EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 22.2.2017.
COM(2017) 94 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE

o istrazi koja se odnosi na manipuliranje statističkim podacima u Austriji kako je navedeno u Uredbi (EU) br. 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju (Odluka Komisije od 3. svibnja 2016.)

{SWD(2017) 105 final}

Sadržaj

Sažetak 3

1. Uvod 8

1.1. Kontekst 8

1.1.1. Relevantne odredbe i načela prava EU-a 8

1.1.2. Činjenice i postupak 9

1.2. Službena Komisijina istraga o mogućem manipuliranju statističkim podatcima u Austriji kako je navedeno u Uredbi (EU) br. 1173/2011 11

2. Glavni nalazi 14

2.1. Pregled financijskih stanja savezne pokrajine Salzburg: razdoblje 2002. – 2012. 14

2.2. Institucijske odgovornosti u saveznoj pokrajini Salzburg 20

2.2.1. Dodjela ovlasti 21

2.2.2. Unutarnja kontrola 23

2.2.3. Praćenje koje provodi LRH 24

2.3. Financijsko upravljanje saveznom pokrajinom Salzburg u razdoblju 2002. – 2012. . 25

2.3.1. Načelo „četiri oka” 25

2.3.2. Krivotvorenje potpisa i dokumenata 26

2.3.3. Izvanproračunski računi 27

2.3.4. Zajmovi OeBFA-a saveznoj pokrajini Salzburg 29

2.3.5. Bilježenje vrijednosnih papira (obveza) 32

2.3.6. Financijske izvedenice 32

2.4. Opis događaja u razdoblju od svibnja 2012. do prosinca 2012. 34

2.5. Od prosinca 2012. do listopada 2013.: činjenice kako ih je evidentirao STAT 36

2.5.1. Obavješćivanje Komisije 39

3. Ocjena nalaza 41

3.1. Zaključci o glavnim sudionicima opisanih događaja 41

4. Zaključci 45

Krajnje bilješke 47

SAŽETAK

Europska komisija pokrenula je 3. svibnja 2016. službenu istragu o mogućem manipuliranju statističkim podatcima u saveznoj pokrajini Salzburg[1] u Austriji. Odluka je donesena u skladu s člankom 8. stavkom 3. Uredbe (EU) br. 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju te s Delegiranom odlukom Komisije 2012/678/EU od 29. lipnja 2012. o istragama i novčanim kaznama povezanima s manipuliranjem statistikama kako je navedeno u Uredbi (EU) br. 1173/2011.

Cilj je istrage bio ocijeniti mogu li se potvrditi ozbiljni pokazatelji pogrešnog prikazivanja podataka o deficitu i dugu 2012. i prethodnih godina te, ako mogu, je li to rezultat namjere ili krajnje nepažnje.

U ovom su izvješću predstavljeni nalazi Komisije u kontekstu provedene istrage, zajedno s ključnim činjenicama kojima se ti nalazi potkrepljuju. Pisana očitovanja koje je Republika Austrija dostavila na preliminarne nalaze Komisije navedena su u radnom dokumentu službi Komisije koji je priložen ovom izvješću te su uzeta u obzir kada se smatralo da su relevantna[2]. Izvješće sadržava detaljan opis glavnih razloga za korekciju državnog duga Austrije u obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita iz travnja 2014., i to u iznosu od 1192 milijuna EUR za 2012., 879 milijuna EUR za 2011. te 523 milijuna EUR za 2010., na temelju analize načina sastavljanja i kontrole financijskih transakcija u saveznoj pokrajini Salzburg te načina na koji se o njima izvješćivalo.

Glavni su zaključci da su se nekoliko godina događale velike nepravilnosti u sastavljanju, kontroli i prijavljivanju financijskih i nefinancijskih transakcija u saveznoj pokrajini Salzburg, i to prikrivanjem postojanja bankovnih računa, imovine i potreba za njihovim financiranjem, što je u konačnici dovelo do prikrivanja obveza u pogledu duga po Ugovoru iz Maastrichta[3] i pogrešnog izvješćivanja o njima. Zbog krajnje nepažnje nisu se poštovala

[1] Kada u ovom izvješću spominje „saveznu pokrajinu Salzburg”<pt> Komisija ne misli na austrijsku saveznu pokrajinu Salzburg kao takvu ili na njezino stanovništvo, već na tijela koja su izravno ili neizravno uključena u prikupljanje podataka o deficitu i dugu, to jest na Državni ured savezne pokrajine Salzburg i Vladu savezne pokrajine Salzburg.

[2] Potrebno je naglasiti da se broj stranice na koji se upućuje u pisanim očitovanjima odnosi na broj stranice preliminarnih nalaza.

[3] U skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 479/2009 od 25. svibnja 2009. o primjeni Protokola o postupku u slučaju prekomjernog deficita priloženog Ugovoru o osnivanju Europske zajednice, SL L 145, 10.6.2009., str. 1., pokazatelj se definira kao nominalna vrijednost konsolidiranog bruto duga opće države neotplaćenog na kraju godine, i to u sljedećim kategorijama obveza države (kako su definirane u ESA-i 2010): gotovina i depoziti, dužničke vrijednosnice i zajmovi. Sektor opće države obuhvaća podsektore: središnju državu, saveznu državu, lokalnu državu i fondove socijalne sigurnosti.

računovodstvena pravila javnih tijela, nedostajala je kontrola, nije se pravilno izvješćivalo o financijskim i nefinancijskim transakcijama te su se zanemarivale preporuke Austrijskog revizorskog suda. Osim toga, dokumenti su se namjerno krivotvorili, a nacionalnim statističkim tijelima i Austrijskom revizorskom sudu (RH) namjerno su dostavljane obmanjujuće informacije. Austrija je tako najmanje pet godina Komisiji (Eurostatu) prijavljivala razinu državnog duga nižu od stvarne razine, što je dovelo do pogrešnog prikazivanja podataka o dugu koji su bitni za primjenu članka 121. ili 126. UFEU-a ili za primjenu Protokola 12. priloženog UEU-u i UFEU-u (tj. do pogrešnog prikazivanja duga Republike Austrije po Ugovoru iz Maastrichta) u skladu s člankom 8. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 1173/2011. Razlika zbog pogrešno prikazanih podataka o državnom dugu Austrije iznosila je do kraja 2012, 1192 milijuna EUR[4].

U izvješću se utvrđuje da su izvršna i zakonodavna vlast u saveznoj pokrajini Salzburg od 2002. djelovale odnosno donosile propise tako da su Financijskom odjelu savezne pokrajine Salzburg dodijeljene neograničene ovlasti za sklapanje visokorizičnih financijskih transakcija s kreditnim institucijama na neodređeno vrijeme i u neograničenim iznosima. Financijski je odjel istodobno uredbom bio izuzet iz praćenja koje provodi Služba za unutarnju reviziju savezne pokrajine Salzburg, što je, prema nalazima RH-a iznesenima u revizorskom izvješću od 9. listopada 2013., „*protivno uobičajenim pravilima u javnoj upravi*" i „*pridonijelo je postojanju ozbiljnih praznina u nadzoru u financijski relevantnim područjima*".

U izvješću se utvrđuje da su Državni ured savezne pokrajine Salzburg (*Amt der Salzburger Landesregierung*) i Vlada savezne pokrajine Salzburg (*Salzburger Landesregierung*) imali ključnu ulogu u događajima povezanima s nebilježenjem i neprijavljivanjem financijskih transakcija i stanja. U izvješću se raspravlja i o uključenosti drugih institucija, i to Regionalnog revizorskog suda (*Salzburger Landesrechnungshof*), Austrijskog ureda za statistiku (*Statistik Austria*), Austrijske narodne banke (*Österreichische Nationalbank*) te Austrijske savezne financijske agencije (*Österreichische Bundesfinanzierungsagentur*).

U izvješću se iznose i ostali ključni nalazi. Iako je u obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita iz travnja 2014. korigiran dug po Ugovoru iz Maastrichta za razdoblje 2010. – 2012., čini se da je pogrešno izvješćivanje o dugu, a moguće je i o deficitu, vjerojatno počelo barem 2008. te da je razina duga po Ugovoru iz Maastrichta koju su austrijska statistička tijela prikazala za 2008. i 2009. ipak podcijenjena.

Naposljetku, iako je Komisija (Eurostat) o ovom slučaju bila obaviještena tek 10. listopada 2013., u izvješću se zaključuje da su austrijska statistička tijela bila svjesna mogućnosti pogrešnog prikazivanja računa savezne pokrajine Salzburg barem od 6. prosinca 2012. U izvješću se isto tako zaključuje da su Austrijski ured za statistiku i Austrijska narodna banka

[4] Kad je riječ o pogrešnom prikazivanju državnog deficita, razlika je iznosila sedam milijuna eura.

bili svjesni velikih nedosljednosti u podatcima o kojima je izvješćivala savezna pokrajina Salzburg i prije nego što je takozvani „financijski skandal” postao javan krajem 2012.

Na temelju nalaza ovog izvješća o postupanju nadležnih tijela države članice u razdoblju od 13. prosinca 2011. kada je stupila na snagu Uredba (EU) br. 1173/2011 do pokretanja istrage 3. svibnja 2016., Komisija je odlučila donijeti preporuku Vijeću o uvođenju novčane kazne Republici Austriji, kako je predviđeno Uredbom (EU) br. 1173/2011.

Popis korištenih pokrata:

Pokrata	Njemački	Hrvatski
EDP	Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (VÜD)	Postupak u slučaju prekomjernog deficita
ESA	Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG)	Europski sustav računa
LRH	Landesrechnungshof	Pokrajinski revizorski sud (u ovom dokumentu Revizorski sud savezne pokrajine Salzburg)
BMF	Bundesministerium für Finanzen	Austrijsko ministarstvo financija
OeNB	Österreichische Nationalbank	Austrijska narodna banka
OeBFA	Österreichische Bundesfinanzierungsagentur	Austrijska savezna financijska agencija
RH	Rechnungshof	Austrijski (savezni) revizorski sud
STAT	Statistik Austria	Državni zavod za statistiku Austrije
SLH	Salzburger Landes – Hypothekenbank AG	–
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung	Austrijska Uredba o proračunu i zatvorenim računima saveznih i lokalnih država

Popis tablica i dijagrama

Tablica 1.: Obveze savezne pokrajine Salzburg po Ugovoru iz Maastrichta za godine od 2002. do 2012.

Tablica 2.: Kamatna potraživanja i obveze savezne pokrajine Salzburg za godine od 2002. do 2012.

Dijagram 1.: Novčani tokovi na računima Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg (u milijunima EUR)

Popis priloženih dokumenata

Radni dokument službi Komisije: Očitovanja Republike Austrije na preliminarne nalaze istrage povezane s manipuliranjem statističkim podatcima u Austriji

1. UVOD

1.1. Kontekst

1.1.1. Relevantne odredbe i načela prava EU-a

1. Države članice moraju Komisiji (Eurostatu) dostavljati podatke o godišnjem deficitu i dugu, pri čemu moraju u potpunosti poštovati europske statističke propise i postupke (Europski sustav računa, ESA[5]).

2. U skladu s člankom 16. Uredbe Vijeća (EZ) br. 479/2009 o primjeni Protokola o postupku u slučaju prekomjernog deficita priloženog Ugovoru o osnivanju Europske zajednice[6], „*Države članice osiguravaju da se stvarni podatci prijavljeni Komisiji (Eurostatu) pruže u skladu s načelima uspostavljenim člankom 2. Uredbe (EZ) br. 223/2009. U tom pogledu, odgovornost nacionalnih statističkih tijela je osigurati usklađenost dostavljenih podataka s člankom 1. ove Uredbe i temeljnim računovodstvenim pravilima ESA-e 2010*".

3. U skladu s člankom 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 479/2009, države članice dostavljaju Komisiji (Eurostatu) planirane i stvarne državne deficite i razine državnog duga dvaput godišnje, i to prvi put do 1. travnja tekuće godine (godina n), a drugi put do 1. listopada godine n. Podatci dostavljeni u godini n odnose se na godine n-1, n-2, n-3 i n-4.

4. Od 13. prosinca 2011. Uredbom (EU) br. 1173/2011[7] o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju Komisija je ovlaštena pokrenuti istrage ako postoje ozbiljni pokazatelji o manipuliranju statističkim podatcima, bilo namjerno ili zbog krajnje nepažnje. Određeni kriteriji, postupci i pravila relevantni za izvršavanje ovlasti utvrđeni su Delegiranom odlukom Komisije 2012/678. U skladu s Uredbom (EU) br. 1173/2011, posljedica takvih istraga može biti preporuka Komisije Vijeću o uvođenju novčane kazne za predmetnu državu članicu. Preporučenu novčanu kaznu izračunava Komisija, ali na Vijeću je konačna odluka o njezinu uvođenju i visini. U slučaju da se utvrdi da je država članica namjerno ili kao rezultat krajnje nepažnje pogrešno prikazivala podatke o deficitu i/ili dugu, Vijeće može odlučiti uvesti novčanu kaznu toj državi članici u visini do 0,2 % BDP-a.

---

[5] Relevantno izvješće opisano u predmetnom slučaju podneseno je na temelju Uredbe Vijeća (EZ) br. 2223/96 od 25. lipnja 1996 o Europskom sustavu nacionalnih i regionalnih računa u Zajednici, SL L 310, 30.11.1996., str. 1., (ESA 95). Uredba (EU) br. 549/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o Europskom sustavu nacionalnih i regionalnih računa u Europskoj uniji, SL L 174, 26.6.2013., str. 1., (ESA 2010), primjenjuje se od 1. rujna 2014.

[6] Uredba Vijeća (EZ) br. 479/2009 od 25. svibnja 2009. o primjeni Protokola o postupku u slučaju prekomjernog deficita priloženog Ugovoru o osnivanju Europske zajednice, SL L 145, 10.6.2009., str. 1.

[7] Uredba (EU) br. 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju, SL L 306, 23.11.2011., str. 1.

5. Komisija općenito smatra da se krajnjom nepažnjom može smatrati slučaj kada osoba koja je odgovorna za izradu podataka o deficitu i dugu opće države očito krši svoju dužnost postupanja s dužnom pažnjom, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 10. Delegirane odluke Komisije 2012/678, ali može biti i slučaj kada postoje ozbiljni nedostaci u organizaciji protoka podataka između javnih tijela i statističkih tijela, uključujući odredbe u pogledu odgovornosti nacionalnih dužnosnika i zaposlenika uključenih u te radne tokove, središnju provjeru računovodstvenih podataka u državi članici na svim razinama opće države te stabilne i učinkovite sustave nadzora i kontrole na nacionalnoj razini.

6. Konačno, Sud Europske unije dosljedno je smatrao da se država članica ne može pozivati na uvjete iz svojeg pravnog sustava kako bi opravdala nepoštovanje obveza koje proizlaze iz prava EU-a. Iako svaka država članica ima slobodu unutarnje raspodjele pravnih nadležnosti na način koji smatra svrhovitim, to ne utječe na činjenicu da je na temelju članka 258. UFEU-a i dalje sama odgovorna Europskoj uniji za poštovanje obveza koje proizlaze iz prava EU-a [8].

7. Slično tomu, iz ustaljene sudske prakse Suda u pogledu odgovornosti države članice za nadoknadu gubitka i štete nanesene pojedincima povredama prava EU-a za koje se država članica može smatrati odgovornom (primjerice zbog neprenošenja direktiva) proizlazi da se odgovornost države primjenjuje na sve slučajeve u kojima država članica krši pravo EU-a, „*neovisno o tome o kojem je tijelu države članice čije je djelovanje ili propust uzrok povrede riječ*”[9]. Prema tomu, *„država članica ne može se* [...] *pozivati na raspodjelu ovlasti i odgovornosti među tijelima koja postoje u njezinu nacionalnom pravnom poretku kako bi se oslobodila odgovornosti na toj osnovi”*[10]. Slična se načela analogno primjenjuju na odgovornost država članica u slučaju manipuliranja statističkim podatcima te je stoga, da bi se utvrdila ta odgovornost, dovoljno da pogrešno prikazivanje podataka bude rezultat namjere ili nepažnje negdje u sektoru države.

1.1.2. Činjenice i postupak

8. Austrijski Savezni revizorski sud (dalje u tekstu „RH”) pokrenuo je krajem 2012. reviziju financijskog upravljanja u saveznoj pokrajini Salzburg. Revizijom su detaljnije preispitani sustavi interne kontrole i financijsko upravljanje u saveznoj pokrajini Salzburg, uključujući bilježenje transakcija na javnim računima, njihov profil rizika i povezano upravljanje gotovinom, a uslijedila je nakon što su dužnosnici savezne pokrajine Salzburg održali konferenciju za tisak o navodnim nezakonitim radnjama voditeljice Jedinice za proračun. Nadalje, u okviru revizije proveden je popis inventara u pogledu otvorenih financijskih transakcija savezne pokrajine Salzburg od 31. prosinca

[8] Predmet C-33/90, Komisija Europskih zajednica protiv Talijanske Republike, *Recueil* 1991., str. I-05987., točka 24.

[9] Spojeni predmet C-46/93 i C-48/93, Brasserie du pêcheur/Factortame, *Recueil* 1996., str. I-01029., točka 32.

[10] Predmet C-302/97, Konle, Recueil 1999., str. I-03099., točka 62.

2012. i rezultata prijevremenog završetka financijskog poslovanja u zadnjem tromjesečju 2012.

9. RH je 9. listopada 2013. objavio izvješće o financijskoj situaciji u saveznoj pokrajini Salzburg[11] u kojemu je istaknut niz nepravilnosti koje su se više godina događale pri prikupljanju, praćenju i prijavljivanju financijskih transakcija u saveznoj pokrajini Salzburg. Nakon objave nalaza RH-a Komisija (Eurostat) je odmah stupila u kontakt s Austrijskim uredom za statistiku (dalje u tekstu „STAT"), koji je sljedećih dana dostavio dodatne informacije. Međutim, u tako kratkom roku STAT i Komisija (Eurostat) mogli su samo izvršiti opću analizu moguće jačine utjecaja, ali ne i analizirati statistički utjecaj nalaza. Zbog toga je Komisija (Eurostat) u okviru priopćenja za javnost o postupku u slučaju prekomjernog deficita 21. listopada 2013. izrazila zadršku u pogledu kvalitete podataka koje je dostavila Austrija.

10. STAT je Komisiji (Eurostatu) 10. ožujka 2014. dostavio rezultate svoje interne analize statističkih implikacija nalaza RH-a i najavio da će nakon unošenja novih podataka savezne pokrajine Salzburg dug opće države za 2010., 2011. i 2012. korigirati naviše (+ 0,2 postotna boda BDP-a u 2010., + 0,3 postotna boda u 2011., + 0,4 postotna boda u 2012.). Komisiji (Eurostatu) su bila potrebna dodatna pojašnjenja, koja je STAT bez odlaganja dostavio u pisanom obliku 28. ožujka 2014. U priopćenju za javnost o postupku u slučaju prekomjernog deficita 23. travnja 2014. Eurostat je povukao zadršku u pogledu kvalitete podataka koje je Austrija prijavila jer je STAT unio potrebne korekcije u prijavljene podatke o deficitu i dugu.

11. Nakon što je Komisija (Eurostat) provjerila činjenice, ocijenjeno je da je slučaj neprijavljivanja duga u saveznoj pokrajini Salzburg ozbiljan. Elementi koji su doveli do tog zaključka uključuju među ostalim i činjenicu da je RH objavio nalaze[12] koji su upućivali na postojanje više ozbiljnih nepravilnosti u financijskom upravljanju u saveznoj pokrajini Salzburg, da su te nepravilnosti dovele do netočnog izvješćivanja o podatcima o dugu i to u znatnim iznosima, a nacionalna statistička tijela o tome navodno godinama nisu bila obaviještena te da je regionalna vlada savezne pokrajine Salzburg, kako se čini, u izvršavanju svojih ovlasti omogućila netočno izvješćivanje o transakcijama.

12. Komisija (Eurostat) je na temelju toga ocijenila da je potrebna detaljnija analiza činjenica nastalih u saveznoj pokrajini Salzburg. U internoj preliminarnoj fazi analize pokazalo se da je kod pogrešnog izvješćivanja riječ o znatnom iznosu, da postoje pokazatelji da je

[11] Izvješće je dostupno na http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/land-salzburg-finanzielle-lage-1.html

[12] http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2013/berichte/teilberichte/salzburg/Salzburg_2013_07/Salzburg_2013_07_1.pdf

riječ o krajnjoj nepažnji ili namjernom pogrešnom izvješćivanju te da su se ti događaji odvijali nekoliko godina.

1.2. Službena Komisijina istraga o mogućem manipuliranju statističkim podatcima u Austriji kako je navedeno u Uredbi (EU) br. 1173/2011

13. Na temelju svoje interne analize Komisija (Eurostat) je zaključila da postoje ozbiljni pokazatelji pogrešnog prikazivanja statističkih podataka koji opravdavaju provođenje sveobuhvatne istrage u skladu s člankom 8. stavkom 3. Uredbe (EU) br. 1173/2011. Komisija je stoga odlučila otvoriti istragu o pogrešnom prikazivanju podataka koji se odnose na postupak u slučaju prekomjernog deficita u Austriji. Komisija je 3. svibnja 2016. pokrenula službenu istragu o mogućem manipuliranju statističkim podatcima u austrijskoj saveznoj pokrajini Salzburg[13].

14. Istražni tim Komisije na zasebnim je sastancima razgovarao s predstavnicima STAT-a, Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg (*Amt der Salzbuerger Landesregierung*), Regionalnog revizorskog suda (*Salzburger Landesrechnungshof* – LRH), Austrijske narodne banke[14] (*Österreichische Nationalbank* – OeNB) te Austrijske savezne financijske agencije[15] (*Österreichische Bundesfinanzierungsagentur* – OeBFA). Izrađen je i zapisnik svakog sastanka koji su potpisali svi sudionici.

15. Citati koji se pojavljuju u krajnjim bilješkama (navedeni pod a, b, c...) ovog izvješća preuzeti su iz službenih zapisnika prethodno navedenih sastanaka te su stvarne izjave predstavnika različitih institucija s kojima su provedeni razgovori.

16. U ovom su izvješću predstavljeni nalazi Komisije u kontekstu istrage provedene u skladu s Delegiranom odlukom Komisije 2012/678., zajedno s ključnim činjenicama kojima su ti nalazi potkrijepljeni. Pisana očitovanja koja je Republika Austrija dostavila na preliminarne nalaze Komisije navedena su u radnom dokumentu službi Komisije koji je priložen ovom izvješću te su uzeta u obzir kada se smatralo da su relevantna.

---

[13] Odluka Komisije C(2016) 2633 final od 3. svibnja 2016. o pokretanju istrage povezane s manipuliranjem statističkim podatcima u Austriji, u skladu s Uredbom (EU) br. 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju.

[14] OeNB je trenutačno nadležan za sastavljanje financijskih računa za sve institucionalne sektore, uz iznimku sektora države. Međutim, u prošlosti je OeNB sastavljao i financijske račune opće države. STAT i OeNB dogovorili su se 2009. da će STAT nakon prijelaznog razdoblja preuzeti sastavljanje financijskih računa opće države (S.13), s namjerom da u tu svrhu u najvećoj mogućoj mjeri upotrebljava i izravne izvore podataka. Financijski računi opće države koje je sastavio SAT prvi su put poslani Eurostatu u rujnu 2014.

[15] Zakonom o saveznom proračunu (*Bundeshaushaltsgesetz*) daje se ovlast austrijskom Ministarstvu financija (BMF) da na tržištu kapitala uzima zajmove te da potom ta sredstva pozajmljuje saveznim pokrajinama i izvanproračunskim jedinicama. BMF je delegirao tu ovlast OeBFA-u. Prema tome, OeBFA djeluje u ime i za račun BMF-a, tj. savezne države, pa su stoga zajmovi koje daje OeBFA i na koje se upućuje u ovom izvješću, izjednačeni sa zajmovima koje daje savezna država. Nadalje, OeBFA osigurava podatke i metapodatke statističkim tijelima radi izračuna prilagodbi zbog obračunanih kamata te podatke o primicima i dugovanju savezne države.

17. Treba napomenuti da je pri provođenju istrage o pogrešnom prikazivanju deficita i duga Komisija u cilju sprječavanja budućih slučajeva nastojala problem otkriti u potpunosti te utvrditi kako je on uopće nastao. Stoga je neizbježno ispitati i činjenice koje se odnose na razdoblje prije stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 1173/2011 od 13. prosinca 2011. U tom pogledu treba imati na umu da je pogrešno prikazivanje podataka koji se odnose na postupak u slučaju prekomjernog deficita bilo nezakonito (iako nije za sobom povlačilo nikakve sankcije) i prije stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 1173/2011, u smislu da su države članice i tada bile obvezne, kao što su to i danas, dostaviti Komisiji potpune i pouzdane podatke na temelju postojećih pravila, posebno Uredbe (EZ) br. 479/2009.

18. Međutim, za potrebe primjene posebnog režima sankcija utvrđenog u članku 8. Uredbe (EU) br. 1173/2011, primarni je cilj istrage bio utvrditi je li do pogrešnog prikazivanja podataka došlo nakon stupanja na snagu te Uredbe. Relevantno postupanje države članice na kojem Komisija može temeljiti preporuku Vijeću stoga je njezino postupanje u razdoblju nakon 13. prosinca 2011. do pokretanja istrage 3. svibnja 2016.

19. Osim toga, u okviru pisanih očitovanja na preliminarne nalaze Komisije Državni ured savezne pokrajine Salzburg izrazio je dvojbe u pogledu činjenice da su se izjave koje su pojedini zaposlenici Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg dali tijekom sastanka između Komisije i tog tijela smatrale izjavama samog Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg[16]. U tom kontekstu treba podsjetiti na činjenicu da je člankom 8. Uredbe (EU) br. 1173/2011 Komisija ovlaštena istražiti navodna pogrešna prikazivanja te da načini tih istraga, koji su utvrđeni Delegiranom odlukom Komisije 2012/678, uključuju i zahtjeve za informacije svakog državnog subjekta koji je izravno ili neizravno uključen u sastavljanje relevantnih podataka (članak 3. navedene Odluke). Upućivanje zahtjeva za informacije organizirano je na sastancima održanima krajem rujna 2016. sa subjektima koji su izravno ili neizravno uključeni u sastavljanje podataka o deficitu i dugu te Komisija mora pretpostaviti da mišljenja koja su na tim sastancima izrazili predstavnici i članovi osoblja predmetnih subjekata nužno odražavaju stajalište tih subjekata.

20. Osim toga, Komisija je sastavila zapisnike i poslala ih svim sudionicima na pregled. Komisija je prihvatila sve izmjene koje su tražili sudionici i unijela ih u zapisnike.

21. Nadalje, u bilješkama uz zapisnik naveden je poseban slučaj osobe koja je bila zaposlenik Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg, ali i bivši zaposlenik LRH-a, te se nije smatralo da posebne izjave koje je ta osoba dala kada se izjašnjavala u svojstvu zaposlenika LRH-a predstavljaju stajališta Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg.

22. Konačno, što se tiče argumenta koji je Austrija iznijela u svojim očitovanjima na preliminarne nalaze Komisije[17], treba napomenuti da je istraga Komisije administrativne,

[16] Odjeljak B, točka 11. očitovanja Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg, Prilog II. radnom dokumentu službi Komisije koji je priložen ovom izvješću

[17] Uvod, točka 3., prva alineja radnog dokumenta službi Komisije koji je priložen ovom izvješću.

a ne kaznene prirode. Ovlast Komisije da provodi istrage kako je utvrđeno Uredbom (EU) br. 1173/2011 i Delegiranom odlukom Komisije 2012/678 u potpunosti je neovisna o bilo kojem kaznenom postupku koji se vodi u Austriji te ne može biti ograničena okolnošću da su neke činjenice koje su bitne za Komisijinu istragu možda predmet kaznenog postupka na nacionalnoj razini.

2. GLAVNI NALAZI

23. U ovom se odjeljku iznosi detaljan opis glavnih razloga pogrešnog prikazivanja podataka o austrijskom državnom deficitu i dugu zbog kojeg su u obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita u travnju 2014. izvršene korekcije naviše za godine od 2010. do 2012. Do pogrešnog prikazivanja podataka došlo je zbog toga što je savezna pokrajina Salzburg barem tijekom navedenih godina dostavljala pogrešne podatke nacionalnim statističkim tijelima. Osim toga, cilj je ovog odjeljka utvrditi u kojoj su mjeri pojedine institucije na regionalnoj i nacionalnoj razini odgovorne za pogrešno izvješćivanje.

24. U financijskim izvještajima koje je slala austrijskim statističkim tijelima savezna pokrajina Salzburg prethodno nije nikada izvijestila o znatnim iznosima obveza ni o drugim financijskim stanjima.

25. *Finanzereferent*[18] savezne pokrajine Salzburg, načelnik Financijskog odjela i ravnatelj LRH-a održali su 6. prosinca 2012. zajedničku konferenciju za tisak[a] na kojoj su objavili da je savezna pokrajina Salzburg pretrpjela „isključivo računovodstveni gubitak" od 340 milijuna EUR u ulaganju u izvedene financijske instrumente zbog nezakonitih radnji voditeljice Jedinice za proračun koja je prikrivala svoje radnje, obmanjivala svoje nadređene te krivotvorila dokumentaciju. Tek nakon te konferencije za tisak RH i druga tijela počeli su detaljno istraživati račune savezne pokrajine Salzburg kako bi utvrdili sve posljedice navedenog pogrešnog izvješćivanja.

2.1. Pregled financijskih stanja savezne pokrajine Salzburg: razdoblje 2002. – 2012.

26. U tablici 1. naveden je pregled obveza savezne pokrajine Salzburg u pogledu duga po Ugovoru iz Maastrichta za razdoblje 2001. – 2012.

27. U prvom retku tablice navedena su financijska dugovanja (*Finanzschulden*) savezne pokrajine Salzburg kako su prijavljena u bilancama[19] koje je Državni ured savezne pokrajine Salzburg sastavio za godine od 2002. do 2012.[20]. Prema informacijama koje je dostavio STAT, ti *Finanzschulden* trebali bi uključivati barem zajmove i državne obveznice, ali bi mogli uključivati i ostale obveze koje nisu relevantne za dug po Ugovoru iz Maastrichta. Stoga, iako *Finanzschulden* može poslužiti kao pokazatelj približne vrijednosti, za sastavljanje duga po Ugovoru iz Maastrichta mora se provesti dodatna analiza. Ipak, Komisija je konačno utvrdila, kako je vidljivo iz tablice 1., da je u slučaju savezne pokrajine Salzburg za 2012. ukupan iznos *Finanzschulden* bio gotovo identičan dugu po Ugovoru iz Maastrichta.

[18] U praksi je *Finanzreferent* zapravo ministar financija savezne pokrajine.

[19] *Vermögensrechnung*.

[20] Te je bilance Državni ured savezne pokrajine Salzburg dostavio Komisiji (Eurostatu) 18. listopada 2016.

28. Kao što je vidljivo iz tablice, za razdoblje od 2011. do 2012. postoji prekid u vremenskom nizu. Taj prekid pokazuje da, iako je savezna pokrajina Salzburg otkrila visinu obveza koje su postojale 31. prosinca 2012., nije retroaktivno korigirala svoje bilance za godine od 2002. do 2011.[21]. U tom je kontekstu Komisija od Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg zatražila da dostavi podatke o financijskim obvezama savezne pokrajine Salzburg kako su bili poznati / na raspolaganju Financijskom odjelu na kraju 2012., tj. kako bi bili stvarno prijavljeni da predmetni slučaj nije bio otkriven 6. prosinca 2012. Državni ured savezne pokrajine Salzburg naveo je da ti podatci nisu bili sastavljeni, s obzirom na to da su financijski izvještaji savezne pokrajine Salzburg za 2012. zapravo bili sastavljeni tek nakon što su RH i privatni revizori proveli detaljne istrage. Ipak, detaljna analiza koju je RH proveo 2013. pokazuje da je srednjoročnim financijskim planom savezne pokrajine Salzburg, izrađenim 16. studenoga 2012., predviđeno ukupno 874 milijuna EUR duga koji bi savezna pokrajina Salzburg trebala prijaviti 31. prosinca 2012[22]. S obzirom na to da Državni ured savezne pokrajine Salzburg nije dostavio detaljnije informacije, Komisija mora prihvatiti taj iznos kao iznos duga koji treba stvarno prijaviti 31. prosinca 2012. To je prikazano u retku (1a) tablice 1.

29. U retku (3) tablice 1. prikazan je doprinos duga savezne pokrajine Salzburg austrijskom dugu po Ugovoru iz Maastrichta, kako ga je procijenio STAT 30. rujna 2013., odnosno na datum zadnje obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita koju su austrijska statistička tijela poslala prije nego što je Komisija (Eurostat) bila obaviještena o tome da postoji mogućnost da je dug savezne pokrajine Salzburg podcijenjen. Kako se može zaključiti iz usporedbe redaka (3) i (1) (vidjeti redak (5)), tom su STAT-ovom procjenom uzeti u obzir ne samo podatci o dugu koje je dostavila savezna pokrajina Salzburg, nego i podatci iz drugih izvora[23].

---

[21] U poruci poslanoj Komisiji (Eurostatu) elektroničkom poštom 4. studenoga 2016. Državni ured savezne pokrajine Salzburg naveo je da je da bi takva retroaktivna korekcija bila vrlo skupa i neučinkovita sa stajališta dodjele sredstava.

[22] U izvješću iz 2013., u točki 98.1. na stranici 256., RH ističe da je „*izvješće o stabilnosti savezne pokrajine Salzburg bilo pripremljeno na temelju iznosa navedenih u procjenama i financijskim izvještajima. Obveze, novčani tokovi i posljedični troškovi financijskih operacija savezne pokrajine Salzburg (vidjeti napomenu 40.), koji su već i u računima te savezne pokrajine bili nepotpuni, nisu uzeti u obzir u izvješću o stabilnosti. Početna vrijednost koja je upotrijebljena za srednjoročno predviđanje temeljila se isključivo na zajmovima prijavljenima na kraju 2012. u visini od oko 874 milijuna EUR, koji su bili prikazani u nominalnoj vrijednosti*". Izvorna verzija na njemačkome glasi: „*Der Stabilitätsbericht wurde auf Grundlage der in den Voranschlägen und Rechnungsabschlüssen dargestellten Zahlen erstellt. Die Verbindlichkeiten, Zahlungsflüsse und Folgekosten der Finanzgeschäfte des Landes Salzburg (siehe TZ 40), die schon in den Rechnungsabschlüssen des Landes nur unvollständig ausgewiesen waren, fanden auch im Stabilitätsbericht keine Berücksichtigung. Der für die mittelfristige Prognose verwendete Ausgangswert beruhte ausschließlich auf den mit Ende 2012 ausgewiesenen Darlehen in Höhe von rd. 874 Mio. EUR, die zum Nominalwert dargestellt wurden*".

[23] Valja uočiti (redak (5)) da je u godinama od 2002. do 2005. doprinos duga savezne pokrajine Salzburg austrijskom dugu po Ugovoru iz Maastrichta, kako ga je procijenio STAT, zapravo niži od iznosa *Finanzschulden* navedenih u bilancama savezne pokrajine Salzburg. Do toga dolazi zbog konsolidacijskog

30. Primjerice, STAT-ovom je procjenom uzet u obzir znatan dio iznosa uključenih u *Voranschlagsunwirksame Erläge*, odnosno novčana sredstva koja prolaze kroz račune savezne pokrajine Salzburg, a duguju se trećem subjektu, za koja je STAT potvrdio[24] da uključuju i zajmove koje je OeBFA dodijelio za financiranje *Salzburger Landeswohnabaufonds*[25]. Potvrđeno je da je za 2011. taj iznos bio u visini od 1050 milijuna EUR, kako je vidljivo iz retka (2.b), te da je u cijelosti bilo uključen u *Voranschlagsunwirksame Erläge* (vidjeti odjeljak 2.3.4. u nastavku).

31. Osim toga, nakon što je primio informacije od OeNB-a, STAT je zaključio da se 2010. savezna pokrajina Salzburg samofinancirala izdavanjem državnih vrijednosnih papira u iznosu od 300 milijuna EUR. Iako se taj iznos nije pojavljivao u bilancama savezne pokrajine Salzburg, STAT je odlučio slijediti izravan izvor podataka OeNB-a (nakon unakrsne provjere s dodatnim neizravnim izvorima podataka) te uključiti te iznose u dug savezne pokrajine Salzburg (vidjeti odjeljak 2.3.5. u nastavku).

32. Ako se za 2011. iznosu duga navedenom u retku (1) doda 1050 milijuna EUR navedenih u retku (2) (i vidljivih u retku 2.b) te 300 milijuna EUR u vrijednosnim papirima kako su navedeni u OeNB-ovoj bazi podataka po pojedinačnim vrijednosnim papirima, taj bi dug iznosio 2126 milijuna EUR. Do razlike (166 milijuna EUR) u odnosu na iznos duga koji je STAT procijenio 2011. (2293 milijuna EUR) uglavnom je došlo zbog nedosljednosti Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg u izvješćivanju o zajmovima koje je davao OeBFA. U slučaju neusklađenosti, STAT se dosljedno oslanjao na informacije koje je dostavio OeBFA[b]. Iako pri sastavljanju nacionalnih računa STAT ima mogućnost promijeniti brojke iz izvorâ podataka, nema ovlasti prisiliti subjekte da izmijene prijavljene podatke[c] (vidjeti odjeljak 2.3.4. u nastavku).

33. U retku (4) tablice 1. prikazan je doprinos duga savezne pokrajine Salzburg austrijskom dugu po Ugovoru iz Maastrichta, kako ga je izračunao STAT 31. ožujka 2014., tj. nakon što je Eurostat izrazio zadršku u pogledu austrijskih podataka koja je za posljedicu imala zajedničku analizu obveza savezne pokrajine Salzburg koju su proveli STAT i Državni ured savezne pokrajine Salzburg.

34. U retku (7) tablice 1. prikazane su korekcije austrijskog duga po Ugovoru iz Maastrichta koje je izvršio STAT nakon otkrivanja pogrešnog izvješćivanja o dugu savezne pokrajine Salzburg. Vidljivo je da statistička tijela nisu korigirala podatke o dugu za godine prije 2010. U očitovanjima od 25. siječnja 2017. koje je Austrija dostavila na preliminarne

---

učinka takozvanih *Innere Anleihe*, odnosno činjenice da je Državni ured savezne pokrajine Salzburg posuđivao novac iz državnih fondova te ga vraćao iste ili sljedeće godine, kako je STAT objasnio 16. studenoga 2016.

[24] STAT je o tom pitanju raspravljao elektroničkom poštom s tadašnjim načelnikom Financijskog odjela, voditeljicom Jedinice za proračun te s jednim od zaposlenika te jedinice. Poruke razmijenjene elektroničkom poštom 27. rujna 2012. dostavljene su i jednom dužnosniku iz OeBFA-a.

[25] *Landeswohnbaufonds* je javni fond koji je u nacionalnim računima svrstan u sektor opće države, a svrha mu je financirati i podupirati izgradnju i dobivanje socijalnih stanova.

nalaze istrage STAT navodi: „*U skladu s Uredbom o postupku u slučaju prekomjernog deficita, države članice obvezne su dostaviti podatke za godine n-4 do n. U obavijesti od travnja 2014. trebalo je, dakle, dostaviti samo podatke za godine od 2010. do 2014. Obavijest o izmjenama podataka za prethodne godine obvezna je samo na temelju drugih uredbi EU-a*[26].” Komisija na temelju te izjave pretpostavlja da godine prije 2010. nisu bile predmet istrage ni u pogledu deficita niti u pogledu duga. Bez obzira na tu STAT-ovu izjavu, Komisija zaključuje, na temelju sastanaka koji su u okviru istrage održani s austrijskim tijelima vlasti, posebno s Državnim uredom savezne pokrajine Salzburg, da je pogrešno izvješćivanje o podatcima možda započelo barem već 2008[d].

35. Konačno, u retku (6a) prikazana je razlika između izračuna duga savezne pokrajine Salzburg u kojemu su uzeti u obzir svi izvori podataka dostupni u ožujku 2014. (redak (4)) i duga koji je savezna pokrajina Salzburg stvarno prijavila za te godine (redak (1a)) pod stavkom *Finanzschulden*. To znači da u slučaju da pri sastavljanju doprinosa savezne pokrajine Salzburg austrijskom dugu po Ugovoru iz Maastrichta nisu bili uzeti u obzir ostali neizravni izvori podataka, učinak korekcija austrijskog duga po Ugovoru iz Maastrichta 2012. ne bi iznosio samo 0,4 % BDP-a, nego 0,9 % BDP-a.

36. U pisanim očitovanjima Austrije na preliminarne nalaze Komisije austrijske vlasti navode da je stvarni iznos duga po Ugovoru iz Maastrichta za 2012. kako je konačno prijavljen u obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita u travnju 2014., tj. uključujući korekcije koje su izvršene nakon otkrivanja pogrešnog prikazivanja podataka o dugu, bio niži od iznosa duga po Ugovoru iz Maastrichta za 2012. o kojemu je bilo izviješteno u obavijestima o postupku u slučaju prekomjernog deficita 2012.[27] Na temelju toga Austrija tvrdi da nije bilo pogrešnog prikazivanja podataka o dugu u spornim obavijestima o postupku u slučaju prekomjernog deficita.

37. Važno je pojasniti da je kod deficita i duga koji su prijavljeni u obavijestima iz 2012. o postupku u slučaju prekomjernog deficita u pogledu 2012. riječ o planiranim, a ne stvarnim podatcima. Planirani podatci nisu stvarne brojke, nego predviđanja vlada država članica. Predviđanja se ne mogu izjednačiti sa stvarnim brojkama koje države članice dostavljaju Komisiji te se u tom smislu ne mogu uspoređivati u pogledu relevantnosti, točnosti, cjelovitosti i pouzdanosti sa stvarnim podatcima, tj. stvarno nastalim obvezama.

38. Uredbom Vijeća (EZ) br. 479/2009 o primjeni Protokola o postupku u slučaju prekomjernog deficita priloženog Ugovoru o osnivanju Europske zajednice[28] sasvim se

[26] U njemačkoj verziji: „*Die Mitgliedstaaten sind gemäß VÜD-Verordnung verpflichtet, Daten für die Jahre n-4 bis n zu notifizieren. Im Rahmen der Notifikation vom April 2014 waren daher ausschließlich Daten für die Jahre 2010 bis 2014 mitzuteilen. Die Mitteilung von Änderungen von Daten über frühere Jahre ist nur aufgrund von anderen EU-Verordnungen verpflichtend*.”

[27] Tablica 1. u odjeljku 1.3. uvodnih izjava Radnog dokumenta službi Komisije priloženog ovom izvješću

[28] Uredba Vijeća (EZ) br. 479/2009 od 25. svibnja 2009. o primjeni Protokola o postupku u slučaju prekomjernog deficita priloženog Ugovoru o osnivanju Europske zajednice, SL L 145, 10.6.2009., str. 1.

jasno utvrđuje da u kontekstu postupka u slučaju prekomjernog deficita Komisija ocjenjuje samo kvalitetu stvarnih podataka. Nadalje, upravo nedostatak kvalitete stvarnih podataka može u konačnici navesti Komisiju da izrazi zadršku ili da izmijeni te podatke.

39. Osim toga, Komisija smatra da je i planirani iznos duga za 2012. koji je prijavljen u obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita iz listopada 2012. u stvari podcijenjen za 1192 milijuna EUR duga otkrivenog u travnju 2014. Svako bi drugo tumačenje dalo naslutiti da su statistička tijela već u listopadu 2012. bila svjesna postojanja tih neprijavljenih obveza u pogledu duga po Ugovoru iz Maastrichta, što ipak nije zaključak ove Komisijine istrage.

Tablica 1.: Obveze savezne pokrajine Salzburg po Ugovoru iz Maastrichta za razdoblje od 2002. do 2012.

u milijunima EUR

		2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Vermögensrechnung												
Finanzschulden	**(1)**	454	454	433	433	434	431	431	497	654	776	3.507
kako je prijavila savezna pokrajina Salzburg (i RH) [a]	*(1.a)*	454	454	433	433	434	431	431	497	654	776	874
Voranschlagsunwirksame Erläge	**(2)**	192	298	274	356	562	649	1.156	1.512	1.495	1.227	546
Nacionalni računi koje je sastavio STAT												
na dan 30.9.2013.	**(3)**	347	339	346	378	471	606	1.113	1.180	1.929	2.293	2.318
Land Salzburg	*(2.a)*	347	339	346	378	401	407	521	460	1.069	1.243	1.268
od čega zajmovi ÖBFA-e		0	0	0	0	191	197	423	359	580	755	780
Wohnbaufonds	*(2.b)*	0	0	0	0	70	199	592	720	860	1.050	1.050
od čega zajmovi ÖBFA-e		0	0	0	0	70	199	592	720	860	1.050	1.050
na dan 31.3.2014.	**(4)**	347	339	346	378	471	606	1.113	1.180	2.451	3.172	3.509
Savezna pokrajina Salzburg	*(3.a)*	347	339	346	378	401	407	521	460	1.591	2.122	2.459
od čega zajmovi ÖBFA-e		0	0	0	0	191	197	423	359	580	755	780
Wohnbaufonds	*(3.b)*	0	0	0	0	70	199	592	720	860	1.050	1.050
od čega zajmovi ÖBFA-e		0	0	0	0	70	199	592	720	860	1.050	1.050
(5) = (3) - (1)		-106	-114	-86	-55	38	174	682	683	1.274	1.516	-1.189
(6) = (4) - (1)		-106	-114	-86	-55	38	174	682	683	1.797	2.396	3
(6a) = (4) - (*1a*)		-106	-114	-86	-55	38	174	682	683	1.797	2.396	2.635
kao % BDP-a [b]		-	-	-	-	-	-	-	-	*0,6%*	*0,8%*	*0,9%*
(7) = (4) - (3)		0	0	0	0	0	0	0	0	523	879	1.192
kao % BDP-a [b]		-	-	-	-	-	-	-	-	*0,2%*	*0,3%*	*0,4%*

Napomena: svi su iznosi prikazani u nominalnoj vrijednosti

[a] prema izvješću RH-a iz 2013., obveze koje je savezna pokrajina Salzburg trebala prijaviti na kraju 2012. iznosile su 874 milijuna EUR.

[b] BDP prijavljen 31. ožujka 2014.

2.2. Institucijske odgovornosti u saveznoj pokrajini Salzburg

40. Kao sve ostale austrijske savezne pokrajine, i savezna pokrajina Salzburg ima parlament (*Landtag*), vladu savezne pokrajine (*Landesregierung*), guvernera (*Landeshauptmann*) i državni ured (*Amt der Landesregierung*).

41. *Landtag* je nadležan za donošenje propisa za saveznu pokrajinu u pitanjima koja nisu od saveznog značaja, za praćenje izvršavanja zakona te za biranje vlade savezne pokrajine. Pod nadzorom *Landtaga* je i LRH.

42. Na čelu je LRH-a ravnatelj kojeg imenuje *Landtag* na mandat od dvanaest godina. Ponovno imenovanje nije dopušteno. LRH je nadležan za praćenje upravljanja saveznom pokrajinom Salzburg i drugim pravnim subjektima koji su pod kontrolom te savezne pokrajine te korisnicima javnih sredstava i lokalnim zajednicama s manje od 10 000 stanovnika. U revizijama koje provodi LRH naglasak je na usklađenosti s propisima, ispravnosti izračuna te na gospodarski učinkovitom i djelotvornom financijskom upravljanju Državnog ureda savezne pokrajine. Izvješća koja sastavlja LRH sadržavaju glavne nalaze, prijedloge i preporuke. Može se provesti i revizija radi praćenja kako bi se provjerilo jesu li odgovarajući subjekti stvarno proveli prijedloge i preporuke. Međutim, LRH ne može narediti provedbu prijedloga i preporuka, već je njegova glavna ovlast u tom pogledu objava vlastitih izvješća.

43. *Landtag* imenuje vladu savezne pokrajine koja ima izvršne ovlasti i na čelu joj je guverner (*Landeshauptmann*). Vlada savezne pokrajine Salzburg ima sedam članova od kojih je svaki zadužen za određene odjele Državnog ureda savezne pokrajine za koje preuzima (političku) odgovornost. Tako član vlade savezne pokrajine koji je odgovoran za financijske poslove (*Finanzreferent*) ima zadnju riječ u pogledu financijskih poslova te je dužan osigurati dobro funkcioniranje područja koje je u njegovoj nadležnosti i snosi krajnju odgovornost za sve aktivnosti, ostvarenja i rezultate financijskog upravljanja saveznom pokrajinom.

44. Uz suglasnost savezne vlade vlada savezne pokrajine imenuje *Landesamtsdirektora,* koji je načelnik Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg. Državni ured savezne pokrajine Salzburg pruža administrativnu podršku saveznoj pokrajini Salzburg i sastoji se od nekoliko odjela, uključujući *Abteilung 8: Finanz- und Vermögensverwaltung* (dalje u tekstu „Financijski odjel"). Osim toga, Opća uprava (*Landesamdirektion*) obuhvaća i Službu za unutarnju reviziju[29] (*Interne Revision*), središnji odjel (*Stabstelle*).

45. Jedinica za proračun (Referat 8/02 – *Budgetangelegenheiten*), koja je imala glavnu ulogu u predmetnim događajima (vidjeti odjeljke 2.2. i 2.3.), jedinica je u Financijskom odjelu.

[29] Uloga je Službe za unutarnju reviziju savezne pokrajine Salzburg provjeravati postupke unutarnje revizije i upravljanja rizicima te utvrđivati funkcioniraju li dobro kontrolni mehanizmi Državnog ureda savezne pokrajine.

Ta je jedinica među ostalim zadužena i za srednjoročno i dugoročno financijsko planiranje te za upravljanje dugovima i ulaganjima. Osim toga, Jedinica za proračun imala je veliki utjecaj na knjigovodstvo financijske imovine i financijskih transakcija u računima *Voranschlagsunwirksame*. Do srpnja 2012. ta je jedinica imala načelnika, jednog zaposlenika i tajnika.

46. Osim toga, u okviru financijskog upravljanja saveznom pokrajinom Salzburg, 2007. je osnovan Savjetodavni financijski odbor (*Finanzbeirat*) zadužen za nadzor i utvrđivanje strategije Financijskog odjela. Savjetodavni odbor nije imao ovlasti za donošenje odluka i uglavnom je bio nadležan za godišnju provjeru financijske strategije i strategije upravljanja rizicima savezne pokrajine Salzburg, posebno za ocjenjivanje prikladnosti granica rizika u odnosu na kapacitet preuzimanja rizika te za procjenu primjerenosti uvođenja dodatnih granica rizika. Odbor je svoja vijećanja temeljio na informacijama koje je pripremila Jedinica za proračun. U Odboru su, osim načelnika Financijskog odjela koji je njime predsjedavao, bila i dva konzultanta iz privatnog sektora te dva zaposlenika Jedinice za proračun (s tim da zadnje navedene osobe nisu imale pravo glasa).

47. Naposljetku, unutar Financijskog odjela djelovala je i Jedinica za računovodstvo (*Referat 8/04 – Landesbuchhaltung*) koja je bila nadležna za vođenje proračunskih računa (*Voranschlagswirksame)* i za izvanproračunske račune (*Voranschlagsunwirksame)*. Do početka 2007. ta je Jedinica djelovala kao odjel (*Abteilung 14 –Landesbuchhaltung*)[30].

2.2.1. Dodjela ovlasti

48. *Landtag* je 2006. donio Zakon o proračunu savezne pokrajine u čijem se članku IV. navodi sljedeće: „*Da bi odgovorila na tekuće potrebe za novcem, vlada savezne pokrajine ovlaštena je koristiti se namjenskim rezervama, posuđivati novac, zaduživati se te ulaziti u transakcije s financijskim izvedenicama radi stvaranja dodatnog prihoda, ako očekuje da će tim mjerama ostvariti gospodarsku korist za saveznu pokrajinu; to uključuje aktivno upravljanje financijskom imovinom fonda* Landeswohnbaufonds[31].“ Prema informacijama koje su dostavljene Komisiji, ta je pravna odredba uvedena na izričit zahtjev voditeljice Jedinice za proračun, a *Landtag* je odobrio taj zahtjev[e].

49. Nadalje, u izvješću RH-a utvrđeno je da su Jedinici za proračun *de facto* već 2002. bile dodijeljene pune ovlasti da upotrebljava financijska sredstva savezne pokrajine Salzburg, kao i sredstva fonda *Landeswohnbaufonds,* radi ostvarivanja gospodarskih koristi za

[30] Izraz „Jedinica za proračun” koji se upotrebljava u ovom izvješću odnosi se i na Jedinicu za proračun i na Odjel za proračun.

[31] U izvornoj njemačkoj verziji: „*Die Landesregierung ist ermächtigt, zur Deckung des laufenden Geldbedarfes zweckbestimmte Rücklagen in Anspruch zu nehmen, Kassenkredite aufzunehmen, Umschuldungen vorzunehmen sowie zur Erzielung von Zusatzerträgen abgeleitete Finanzgeschäfte durchzuführen, wenn diese Maßnahmen einen wirtschaftlichen Vorteil für das Land erwarten lassen; dies schließt die aktive Verwaltung des Finanzvermögens für den Landeswohnbaufonds mit ein.*“

saveznu pokrajinu Salzburg[32]. U to je vrijeme *Finanzreferent* dao načelniku Financijskog odjela, voditeljici Jedinice za proračun i jednom zaposleniku te Jedinice punomoć da mogu samostalno nastupati i ulaziti u financijske transakcije preko banke *Salzburger Landes – Hypothekenbank AG*[33] (SLH), i to za veliki broj operacija. Osim toga, *Finanzreferent* je 6. veljače 2003. istim osobama dao punomoć za sklapanje visokorizičnih financijskih transakcija s drugim kreditnim institucijama na neodređeno vrijeme i u neograničenim iznosima. Tim trima osobama bila je dana i ovlast za otvaranje i zatvaranje bankovnih računa. Te su ovlasti bile na snazi do sredine srpnja 2012., kada je tadašnji *Finanzreferent* savezne pokrajine Salzburg oduzeo te ovlasti voditeljici Jedinice za proračun[34].

50. Tijekom Komisijine istrage dužnosnici Državnog ureda pokrajinske vlade objasnili su i da ovlasti koje su dodijeljene voditeljici Jedinice za proračun nisu nikada bile dovedene u pitanje zbog njezina velikog ugleda[f].

51. Isto tako, u Smjernicama za financijsko upravljanje saveznom pokrajinom Salzburg[35], koje je izradio *Finanzreferent* i koje su na snazi od 4. lipnja 2007., navedeno je da cilj financijskih ulaganja u izvedenice nije samo ostvariti uštede na rashodima za kamate, nego i vladi osigurati dodatan prihod[36].

---

[32] Stavak 15.1., stranica 84. izvješća koje je RH pripremio 2013., *Land Salzburg – Finanzielle Lage.* U izvornoj njemačkoj verziji navodi se sljedeće: „*Der Finanzreferent Wolfgang Eisl stellte mit 28. Februar 2002 eine „Vollmacht für Handelsgeschäfte mit Firmen und Institutionen" für die Hausbank des Landes Salzburg, die Salzburger Landes–Hypothekenbank AG, aus. Jeweils einzelvertretungsbefugt waren der Leiter der Finanzabteilung, die Leiterin des Budgetreferats und ab 5. Juli 2002 auch ein Mitarbeiter des Budgetreferats.* (…)"

[33] Salzburger Landes – Hypothekenbank AG razvrstava se u sektor financijskih društava (S.12). Savezna pokrajina Salzburg ima 10 % udjela u SLH-u preko holding društva Land Salzburg Beteiligungen GmbH, koje je 100 % pod nadzorom savezne pokrajine Salzburg te se isto tako razvrstava u sektor financijskih društava (S.12).

[34] Stavak 15.1. na stranici 86. izvješća koje je RH pripremio 2013, *Land Salzburg – Finanzielle Lage* u izvornoj njemačkoj verziji glasi: „*Mit 6. Februar 2003 erteilte der Finanzreferent (...) eine weitere Vollmacht, die — im Gegensatz zur gegenüber der Salzburger Landes–Hypothekenbank AG geltenden Vollmacht — an einen unbestimmten Kreis von Kreditinstituten und anderen Institutionen gerichtet war. Diese Vollmacht war inhaltlich an die Vollmacht aus dem Jahr 2002 angelehnt und enthielt auch die Berechtigung zur Erteilung von Untervollmachten. Ebenso waren Konto – und Depotöffnungen bzw. – schließungen durch die drei Bevollmächtigten (Leiter der Finanzabteilung, Leiterin des Budgetreferats, Mitarbeiter des Budgetreferats) möglich, wobei jeweils zwei Bevollmächtigte gemeinsam vertretungsbefugt waren. In weiterer Folge wurde diese Vollmacht Kreditinstituten und Institutionen, mit denen das Land Salzburg Finanzgeschäfte vornahm, vorgelegt.*"

[35] *Richtlinien für das Finanzmanagement*

[36] Stavak 17.2. na stranici 90. izvješća koji je RH pripremio 2013, *Land Salzburg – Finanzielle Lage* u izvornoj njemačkoj verziji glasi: „ *Der RH wies — wie bereits 2009 — kritisch darauf hin, dass die Richtlinien für das Finanzmanagement des Landes Salzburg ausdrücklich auch die Erzielung von zusätzlichen Erträgen aus Derivaten als Ziel der Finanzgeschäfte definierten, und betonte das damit verbundene Risiko. Er verwies darauf,*

2.2.2. Unutarnja kontrola

52. Memorandumom od 2. veljače 2004.[37] *Finanzreferent* savezne pokrajine Salzburg odlučio je da od tog dana Jedinica za proračun prestaje izvješćivati Jedinicu za računovodstvo o svojim bilježenjima u računima *Voranschlagsunwirksame*[38] , posebno da prestaje izvješćivati o financijskim ulaganjima koja je izvršila Jedinica za proračun u kontekstu upravljanja fondom *VuF (Versorgungs- und Unterstützungsfonds,* mirovinski fond savezne pokrajine Salzburg)[39]. Međutim, kako je potvrđeno tijekom Komisijine istrage, informacije koje je Jedinica za proračun trebala dostavljati Jedinici za računovodstvo bile su „*nužne za ispravno računovodstvo*[g]".

53. Ta je odluka djelomično izmijenjena tek 2008. Međutim, kako je naveo Državni ured savezne pokrajine Salzburg tijekom Komisijine istrage 28. rujna 2016., „(…) *neke su transakcije i dalje bile izuzete od obveznog prijavljivanja*" čak i nakon 2008.

54. Prema izjavi danoj tijekom Komisijine istrage, odluka iz 2004. bila je nužna s obzirom na to da se ulaganjima koja je izvršavala Jedinica za proračun, posebno onima u VuF, u to vrijeme ostvarivao znatan prihod za saveznu pokrajinu Salzburg[h] te je zbog složenosti tih transakcija Jedinica za proračun morala brzo reagirati[i]. Osim toga, osoblje Jedinice za računovodstvo nije bilo u stanju pratiti te transakcije zbog njihove složenosti[j].

55. Nadalje, Komisija utvrđuje ne samo da je Jedinica za proračun bila oslobođena obveze izvješćivanja Jedinice za računovodstvo, već i da je osoblje Jedinice za računovodstvo moralo slijediti upute voditeljice Jedinice za proračun. Stoga se moglo i pretpostaviti da će zbog takve organizacijske strukture Jedinica za računovodstvo prihvaćati podatke onakve kakvi su joj dostavljeni. [k]

56. Osim toga, Komisija utvrđuje da su od 1999. unutarnje računovodstvo i javni računi koje je uspostavio Državni ured savezne pokrajine Salzburg, posebno Financijski odjel bili

---

dass die zur Ertragsoptimierung abgeschlossenen Derivate mit der Aufgabenerfüllung einer Gebietskörperschaft nicht vereinbar waren."

[37] Državni ured savezne pokrajine Salzburg dao je taj memorandum Komisiji (Eurostatu) na njihovu sastanku održanom 28. rujna 2016.

[38] U izvornoj verziji memoranduma: „*Für Aufträge, die unmittelbar von der Abteilung 8 veranlasst wurden, trägt die Abteilung 14 keine Verantwortung. (...) Für sämtliche von der Abteilung 8 in Anspruch genommenen Instrumente im Rahmen des Liquiditäts- und Portfoliomanagements besteht nur eine eingeschränkte Prüfpflicht der Abteilung 14."*

[39] U izvornoj verziji memoranduma: „*Darüber hinaus ist die Geschäftsführung des Versorgungs- und Unterstützungsfonds der Abteilung.8 (Referat 8/02) übertragen. Dieser unselbständige Verwaltungsfonds veranlagt auch Geldmittel des Landes. Diese Veranlagungen und Geldmittel stehen nicht zur Deckung des allgemeinen Liquiditätsbedarfes des Landes zur Verfügung, sondern sind zweckgebunden zu verwenden. Der· Abteilung 8 obliegt die gesamte Gestlonierung des Fondsvermögens und ihr gehen auch alle Kontoauszüge betreffend diesen Verwaltungsfonds zu." (Versorgungs- und Unterstützungsfonds* je mirovinski fond savezne pokrajine Salzburg)

izuzeti iz praćenja koje provodi Služba za unutarnju reviziju[l]. Prema RH-u, takvo je stanje bilo „*protivno uobičajenim pravilima u javnoj upravi*" i u konačnici je „*pridonijelo postojanju ozbiljnih praznina u nadzoru u financijski relevantnim područjima*"[40].

57. Stoga povećanje ovlasti dodijeljenih Jedinici za proračun savezne pokrajine Salzburg nije bilo popraćeno istodobnim povećanjem praćenja radnji te Jedinice. Povećanje ovlasti dodijeljenih Jedinici zapravo je bilo popraćeno smanjenjem obveze u pogledu izvješćivanja te jedinice drugih jedinica Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg.

2.2.3. Praćenje koje provodi LRH

58. LRH je zadužen, među ostalim, za reviziju financijskog upravljanja vlade savezne pokrajine Salzburg i njezinih fondova, pri čemu naglasak stavlja na usklađenost s propisima i ispravnost izračuna. Ipak, čini se da u razdoblju od 2002. do 2012. Financijski odjel (i financijski izvještaji) savezne pokrajine Salzburg nisu nikada bili podvrgnuti detaljnoj reviziji koju provodi LRH[m].

59. Prema izjavama sadašnjeg ravnatelja LRH-a i njegovih prethodnika, takve detaljne revizije financijskog upravljanja u saveznoj pokrajini Salzburg nisu se provodile zbog nedostatka osoblja, nedostatnih resursa[n] te zbog toga što za tadašnje osoblje nije bilo posebne izobrazbe o načinu provođenja revizije tih transakcija[o].

60. Ipak, kako je vidljivo iz revizorskih izvješća LRH-a koji se odnose na financijske izvještaje („Rechnungsabschluss") savezne pokrajine Salzburg[41] za godine od 2008. do 2011., njihovi su zaključci uvijek isti: *„Testovima koje je proveo LRH utvrđeno je da su računovodstvene evidencije i financijski izvještaji ispravno napravljeni i potpuni. Bilanca novca je točna i dokazana je bankovnim izvatcima*"[42]. Međutim, Komisija je zaključila da unakrsna provjera s bankovnim izvatcima nije zapravo bila izvršena[p]. Stoga izjava u zaključku izvješća LRH-a nije točna.

61. Naposljetku, prema Komisijinu shvaćanju, takve detaljne revizije financijskog upravljanja saveznom pokrajinom Salzburg nisu bile prioritetna preokupacija *Landtaga* u to vrijeme[q].

---

[40] Na stranici 27. izvješća koji je RH pripremio 2013., *Land Salzburg – Finanzielle Lage*, u izvornoj njemačkoj verziji navodi se: „ *Entgegen den sonst üblichen Regelungen in der öffentlichen Verwaltung war die Interne Revision des Landes Salzburg per Erlass des Landesamtsdirektors ausdrücklich von der Prüfung der Gebarung und des Rechnungswesens ausgenommen. Die Interne Revision leitete daraus auch die Unzuständigkeit für die Kontrolle des Finanzmanagements ab. Dies führte zu Kontrolllücken in finanziell relevanten Bereichen, die dazu geeignet waren, fehlerhaftes, unwirtschaftliches Handeln bzw. in letzter Konsequenz strafrechtlich relevante Sachverhalte nicht zu entdecken.*"

[41] http://www.salzburg.gv.at/pol/lt-rechnungshof/lrh-berichte/lrh-archiv.htm

[42] U izvornoj njemačkoj verziji: „*Der LRH stellte fest, dass der Rechnungsabschluss ordnungsgemäß und vollständig erstellt wurde. Der Kassenabschluss war korrekt und der buchmäßig ausgewiesene Geldbestand wurde dem LRH durch Bankauszüge nachgewiesen."*

2.3. Financijsko upravljanje saveznom pokrajinom Salzburg u razdoblju 2002. – 2012.

62. U ovom se odjeljku opisuju neke od nepravilnosti koje su se dogodile u financijskom upravljanju saveznom pokrajinom Salzburg u razdoblju od 2002. do 2012., s naglaskom na ključnoj ulozi koju je u tim događajima imao Financijski odjel savezne pokrajine Salzburg, a posebno njegova Jedinica za proračun. Nadalje, cilj je ovog odjeljka pojasniti sudjelovanje drugih regionalnih i nacionalnih institucija u praćenju savezne pokrajine Salzburg, u njezinu financiranju te u sastavljanju nacionalnih računa.

2.3.1. Načelo „četiri oka"

63. Načelo „četiri oka" temeljno je računovodstveno načelo prema kojemu određenu mjeru, tj. odluku, transakciju itd., moraju odobriti najmanje dvije osobe da bi se ta mjera mogla poduzeti. Taj se kontrolni mehanizam primjenjuje kako bi se olakšalo delegiranje ovlasti, povećala transparentnost te osobi koja djeluje sama otežalo činjenje prijevarnih radnji prema nekoj organizaciji.

64. Kao što je prethodno navedeno, *Finanzreferent* je 2002. trojicu zaposlenika Financijskog odjela opunomoćio kako bi mogli samostalno ulaziti u financijske transakcije s SLH-om. Te su im ovlasti dodatno proširene 2003. na neodređeno vrijeme, neograničene iznose te bez ikakvih ograničenja u pogledu broja transakcija ili kreditnih institucija s kojima mogu poslovati.

65. Kao što je isto tako prethodno navedeno, *Finanzereferent* je 2004. memorandumom oslobodio Jedinicu za proračun od obveze dostavljanja bilo koje vrste informacija Jedinici za računovodstvo. Ta je odluka u znatnoj mjeri štetno djelovala na poštovanje načela „četiri oka", s obzirom na znatnu količinu financijskih transakcija koje je u ime savezne pokrajine Salzburg izvršavala Jedinica za proračun. S obzirom na činjenicu da su ovlasti za samostalno djelovanje bile dodijeljene dvije godine prije, iz tog memorandum proizlazi da financijske transakcije nisu drugi put provjeravane interno u Jedinici za proračun niti ih je provjeravala jedinica zadužena za sastavljanje završnih računa savezne pokrajine Salzburg. Isto tako, tijekom Komisijine istrage izašlo je na vidjelo da je voditeljica Jedinice za proračun mogla manipulirati knjigovodstvenim zapisima[43].

66. Da Financijski odjel 1999. nije bio uredbom izuzet iz praćenja koje provodi Služba za unutarnju reviziju, ta bi Služba vjerojatno mogla ukazati na propuste u postupcima unutarnje kontrole.

67. Iako je odluka iz memoranduma iz 2004. konačno izmijenjena 2008,, neke su transakcije i dalje bile izuzete od obveznog prijavljivanja[44], posebno transakcije između temeljnog proračuna savezne pokrajine Salzburg i fondova, i to fonda *VuF* i fonda

[43] Vidjeti krajnju bilješku *k*.

[44] Vidjeti krajnju bilješku *g*.

Landeswohnbaufonds, kao i sve transakcije evidentirane na računima *Voranschlagsunwirksame* (vidjeti odjeljak 2.3.3.).

68. Osim toga, voditeljica Jedinice za proračun bila je istodobno odgovorna za financijska pitanja fonda *Landeswohnbaufonds*,[r] što znači da je kod transakcija između tih dviju institucija voditeljica Jedinice za proračun bila jedina osoba koja je i na jednoj i na drugoj strani izvršavala te transakcije i bilježila iznose. Takva je situacija bila jasno kršenje načela „četiri oka".

69. Naposljetku, nekoliko izjava Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg ukazuje na to da se ni u prijenosu podataka nije poštovalo načelo „četiri oka"[45].

70. Stoga Komisija zaključuje da savezna pokrajina Salzburg barem od 2002. nije postupala u skladu s načelom „četiri oka" u okviru financijskog upravljanja saveznom pokrajinom Salzburg, i to u više slučajeva. To je načelo od ključnog značaja za osiguravanje dobrog financijskog upravljanja[46]. Komisija smatra da nepoštovanje savezne pokrajine Salzburg navedenog načela predstavlja krajnju nepažnju.

2.3.2. Krivotvorenje potpisa i dokumenata

71. Tijekom Komisijine istrage Državni ured savezne pokrajine Salzburg obavijestio je Komisiju da je prethodno navedena voditeljica Jedinice za proračun krivotvorila mnoge potpise, što je bila izravna posljedica memoranduma iz 2008. kojim je uvedena potreba da neke financijske transakcije potpišu dva zaposlenika[s].

72. Nadalje, kada je bilo zatraženo da objasni kako je bilo moguće da neki bankovni računi budu skriveni od RH-a kada je to tijelo provodilo revizije u Državnom uredu savezne pokrajine Salzburg (vidjeti odjeljak 2.3.3.), Državni ured savezne pokrajine Salzburg objasnio je da je voditeljica Jedinice za proračun krivotvorila i zapisnike i financijske izvještaje[t].

---

[45] Vidjeti krajnje bilješke *r, s, t* i *u*.

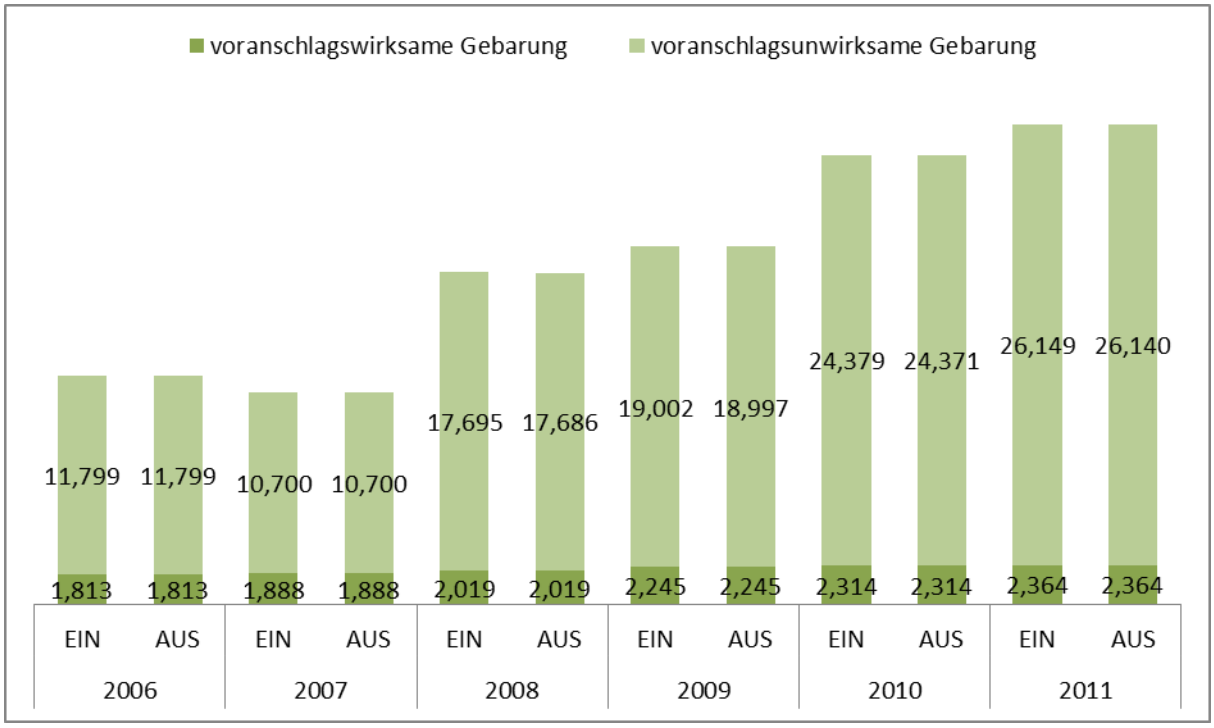
[46] Primjerice, u drugom stavku na stranici 24. izvješća koje je pripremio RH 2013., *Land Salzburg – Finanzielle Lage*, navodi se sljedeće: „*U financijskom upravljanju, odvajanje transakcijskih aktivnosti (*frontoffice*) od aktivnosti namire i kontrole (*backoffice*) ključno je načelo sustava unutarnje kontrole kojim se pridonosi osiguranju kvalitete, otežavaju nepropisne radnje te osigurava usklađenost s propisima i sljedivost transakcija*." U izvornoj njemačkoj verziji: „ *Im Finanzmanagement ist die Trennung von Frontoffice (Handel) und Backoffice (Abwicklung und Kontrolle) ein wesentliches IKS– Prinzip, das zur Qualitätssicherung beiträgt, dolose Handlungen erschwert und die Einhaltung der Vorschriften sowie die Nachvollziehbarkeit der Geschäfte gewährleistet.*"

Nadalje, u stavku 9.1. na stranici 72. izvješća koje je RH pripremio 2013, *Land Salzburg – Finanzielle Lage,* navodi se sljedeće: „*Zbog nemogućnosti primjene načela „četiri oka" nije postojala unutarnja kontrola. Stoga se nisu mogle otkriti eventualne pogreške*". U njemačkoj verziji: „*Aufgrund der fehlenden Möglichkeit, das Vier–Augen–Prinzip einzuhalten, war eine interne Kontrolle nicht gegeben. Dadurch konnten mögliche Fehler nicht entdeckt werden.*"

73. Slično tomu, bila su krivotvorena i izvješća koja su izrađena na temelju informacija koje je pripremila Jedinica za proračun i koja je Financijski odjel dostavio Savjetodavnom financijskom odboru *(Finanzbeirat).* Komisija je utvrdila da je to krivotvorenje počelo vjerojatno od 2005./2006.[u].

2.3.3. Izvanproračunski računi

Dijagram 1.: Novčani tokovi na računima Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg (u milijunima EUR)[47]



74. Grafikon 1. prikazuje novčane tokove zabilježene u računovodstvu Državnog ureda savezne pokrajine u pogledu proračunskih računa (*voranschlagswirksame Gebarung*) i izvanproračunskih računa (*voranschlagsunwirksame Gebarung*) za godine od 2006. do 2011. Kako je prethodno objašnjeno, za godine obuhvaćene analizom, knjiženje na računima *voranschlagswirksame* bilo je u nadležnosti Jedinice za računovodstvo, a knjiženje na računima *voranschlagsunwirksame* bilo je u nadležnosti Jedinice za proračun, iako je načelu knjigovodstvo za oba skupa računa trebalo biti u isključivoj nadležnosti Jedinice za proračun[48].

[47] Kao na stranici 203. izvješća koje je RH pripremio 2013., *Land Salzburg – Finanzielle Lage.*

[48] U odjeljku 2.2. prikazano je da to nije bio slučaj.

75. Kao što je vidljivo iz grafikona, barem za godine od 2006. do 2011. porast priljeva (EIN) i odljeva (AUS) na izvanproračunskim računima bio je znatno veći od porasta na proračunskim računima.

76. Na temelju izjava Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg Komisija zaključuje da je Financijski odjel tog Državnog ureda počeo skrivati bankovne račune koji su se odnosili na *voranschlagsunwirksame*[49] od 2003. nadalje[v]. Iako su ti računi bili predviđeni samo za prijelazne stavke, uključivali su i stanje aktive i pasive[wx], tj. dug savezne pokrajine Salzburg bio je skriven unutar tog računovodstvenog okvira vjerojatno od 2003.

77. Usprkos njihovoj brojnosti, Jedinica za računovodstvo savezne pokrajine Salzburg nije učinkovito pratila račune *voranschlagsunwirksame* od 2002. do 2012.[y] Da je Jedinica za računovodstvo ispravno pratila te račune, nepravilnosti su vjerojatno mogle biti otkrivene prije 2012.

78. Nadalje, te su nepravilnosti bile moguće samo zato što voditeljica Jedinice za proračun nije dostavila sve informacije koje je RH tražio u okviru svojih revizija[z].

79. Konačno, u računima *voranschlagsunwirksame* bili su bilježeni i kamatni tokovi koji se odnose na te financijske instrumente te stoga nisu bili vidljivi u financijskim izvještajima savezne pokrajine Salzburg[aa].

80. U tablici 2. prikazana su potraživanja i obveze po osnovi kamata u austrijskim nacionalnim računima, kako ih je STAT dostavio Komisiji (Eurostatu).

[49] Vidjeti krajnju bilješku *t*.

Tablica 2.: Kamatna potraživanja i obveze savezne pokrajine Salzburg za godine od 2002. do 2012.

u milijunima EUR

	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Nacionalni računi koje je sastavio STAT											
na dan 30.9.2013.											
D.41 potraživanje	**28**	**28**	**43**	**33**	**38**	**41**	**32**	**36**	**38**	**40**	**71**
Land Salzburg	*27*	*27*	*42*	*32*	*31*	*27*	*17*	*18*	*15*	*15*	*46*
Wohnbaufonds	*1*	*1*	*1*	*1*	*7*	*14*	*15*	*17*	*22*	*25*	*25*
ESA D.41 obveze	**5**	**6**	**7**	**9**	**12**	**22**	**21**	**19**	**26**	**33**	**30**
Land Salzburg	*5*	*5*	*7*	*9*	*11*	*19*	*16*	*15*	*16*	*21*	*18*
Wohnbaufonds	*0*	*0*	*0*	*0*	*1*	*3*	*5*	*4*	*9*	*12*	*12*
EDP D.41 obveze	**5**	**6**	**7**	**9**	**12**	**22**	**21**	**19**	**26**	**33**	**30**
Land Salzburg	*5*	*5*	*7*	*9*	*11*	*19*	*16*	*15*	*16*	*21*	*18*
Wohnbaufonds	*0*	*0*	*0*	*0*	*1*	*3*	*5*	*4*	*9*	*12*	*12*
na dan 31.3.2014.											
D.41 potraživanja	**28**	**28**	**43**	**33**	**38**	**41**	**32**	**36**	**38**	**40**	**72**
Land Salzburg	*27*	*27*	*42*	*32*	*31*	*27*	*17*	*18*	*15*	*15*	*47*
Wohnbaufonds	*1*	*1*	*1*	*1*	*7*	*14*	*15*	*17*	*22*	*25*	*25*
ESA D.41 obveze	**5**	**6**	**7**	**9**	**12**	**22**	**21**	**19**	**26**	**33**	**76**
Land Salzburg	*5*	*5*	*7*	*9*	*11*	*19*	*16*	*15*	*16*	*21*	*63*
Wohnbaufonds	*0*	*0*	*0*	*0*	*1*	*3*	*5*	*4*	*9*	*12*	*12*
EDP D.41 obveze	**5**	**6**	**7**	**9**	**12**	**22**	**21**	**19**	**26**	**33**	**23**
Land Salzburg	*5*	*5*	*7*	*9*	*11*	*19*	*16*	*15*	*16*	*21*	*11*
Wohnbaufonds	*0*	*0*	*0*	*0*	*1*	*3*	*5*	*4*	*9*	*12*	*12*
Revizije											
D.41 potraživanja	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Land Salzburg	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*1*
Wohnbaufonds	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*-1*
ESA D.41 obveze	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**45**
Land Salzburg	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*46*
Wohnbaufonds	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
EDP D.41 obveze	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**-7**
Land Salzburg	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*-7*
Wohnbaufonds	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*

81. Prvo, prema shvaćanju Komisije STAT je trebao izvršiti reviziju kamatnih potraživanja barem i za 2010. i 2011. uz revizije koje su se odnosile na dug (vidjeti tablicu 1.). U dopisu koji je STAT dostavio Eurostatu 28. ožujka 2014. bilo je navedeno sljedeće u pogledu revizija za 2010. i 2011.: „*Jedan je od rezultata našeg bilateralnog sastanka s dužnosnicima savezne pokrajine Salzburg taj da se zasigurno neće angažirati dodatni resursi za daljnje pojašnjavanje prethodnih godina. To znači da će naše procjene ostati nepromijenjene*".

82. Nadalje, prema shvaćanju Komisije, a na temelju činjenice da je utvrđeno da je za godine prije 2010. dug podcijenjen, moguće je da su i kamatne obveze, a time i austrijski državni deficit za te godine pogrešno prikazani.

2.3.4. Zajmovi OeBFA-a saveznoj pokrajini Salzburg

83. Iz tablice 1. vidljivo je da je od 2006. savezna pokrajina Salzburg počela primati financijska sredstva iz zajmova OeBFA-a. Kako je zaključeno iz podataka koje je dostavio STAT, sredstva koja je OeBFA pozajmljivao saveznoj pokrajini Salzburg i čiji

je krajnji korisnik bio fond *Landeswohnbaufonds* knjižena su u bilanci savezne pokrajine Salzburg pod stavkom *Voranschlagsunwirksame Erläge*[50].

84. Na sastanku održanom 8. rujna 2010. između STAT-a i Jedinice za proračun Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg, STAT je objasnio da bi sva sredstva koja pozajmi OeBFA trebalo prijaviti za potrebe ESA-e i postupka u slučaju prekomjernog deficita kao imovinu savezne države po osnovi danih zajmova te kao obveze predmetne vlade savezne pokrajine po osnovi primljenih zajmova. Takvo knjiženje *de facto* dovodi i do povećanja financijskog duga *(Finanzschulden)*, kako je definiran u austrijskim smjernicama za računovodstvo u javnom sektoru[51]. Nadalje, STAT je obavijestio Jedinicu za proračun savezne pokrajine Salzburg da je svrha računa *Voranschlagsunwirksame* sadržavati samo prolazne stavke (transakcije, tokove)[52], a ne „trajna" stanja imovine i obveza.

85. Činjenica da je većina sredstava danih u zajam fondu *Landeswohnbaufonds* knjižena na račune *Voranschlagsunwirksame Erläge* ne može se smatrati pogrešnim izvješćivanjem jer zbog konsolidacije koju je proveo STAT to nije utjecalo na dug Republike Austrije. Ipak, općenito se može primijetiti da činjenica da se ta stavka financijskih izvještaja upotrebljavala za bilježenje stanja obveza odražava ozbiljnu zlouporabu računa te iznenađuje što nijedno tijelo za praćenje nije otkrilo takvu zlouporabu koju je inače lako otkriti.

86. Međutim, dio sredstava (166 milijuna EUR; vidjeti odjeljak 2.1.) koje je OeBFA dao u zajam saveznoj pokrajini Salzburg zapravo nije bio naveden ni pod jednom stavkom bilance[53]. Iako je STAT uključio te iznose u austrijski dug po Ugovoru iz Maastrichta u skladu sa svojom praksom konsolidacije[54], nepostojanje tih iznosa u bilanci Ureda vlade savezne pokrajine Salzburg znači da je Državni ured savezne pokrajine Salzburg dao lažnu prijavu austrijskim statističkim tijelima i tijelima za praćenje.

[50] Kako je objašnjeno u odjeljku 2.1., pod tom bi se stavkom trebala knjižiti novčana sredstva koja prolaze kroz račune savezne pokrajine Salzburg, a duguju se trećem subjektu.

[51] Kako je vidljivo iz tablice 1., koja se temelji na bilancama savezne pokrajine Salzburg i u kojoj su za 2012. te obveze prikazane pod stavkom *Finanzschulden.*

[52] Vidjeti bilješku 50.

[53] To proizlazi iz elektroničke pošte razmijenjene 27. rujna 2012. između STAT-a i Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg (to jest voditeljice Jedinice za proračun i načelnika Financijskog odjela, pri čemu je kopija poslana i predstavniku OeBFA-a).

[54] To znači da je STAT, u slučaju kad se informacije koje je dostavio OeBFA nisu podudarale s informacijama koje je dostavila savezna pokrajina Salzburg u pogledu sredstava koja su dana dalje u zajam, upotrijebio informacije koje je OeBFA dostavio za sastavljanje duga po Ugovoru iz Maastrichta jer se one smatraju najpouzdanijima.

87. Osim toga, treba navesti da praksa konsolidacije ne uključuje samo upotrebu najpouzdanijih podataka kada se utvrdi da postoje znatna nepodudaranja, kao što je to činio STAT u predmetnom razdoblju. Najbolja praksa konsolidacije trebala bi uključivati i obavješćivanje relevantnih tijela o postojanju nepodudaranja, s obzirom na to da pogrešno izvješćivanje u okviru jedne stavke može implicirati pogrešno izvješćivanje i u okviru drugih stavki[55].

88. Isto tako, OeNB je obavijestio Komisiju da je njegova praksa pri sastavljanju podataka o financijskim računima uključivala uspoređivanje izvornih podataka o zajmovima koje je dostavio OeBFA s konsolidiranim informacijama koje je dostavio STAT[bb]. Dobra praksa konsolidacije trebala bi uključivati uspoređivanje dvaju neovisnih skupova izvornih podataka, a ne uspoređivanje jednog skupa izvornih podataka s rezultatima dobivenima iz tih istih podataka. U tom drugom slučaju vjerojatno neće biti nepodudaranja jer je jedan skup podataka izveden iz drugog.

89. Komisiji je i dalje nejasna uloga LRH-a u bilježenju i upotrebi zajmova koje daje OeBFA[56]. OeBFA je izjavio da je za unakrsno provjeravanje informacija o tim sredstvima nadležan LRH[cc], dok je LRH izjavio da je za unakrsno provjeravanje nadležan OeBFA[dd]. Komisija stoga zaključuje da u razdoblju od 2006. do 2012. ni OeBFA ni LRH nisu pratili upotrebu sredstava ni bilježili ta sredstva u računima Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg.

90. Nadalje, 12. listopada 2012., nakon što je od STAT-a primio tablicu[57] u kojoj je prikazan dug savezne pokrajine Salzburg od 2011., kako ga je sastavio STAT (vidjeti redak 3. u tablici 1.), RH je zatražio dodatne informacije o dugu „fondova” u iznosu od 1050 milijuna EUR[58], konkretno pitajući o kojim je fondovima riječ. Budući da bi te zajmove, kako je objašnjeno u ovom odjeljku, trebalo zabilježiti u bilancama savezne pokrajine Salzburg kao dug savezne pokrajine Salzburg, Komisija nije primila informacije o dodatnoj korespondenciji koju su ta dva tijela razmijenila o tom pitanju, tj. Komisija nema saznanja da je RH, s obzirom na tu zloupotrebu računa savezne pokrajine Salzburg, uputio to pitanje STAT-u ili Državnom uredu savezne pokrajine Salzburg.

91. Kako je prethodno navedeno, netočno izvješćivanje o zajmovima koje je davao OeBFA nije utjecalo na dug Republike Austrije zbog standardnog postupka konsolidacije koji je

[55] U očitovanjima Austrije od 25. siječnja 2017. o preliminarnim nalazima istrage, STAT tvrdi da je uvijek obavijestio relevantna tijela o konsolidaciji i prilagodbama izvršenima radi sastavljanja podataka za potrebe ESA-e / postupka u slučaju prekomjernog deficita.

[56] U očitovanjima Austrije od 25. siječnja 2017. o preliminarnim nalazima istrage, OeBFA je ponovno naglasio da je jedna od nadležnosti LRH-a praćenje bilježenja i upotrebe zajmova koje OeBFA daje saveznim pokrajinama.

[57] Poslana 2. listopada 2012.

[58] *Landesfonds*

izvršio STAT. Ipak, važno je naglasiti da bi do detaljnije i dublje analize svih financijskih izvještaja Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg došlo da su statistička i nadzorna tijela pravovremeno posvetila veću pozornost tim nedosljednostima i aktivno ih pratila. Tim bi se mjerama sigurno ranije otkrila pogrešna izvješćivanja, s obzirom na to da je, kako je objašnjeno u odjeljku 2.3.3., dug savezne pokrajine Salzburg bio skriven u izvanproračunskim računima. Kako je utvrđeno u ovom izvješću, izvanproračunski računi nikada nisu bili podvrgnuti temeljitoj analizi.

2.3.5. Bilježenje vrijednosnih papira (obveza)

92. OeNB je 2011. obavijestio STAT[59] da je Državni ured savezne pokrajine Salzburg 2010. posudio sredstva kroz prodaju obveznica u iznosu od 300 milijuna EUR. Kako je interno raspravio STAT[60], ti vrijednosni papiri nisu bili vidljivi u računima Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg koji su prijavljeni STAT-u. Iako taj iznos nije bio naveden u bilancama savezne pokrajine Salzburg (ni pod kojom stavkom pasive), STAT je odlučio slijediti izravni izvor podataka OeNB-a te uključiti te iznose u dug savezne pokrajine Salzburg.

93. Kada se RH[61] raspitivao o razlikama između duga koji je prijavila savezna pokrajina Salzburg (*Finanzschulden*) i STAT-ove tablice s podatcima o dugu svake savezne pokrajine, STAT je objasnio RH-u da, među ostalim, ta razlika uključuje 300 milijuna EUR koji se odnose na vrijednosne papire „*koje nismo mogli pronaći nigdje u* Rechnungsabschlussu".

94. To je STAT-ovo objašnjenje moglo biti opravdanje RH-u da odmah poduzme mjere praćenja, na primjer započinjanjem novog revizijskog postupka. Komisija nema saznanja da je RH odmah započeo hitne mjere praćenja ovog problema.

2.3.6. Financijske izvedenice

95. U svojim pisanim očitovanjima na preliminarne nalaze Komisije Austrija tvrdi da, u skladu s Uredbom (EZ) br. 479/2009, obveze koje proizlaze iz financijskih izvedenica nisu dio javnog duga[62]. Iako je ta tvrdnja točna *strictu sensu*, razlog zbog kojeg je bitno riješiti pitanje financijskih izvedenica povezan je s činjenicom da se savezna pokrajina Salzburg morala zadužiti kako bi financirala svoja ulaganja u financijske izvedenice. To je onaj isti dug koji je pogrešno prikazan u podatcima o deficitu i dugu.

[59] Te informacije, uključene u OeNB-ovu bazu podataka po pojedinačnim vrijednosnim papirima, nisu potjecale iz računa Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg, nego od druge strane (tj. zajmodavca).

[60] Elektronička pošta od 21. rujna 2011., stavljena na raspolaganje Komisiji (Eurostatu).

[61] Elektronička pošta od 31. kolovoza 2012.

[62] Uvod, točka 1.5. radnog dokumenta službi Komisije koji je priložen ovom izvješću.

96. RH je u srpnju 2009. izdao revizorsko izvješće[63] u kojemu navodi komparativni pregled financiranja i ulaganja savezne države i nekoliko *Länder* i *Gemeinde*[64], usredotočujući se na svaki subjekt koji je bio podvrgnut inspekciji, među ostalim i na saveznu pokrajinu Salzburg. Tim je revizorskim izvješćem bilo obuhvaćeno razdoblje od 2002. do 2006., ali su bila uzeta u obzir i neka glavna kretanja 2007. i 2008.

97. U njegovu se sažetku navodi: „*Savezna pokrajina Salzburg provodila je transakcije s izvedenicama velikog opsega i rizika, a da tijekom cijelog tog razdoblja nije bila odgovarajuće obaviještena o mogućim rizicima te općim rizicima svojeg financiranja. Detaljne pisane smjernice, analize rizika i komparativni pregledi cijelog portfelja uvedeni su tek otprilike pet godina nakon početka te vrste transakcija. Bruto prihod ostvaren transakcijama s izvedenicama iznosio je 210,38 milijuna EUR, od čega je 65,04 milijuna EUR bilo preneseno u proračun savezne pokrajine.*”[65]

98. Ulaganja u financijske izvedenice zapravo je provodila Jedinica za proračun u okviru globalne politike savezne pokrajine Salzburg te su sve relevantne predmetne institucije bile obaviještene o tome da Jedinica za proračun ulaže u takve transakcije[ee]. Bilo je poznato i da su ta ulaganja uključena u račune *Voranschlagsunwirksamen Gebarung*[66]. Unatoč tome, Komisiji nije poznato da je ijedna relevantna institucija u saveznoj pokrajini Salzburg (Landtag, LRH, vlada savezne pokrajine Salzburg i Državni ured savezne pokrajine) nastojala pomno slijediti preporuke RH-a te je u ovom izvješću isto tako zaključila da se zapravo *Voranschlagsunwirksamen Gebarung* nije učinkovito pratio. Da su relevantne institucije savezne pokrajine Salzburg pomno slijedile preporuke RH-a u pogledu praćenja upotrebe takvih financijskih instrumenata, nad računima *Voranschlagsunwirksamen Gebarung* bila bi se provodila učinkovita kontrola te bi pogrešno prikazivanje duga najvjerojatnije bilo izbjegnuto.

99. Konačno, uzimajući u obzir, s jedne strane, činjenicu da su izvješća RH-a bila objavljivana te, s druge strane, činjenicu da su između OeBFA-a i savezne pokrajine Salzburg kao i drugih saveznih pokrajina postojali veliki međuvalutni ugovori o zamjeni, Komisija sa iznenađenjem konstatira da za godine koje su predmet analize u nacionalnim

---

[63] Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften mit Schwerpunkt Land Salzburg, http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2009/berichte/teilberichte/salzburg/sbg_2009_03/Sbg_2009_3_2.pdf

[64] Lokalne općine

[65] U izvornoj njemačkoj verziji: *Das Land Salzburg führte Derivativgeschäfte mit hohem Volumen und Risiko durch, ohne über den gesamten Zeitraum über die damit verbundenen Risiken und die Gesamtrisiken seiner Finanzierungen ausreichend informiert gewesen zu sein. Ausführliche schriftliche Richtlinien sowie laufende Risikoanalysen und umfassende Bewertungen des gesamten Portfolios wurden erst rd. fünf Jahre nach Aufnahme der Geschäfte eingeführt. Das erzielte Bruttoergebnis aus Derivativgeschäften von 210,38 Mill. EUR wurde in Höhe von 65,04 Mill. EUR dem Landeshaushalt zugeführt.*

[66] Vidjeti krajnju bilješku *t*.

računima nisu bili prijavljeni nikakvi tokovi ili stanja financijskih izvedenica za cijeli sektor S.1312 (sektor lokalne države), iako je OeBFA najvjerojatnije obavijestila statistička tijela o tim međuvalutnim ugovorima o zamjeni.

2.4. Opis događaja u razdoblju od svibnja 2012. do prosinca 2012.

100. Prema internoj komunikaciji kojoj je RH imao pristup te kako je Komisija potvrdila tijekom svoje istrage provedene u Austriji od 26. do 28. rujna 2016., događaji su se odvijali kako slijedi:

- prema izvješću RH-a objavljenom 9. listopada 2013., načelnik Financijskog odjela obavijestio je načelnika Kadrovskog odjela u svibnju 2012. da je voditeljica Jedinice za proračun djelovala protivno politici i propisima službe Državnog ureda savezne pokrajine,

- *Finanzreferent* je 17. srpnja 2012. bio obaviješten o tim činjenicama, oduzeo je voditeljici Jedinice za proračun punomoć za vođenje transakcija te je obustavio neke transakcije[ff]. Nadalje, od tog je dana voditeljica Jedinice za proračun uzela dopust do 12. rujna 2012.,

- savezna pokrajina Salzburg poslala je 23. kolovoza 2012. RH-u svoje mišljenje o RH-ovu izvješću o praćenju. Nijedna od tih otkrivenih činjenica[67] nije bila navedena u tom mišljenju koje je savezna pokrajina Salzburg dostavila Austrijskom saveznom revizorskom sudu[gghh],

- *Finanzreferent* i načelnik Financijskog odjela zaposlili su 1. rujna 2012. novu osobu[68] kako bi podrobnije istražila financijske izvještaje savezne pokrajine Salzburg.

- načelnik Financijskog odjela obavijestio je početkom listopada 2012. neke zaposlenike Financijskog odjela da je portfelj koji su analizirali zapravo samo dio ukupnog portfelja, tj. da je dio portfelja skriven[ii],

- u drugoj polovini listopada 2012. *Finanzreferent* i načelnik Financijskog odjela zajedno su donijeli odluku o prekidu transakcija u stranim valutama i drugih transakcija[jj]. Novi zaposlenik koji je zaposlen 1. rujna 2012.[69] dobio je zadaću

[67] Odnosno, da je voditeljica Jedinice za proračun djelovala protivno politici i propisima službe Državnog ureda savezne pokrajine, da je voditeljici Jedinice za proračun oduzeta punomoć te da su neke transakcije prijevremeno okončane.

[68] Taj je zaposlenik bio bivši zaposlenik banke Deutsche Bank koji je organizirao financijske transakcije između Deutsche Bank i savezne pokrajine Salzburg od 2002.

[69] Na stranici 34. izvješća koji je RH pripremio 2013., *Land Salzburg – Finanzielle Lage*, izvorna njemačka verzija glasi: „*Der zuständige Finanzreferent Mag. David Brenner und der Leiter der Finanzabteilung vereinbarten am 15. Oktober 2012 die Auflösung der meisten Fremdwährungsgeschäfte und eines großen Teils*

izvršavati ta prijevremena okončanja transakcija i pozicija. Među ostalim, okončane su pozicije izvedenih financijskih instrumenata kod Deutsche Bank što je imalo za posljedicu gubitak od 56 milijuna EUR za saveznu pokrajinu Salzburg[70];

- načelnik Financijskog odjela obavijestio je 23. listopada 2012. Savjetodavni financijski odbor da postoje dodatne financijske transakcije koje do tada nisu bile spominjane u izvješću o portfelju upućenom tom odboru,

- kada su početkom studenoga 2012. *Finanzreferent*, načelnik Financijskog odjela i ravnatelj LRH-a ispitivali voditeljicu Jedinice za proračun, ona je izjavila da nije sudjelovala u sklapanju rizičnih transakcija u ime savezne pokrajine Salzburg. Svoje nesudjelovanje potvrdila je i pred *Landtagom*[kk],

- voditeljica Jedinice za proračun potvrdila je 26. studenoga 2012. svojim neposredno nadređenima da je prikrila knjigovodstveni gubitak od 340 milijuna EUR u financijskim ulaganjima te je zbog toga dobila otkaz[71];

101. *Finanzreferent* savezne pokrajine Salzburg, načelnik Financijskog odjela i ravnatelj LRH-a izjavili su 6. prosinca 2012. na konferenciji za tisak da su „*bili prevareni*" („*Wir sind getäuscht worden*"). Ukratko, izjavili su da je savezna pokrajina Salzburg pretrpjela „*isključivo računovodstveni gubitak*" od 340 milijuna EUR u izvedenim financijskim instrumentima, to jest međuvalutnim ugovorima o zamjeni i ugovorima o zamjeni kamata. Na konferenciji za tisak bilo je naglašeno i da su pokrajinski i savezni kontrolni mehanizmi zakazali[72].

102. Ujutro istog dana, odnosno 6. prosinca 2012., RH je objavio izvješće o praćenju[73] te ga je predstavio na konferenciji za tisak[74]. S obzirom na to da su relevantne informacije

---

der übrigen Geschäfte ohne Nachteil für den Rechnungsabschluss. Protokolle über diese Vereinbarung sowie über Gespräche mit dem Finanzbeirat konnten nicht vorgelegt werden. Der Vereinbarung lag keine schriftliche Strategie zugrunde. Von Oktober bis Dezember 2012 beendete das Land rd. 300 Finanzgeschäfte (davon 245 Derivate) vor Ablauf ihrer Fälligkeit. Die Abwicklung und Entscheidung über die Auflösung der Einzelgeschäfte lag im Ermessen eines einzelnen Mitarbeiters."

[70] Stranice 166. – 167. izvješća koji je RH pripremio 2013., *Land Salzburg – Finanzielle Lage.*

[71] Stranica 67. izvješća koje je RH pripremio 2013. *Land Salzburg – Finanzielle Lage*

[72] http://www.salzburg.com/nachrichten/salzburg/politik/sn/artikel/finanzskandal-in-salzburg-340-mill-verlust-durch-spekulationen-38965/

[73] *Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften in den Ländern Burgenland und Salzburg; Follow-up-Überprüfung ,* http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/finanzierungsinstrumente-der-gebietskoerperschaften-in-den-laendern-burgenland-und-salzburg-follow-up-ueberpruefung-1.html

[74] Tim je izvješćem o praćenju zaključeno sljedeće: „*Savezna pokrajina Salzburg provela je gotovo sve preporuke RH-a. Međutim, nastavila je ulaziti u složene, rizične transakcije s izvedenicama radi stvaranja dodatnog prihoda. Ipak, rizične pozicije znatno su smanjene zaključivanjem dodatnih transakcija osiguranja od rizika*." U njemačkoj verziji: „*Das Land Salzburg setzte fast alle Empfehlungen des RH um. Es schloss jedoch*

bile skrivane od RH-a, izvješće o praćenju bilo je zavaravajuće i nije odražavalo stvarno stanje.

103. Čini se stoga da je od svibnja do prosinca 2012. (tj. više od šest mjeseci) vlada savezne pokrajine Salzburg, koja je u to vrijeme bila barem djelomično upoznata s činjenicama, prikrivala relevantne informacije koje je bila obvezna dostaviti barem RH-u, statističkim tijelima te po mogućnosti i drugim tijelima. Umjesto toga, od druge polovine listopada uprava i vlada savezne pokrajine Salzburg prijevremeno su okončale oko 300 financijskih ulaganja[75], po diskrecijskoj odluci jednog člana osoblja.

104. Državni ured savezne pokrajine Salzburg i STAT tek su 22. siječnja 2013. službeno raspravljali o pitanju postojanja manipulacija u računima savezne pokrajine Salzburg.

105. Komisija zaključuje da je skrivanje relevantnih informacija od RH-a koje su izvršili dužnosnici iz područja financijskog upravljanja i vlade savezne pokrajine Salzburg od svibnja 2012. do prosinca 2012. bilo i uzrok netočnih i nepotpunih zaključaka u RH-ovu izvješću o praćenju iz 2012, koje je objavljeno 6. prosinca 2012.

2.5. Od prosinca 2012. do listopada 2013.: činjenice kako ih je evidentirao STAT

106. Prema internoj komunikaciji STAT-a i prema izjavama predmetnih tijela, kojima je Komisija imala pristup tijekom istrage u Austriji između 26. i 28. rujna 2016., utvrđeno je sljedeće:

- u kontekstu konferencije za tisak savezne pokrajine Salzburg održane 6. prosinca 2012., STAT je dobio saznanja o mogućim problemima s podatcima u saveznoj pokrajini Salzburg[ll],
- tijekom Komisijine istrage STAT je izjavio da u razdoblju između prosinca 2012. i svibnja 2013. nije bilo nikakvih razmjena informacija između savezne pokrajine Salzburg i STAT-a o tom pitanju[mm],
- od 10. prosinca 2012. STAT je počeo dobivati upite od BMF-a o računima savezne pokrajine Salzburg, a posebno o njezinu dugu,
- Državni ured savezne pokrajine Salzburg i STAT razmijenili su 22. siječnja 2013. nekoliko poruka elektroničke pošte. U jednoj od tih poruka STAT navodi: „*Mi smo vrlo zainteresirani za privremena izvješća o financijama savezne pokrajine Salzburg s*

---

weiterhin komplexe - mit Risiko behaftete - Derivativgeschäfte ab, um dadurch zusätzliche Erträge zu erwirtschaften. Allerdings wurden durch den Abschluss zusätzlicher Sicherungsgeschäfte die Risikopositionen stark reduziert."

[75] Na stranici 34. izvješća koje je RH pripremio 2013., *Land Salzburg – Finanzielle Lage*, u izvornoj njemačkoj verziji navodi se: „*Von Oktober bis Dezember 2012 beendete das Land Salzburg rd. 300 Finanzgeschäfte (davon 245 Derivate) vor Ablauf der Fälligkeit ohne konkrete schriftliche Strategie*."

pomoću kojih bismo mogli vidjeti koje nas promjene/revizije očekuju ili kojim smo pogrešnim izvješćivanjima i manipulacijama izloženi [76].”

- STAT je 30. siječnja 2013. predložio održavanje sastanka s Državnim uredom savezne pokrajine Salzburg, u prostorijama STAT-a, navodeći da se taj sastanak može održati najranije u prvom tjednu ožujka 2013.,

- nakon što je u tisku pročitao o znatnoj upotrebi financijskih izvedenica u austrijskim saveznim pokrajinama *(Länder)*, Eurostat je preuzeo inicijativu i kontaktirao STAT 31. siječnja 2013. Teme o kojima se raspravljalo na tom sastanku odnosile su se na opći računovodstveni tretman financijskih izvedenica u nacionalnim računima. U tom je kontekstu STAT naveo Donju Austriju i Salzburg kao savezne pokrajine koje se koriste takvim financijskim instrumentima. Tijekom razgovora STAT je obavijestio Eurostat da se pripremaju sastanci s tim saveznim pokrajinama *(Länder)* kako bi se raspravilo o općim pitanjima, uključujući i upotrebu financijskih izvedenica. Međutim, ni u jednom trenutku tijekom razgovora nije spomenuto navodno nezakonito ponašanje dužnosnika savezne pokrajine Salzburg ili pogrešno izvješćivanje o operacijama (skriveni bankovni računi ili dug) savezne pokrajine Salzburg ni postojanje prethodno neprijavljenih financijskih izvedenica,

- u Beču je 5. ožujka 2013. održan bilateralni sastanak između STAT-a i Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg,

- Državni ured savezne pokrajine Salzburg obavijestio je 27. ožujka 2013.[77] STAT-a o tome da je, slijedom izvješća vanjskog neovisnog privatnog revizora, utvrđeno da konsolidirane obveze savezne pokrajine Salzburg iznose 3507 milijuna EUR, iako se ne može dostaviti raščlamba tog iznosa. Komisiji nije poznato jesu li poduzete neke konkretne hitne i razmjerne mjere praćenja kako bi se utvrdio stvaran iznos i vrsta tih obveza,

- u travnju 2013. Eurostat i STAT razgovarali su, u okviru redovitog zahtjeva za pojašnjenja, o obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita iz travnja 2013. u pogledu Austrije, kada je Eurostat ponovno preuzeo inicijativu istraživanja opće prakse bilježenja financijskih izvedenica u austrijskim saveznim pokrajinama *(Länder)*. U odgovorima na Eurostatova pitanja STAT ponovno nije spomenuo navodno nezakonito ponašanje dužnosnika savezne pokrajine Salzburg ili pogrešno izvješćivanje o operacijama. Osim toga, STAT je napisao da ne može dostaviti kvantitativne podatke te da, kad je riječ o upotrebi izvedenica u austrijskim saveznim

[76] U izvornoj njemačkoj verziji: „*Wir unsererseits waren sehr interessiert an den Zwischenberichten über die Finanzen des Landes Salzburg, um uns ein Bild zu machen von den Änderungen/Revisionen die auf uns zukommen, bzw. welchen Machinationen und Manipulationen wir da aufgesessen sind*.”

[77] Četiri dana prije obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita u travnju 2013.

pokrajinama *(Länder)*, ne očekuje veće revizije podataka o postupku u slučaju prekomjernog deficita,

- sastanak između STAT-a i Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg održan je 7. svibnja 2013. Na tom je sastanku STAT priznao da možda postoje problemi s bilježenjem izvedenica i duga u saveznoj pokrajini Salzburg[nn]. STAT i Državni ured savezne pokrajine Salzburg dogovorili su se da se čitav skup računovodstvenih podataka za 2012. prenese u STAT na kraju kolovoza 2013.[oo],

- u kolovozu 2013. savezna pokrajina Salzburg dostavila je STAT-u samo tokove (ne i stanja)[pp],

- u rujnu 2013., kada još nije bilo godišnjih podataka, STAT je upotrijebio tromjesečne podatke koje mu je dostavila savezna pokrajina Salzburg kako bi sastavio podatke za ESA-e / postupak u slučaju prekomjernog deficita[qq],

- u razdoblju između 6. prosinca 2012. i 9. listopada 2013. nije bilo nikakve komunikacije između RH-a, koji je već istraživao predmetni problem, i STAT-a[rr],

- RH je 9. listopada 2013. objavio izvješće „Land Salzburg - Finanzielle Lage",

- predmetno pitanje prvi put je izneseno Eurostatu 10. listopada 2013., odnosno deset mjeseci nakon što je iznesen STAT-u,

- STAT je svoje prve primjedbe na izvješće RH-a o financijskoj situaciji u saveznoj pokrajini Salzburg, objavljeno 9. listopada 2013. poslao Eurostatu 11. listopada 2013.,

- Eurostat je 21. listopada 2013. objavio priopćenje o državnom deficitu i dugu te je izrazio zadršku u pogledu kvalitete podataka koje je dostavila Austrija[78],

- STAT je 31. ožujka 2014. dostavio Eurostatu obavijest o postupku u slučaju prekomjernog deficita za travanj 2014. Razina doprinosa savezne pokrajine Salzburg dugu po Ugovoru iz Maastrichta za 2012. korigirana je naviše za 1192 milijuna EUR te je iznosila 3507 milijuna EUR, tj. točno onoliko koliko je Državni ured savezne pokrajine Salzburg signalizirao STAT-u 27. ožujka 2013.,

- Eurostat je 23. travnja 2014. povukao zadršku u pogledu austrijskih podataka.

[78] *Eurostat izražava sumnju u kvalitetu podataka koje je dostavila Austrija zbog nesigurnosti u vezi sa statističkim utjecajem zaključaka u izvješću saveznog revizorskog ureda o saveznoj pokrajini Salzburg, koji su objavljeni 9. listopada 2013. U izvješću su otkrivene manjkavosti povezane s financijskim upravljanjem i cjelovitošću javnih računa savezne države Salzburg. Austrijski ured za statistiku, u suradnji s Eurostatom, istražuje statistički utjecaj revizije na podatke povezane s postupkom prekomjernog deficita kako bi se pojasnio precizan učinak na 2012., ali i na prethodne godine. To bi moglo dovesti do povećanja javnog duga u iznosu do 0,5 % BDP-a, uz manje revizije državnog deficita, što se temelji na podatcima dostupnima u trenutku provjere.*"

2.5.1. Obavješćivanje Komisije

107. Kronologija događaja pokazuje da je STAT obavijestio Komisiju (Eurostat) o pogrešnom izvješćivanju u saveznoj pokrajini Salzburg tek 10. listopada 2013. Ipak, utvrđeno je da je STAT postupno obavješćivan o tim činjenicama od 6. prosinca 2012. nadalje. STAT je posebno, barem od 22. siječnja 2013., bio svjestan činjenice da je u saveznoj pokrajini Salzburg došlo do „pogrešnog izvješćivanja i manipulacija".

108. Iako je u očitovanjima Austrije od 25. siječnja 2017. o preliminarnim nalazima istrage STAT tvrdio da je 31. siječnja 2013. obavijestio Eurostat o pogrešnom prikazivanju podataka u saveznoj pokrajini Salzburg[79], evidencija dokazuje da ta izjava nije točna. Prvo, do komunikacije je došlo na inicijativu Eurostata, a ne zbog toga što je STAT proaktivno obavijestio Eurostat. Iz evidencija je vidljivo i da u informacijama koje je dostavio STAT nema nikakvih naznaka ni pokazatelja navodnog nezakonitog ponašanja dužnosnika savezne pokrajine Salzburg ili pogrešnog izvješćivanja o operacijama. Zapravo, riječ je jednostavno o informacijama koje su uslijedile nakon konferencije za tisak koju je 6. prosinca 2012. održao RH, a ne one koju je istog dana održala savezna pokrajina Salzburg, u vezi s objavljivanjem izvješća RH-a o daljnjem preispitivanju upotrebe financijskih izvedenica u austrijskim saveznim pokrajinama *(Länder)*, koje zbog prethodno objašnjenih razloga nije sadržavalo nikakve naznake ili informacije o pogrešnom prikazivanju podataka u saveznoj pokrajini Salzburg.

109. Osim toga, na temelju informacija koje je dostavio Državni ured savezne pokrajine Salzburg u vezi s rezultatima neovisne vanjske revizije, STAT-u je trebalo biti jasno, barem od 27. ožujka 2013., da bi dug savezne pokrajine Salzburg mogao biti znatno veći od onoga koji je STAT prethodno procijenio. S obzirom na to da je STAT četiri dana kasnije dostavljao podatke Eurostatu u okviru obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita za travanj 2013., Komisija smatra da je STAT trebao odmah poduzeti hitne praktične mjere nakon što je primio te informacije od savezne pokrajine Salzburg. Čini se da te mjere nisu bile poduzete. Nadalje, iako u tako kratkom roku ne bi bilo moguće poduzeti sveobuhvatne mjere u pogledu tog problema, jer STAT možda nije točno znao koja je vrsta financijskih instrumenata bila uključena u taj iznos, Komisija smatra da je u skladu s načelom dužne pažnje STAT trebao odmah nakon 27. ožujka 2013. obavijestiti Eurostat o iznosu o kojemu je Državni ured savezne pokrajine Salzburg izvijestio STAT.

110. Da je Eurostat bio obaviješten, mogle su se barem održati bilateralne rasprave o načinu daljnjeg postupanja u pogledu tog pitanja te o tome bi li trebalo, u nedostatku detaljnijih informacija, upotrijebiti kvantitativne podatke koje je dostavila savezna pokrajina Salzburg kao približne vrijednosti za potrebne korekcije duga po Ugovoru iz

[79] Stavak B.18. očitovanja STAT-a, Prilog II. radnom dokumentu službi Komisije koji je priložen ovom izvješću.

Maastrichta ili, s druge strane, izraziti zadršku u odnosu na austrijske podatke zbog nesigurnosti povezane s tim podatcima.

111. Tvrdnja STAT-a da je u cijelosti obavješćivao Eurostat barem od 31. siječnja 2013. u proturječju je s njegovom izjavom da do svibnja 2013. nije razmijenio nijednu informaciju sa saveznom pokrajinom Salzburg. S druge strane, STAT-ova izjava da do svibnja 2013. nije razmijenio nijednu informaciju sa saveznom pokrajinom Salzburg nije u skladu s informacijama koje je razmijenio s Državnim uredom savezne pokrajine Salzburg barem 22. siječnja i 27. ožujka 2013.

112. Osim toga, čak i kad su se tijekom razdoblja dostavljanja obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita za travanj 2013. od njega zatražile dodatne informacije o upotrebi financijskih izvedenica u austrijskim saveznim pokrajinama *(Länder)*, STAT je odlučio da neće s Eurostatom podijeliti kvantitativne podatke koje je zaprimio 27. ožujka 2013. od Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg.

113. Naposljetku, iako STAT navodi da je 7. svibnja 2013. shvatio da možda postoje problemi u pogledu izvješćivanja o podatcima o postupku u slučaju prekomjernog deficita iz savezne pokrajine Salzburg, u tom je slučaju ponovno odlučio da neće podijeliti te informacije s Eurostatom, da bi na kraju to učinio tek u listopadu 2013.

3. OCJENA NALAZA

114. Iz izvješća je vidljivo da su tijekom duljeg razdoblja postojale velike nepravilnosti u sastavljanju, kontroli i prijavljivanju financijskih i nefinancijskih transakcija u saveznoj pokrajini Salzburg. Nisu se poštovala računovodstvena pravila javnih tijela, nije bilo dovoljno kontrole, nije se poštovalo načelo „četiri oka", nije se pravilno izvješćivalo o financijskim i nefinancijskim transakcijama, zanemarivale su se preporuke RH-a, dokumentacija i potpisi su krivotvoreni, a nacionalnim statističkim tijelima i RH-u dostavljane su obmanjujuće informacije, što je dovodilo do pogrešnog izvješćivanja o financijskim računima, a time i do pogrešnog izvješćivanja o podatcima o austrijskom dugu barem od 2008.

115. Pogrešno izvješćivanje o financijskim transakcijama i prikrivanje bankovnih računa započelo je 2003. Dodjeljivanjem ovlasti 2002. načelniku Financijskog odjela i dvojici zaposlenika Jedinice za proračun stvorena je situacija u kojoj je bilo moguće sklapati visokorizične transakcije te otvarati stotine bankovnih računa koji su bili prikriveni u računovodstvenim sustavima savezne pokrajine Salzburg.

116. U istom razdoblju u Državnom uredu savezne pokrajine Salzburg Služba za unutarnju reviziju bila je izuzeta od analiziranja, a Jedinici za računovodstvo bilo je zabranjeno analizirati, transakcije Jedinice za proračun te analizirati bilježenja tih transakcija u financijskim izvještajima.

117. Slično tomu, u razdoblju od 2002. do 2012. ni LRH ni RH nisu proveli učinkovitu dubinsku reviziju financijskih računa savezne pokrajine Salzburg. Posebno nisu proveli reviziju računa *voranschlagsunwirksame Gebarung* na kojima su, kako je vidljivo iz grafikona 1. i odjeljka 2.3.3., u 2011. ostvareni priljevi i odljevi u vrijednosti većoj od 26 milijardi EUR i koji su *de facto* uključivali sve neprijavljene transakcije i stanja, dok bi u načelu trebali uključivati samo izvanproračunske tokove i obveze koje nisu relevantne za dug po Ugovoru iz Maastrichta.

118. Javnost je saznala za te nepravilnosti 2012. nakon konferencije za tisak koju su 6. prosinca 2012. održali *Finanzreferent*, načelnik Financijskog odjela i ravnatelj LRH-a savezne pokrajine Salzburg. Izvješće pokazuje i da su činjenice mogle biti otkrivene prije da je Državni ured savezne pokrajine Salzburg relevantne informacije u cijelosti stavio na raspolaganje tijelima za praćenje te pravosudnim i statističkim tijelima.

119. Nadalje, u ovom se izvješću dokazuje da je o tim činjenicama STAT mogao i trebao obavijestiti Komisiju (Eurostat) nekoliko mjeseci prije.

3.1. Zaključci o glavnim sudionicima opisanih događaja

120. Državni ured savezne pokrajine, a posebno njegova Jedinica za proračun, vlada savezne pokrajine, Landtag i LRH savezne pokrajine Salzburg, RH, OeBFA, OeNB i STAT glavni su sudionici događaja opisanih u ovom izvješću. Predstavnici svih tijela s

kojima je obavljen razgovor pružili su istražnom timu Komisije pomoć i potpunu suradnju tako što su Komisiji davali tražene informacije nužne za istragu.

121. Državni ured savezne pokrajine Salzburg, pod čijom su nadležnošću, među ostalim, Služba za unutarnju reviziju, Jedinica za računovodstvo i Financijski odjel (i to Jedinica za proračun), trebalo bi smatrati glavnim odgovornima za činjenicu što se o financijskim i nefinancijskim računima pogrešno izvješćivalo barem od 2008.

122. S jedne strane, Služba za unutarnju reviziju Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg nije provjeravala postupke unutarnje kontrole i upravljanje rizicima Financijskog odjela. S druge strane, Jedinica za računovodstvo nije kontrolirala knjigovodstvene evidencije za proračunske i izvanproračunske račune.

123. Iz nalaza izvješća vidljivo je da Financijski odjel, a konkretno Jedinica za proračun:

- ignorirala je preporuke RH-a[80] u pogledu rizičnih ulaganja koja su se izvršavala,
- nije poštovala načelo „četiri oka" tijekom svojih aktivnosti, posebno pri otvaranju bankovnih računa i drugih financijskih pozicija te u kontekstu financijskog upravljanja fondom *Landeswohnbaufonds*,
- krivotvorila je potpise pri sklapanju financijskih transakcija,
- nije poštovala osnovna računovodstvena načela,
- krivotvorila je zapisnike sa sastanaka odbora *Finanzbeirat* koje je slala RH-u kako bi se stvorio bolji dojam o financijskom stanju savezne pokrajine Salzburg,
- krivotvorila je financijske izvještaje koje je slala RH-u u okviru revizija koje je RH provodio u pogledu financijskog upravljanja u saveznoj pokrajini Salzburg,
- prikrivala je bankovne račune barem od 2003.,
- neispravno je sastavljala financijske izvještaje savezne pokrajine Salzburg, posebno tako što je u 2012. prikazala pod stavkom *Finanzschulden* iznos obveza od 874 milijuna EUR, dok je stvarni iznos bio 3507 milijuna EUR,
- netočno je sastavljala financijske izvještaje koje je slala statističkim tijelima, čime je prikrila 1192 milijuna EUR duga 2012.,
- davala je lažne izjave STAT-u, posebno u vezi s posuđivanjem sredstava putem izdavanja vrijednosnih papira; osim toga, uvjeravala je STAT da takve financijske pozicije ne bi trebalo uključiti u dug savezne pokrajine Salzburg,

[80] *Finanzierungsinstrumente der Gebietskörperschaften in den Ländern Burgenland und Salzburg; Follow-up-Überprüfung* , http://www.rechnungshof.gv.at/berichte/ansicht/detail/finanzierungsinstrumente-der-gebietskoerperschaften-in-den-laendern-burgenland-und-salzburg-follow-up-ueberpruefung-1.html

- više je godina manipulirala računima savezne pokrajine Salzburg, prikrivanjem i/ili pogrešnim izvješćivanjem o prihodima, rashodima, financijskim transakcijama, financijskim pozicijama i kretanjima gotovine.

124. *Landtag* savezne pokrajine Salzburg sudjelovao je u opisanim događajima tako što je donio članak IV. Zakona o pokrajinskom proračunu iz 2006., kojim je financijskoj upravi savezne pokrajine Salzburg zapravo dopušteno sklapanje visokorizičnih transakcija ako se može očekivati gospodarska korist za pokrajinu. Nadalje, čini se da *Landtag* nije slijedio preporuke koje je RH donio 2009. u pogledu visokorizičnih financijskih transakcija, niti je poticao LRH na provođenje temeljitih revizija računa savezne pokrajine Salzburg.

125. Vlada savezne pokrajine, ili konkretnije *Finanzreferenten*, sudjelovao je tako što je trima zaposlenicima Financijskog odjela dao punomoć za ulazak u visokorizična ulaganja od 2002. i tako što je izuzeo aktivnosti Jedinice za proračun iz revizija koje provodi Služba za unutarnju reviziju, posebno u pogledu internog računovodstva, javnih računa i postupaka unutarnje kontrole, te Jedinica za proračun savezne pokrajine Salzburg. Osim toga, voditeljici Jedinice za proračun dane su ovlasti za sklapanje financijskih transakcija u ime fonda *Landeswohnbaufonds*, što znači da kad god je fond sklopio transakciju s Državnim uredom savezne pokrajine, ista je zaposlenica djelovala u ime obaju tijela, a da njezino djelovanje pritom nisu pratile druge osobe ili tijela Te bi ovlasti možda trebalo smatrati najvažnijim čimbenikom koji je pridonio razvoju stanja opisanog u ovom izvješću.

126. Nadalje, od svibnja do prosinca 2012. vlada i Državni ured savezne pokrajine Salzburg bili su obaviješteni da postoje nepravilnosti u financijskom upravljanju te su provodili internu istragu. Ipak, ta tijela o tim događajima i nalazima nisu obavijestila RH, koji je u to vrijeme završavao praćenje revizorskog izvješća saveznoj pokrajini Salzburg, ni pravosudna i statistička tijela.

127. Osim toga, u tom je razdoblju vlada savezne pokrajine Salzburg odlučila prijevremeno prekinuti stotine financijskih ulaganja koja nisu bila zabilježena u računima. Radi izvršavanja tih prijevremenih prekida zaposlen je bivši zaposlenik banke Deutsche Bank. Ista je osoba nekoliko godina bila druga ugovorna strana u visokorizičnim ulaganjima koja je Jedinica za proračun poduzimala s bankom Deutsche Bank.

128. LRH nije provodio učinkovite revizije aktivnosti Financijskog odjela, a time ni računa savezne pokrajine Salzburg. Iako se tvrdilo da u to vrijeme LRH nije imao potrebne kapacitete za dubinske analize računa savezne pokrajine Salzburg, mogle su se provoditi neke jednostavne osnovne provjere, posebno unakrsno provjeravanje informacija o zajmovima koje je davao OeBFA i informacija objavljenih u bilancama savezne pokrajine Salzburg. Osim toga, u odjeljku 2.2.3. utvrđeno je da su izvješća koja je objavio LRH o računima savezne pokrajine Salzburg za 2008. i 2011. sadržavala neke netočne izjave.

129. Nakon 31. kolovoza 2012. RH nije poduzimao učinkovite daljnje mjere u pogledu nepodudarnosti koje je pronašao u računima savezne pokrajine Salzburg i na koje je ukazao STAT, a koje su se odnosile na 300 milijuna EUR u vrijednosnim papirima koji nisu bili navedeni u bilancama savezne pokrajine Salzburg.

130. Pri slanju podataka o austrijskim financijskim računima OeNB nije Komisiji (Eurostatu) prijavio financijske izvedenice[81]. Nadalje, njegove prakse konsolidacije financijskih računa nisu bile učinkovite[82].

131. Uloga STAT-a u opisanim događajima odnosi se na njegovu nadležnost kao glavnog austrijskog statističkog tijela, kao i na njegovu dužnost izvješćivanja Komisije (Eurostata). Prvo, barem od 2010., STAT je priznavao da postoje nepodudarnosti u računima savezne pokrajine Salzburg, posebno kad se uspoređuju bilance savezne pokrajine Salzburg s podatcima o zajmovima koje daje OeBFA te s informacijama koje je dao OeNB, a odnose se na vrijednosne papire iz baze podataka po pojedinačnim vrijednosnim papirima. Iako je u kontekstu obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita STAT ispravno provodio potrebne promjene podataka koje je dostavio Državni ured savezne pokrajine Salzburg, Komisija smatra da su, u skladu s načelom dužne pažnje, trebala biti obaviještena ostala relevantna austrijska tijela, a posebno BMF i RH.

132. Drugo i još važnije, iako je STAT bio u cijelosti obaviješten, barem od 22. siječnja 2013., da je kod računa savezne pokrajine Salzburg došlo do pogrešnog izvješćivanja i manipuliranja, nije o tim činjenicama odmah obavijestio Komisiju (Eurostat). Kao posljedica toga, Eurostat je bez ikakve zadrške odobrio iznose koji su se odnosili na godine od 2009. do 2012. i bili su dostavljeni u kontekstu obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita iz travnja 2013., iako su ti iznosi zapravo bili netočni.

[81] U očitovanjima Austrije od 25. siječnja 2017. o preliminarnim nalazima istrage OeNB navodi da ni u skladu s europskim ni u skladu s nacionalnim propisima nema pravnu obvezu dostavljati podatke Eurostatu. Međutim, do rujna 2014. upravo je OeNB Eurostatu dostavljao <cl>austrijsku tablicu ESA 27 . Osim toga, na sva pitanja koja je u okviru provjeravanja tablice ESA 27 postavljao Eurostat odgovarao je OeNB, što pokazuje da je OeNB imao stvarnu i operativnu odgovornost za tu tablicu.

[82] Vidjeti odjeljak 2.3.4.

4. ZAKLJUČCI

133. Na temelju svih činjenica i obrazloženja iznesenih u ovom izvješću može se zaključiti da su LRH te Državni ured savezne pokrajine i vlada savezne pokrajine Salzburg, tj. tijela u sektoru opće države Republike Austrije, postupala s krajnjom nepažnjom jer nisu osigurala primjerenu kontrolu podataka i procedure za izvješćivanje. Time su ta tijela omogućila Jedinici za proračun Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg da pogrešno prikazuje i prikriva financijske transakcije, što je dovelo do toga da su podatci o dugu Austrije koji se odnose na razdoblje 2008. – 2012.[83] pogrešno prikazani Eurostatu u obavijestima o postupku u slučaju prekomjernog deficita 2012. i 2013., odnosno nakon stupanja na snagu Uredbe (EU) br. 1173/2011.

134. Iako bi zaključci o glavnim sudionicima iz odjeljka 3.1. upućivali na to da je Jedinica za proračun Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg imala jasnu namjeru prikriti i krivotvoriti informacije, Komisija ne smatra da su navedene radnje poduzimane s posebnom namjerom manipuliranja pokazateljima deficita i duga koji se predočavaju Komisiji (Eurostatu) u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita. Komisija stoga smatra da ponašanje Jedinice za proračun Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg spada u slučaj krajnje nepažnje.

135. Naposljetku, iako je Komisija (Eurostat) o ovom slučaju bila obaviještena tek 10. listopada 2013., u izvješću se zaključuje da su austrijska statistička tijela znala za mogućnost pogrešnog prikazivanja računa savezne pokrajine Salzburg barem od 6. prosinca 2012. U izvješću se zaključuje i da su Austrijski ured za statistiku i Austrijska narodna banka znali za velike nedosljednosti[84] u podatcima o kojima je izvješćivala savezna pokrajina Salzburg i prije nego što je takozvani „financijski skandal” postao javan krajem 2012.

136. Kao rezultat toga, podatci koje je Austrija poslala Eurostatu u kontekstu obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita 2013. bili su nepotpuni jer znatni iznosi obveza nisu bili prijavljeni, što je dovelo do toga da je u kontekstu obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita iz travnja 2014. izvršena korekcija prijavljenog duga po Ugovoru iz Maastrichta za 2012. za 1192 milijuna EUR, što je 0,4 % BDP-a.

137. Na temelju nalaza ovog izvješća o postupanju nadležnih tijela države članice u razdoblju od 13. prosinca 2011. do pokretanja istrage 3. svibnja 2016. Komisija je

[83] Konkretno, ukupni broj godina o kojima se izvješćuje u okviru izvješćivanja 2012. (za razdoblje 2008. – 2011.) i 2013. (za razdoblje 2009. – 2012.), po formuli prema kojoj se podatci dobiveni u godini n odnose na godine n-1, n-2, n-3 i n-4.

[84] Prema saznanjima Komisije statistička tijela nikad nisu analizirala jesu li se te nedosljednosti temeljile na isključivo konceptualnim pitanjima. Komisija je zapravo utvrdila da znatan dio takvih nedosljednosti u stvari nije povezan s pojmovnim razlikama između definicije duga po Ugovoru iz Maastrichta i definicije duga na nacionalnoj razini.

odlučila donijeti preporuku Vijeću o uvođenju novčane kazne Republici Austriji, kako je predviđeno Uredbom (EU) br. 1173/2011.

KRAJNJE BILJEŠKE

[a] Videozapis navedene konferencije za tisak dostupan je na poveznici: http://www.salzburg.com/nachrichten/salzburg/politik/sn/artikel/finanzskandal-in-salzburg-340-mill-verlust-durch-spekulationen-38965/

[b] Na sastanku Komisije i STAT-a održanom 26. rujna 2016.,

Komisija: „*U travnju 2014. izvijestili ste o povećanju duga od oko 1,2 milijarde EUR, što znači da je STAT procijenio dug savezne pokrajine Salzburg na oko 2,3 milijarde EUR. Međutim, u svojoj je bilanci savezna pokrajina Salzburg prijavila dug od samo otprilike 1,4 milijarde EUR. Kako je STAT mogao doći do te procjene ne znajući za te brojke?"*

STAT: „*Od OeBFA-a smo dobili informacije o* Rechtsträgerfinanzierungu *i znamo da je* Wohnbaufonds *dobio dio iznosa koji se pružaju preko* Rechtsträgerfinanzierunga*. Upotrijebili smo informacije koje je dostavio OeBFA, a ne informacije koje je izravno dostavila savezna pokrajina Salzburg."*

Komisija: „*Obuhvaćaju li te brojke samo dug savezne pokrajine Salzburg kao institucionalne jedinice ili je u njih uključen i dug ostalih jedinica koje u nacionalnim računima čine ‚državu Salzburg'?"*

STAT: „*Iznos od 2,3 milijarde EUR uključuje i dug* Wohnbaufondsa.

Komisija: „*Gdje je u nacionalnim računima razvrstan* Wohnbaufonds*? Kako se u nacionalnim računima tretiraju zajmovi koje daje OeBFA i koje zatim Državni ured (temeljni proračun) pozajmljuje* Wohnbaufondsu *(izvanproračunska jedinica)?"*

STAT: „Wohnbaufonds *se razvrstava u sektor države, a iznosi osigurani preko* Rechtsträgerfinanzierunga *izravno se alociraju* Wohnbaufondsu."

STAT: „*Podatci koje su dostavile izvještajne jedinice uspoređuju se s podatcima koji dolaze iz OeBFA-a te ako se ti podatci ne podudaraju, prilagođavamo ih kako bi odražavali vrijednost koju je naveo OeBFA."*

Komisija: „*Kad je riječ o predmetnom godinama od 2002. do 2012., je li STAT ikada primijetio da postoje bitna nepodudaranja između podataka o kojima je izvijestio OeBFA i onih o kojima je izvijestila savezna pokrajina Salzburg?"*

STAT: „*Da, uvijek."*

[c] Na sastanku Komisije i STAT-a održanom 26. rujna 2016., na pitanje koje su ovlasti STAT-a u pogledu točnosti i cjelovitosti podataka o kojima izvješćuju subjekti, STAT je odgovorio: „*Postoji zakonska obveza dostavljanja traženih podataka, a STAT sastavlja podatke o nacionalnim računima među ostalim i na temelju tih podataka. Podatci se moraju dostaviti STAT-u do kraja svibnja, a do sredine srpnja mogu se razjasniti otvorena pitanja s pružateljima podataka ili ažurirati dostavljeni podatci. U slučaju dvojbi u pogledu dostavljenih podataka, moguće ih je provjeriti kod predmetnih subjekata te upotrijebiti podatke iz prethodnih godina. Izvještajne jedinice mogu poslati ažurirane podatke i dodatna objašnjenja do 16. rujna. STAT može i promijeniti podatke, iako nema ovlast prisiliti subjekte na promjenu podataka. (…)*Gebarungsstatistik *(tj. statistika javnih financija) ulazni su podatci koji se upotrebljavaju za sastavljanje podataka o nacionalnim računima. Vlade saveznih pokrajina mogu sastaviti podatke na temelju vlastitih pravila/postupaka, ali to ne utječe na nacionalne račune jer se oni sastavljaju na temelju ESA-e i za njih je odgovoran STAT. Savezne pokrajine mogu izraziti dvojbe u pogledu određenih rezultata sastavljanja, koji se odražavaju i u raspravama u okviru nacionalnog pakta o stabilnosti, ali to ne utječe na sastavljanje podataka koje provodi STAT."*

[d] Na sastancima s Državnim uredom savezne pokrajine Salzburg Komisija je pitala postoji li mogućnost da je pogrešno izvješćivanje počelo čak i prije 2010. Državni ured savezne pokrajine Salzburg odgovorio je: „*Nemamo tu informaciju jer nismo mogli ponovno obraditi prethodne računovodstvene izvještaje. Savezni revizorski sud zatražio je od nas da ispravimo prethodne računovodstvene izvještaje. Međutim, to nije moguće zbog praktičnih razloga* (…)" te stoga „(…) *ne možemo isključiti mogućnost neprijavljivanja obveza za godine prije 2010.*"

Nadalje, na pitanje otkad postoje skriveni bankovni računi savezne pokrajine Salzburg, Državni ured savezne pokrajine Salzburg odgovorio je: „*Od 2003.*"

Naposljetku, na pitanje je li RH pronašao pokazatelje postojanja tih skrivenih bankovnih računa, Državni ured savezne pokrajine Salzburg odgovorio je: „*Dok je za reviziju koju je [RH] završio 2009. [voditeljica Jedinice za proračun] vjerojatno dala sve tražene informacije koje su se odnosile na godine 2007. i 2008., to nije bio slučaj kod daljnje revizije u 2011. Za tu reviziju [voditeljica Jedinice za proračun] nije pružila sve tražene informacije. Stoga se može zaključiti da prije 2007. nije bilo skrivenih računa.*"

[e] Kada je tijekom sastanka s LRH-om od ravnatelja LRH-a bilo zatraženo da komentira uključivanje takve pravne odredbe u Zakon o proračunu savezne pokrajine, on je izjavio sljedeće: „*Za vladu savezne pokrajine Salzburg, špekulativni dio portfelja sada je zatvoren. [Voditeljica Jedinice za proračun] bila je odgovorna (...) za uključivanje članka IV. u Zakon o proračunu savezne pokrajine iz 2006. [Voditeljica Jedinice za proračun] željela je to učiniti, a u to je vrijeme Landtag činio sve što je [voditeljica Jedinice za proračun] željela. S tim je bio suglasan i Državni ured savezne pokrajine Salzburg. Tom je promjenom bilo omogućeno koristiti se financijskom imovinom fonda* Landeswohnbaufonds *za provođenje transakcija s izvedenicama. [Tadašnji* Finanzreferent*] uspostavio je fond* Versorgungs- und Unterstützungsfonds *(VuF), u prvom redu zbog poreznih razloga. U taj su se fond mogla unositi sredstva i stvarati prihod, a da se pritom nije morao plaćati porez na taj prihod. Unatoč tome, takve su transakcije* de facto *počele već 2002.*"

[f] Kada se od njega zatražilo da prokomentira proširenje ovlasti dodijeljene voditeljici Jedinice za proračun tijekom cijele godine, Državni ured savezne pokrajine Salzburg naveo je: "*[Voditeljica Jedinice za proračun] uživala je veliki ugled u Austriji. [Voditeljica Jedinice za proračun] bila je članica odbora VR i bila je vrlo cijenjena. Stoga se nikada nije postavljalo pitanje zašto je dobila toliku ovlast.*"

[g] Na pitanje o odluci da dopusti Jedinici za proračun da ne izvješćuje Jedinicu za računovodstvo, Državni ured savezne pokrajine Salzburg naveo je: „*U 2003. i 2004. među jedinicama 8/02 i 8/04 postojale su poteškoće u pogledu podataka koje je jedinica 8/02 trebala dostavljati, a koje su jedinici 8/04 bile nužne za ispravno računovodstvo. Do poteškoća je došlo zbog uspostave novog izvanproračunskog fonda, takozvanog fonda „VuF" (mirovinski fond) 2003. Jedinica 8/04 tražila je posebne informacije o tom novom fondu kako bi u računovodstvenom sustavu mogla ispravno zabilježiti povezane transakcije.* Finanzreferent *je tada donio odluku da je za taj fond u potpunosti odgovoran jedinica 8/02 te da se jedinica 8/04 ne bi trebala baviti fondom VuF ni tražiti bilo kakve informacije o njemu. Sva pitanja povezana s računovodstvom trebalo bi rješavati u jedinici 8/02 ili po nalogu jedinice 8/02. Postoji interni memorandum (*Aktenvermerk*) od 14. veljače 2008. u kojemu se navodi da u tim okolnostima nije poštovano načelo „četiri oka". U tom je memorandumu pojašnjeno da se načelo „četiri oka" mora ubuduće poštovati te da je jedinica 8/04 – nekadašnja jedinica 14 – odgovorna za praćenje izvršavanja plaćanja. Međutim, interni rashodi i prihodi, tj. plaćanja između temeljnog proračuna i fonda (*Innenumsätze*) i dalje su bili izuzeti iz primjene načela „četiri oka". Tim je memorandumom ispravljen prethodni memorandum od 2. veljače 2004. Jedinica za računovodstvo savezne pokrajine Salzburg djelovala je 2002. kao samostalni odjel. Organizacijskim preustrojem odjel 14 priključen je odjelu 8 te je dobio status jedinice (8/04) unutar odjela 8. Zapravo, od 2004. do 2008. jedinica za računovodstvo nije bilježila ni pratila kretanja na računima fonda VuF ."*

[h] Na sastanku s Komisijom održanom 28. rujna 2016. Državni ured savezne pokrajine Salzburg izjavio je sljedeće: „*Uspjeh VuF-a bio je vrlo poželjan. Rezultati tog fonda omogućivali su da se svake godine u proračun prenese znatan iznos.*"

[i] Na sastanku s Komisijom održanom 28. rujna 2016. Državni ured savezne pokrajine Salzburg izjavio je sljedeće: *„Navedeni memorandum iz 2004. bio je nužan jer su operacije dosegle određenu dinamiku; postale su kratkoročne i brze. Za tu je vrstu operacija bilo nužno donositi brze odluke, zbog čega je i bilo potrebno donijeti takvu odluku (memorandum iz 2004.)."*

[j] Kada je na sastanku s Komisijom 28. rujna 2016. bivši načelnik Odjela za računovodstvo Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg (i ravnatelj LRH-a u razdoblju 2007. – 2012.) upitan koje su bile njegove bojazni u pogledu operacija razmjene, odgovorio je sljedeće: „*Prve operacije razmjene vjerojatno su izvršene 2003. Jedinica 8/04 željela je rekonstruirati novčane tokove povezane s njima. Međutim, to nije bilo moguće jer su te transakcije bile vrlo složene, a osoblje koje je radilo u jedinici 8/04 nije bilo dovoljno kvalificirano te je*

provjeravanje tih aktivnosti bilo vrlo teško i zahtijevalo je mnogo vremena. Jedinica 8/02 žalila se nadređenim tijelima tvrdeći da će zbog pitanja koje je postavljala jedinica 8/04 biti blokirani poslovni procesi. Održani su burni sastanci s Finanzreferentom *i načelnikom Financijskog odjela.* Finanzreferent *– (…) – na kraju je odlučio da je uspjeh VuF-a prioritet te se stoga smatralo da je ključno omogućiti učinkovit rad jedinici 8/02. Stoga je odlučeno da jedinica 8/04 ne smije svojim pitanjima blokirati aktivnosti jedinice 8/02. Sve je to, kao i nova podjela poslova između jedinice 8/02 i jedinice 8/04, utvrđeno u pisanom obliku u memorandumu od 2. veljače 2004.*"

Bivši načelnik Odjela za računovodstvo izjavio je i sljedeće: „*Iako se nastojala oduprijeti takvoj situaciji, jedinica 8/04 bila je prisiljena prihvatiti postojanje posebnog računovodstvenog subjekta, tj. VuF-a, koji nije obuhvaćen praćenjem koje provodi jedinica 8/04. Taj je posebni računovodstveni subjekt služio za provođenje operacija ulaganja, a pitanja o tim operacijama smatrala su se nepoželjnima. Smatralo se da bi bilo potrebno previše vremena da bi te operacije objašnjavala jedinica 8/02. Pretpostavljam da je postojao niz transakcija koje su smatrane internim transakcijama. Jedinica 8/02 isto je tako provodila operacije ulaganja. Međutim, kada je 2004. donesena odluka da jedinica 8/04 ne smije ispitivati te operacije, morali smo prestati tražiti više informacija o njima*."

[k] Prema informacijama Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg, ključnim knjigovodstvenim aktivnostima upravljala je voditeljica Jedinice za proračun te je osoblje Jedinice za računovodstvo uvijek ispunjavalo njezine naredbe, iako ona službeno nije bila voditeljica Jedinice za računovodstvo. Osim toga, objašnjeno je da je voditeljica Jedinice za proračun i sama mogla raditi u knjigovodstvenom sustavu.

[l] Na pitanje je li postojala neka interna direktiva kojom se Jedinica za proračun isključuje iz revizije koju provodi Služba za unutarnju reviziju, Državni ured savezne pokrajine odgovorio je sljedeće: „(…) *Prema [njegovu] saznanju, nije postojala neka posebna direktiva u kojoj se navodi da se jedinica 8/02 ne mora podvrgnuti reviziji. Zapravo, Služba za unutarnju reviziju od 1999. nije imala zadaću obavljati reviziju u cijelom Državnom uredu savezne pokrajine Salzburg*."

[m] Isječak iz uvodnog izlaganja ravnatelja LRH-a na sastanku s Komisijom održanom 27. rujna 2016.:

„*Provedbom zakona „Landesrechnungshofgesetz" LRH je od 1993 organiziran kao neovisno i vrhovno revizorsko tijelo. LRH slijedi pravila utvrđena navedenim zakonom, iako Landtag zadržava pravo zatražiti provođenje posebnih revizija. Isto tako, institucije lokalne vlasti mogu ukazati LRH-u na određena pitanja u pogledu kojih bi trebalo provesti praćenje. U poglavlju 6. zakona „Landesrechnungshofgesetz" utvrđena su područja koja mogu biti predmet revizije koju provodi LRH. Među ostalim, glavni su predmeti revizija sljedeći: financijsko upravljanje i usklađenost („Gebarung") vlade savezne pokrajine Salzburg i njezinih sredstava, zaklada, poduzeća i drugih subjekata; korisnici javnih sredstava te financijsko upravljanje i usklađenost lokalnih zajednica s manje od 10 000 stanovnika. Kontrolu lokalnih zajednica sa 10 000 i više stanovnika provodi RH. U pogledu „Gebarunga", LRH se u svojim revizijama usredotočuje na to je li osigurana usklađenost s propisima ili jesu li izračuni ispravno izvršeni i/ili je li upravljanje gospodarski učinkovito i djelotvorno. Revizija se može provesti i kod subjekata u kojima vlada savezne pokrajine Salzburg ima više od 25 % vlasničkog kapitala. Isto tako, svaka institucija ili osoba koja prima javna sredstva može biti podvrgnuta praćenju. Međutim, LRH po vlastitom nahođenju donosi odluku o tome treba li kod predmetnog subjekta izvršiti reviziju. U svojim izvješćima LRH navodi glavne nalaze, prijedloge i preporuke. Može se provesti i dodatna revizija kako bi se provjerilo jesu li odgovarajući subjekti stvarno proveli prijedloge i preporuke. LRH nema mogućnost narediti provedbu prijedloga i preporuka. Njegova je glavna ovlast u tom pogledu objavljivanje vlastitih izvješća. LRH je neovisan i ne postoji uzajamno praćenje između RH-a i LRH-a (vidjeti i članak 127. stavak 1. austrijskog Ustavnog zakona kojim se utvrđuje da LRH nije podređen RH-u). Sve do 1. travnja 2012. financijski izvještaji vlade savezne pokrajine Salzburg nisu izričito podlijegali reviziji. To znači da LRH nije bio obvezan provesti reviziju, ali je u određenim okolnostima mogao odlučiti to učiniti. Između 2005. i 2008. postojala je inicijativa da se provode dobrovoljne revizije jer nije bilo jasnih pravila za takav postupak. LRH je 2009. započeo s prvom samoinicijativnom revizijom financijskih izvještaja vlade savezne pokrajine Salzburg za izvještajnu godinu 2008. Međutim, nije postojao jasan revizijski postupak i nedostajali su zakonski propisi za tu [vrstu] revizije, a raspoloživo znanje potrebno za provođenje revizije financijskih izvještaja bilo je ograničeno. Revizija financijskih izvještaja za 2009. i 2010. provedena je unutar istog ograničenog okvira. U razdoblju između 2002. i 2012. financijski odjel nije nikada bio podvrgnut detaljnoj reviziji koju provodi LRH. To je bio i rezultat koordinacije između RH-a i LRH-a. RH ima pravo provesti reviziju vlade savezne pokrajine Salzburg*

kao i pravo primiti financijske izvještaje i izvršiti njihovu reviziju (vidjeti članke 18. i 20. zakona „Landesrechnungsgesetz" donesenog 1930. i zadnje izmijenjenog 30. kolovoza 2010.). Tijekom svih tih godina [voditeljica Jedinice za proračun] zapravo je provodila aktivnosti na financijskom tržištu te vodila računovodstvo, a da pritom nitko nije stvarno provjeravao što radi. LRH je 2010. razvio revizorski postupak te su s Parlamentom započele rasprave kako bi se osigurala pravna osnova za obveznu reviziju. Rechnungsabschluss 2011. bila je prva obvezna revizija računa savezne pokrajine Salzburg koju je proveo LRH. Postojala je koordinacija između RH-a i LRH-a. To u osnovi znači da je LRH znao da RH provodi revizije savezne pokrajine Salzburg te ih on nije provodio."

[n] Na pitanje što je bilo obuhvaćeno revizijama LRH-a u vrijeme predmetnih događaja, bivši ravnatelj LRH-a objasnio je: „*LRH je imao ograničen broj osoblja i ograničene resurse. U razdoblju od 2008. do 2011. LRH je analizirao „Rechnungsabschluss". Podatci su se dostavljali LRH-u krajem ožujka ili početkom travnja. LRH bio obvezan dostaviti izvješće Parlamentu u roku od četiri tjedna. Imali smo dva revizora koji su provjeravali podatke te smo nakon toga morali čekati da Financijski odjel dostavi svoje primjedbe. Ta dva revizora imala su na raspolaganju samo četiri ili pet tjedana za provođenje provjera. To znači da smo mogli provoditi samo nasumične provjere te da smo se morali ograničiti na usporedbe među godinama i usredotočiti se na strukturne prekide. Parlament je znao da analiza koju je izvršio LRH nije usporediva s radom računovodstvenih društava te da ta analiza nije istovjetna certifikatu. Propisom o LRH-u dopušteno je samo provođenje revizija pa smo stoga i te ekonomske analize morali nazvati ‚revizijama'. Nismo bili u mogućnosti analizirati cijeli portfelj vlade savezne pokrajine Salzburg. To je bio i dio sporazuma s RH-om u vezi s koordinacijom revizijskih projekata.*"

[o] Sadašnji ravnatelj LRH-a objasnio je sljedeće: „*Problem je u tome što u to vrijeme LRH nije imao stručno znanje i iskustvo za provođenje revizije takvih transakcija.*"

[p] Tijekom sastanka s Državnim uredom savezne pokrajine Salzburg Komisija je pitala ravnatelja LRH-a znači li zaključak u izvješćima LRH-a za godine od 2008 do 2011., koji glasi „*Testovima koje je proveo LRH utvrđeno je da su računovodstvene evidencije i financijski izvještaji ispravno napravljeni i potpuni. Bilanca novca je točna i dokazana je bankovnim izvodima*", da je unakrsna provjera s bankovnim izvadcima bila *de facto* izvršena, naglašavajući da se takvi zaključci obično dodaju ako je provedena interna ili vanjska revizija. Bivši ravnatelj LRH-a na to je pitanje odgovorio kako slijedi: „*Nismo izvršili tu unakrsnu provjeru*."

[q] Tijekom sastanka s Državnim uredom savezne pokrajine bivšem ravnatelju LRH-a Komisija je postavljala pitanja koja su se odnosila na njegovo djelovanje u svojstvu nekadašnjeg načelnika Odjela za računovodstvo Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg. Konkretnije, Komisija ga je upitala zašto je, s obzirom na njegovo iskustvo u financijskom upravljanju saveznom pokrajinom Salzburg i njegove opće bojazni, odlučio provesti ekonomsku analizu, a ne reviziju u kontekstu kontrola financijskog upravljanja saveznom pokrajinom Salzburg koje je LRH provodio u razdoblju 2008. – 2011. Bivši ravnatelj LRH-a objasnio je sljedeće: *„(...) u suradnji s predsjednikom Landtaga savezne pokrajine Salzburg bilo je odlučeno izbjeći rasprave o manje važnim detaljima te da bismo trebali napraviti analizu koja pokazuje glavne razvoje događaja u pogledu financijskih izvještaja*."

[r] Kad je tijekom Komisijine istrage upitan tko je bio odgovorna osoba za financijska pitanja fonda *Landeswohnbaufonds*, tj. tko je stvarno izvršavao transakcije i vodio račune u ime fonda *Landeswohnbaufond*, Državni ured savezne pokrajine Salzburg odgovorio je sljedeće*: „[voditeljica Jedinice za proračun]"*

[s] Upitan tijekom Komisijine istrage kako je u praksi bilo moguće poštovati načelo „četiri oka" u jedinici sa samo tri zaposlenika, Državni ured savezne pokrajine Salzburg odgovorio je sljedeće: *„ (...) i načelnik odjela 8* [Financijski odjel] *bio je ovlašten potpisivati"* te *„naravno da se nije moglo osigurati poštovanje načela ‚četiri oka'. Osim toga, potpisi su mnogo puta bili krivotvoreni*."

[t] Na pitanje tijekom Komisijine istrage jesu li skriveni računi postojali već 2002. i 2003., predstavnik RH-a odgovorio je sljedeće: *„Tijekom dviju revizija koje su se odnosile na ‚regionalne instrumente financiranja' i*

provedene su 2009. i 2012. nisu bile poznate informacije o skrivenim bankovnim računima. Ti su bankovni računi bili ispitani tek u reviziji koja je okončana izvješćem iz listopada 2013."

Državni ured savezne pokrajine Salzburg dopunio je izjavu koju je dao RH objašnjavajući sljedeće: *„Sve je bilo prikazano u „Voranschlagsunwirksamen Gebarung" te je RH pretpostavio da su transakcije razmjene i transakcije s izvedenicama bile povezane s glavnim transakcijama. Osim toga, [voditeljica Jedinice za proračun] predočila je RH-u krivotvorene zapisnike".*

[u] Na pitanje tijekom Komisijine istrage o zadaćama Savjetodavnog financijskog odbora (*Finanzbeirat*), Državni ured savezne pokrajine Salzburg objasnio je sljedeće: *„Finanzbeirat je imao zadaću podnositi izvješće osobi u vladi savezne pokrajine zaduženoj za financijske poslove (tj.* Finanzreferentu*)."* Nadalje*: „Smjernice je potpisao* Finanzreferent *početkom 2006. Nakon toga je [voditeljica Jedinice za proračun] pripremila izvješća za* Finanzbeirat*. Međutim, izvješća koja je dostavila [voditeljica Jedinice za proračun] nisu uključivala sve transakcije; to pogrešno izvješćivanje odbora* Finanzbeirat *započelo je oko 2005./2006."*

Osim toga, kada je zatraženo da prokomentira kako je bilo moguće da revizijom koju je RH proveo 2011./2012. nisu utvrđena nikakva nepodudaranja u financijskim izvještajima, Državni ured savezne pokrajine Salzburg objasnio je sljedeće: „*Svi su pokazatelji koje je [voditeljica Jedinice za proračun] dostavila RH-u bili netočni*."

[v] Tijekom Komisijine istrage, na pitanje otkad su postojali neprijavljeni bankovni računi, Državni ured savezne pokrajine Salzburg odgovorio je: „*Od 2003.".*

[w] Tijekom Komisijine istrage, na pitanje što sadržava račun „Voranschlagsunwirksame Gebarung" te zašto taj dio „Gebarunga" nije bio provjeren, LRH je objasnio: *„U ovom se dijelu proračuna uobičajeno bilježe prijelazne stavke. Nitko nije posumnjao da su u tom dijelu bilježene i bilance. Sada se ‚Voranschlagsunwirksame Gebarung' intenzivno pregledava."*

[x] Kad je tijekom Komisijine istrage upitan što je bilo knjiženo na skrivene bankovne račune, Državni ured savezne pokrajine Salzburg objasnio je kako slijedi: *„(...) Za obavljanje financijskih transakcija u nekim su slučajevima korišteni klirinški računi, na koje su knjiženi odljevi i priljevi (...). Za te bankovne račune nisu bile dostupne informacije o dugu. Do tih se informacija došlo uz podršku uključenih banaka. Bankama smo poslali dopise radi pojašnjenja računovodstvenih evidencija. Na temelju odgovora na te dopise mogli smo doći do stanja duga. (...)."*

[y] Na pitanje tijekom Komisijine istrage zašto znatna kretanja na računima „Voranschlagsunwirksamen Gebarung" nisu nikada bila praćena, Državni ured savezne pokrajine Salzburg objasnio je: *„Objedinjavanje zadaća i raspoloživost osoblja za provjeru svih tih informacija doveli su do [stanja] „nepropusnosti".*

Bivši načelnik Jedinice za računovodstvo i ravnatelj LRH-a objasnio je: *„Jedinica za računovodstvo i Regionalni revizorski sud, kojemu sam tada bio na čelu, zaista su postavljali pitanja o velikim iznosima evidentiranima na računima „Voranschlagsunwirksamen Gebarung". Međutim,* [voditeljica Jedinice za proračun] *objasnila je da se ti iznosi odnose na zaključene ugovore o zamjeni kamatnih stopa. Primjerice, ako su zaključili ugovor o zamjeni kamatnih stopa (fiksnu stopu za promjenjivu stopu) na iznos od 10 milijuna EUR, iznosi prikazani u „Voranschlagsunwirksamen Gebarung" iznose ukupno 20 milijuna EUR (10 milijuna za fiksnu kamatnu stopu i 10 milijuna za promjenjivu kamatnu stopu) bez ikakva utjecaja na prihode i rashode (novčane tokove).*"

[z] Na pitanje tijekom Komisijine istrage zar RH nije pronašao nikakve pokazatelje postojanja skrivenih bankovnih računa, Državni ured savezne pokrajine Salzburg odgovorio je: „*Dok je za reviziju koju je [RH] završio 2009. [voditeljica Jedinice za proračun] vjerojatno pružila sve tražene informacije koje su se odnosile na 2007. i 2008., to nije bio slučaj kod daljnje revizije 2011. Za tu reviziju [voditeljica Jedinice za proračun] nije pružila sve tražene informacije. (...*)."

[aa] Upitan tijekom Komisijine istrage zar ni kamate povezane s neprijavljenim zajmovima nisu bile prijavljene, Državni ured savezne pokrajine Salzburg objasnio je: *„Kamate nisu bile prijavljene jer su se za te zajmove vrijednosti knjižile po neto načelu."*

[bb] Na pitanje tijekom Komisijine istrage je li tijekom postupaka konsolidacije OeNB upotrebljavao jedan izvor izvornih podataka i rezultate dobivene iz tog istog izvora izvornih podataka, iako su bila dostupna dva izvora izvornih podataka, OeNB je odgovorio: „*Da.*"

[cc] Tijekom Komisijine istrage, na pitanje koje se mjere poduzimaju i koje se informacije razmjenjuju s LRH-om u slučajevima kada podatci o zajmovima koje je dao OeBFA nisu istovjetni podatcima koje su dostavile savezne pokrajine, OeBFA je odgovorio: *„Dostavljanje tih podataka LRH-u dio je postupka zatvaranja računa koji provodi LRH. U tom je smislu unakrsna provjera zadaća LRH-a, a ne OeBFA-a, što znači da mi ne provodimo unakrsnu provjeru navedenih podataka. Isto tako, od LRH-a nismo nikada dobili povratnu informaciju u kojoj se navodi da u podatcima postoje nepodudarnosti.*"

[dd] Tijekom Komisijine istrage, na pitanje kakve je informacije LRH primao od OeBFA-a i kako su te informacije bile iskorištene, predstavnik LRH-a objasnio je: *„OeBFA je primao financijske izvještaje od savezne pokrajine Salzburg pa je zato trebao provoditi i unakrsne provjere. (...).*"

[ee] Na pitanje je li [voditeljica Jedinice za proračun] provodila operacije zamjene kamatnih stopa, bivši ravnatelj LRH-a i bivši načelnik Odjela za računovodstvo odgovorio je*: „Svi su znali da se provode te služene transakcije ugovorima o zamjeni, posebno revizorski sudovi i parlament savezne pokrajine*."

[ff] Tijekom Komisijine istrage 28. rujna 2016. Državni ured savezne pokrajine Salzburg objasnio je: *„U srpnju 2012. načelnik odjela 8 [Financijski odjel] istražio je neke financijske pozicije te je obustavio neke transakcije."*

[gg] Tijekom Komisijine istrage, na pitanje može li RH pružiti STAT-u informacije o tekućim revizijama, RH je objasnio: *„RH provodi svoje revizije u skladu s nacionalnim i međunarodnim standardima. Što se tiče postupka sastavljanja izvješća, najprije se svako izvješće izrađuje i o njemu se raspravlja interno. Potom institucije kod kojih je obavljena revizija imaju mogućnost u roku od tri mjeseca dostaviti primjedbe na prijedloge koje je RH iznio u svojem izvješću. Te se primjedbe razmatraju i iznose u završnim izvješćima te potom RH daje svoje primjedbe na njih. Takav je slučaj bio i kod RH-ova izvješća o praćenju u pogledu savezne pokrajine Salzburg. Završno izvješće koje je bilo objavljeno 6. prosinca 2012. sadržavalo je odgovore i primjedbe savezne pokrajine Salzburg. Primjedbe savezne pokrajine Salzburg nisu sadržavale ništa što bi moglo ukazivati na probleme koji su kasnije otkriveni na konferenciji za tisak koju je Državni ured savezne pokrajine Salzburg održao 6. prosinca 2012. Nakon otkrivanja tih problema, RH je pokrenuo novu reviziju koja je rezultirala RH-ovim izvješćem iz listopada 2013."*

[hh] Tijekom Komisijine istrage, na pitanje o postupcima koje RH poduzima u razdoblju između završetka izvješća i njegova objavljivanja, RH je objasnio: „*Institucija kod koje je provedena istraga dobiva izvješće na dan njegova objavljivanja. Glavni dionici dobivaju izvješće nekoliko dana prije."*

Nadalje, LRH je objasnio: *„Cijeli je postupak strogo reguliran. Primjerice, subjekt kod kojeg je izvršena revizija ima na raspolaganju tri mjeseca za dostavljanje primjedbi. Privremeno je izvješće prije kolovoza 2012. bilo poslano uredu ‚Amt der Salzburger Landesregierung' kako bi dao svoje primjedbe. ‚Amt der Salzburger Landesregierung' nije dao nikakve primjedbe iako su bili svjesni činjenice da postoji problem. Neke su osobe znale za problem, ali odlučile su ne obavijestiti RH.*"

[ii] Tijekom Komisijine istrage 28. rujna 2016. Državni ured savezne pokrajine Salzburg izjavio je: „*[Načelnik Financijskog odjela] tek nas je u listopadu 2012. na sastanku odbora* Finanzbeirat *obavijestio da je portfelj koji*

*smo ispitivali zapravo samo dio ukupnog portfelja savezne pokrajine Salzburg"*te da su *„svi pokazatelji koje je [voditeljica Odjeljka za proračun] dostavila RH-u bili netočni."*

[jj] Tijekom Komisijine istrage, na pitanje zašto je pitanje pogrešnog izvješćivanja ostalo interno pitanje Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg od svibnja 2012. do 6. prosinca 2012., ili konkretnije, zašto o tome nisu bili obaviješteni RH, LRH i Austrijski ured za statistiku, Državni ured savezne pokrajine Salzburg objasnio je: *„[Načelnik Financijskog odjela] nije se miješao u transakcije koje je provodila [voditeljica Jedinice za proračun]. [Načelnik Financijskog odjela] umjesto toga je zaposlio [bivšeg zaposlenika banke Deutsche Bank] koji je imao potrebno iskustvo. Određeni problemi uočeni su tek kada je [bivši zaposlenik banke Deutsche Bank] stekao uvid u transakcije (u drugoj polovini listopada 2012.). Tada je odlučeno potražiti rješenje za te probleme."*

[kk] Na isto pitanje koje je bilo postavljeno Državnom uredu savezne pokrajine Salzburg, tj. zašto se pitanje pogrešnog izvješćivanja smatralo internim pitanjem Državnog ureda savezne pokrajine Salzburg od svibnja 2012. do 6. prosinca 2012., bivši ravnatelj LRH-a izjavio je: *„Kao ravnatelj LRH-a nisam primio nikakvu službenu informaciju iako sam čuo neka govorkanja o tome. [Voditeljica Jedinice za proračun] od rujna je bila na bolovanju te je Državni ured savezne pokrajine tražio novog djelatnika. Državni ured savezne pokrajine mogao je 1. rujna zaposliti novog djelatnika. U studenome 2012. [*Finanzreferent *i načelnik Financijskog odjela u mojoj su prisutnosti] upitali [voditeljicu Jedinice za proračun] postoje li ikakve rizične transakcije sklopljene u saveznoj pokrajini Salzburg, na što je [voditeljica Jedinice za proračun] odgovorila niječno. [Voditeljica Jedinice za proračun] isto je ponovila u pokrajinskom parlamentu tijekom rasprava o proračunu."*

[ll] U uvodnom izlaganju na sastanku s Komisijom 26. rujna 2016. STAT je među ostalim izjavio sljedeće: „ (…) *nakon što je STAT saznao za moguće probleme s podatcima u saveznoj pokrajini Salzburg (konferencija za tisak od 6. prosinca 2012.), bilo je vrlo teško pronaći relevantne osobe u saveznoj pokrajini Salzburg koje bi mogle pojasniti situaciju i dobiti potrebne podatke od savezne pokrajine Salzburg.*"

[mm] Tijekom Komisijine istrage, na pitanje je li se u porukama elektroničke pošte razmijenjenima sa saveznom pokrajinom Salzburg u okviru obavijesti o postupku u slučaju prekomjernog deficita u travnju 2013. spominjala konferencija za tisak od 6. prosinca 2012., STAT je objasnio*: „Nismo govorili ništa o tome u porukama elektroničke pošte u prvim mjesecima 2013. Sa saveznom pokrajinom Salzburg stupili smo u kontakt tek nakon obavijesti u travnju 2013. (...)."*

[nn] Tijekom Komisijine istrage, na pitanje kada je STAT prvi put shvatio da postoje nepravilnosti u podatcima koje dostavlja savezna pokrajina Salzburg te kako je o tome obaviješten, STAT je objasnio: *„Čitali smo tiskovine 6. prosinca 2012. U tom smo kontekstu u svibnju 2013. održali prvi sastanak s predstavnicima savezne pokrajine Salzburg. Tada smo shvatili da možda postoje problemi u pogledu izvješćivanja o izvedenicama i podatcima o postupku u slučaju prekomjernog deficita (izvješćivanje o zajmovima). Konačno, u listopadu 2013. utvrdili smo da u prošlosti savezna pokrajina Salzburg nije u svojoj bilanci navela oko 2,1 milijarde EUR duga. S tim u vezi također smo održali sastanak s Eurostatom, kako vam je dobro poznato. Prije listopada 2013. savezna pokrajina Salzburg nije službeno obavješćivala STAT te od nje nismo primali ažurirane podatke (korekcije). Dostavili su samo tromjesečne podatke o dugu u skladu s postojećim obvezama izvješćivanja, bez dodatnih komentara. Ni RH nije nikada ni o čemu izvješćivao STAT."*

[oo]U uvodnom izlaganju na sastanku s Komisijom održanom 26. rujna 2016. STAT je među ostalim izjavio: „(…) *prvi sastanak [sa saveznom pokrajinom Salzburg] održan je tek 7. svibnja 2013. (...) Tijekom tog sastanka [načelnik Financijskog odjela] jamčio je STAT-u da će potrebni podatci biti dostavljeni STAT-u do kolovoza 2013."*

[pp] U uvodnom izlaganju na sastanku s Komisijom 26. rujna 2016. STAT je među ostalim izjavio: „*(...), savezna pokrajina Salzburg u kolovozu 2013. dostavila je STAT-u samo tokove (ne i stanja). STAT je upotrijebio te informacije za sastavljanje privremenih tablica za izvješćivanje u okviru nacionalnog pakta o stabilnosti, (6. i 7. rujna 2013.). Tada je savezna pokrajina Salzburg imala pravo dati primjedbe na „procjene" izvršene u pogledu podataka koji su se odnosili na Salzburg.. U tu su svrhu privremene tablice o deficitu i dugu dostavljene saveznoj pokrajini Salzburg 17. rujna 2013."*

[qq] Na sastanku sa STAT-om održanom 26. rujna 2016. predstavnik RH-a, koji je u srpnju 2013. bio zaposlenik STAT-a, izjavio je sljedeće*: „S obzirom na to da konačni godišnji podatci o zatvorenim računima savezne pokrajine Salzburg za 2012. nisu bili dostupni za izračun nacionalnih računa ESA, STAT je upotrijebio tromjesečne podatke za sastavljanje nacionalnih računa (...).”*

[rr] Tijekom Komisijine istrage, na pitanje je li bilo kontakta između STAT-a i RH-a ili LRH-a prije nego što je RH objavio izvješće o saveznoj pokrajini Salzburg, STAT je odgovorio: *„Nije bilo kontakta s RH-om. U to vrijeme još nije bio sklopljen memorandum o razumijevanju između STAT-a i RH-a.”*

Nadalje, RH je objasnio: „*Pitanja i izvješća koja se odnose na tekuće revizije ne dijele se s trećim stranama. Dok je revizija u tijeku RH nema zakonske mogućnosti obavješćivati o njoj druge osobe ili institucije.”*