s ugrađenim velikim elementom supsidijarnosti i usmjeravanjem izvršenim na nacionalnoj razini, omogućuje najbolji mogući učinak programa koji se treba usmjeriti na najpotrebitije osobe, što se može znatno razlikovati među državama članicama. Uvođenje dodatnih standarda na razini EU-a moglo bi spriječiti potrebnu fleksibilnost koju program za MDP-ove mora sačuvati kako bi se prilagodio na različite okolnosti najugroženijih na lokalnoj razini.

ODGOVORI KOMISIJE

10.

U vezi s preporukom 6.

U okviru procesa revizije programa za MDP-ove započetoga u 2008. godini, Komisija je analizirala nekoliko opcija za poticanje država članica da utvrde SMART ciljeve i unaprijede praćenje i izvješćivanje o provedbi programa. Bez obzira na to, zbog postupnog ukidanja programa o kojem su Vijeće i Europski parlament donijeli konačnu odluku, u tom bi se pogledu u trenutnom programu mogla provesti samo ograničena poboljšanja. Posebno, u smjernicama za provedbu godišnjih planova za 2012. i 2013., države članice bile su pozvane bolje strukturirati svoje programe o jasno određenim potrebama i ciljevima.

11.

U vezi s preporukama 7.(a) i 7.(b)

S obzirom na to da je revidirani pravni okvir (R. 121/2012) programa za MDP-ove omogućio nastavak programa samo do dovršetka godišnjeg plana raspodjele za 2013. godinu, Komisija nije mijenjala postojeća provedbena pravila radi jasnog navođenja primjenjivosti standardnih pravila EU-a o javnoj nabavi. Bez obzira na to, Komisija podsjeća da su standardna pravila nabave primjenjiva na trenutačni program, čak i bez posebnih odredbi u ovom pogledu.

(1) U vezi s preporukom 7.(a)

Uz odgovor dan u stavku 11., Komisija smatra da su nedostaci koje je Sud utvrdio u svojem posebnom izvješću, kao što je nedovoljna otvorenost natječajnih postupaka, ograničeno tržišno natjecanje ili rizici da se neće postići najbolji uvjeti ili cijene, povezani s netočnim tumačenjem općih pravila nadmetanja nekih nacionalnih tijela, a ne s korištenjem interventnih zaliha.

Komisija će bolje objasniti primjenjivost tih pravila u detaljnim provedbenim pravilima koja će biti utvrđena u vezi s korištenjem interventnih zaliha unutar budućeg Fonda za europsku pomoć najugroženijima.

(2) U vezi s preporukom 7.(b)

Uz odgovor dan pod stavkom 11., u okviru Fonda za europsku pomoć najugroženijima razmotrit će se prijedlozi Suda kojima se državama članicama omogućuje odabir otpuštanja interventnih zaliha na tržištima poljoprivrednih proizvoda i korištenje tog prihoda za nabavu potrebnih gotovih proizvoda svaki put kada bi se uvjeti dogovora o razmjeni mogli smatrati neučinkovitim.

ODGOVORI KOMISIJE

ODGOVORI KOMISIJE NA PRILOG IV.: POLJOPRIVREDA: PROVEDBA PRISTUPA LEADER

8.

Prijedlog Komisije za Uredbu o EPFRR-u za 2014.–2020. (čl. 67. stavak 2.) temelji se na usklađenom pristupu između svih fondova ESI-a, dok je istodobno u skladu s trenutačnim pravilima o državnim potporama.

U vezi s nedostatkom poboljšanja u tekućem razdoblju: u trijalogu o usklađivanju Lisabonskog ugovora institucije se nisu mogle dogovoriti o prijedlogu COM2010/537 (vidjeti izjavu Suda u stavku 3.).

U oba se prijedloga navodi da se potpora EPFRR-a dodjeljuje za rashode nastale tek nakon što je zahtjev podnesen nadležnom tijelu.

9.

U vezi s idućim razdobljem, smjernice u vezi s postupcima za izbjegavanje sukoba interesa navode se u nacrtu dokumenta Smjernica o lokalnom razvoju koji vodi lokalna zajednica, koji su objavile četiri glavne uprave (navedene u odgovoru na stavak 9.) u poglavlju 4.3. na stranici 26. („Postojećim postupcima rada, pravilima i strukturama odlučivanja trebalo bi jamčiti da odabir projekata bude usklađen s ciljevima strategije, poduzet na nediskriminirajući i transparentan način i da posebno izbjegne bilo kakav rizik od sukoba interesa. U vezi s potonjim, lokalne akcijske skupine trebale bi uspostaviti pisane postupke u kojima će objasniti na koji način namjeravaju rješavati taj rizik (na primjer o zapisnicima sa sastanaka, suzdržavanju od glasovanja, pisanim izjavama).“)

U vezi s iskazima interesa, Komisija smatra da su smjernice dostatne.

10.

Ex post vrednovanje bit će ključni element za procjenu dodane vrijednosti koja se postiže pristupom LEADER.

ODGOVORI KOMISIJE NA PRILOG VI.: KOHEZIJA: STRUKOVNA IZOBRAZBA ŽENA

5.

Komisija prima na znanje analizu Suda. Preporuke 1. i 3. uistinu su i provedene u nekim dijelovima jer su odredbe za buduće programsko razdoblje od 2014. do 2020. još u fazi donošenja u vrijeme pisanja ovog izvješća. Ipak, Komisija je kroz svoje prijedloge za 2014.–2020. poduzela konkretne mjere za potpuno ispunjenje tih preporuka. Preporuke će se provesti u sklopu novog zakonodavnog okvira.

Nadalje, dok Komisija nema nikakve pravne osnove za nametanje državama članicama posebnih postupaka odabira projekata, zadovoljna je jer su njezine aktivnosti urodile plodom i donijele poboljšanja u tom području. Novim smjernicama za trenutačno programsko razdoblje daje se jasan odgovor na te preporuke, kao što je to učinjeno i promjenama operativnih programa, uključujući njihovu dodjelu sredstava i utvrđivanje prioriteta.

ODGOVORI KOMISIJE

6.

Komisija pozdravlja zaključke Suda. Od država članica uistinu će se zahtijevati da podnesu analizu tržišta rada u idućem programskom razdoblju. Osim toga, člankom 87. nacrtu Uredbe o zajedničkim odredbama odredit će se snažniji pristup usmjeren prema rezultatima.

7.

U vezi s potrebom koju je utvrdio Sud za jačanje poveznice između postupaka odabira projekata i analize tržišta rada, trebalo bi napomenuti da ne postoji pravna osnova kojom bi Komisija obvezala nadzorne odbore da revidiraju kriterije za odabir slijedom novoutvrđenih problema koji proizlaze iz (ažurirane) analize tržišta rada.

Štoviše, Komisija smatra da je mijenjanje prioriteta i povezano financiranje programa na višoj razini relevantniji instrument za uzimanje u obzir razvoja tržišta rada. Promjene u programima zapravo se nužno prenose na razini odabira projekata.

Slijedom preporuka Suda i na osnovi znatnih nastojanja Komisije, u mnoge programe unesene su znatne promjene. Te promjene odražavaju učinak socioekonomske krize, uključujući one na tržištu rada. One uključuju ponovno utvrđivanje prioriteta i preraspodjelu financiranja, što vodi do izmjena u vrsti i broju projekata koji se odabiru na terenu.

8.

Komisija se slaže s analizom Suda. Postignut je napredak tijekom programskog razdoblja od 2007. do 2013. uz zahtjeve za izvješćivanje o obveznim podacima (Prilog XXIII. Uredbi 1828/2006), strateška izvješća država članica o kohezijskim fondovima za 2009. i 2012. godinu i godišnja izvješća o provedbi. Štoviše, obvezni pokazatelji uključit će se u nacrt zakonskog okvira za programsko razdoblje 2014.–2020.

ODGOVORI KOMISIJE NA PRILOG VII.: VANJSKO DJELOVANJE: SANACIJA

8.

Komisija smatra da je teško raspolagati takvim lako dostupnim informacijama za različite kontekste obnove i u raznim zemljama s različitim socioekonomskim tokovima. Informacije o troškovima mogu se prikupiti na *ad hoc* osnovi, ali ne postoje takve informacije o općim troškovima koje bi pouzdano odredile učinkovitost. Zbog toga Komisija smatra da se ova preporuka slijedila do mjere u kojoj je to moguće.

ODGOVORI KOMISIJE

ODGOVORI KOMISIJE NA PRILOG X.: PRIHODI: UPRAVLJANJE RIZNICOM

16.

Dovršavaju se upute računovodstvenog službenika u kojima se utvrđuju pravila za otvaranje, vođenje i zatvaranje fiducijarnih računa i njihovo stupanje na snagu se očekuje početkom 2014. godine.

Završne rasprave s EIB-om o Financijskom i administrativnom okvirnom sporazumu („FAFA“) su u tijeku i očekuje se da će sporazum uskoro biti potpisan. Uključivat će smjernice za račun financijskih instrumenata i upravljanje imovinom.

ODGOVORI KOMISIJE NA PRILOG XI.: ISTRAŽIVANJE: OKVIRNI PROGRAMI ZA ISTRAŽIVANJE I TEHNOLOŠKI RAZVOJ

7.

Zakonski akti programa Obzor 2020. u skladu su s općim pristupom koji predlaže Komisija za osiguranje izričito izražene logike intervencije i ograničenog broja ključnih pokazatelja uspješnosti.

8.

Komisija se pred zakonodavcem obvezala da će pripremiti opći pristup za vrednovanje i praćenje programa Obzor 2020., kako je posebno naznačeno u njezinoj Procjeni učinka.

Komisija smatra da su odredbe o tom pitanju u zakonskim aktima te glavna načela utvrđeni u Procjeni učinka za strategiju vrednovanja programa Obzor 2020. znatno usklađeni s opažanjima izvješća Revizorskog suda.

Komisija će razviti sveobuhvatnu strategiju vrednovanja za cjelokupne aktivnosti programa Obzor 2020. u skladu s tim odredbama i načelima.

9.

Komisija je razmatrala mogućnost uspostave zajedničkog ureda, ali je na kraju odabrala drukčiji pristup za trenutačni OP7.

Bez obzira na to, premda ne postoji zajednički ured za vrednovanje, trenutačno uvedeni sustav za OP7 jamči usklađen pristup o vrednovanju koji odgovara preporukama Suda.

Komisija trenutačno radi na organizacijskim strukturama za upravljanje programom Obzor 2020.

Uspostavom jedinstvene jedinice koja će se baviti podacima i izvješćivanjem za cijelu istraživačku politiku ojačat će se zajednički pristup vrednovanja kroz pružanje usklađenih i sveobuhvatnih podataka o provedbi i ishodima Obzora 2020.

Europski revizorski sud

Tematsko izvješće br. 19/2013

Izvješće za 2012. godinu o praćenju provedbe preporuka iz tematskih izvješća Europskoga revizorskog suda

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije

2014. - 41 str. - 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-617-1

doi:10.2865/22750

KAKO DOĆI DO PUBLIKACIJA EU-a

Besplatne publikacije:

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

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

Publikacije koje se plaćaju:

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

Pretpiate koje se plaćaju:

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

PRAĆENJE PROVEDBE PREPORUKA IZ REVIZIJSKIH IZVJEŠĆA SUDA O UČINKOVITOSTI POSLOVANJA NUŽAN JE SASTAVNI DIO CIKLUSA ODGOVORNOSTI I PRIDONOSI TOME DA SE KOMISIJA POTAKNE NA DJELOTVORNU PROVEDBU PREPORUKA IZ IZVJEŠĆA. U OVOM SE IZVJEŠĆU IZNOSE REZULTATI DO KOJIH JE SUD DOŠAO DRUGOM PO REDU PROVJEROM KOMISIJINE PROVEDBE UZORKA OD 62 PREPORUKE IZ DESET TEMATSKIH IZVJEŠĆA IZ RAZDOBLJA OD 2006. DO 2010. GODINE. NA TEMELJU SVOJE PROVJERE SUD JE ZAKLJUČIO DA KOMISIJA PRIKLADNO PROVODI PREPORUKE SUDA. PROVJEROM NAVEDENOGA UZORKA UTVRĐENO JE DA JE KOMISIJA, U POTPUNOSTI ILI VEĆIM DIJELOM, PROVELA 83 % PREPORUKA SUDA, ŠTO JE DOVELO DO POBOLJŠANJA FINANCIJSKOG UPRAVLJANJA U CIJELOM NIZU PODRUČJA PRORAČUNA EU-a.



EUROPSKI REVIZORSKI SUD



Ured za publikacije

ISBN 978-92-9241-617-1



9 789292 416171