

Osobitná správa

Finančné nástroje v politike súdržnosti pri ukončení obdobia 2007 – 2013:

overovacie práce celkovo priniesli dobré výsledky,
no niektoré chyby zostali



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Obsah

	Body
Zhrnutie	I – X
Úvod	01 – 08
Oblasť auditu	01 – 03
Významnosť a riziká pri ukončení	04 – 08
Rozsah auditu a auditorský prístup	09 – 14
Pripomienky	15 – 82
Usmernenia Komisie týkajúce sa ukončenia finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia	15 – 21
Usmernenia Komisie boli včasné a primerané, s výnimkou jednej rizikovej oblasti	15 – 21
Účinnosť overovacích prác orgánov auditu pri ukončení	22 – 40
Finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia riadila skupina EIB: z dôvodu obmedzení mandátu auditu a obmedzení rozsahu pôsobnosti externého audítora boli zahrnuté niektoré neoprávnené výdavky	22 – 25
Predĺžené obdobie oprávnenosti viedlo k ďalšej práci pre orgány auditu a Komisiu	26 – 31
Orgány auditu vykonali väčšinu potrebných overovaní, niektoré chyby však zostali neodhalené	32 – 40
Účinnosť overovaní Komisie pri ukončení	41 – 51
Ku koncu roka 2020 stále nebolo plne ukončených 19 % operačných programov s finančnými nástrojmi v rámci zdieľaného riadenia	41 – 44
Komisia riešila príslušné otázky a uplatňovala náležité opravy, okrem prípadu najväčšej chyby	45 – 51
Záverečná súhrnná správa a posúdenie Komisie	52-64
V záverečnej súhrnnej správe nie sú uvedené konečné údaje z dôvodu skorého uverejnenia	52 – 56
Spoľahlivosť údajov sa zlepšila	57 – 60
Posúdenie Komisie, ktoré sa týkalo záverečných údajov o vykonávaní, neposkytlo užitočné informácie o dvoch kľúčových ukazovateľoch	61 – 64
Dôsledky týchto pripomienok pre obdobie 2014 – 2020	65 – 82

Došlo k rozšíreniu usmernení a zlepšeniu viditeľnosti; teraz sú k dispozícii informácie o rizikových oblastiach	65 – 67
Regulačné obmedzenie mandátu orgánov auditu bolo vyriešené	68 – 70
Väčšina nedostatkov, ktoré sme zistili v činnosti orgánov auditu, sa riešila v usmerneniach Komisie na obdobie 2014 – 2020	71 – 73
Je menej pravdepodobné, že dôjde k problémom s oprávnenosťou nástrojov pre malé a stredné podniky	74
Viacere neistoty môžu mať vplyv na ukončenie finančných nástrojov	75 – 79
Pokračuje úsilie o zvýšenie spoľahlivosti údajov a doplňujúce údaje o finančnej páke a opätovnom použití finančných prostriedkov umožňujú lepšie posúdenie	80 – 82
Záver a odporúčania	83 – 99
Usmernenia Komisie na obdobie 2007 – 2013 boli do veľkej miery primerané; ustanovenia týkajúce sa ukončenia v legislatívnom rámci na roky 2014 – 2020 by sa mali objasniť	84 – 88
Orgány auditu vykonali väčšinu potrebných overovaní, niektoré chyby však zostali nezistené, čo niekedy viedlo k zahrnutiu neoprávnených výdavkov	89 – 93
Komisia riešila príslušné otázky a uplatňovala náležité opravy, okrem prípadu najväčšej chyby	94 – 95
Spoľahlivosť podávania správ sa v priebehu rokov zlepšila, no údaje v záverečnej správe o vykonávaní neboli konečné a chýbajúce informácie o dvoch dôležitých ukazovateľoch mali za následok neúplné posúdenie	96 – 99

Prílohy

Príloha I – Správy EDA, v ktorých sa zdôrazňuje význam overovania finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení

Skratky

Slovník pojmov

Odpovede Komisie

Auditorský tím

Harmonogram

Zhrnutie

I Finančné nástroje boli v programovom období 2007 – 2013 pomerne novou, ale dôležitou metódou financovania politiky súdržnosti. V 25 členských štátoch sa použilo viac ako 1 000 finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, pričom príspevky na operačné programy presiahli 16 mld. EUR vrátane 11 mld. EUR financovania z prostriedkov EÚ prostredníctvom Európskeho fondu regionálneho rozvoja a Európskeho sociálneho fondu. V našich predchádzajúcich auditoch týkajúcich sa týchto nástrojov sa zistilo množstvo chýb a nedostatkov v priebehu ich vykonávania. Komisia uviedla, že tieto nedostatky sa budú riešiť pri ukončení.

II Cieľom auditu bolo analyzovať, či členské štáty a Komisia pri ukončení operačných programov za obdobie 2007 – 2013 prijali potrebné opatrenia na riadne overenie a posúdenie výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia. Rozsah auditu nezahŕňal poskytnutie uistenia o konečných výdavkoch finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia v období 2007 – 2013. S vykonaním auditu a vypracovaním správy o tejto téme sme sa rozhodli počkať až do tejto chvíle, keďže proces ukončenia trvá dlhšie obdobie. Keď sme v júni 2020 začali vykonávať náš audit, stále nebolo úplne uzavretých 23 % operačných programov za obdobie 2007 – 2013 zahŕňajúcich finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia (3 % z dôvodu nevyriešených problémov týkajúcich sa finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia).

III Keďže finančné nástroje majú v politike súdržnosti v programovom období 2014 – 2020 ešte väčšiu úlohu a zvýšený dosah, budú naše závery o výdavkoch finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia v období 2007 – 2013 pri ukončení relevantné pre nadchádzajúci proces ukončenia obdobia 2014 – 2020. Celkový význam finančných nástrojov sa bude v programovom období 2021 – 2027 ďalej zvyšovať.

IV Zistili sme, že členské štáty a Komisia do veľkej miery prijali nevyhnutné opatrenia na overenie oprávnenosti výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení. Komisia a vnútroštátne orgány auditu vykonávali kontroly, ktoré priniesli výsledky. Napriek tomu sme však v rámci našich auditov zákonnosti a správnosti pri ukončení predsa len zistili chyby s finančným vplyvom v troch zo siedmich nástrojov, ktoré sme kontrolovali.

V Komisia prijala potrebné opatrenia na schválenie konečných výdavkov, až na jednu dôležitú výnimku. Ako oprávnený akceptovala finančný nástroj v rámci zdieľaného riadenia, z ktorého sa viac ako 80 % finančných prostriedkov vyplatilo veľkým spoločnostiam (niektoré z nich boli kótované spoločnosti), namiesto toho, aby boli

rozdelené predovšetkým malým a stredným podnikom podľa platných právnych predpisov.

VI Väčšina nedostatkov, ktoré sme zistili, napríklad obmedzenia mandátu orgánov auditu, bola v súvislosti s obdobím 2014 – 2020 už riešená. V súvislosti so zostávajúcimi nedostatkami Komisia v spolupráci so zástupcami orgánov auditu aktualizuje svoju metodiku auditu finančných nástrojov a vytvára usmernenia týkajúce sa postupov pre dokumentáciu auditov.

VII V našej výročnej správe za rok 2018 sme odporúčali, aby Komisia objasnila legislatívne ustanovenia týkajúce sa ukončenia obdobia 2014 – 2020. V týchto ustanoveniach sa nevymedzuje úloha jednotlivých aktérov v procese ukončenia ani činnosť, ktorú je potrebné vykonať na opätovné posúdenie a v prípade potreby na úpravu vplyvu možných neoprávnených nákladov na zvyškovú mieru chybovosti v príslušných rokoch. Od orgánov auditu sa výslovne nevyžaduje, aby poskytli uistenie o celkových výdavkoch. Tieto opomenutia sú osobitne dôležité v prípade finančných nástrojov, kde sa oprávnenosť významnej časti výdavkov môže posudzovať až pri ukončení. Komisia vykonáva naše odporúčanie a v súčasnosti dokončuje usmernenia, aby členské štáty vedeli, čo sa od nich pri ukončení očakáva.

VIII V záverečnej správe Komisie o vykonávaní finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia v období 2007 – 2013 sa uvádzajú údaje k 31. marcu 2017, teda k dátumu, ku ktorému mali členské štáty predložiť dokumentáciu týkajúcu sa ukončenia. Neboli v nej zachytené úpravy a opravy vykonané v rámci následnej činnosti súvisiacej s ukončením. Komisia nemá v úmysle uverejniť aktualizovanú správu obsahujúcu opravené konečné údaje. Spoľahlivosť údajov v správach o vykonávaní sa postupom rokov zlepšovala a zdá sa, že pri podávaní správ za obdobie 2014 – 2020 tento trend pokračuje.

IX V záverečnej správe sa posudzuje aj výkonnosť finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia v období 2007 – 2013. Toto posúdenie však nie je úplné z dôvodu chýbajúcich údajov o finančnej páke a opätovnom použití finančných prostriedkov v rámci tohto obdobia (revolvingový efekt), čo sú dva dôležité ukazovatele, ktoré patria medzi hlavné výhody využívania finančných nástrojov namiesto grantov. Na účely správ v rokoch 2014 – 2020 sa údaje o finančnej páke a opätovnom použití finančných prostriedkov v rámci obdobia zbierajú a v dôsledku toho sa posudzovanie výkonnosti zlepšilo.

X Na základe našich záverov odporúčame, aby Komisia v prípade finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia na obdobie 2014 – 2020 prijala tieto opatrenia:

- o poskytla usmernenia zamerané na rizikové oblasti zistené pri auditoch Komisie a Európskeho dvora audítorov,
- o dokončila potrebné pokyny týkajúce sa úlohy a povinností orgánov auditu pri posudzovaní oprávnenosti výdavkov finančných nástrojov pri ukončení.

Úvod

Oblasť auditu

01 V politike súdržnosti EÚ sú finančné nástroje novšou, alternatívnou metódou vykonávania, ktorá funguje popri tradičných grantoch. Pozostávajú z rozmanitých finančných produktov (pozri [tabuľku 1](#)) a sú koncipované tak, aby mali revolvingovú povahu. Po uplynutí dohodnutej lehoty splatnosti sa finančné prostriedky majú opätovne investovať na podobné účely s cieľom maximalizovať vplyv verejných investícií.

Tabuľka 1 – Hlavné druhy finančných nástrojov podporovaných z rozpočtu EÚ

Úver	Záruka
<p>„Dohoda, na základe ktorej sa veriteľ zaväzuje poskytnúť dlžníkovi peňažnú sumu v dohodnutej výške a na dohodnutú dobu a podľa ktorej je dlžník povinný splatiť uvedenú sumu v dohodnutom čase.“</p> <p>V porovnaní s trhovými podmienkami sa môžu ponúknuť nižšie úrokové sadzby, dlhšie lehoty splatnosti alebo požiadavky na nižší kolaterál.</p>	<p>„Písomný záväzok prevziať zodpovednosť za celý dlh alebo povinnosť tretej strany alebo za úspešné plnenie svojich povinností uvedenou treťou stranou, alebo za časť takéhoto dlhu, povinnosti či plnenia v prípade, ktorý aktivuje takúto záruku, napr. omeškanie so splácaním úveru.“</p> <p>Zárukami sa obvykle kryjú finančné operácie, akými sú úvery.</p>
Vlastný kapitál	Kvázi vlastný kapitál
<p>„Poskytnutie kapitálu spoločnosti, ktorý sa investuje priamo alebo nepriamo výmenou za úplné alebo čiastočné vlastníctvo tejto spoločnosti, pričom kapitálový investor môže prevziať časť kontroly nad riadením spoločnosti a môže sa podieľať na zisku spoločnosti.“</p> <p>Finančná návratnosť závisí od rastu a ziskovosti podniku.</p>	<p>„Druh financovania, ktoré stojí medzi kapitálovým a dlhovým financovaním, pričom vykazuje vyššie riziko ako prednostný dlh a nižšie riziko ako základný kapitál.“</p> <p>Kvázi-kapitálové investície môžu mať štruktúru dlhu a v niektorých prípadoch ich možno previesť na vlastný kapitál.</p>

Zdroj: FI Compass – *Financial Instrument products*.

02 Finančné nástroje môžu byť zriadené ako samostatné fondy alebo ako osobitné fondy v štruktúre holdingového fondu. Holdingový fond sa obvykle zriaďuje na účely správy viacerých osobitných fondov alebo rôznych druhov produktov. V zdieľanom

riadení môže holdingový fond alebo osobitný fond prijímať aj príspevky z viacerých operačných programov (OP).

03 Ak sa finančné nástroje vykonávajú správne, ponúkajú v porovnaní s grantmi určité výhody:

- o splatenie finančných prostriedkov môže viesť k ich opätovnému použitiu v nových projektoch (revolvingový efekt), čím sa zabezpečuje udržateľnosť,
- o povinnosť splatenia predstavuje pre prijímateľov silný podnet na vykonávanie úspešných projektov, ktoré prinášajú výsledky, čím sa zlepšuje účinnosť podpory EÚ,
- o schopnosť priniesť investície súkromného sektora (finančná páka) môže viesť k nákladovo efektívnejšiemu používaniu podpory EÚ.

Významnosť a riziká pri ukončení

04 Ku koncu obdobia 2007 – 2013 existovalo 1 058 finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia¹ v 25 členských štátoch². Celková hodnota príspevkov z operačných programov vyplatených na tieto nástroje predstavovala 16,4 mld. EUR vrátane spolufinancovania z prostriedkov EÚ vo výške 11,3 mld. EUR prostredníctvom Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) a v omnoho menšej miere z Európskeho sociálneho fondu (ESF) pod dohľadom Generálneho riaditeľstva Európskej komisie pre regionálnu a mestskú politiku (GR REGIO) a Generálneho riaditeľstva Európskej komisie pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie (GR EMPL).

05 Finančné príspevky z operačných programov na finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia sa vo všeobecnosti uhradili prostredníctvom jedinej platby, hneď ako bola vytvorená právna štruktúra. V súlade s nariadením č. 1083/2006³ (ďalej len „všeobecné nariadenie“) riadiace orgány vykazovali tieto príspevky Komisii spolu

¹ Pokiaľ v tejto správe nie je uvedené inak, tento termín sa vzťahuje výlučne na finančné nástroje EFRR a ESF v rámci zdieľaného riadenia v programovom období 2007 – 2013.

² Všetky členské štáty okrem Chorvátska, Írska a Luxemburska.

³ Nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006 (Ú. v. EÚ L 210, 31.7.2006, s. 25).

s výdavkami vynaloženými na granty⁴. Pri ukončení⁵ sa za oprávnené považovali len úhrady konečným príjemcom, poskytnuté záruky (vrátane viazaných súm) a náklady na riadenie a poplatky za riadenie⁶. Zdroje, ktoré boli vrátené alebo majú byť vrátené z oprávnených investícií, sa stanú prevedenými zdrojmi a členský štát ich musí opätovne použiť na podobné účely v súlade s osobitnými predpismi. Tieto zdroje už prostriedky EÚ.

06 V *tabuľke 2* sa opisujú povinnosti orgánov členských štátov zodpovedných za programy a Komisie v procese ukončenia:

Tabuľka 2 – Povinnosti v procese ukončenia

Orgán	Úloha
Riadiaci orgán	Predkladá záverečnú správu o vykonávaní programu, ktorá zahŕňa celé obdobie ¹ .
Certifikačný orgán	Predkladá žiadosť o platbu zostatku a konečný výkaz výdavkov ² .
Orgán auditu	Predkladá Komisii vyhlásenie o ukončení doložené záverečnou kontrolnou správou. Vo vyhlásení o ukončení sa posudzuje platnosť žiadosti o platbu zostatku a zákonnosť a správnosť príslušných transakcií zahrnutých do záverečného výkazu výdavkov ³ .
Komisia	Analyzuje dokumenty predložené členskými štátmi a vydáva stanovisko k záverečnej správe o vykonávaní a vyhláseniu o ukončení. Počas procesu ukončenia objasňuje a urovnáva všetky nevyriešené otázky týkajúce sa činností kontroly a auditu, vykonáva ďalšie audity a v prípade potreby uplatňuje finančné opravy. Po dokončení procesu vypláca konečný zostatok ⁴ .

¹ Článok 67 nariadenia (ES) č. 1083/2006.

² Články 61, 78 a 89 nariadenia (ES) č. 1083/2006.

³ Článok 62 ods. 1 písm. e) nariadenia (ES) č. 1083/2006.

⁴ Článok 67 ods. 4 a článok 89 ods. 3 a 4 nariadenia (ES) č. 1083/2006.

Zdroj: nariadenie (ES) č. 1083/2006.

⁴ Článok 78a nariadenia (ES) č. 1083/2006.

⁵ Pokiaľ v tejto správe nie je uvedené inak, tento termín sa vzťahuje výlučne na ukončenie operačných programov za programové obdobie 2007 – 2013.

⁶ Článok 78 ods. 6 nariadenia (ES) č. 1083/2006.

07 V našich auditoch vykonaných na účely vyhlásenia o vierohodnosti za programové obdobie 2007 – 2013 a v niekoľkých našich osobitných správach boli zistené viaceré chyby vo výdavkoch finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, ako aj nedostatky počas vykonávania. Komisia tieto skutočnosti uznala a uviedla, že v súlade so svojím viacročným prístupom ich bude riešiť prostredníctvom overovania oprávnenosti pri ukončení. Riziká pri ukončení preto súvisia so spoľahlivosťou postupov overovania, ktoré uplatňujú orgány auditu a Komisia.

08 Vzhľadom na to, že finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia obvykle získali programový príspevok prostredníctvom jedinej preddavkovej platby a počas vykonávania sa vo všeobecnosti nekontrolovala oprávnenosť skutočných investovaných súm, Komisia a členské štáty museli podstatnú časť overovania oprávnenosti vykonať pri ukončení. Túto skutočnosť sme zdôraznili už v našej výročnej správe za rok 2010⁷. V *prílohe I* je uvedený zoznam ďalších výročných a osobitných správ, v ktorých sme zdôrazňovali význam overovaní pri ukončení v tejto oblasti.

⁷ Pozri bod 4.36 výročnej správy EDA za rok 2010.

Rozsah auditu a audítorský prístup

09 Cieľom tohto auditu bolo analyzovať, či členské štáty a Komisia prijali potrebné opatrenia na riadne overenie a posúdenie výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení operačných programov z programového obdobia 2007 – 2013. Audit sa v tejto súvislosti zamerlal na to, ako členské štáty a Komisia overovali oprávnenosť vykázaných výdavkov. Takisto sme skúmali, ako Komisia analyzovala spoľahlivosť údajov uvedených v záverečnej správe a ako tieto údaje hodnotila. Posudzovali sme preto, či v prípade výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení:

- o Komisia poskytla včasné a relevantné usmernenia,
- o orgány auditu vykonali účinné overovania,
- o Komisia vykonala účinné overovania,
- o Komisia posúdila záverečné údaje o vykonávaní s cieľom vyvodit' závery o výkonnosti finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia a
- o nedostatky, na ktoré sa poukazuje v tomto audite, môžu mať vplyv na ukončenie finančných nástrojov za obdobie 2014 – 2020.

10 Náš audit sme vykonali ako administratívnu kontrolu s využitím dôkazov z našich predchádzajúcich auditov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení a z vlastnej činnosti Komisie súvisiacej s ukončením. Naše dôkazy z auditov sme získali z týchto konkrétnych zdrojov:

- o preskúmania siedmich finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, pri ktorých sme vykonali audit na účely nášho vyhlásenia o vierohodnosti za roky 2017 a 2018 (v audite sú preto zachytené výsledky auditov v Nemecku (2), Litve, Poľsku, Španielsku (2) a vo Švédsku),
- o rozhovorov s úradníkmi GR REGIO a GR EMPL,

- o analýz ďalšej dokumentácie týkajúcej sa ukončenia dostupnej z Komisie, napr. preskúmanie vzorky 27 balíkov ukončenia programov vybranej na základe posúdenia⁸,
- o preskúmania záverečnej súhrnnej správy o vykonávaní finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, ktorú vypracovala Komisia pri ukončení, a
- o krátkeho dotazníka zaslaného riadiacim orgánom zodpovedným za sedem uvedených finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia s cieľom doplniť údaje získané počas auditov.

11 V rozsahu tohto auditu preto nie je poskytnutie:

- o uistenia o konečných výdavkoch finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia za obdobie 2007 – 2013,
- o posúdenia výkonnosti finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia za obdobie 2007 – 2013 (o ukazovateľoch výkonnosti sa zmieňujeme s cieľom poskytnúť informácie o nástroji na predkladanie správ, ktorý používala Komisia, a o tom, či tieto ukazovatele boli použité v posudzovaní výkonnosti, ktoré vykonávala Komisia) alebo
- o úplnej analýzy rámca kontroly a zistenia pre finančné nástroje v programovom období 2014 – 2020.

12 Naše zistenia a závery sú v súčasnosti relevantné, pretože finančné nástroje majú v politike súdržnosti na programové obdobie 2014 – 2020 ešte väčšiu úlohu a väčší dosah a záverečné ukončenie tohto obdobia sa blíži. Na základe súčasných plánov na zníženie zdrojov politiky súdržnosti sa celkový význam finančných nástrojov v programovom období 2021 – 2027 ešte zvýši.

⁸ 1. Žiadosť o platbu zostatku a výkaz výdavkov v súlade s článkami 61, 78 a 89 nariadenia (ES) č. 1083/2006; 2. záverečná správa o vykonávaní programu súlade s článkom 67 nariadenia (ES) č. 1083/2006 a 3. vyhlásenie o ukončení podložené záverečnou kontrolnou správou v súlade s článkom 62 nariadenia (ES) č. 1083/2006.

13 V nadväznosti na naše audity vykonávania finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia⁹ a koncepcie postupov ukončenia¹⁰ je cieľom tohto auditu doplniť obraz o finančných nástrojoch v rámci zdieľaného riadenia za obdobie 2007 – 2013.

14 S vykonaním auditu a vypracovaním správy o téme týkajúcej sa programového obdobia 2007 – 2013 sme sa rozhodli počkať až do tejto chvíle, pretože proces ukončenia trvá dlhšie obdobie. Je to výsledok viacročnej povahy programových období, ako ich navrhla Komisia. Zatiaľ čo lehota pre členské štáty na predloženie balíkov ukončenia programov uplynula 31. marca 2017, overovanie a potvrdzovanie stále prebieha, sedem rokov po ukončení programového obdobia 2007 – 2013 a päť rokov po ukončení obdobia oprávnenosti. V čase, keď sme v júni 2020 začali vykonávať náš audit, nebolo ešte úplne uzavretých 23 % operačných programov s finančnými nástrojmi v rámci zdieľaného riadenia (44 zo 192) (3 % z dôvodu nevyriešených problémov týkajúcich sa finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia).

⁹ Osobitná správa Európskeho dvora audítorov č. 19/2016.

¹⁰ Osobitná správa Európskeho dvora audítorov č. 36/2016.

Pripomienky

Usmernenia Komisie týkajúce sa ukončenia finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia

Usmernenia Komisie boli včasné a primerané, s výnimkou jednej rizikovej oblasti

15 Platné nariadenia obsahovali šesť článkov s ustanoveniami o finančných nástrojoch v rámci zdieľaného riadenia, čo predstavovalo spolu len štyri strany¹¹. Na to, aby mohli orgány zodpovedné za programy¹² úspešne určiť oprávnenosť výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení, boli potrebné doplňujúce, rozsiahle a včasné usmernenia.

16 Usmernenia Komisie k ukončeniu neobsahovali konkrétne informácie o výdavkoch finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia¹³. Okrem rozsiahlych informácií o podmienkach oprávnenosti obsahovali pokyny týkajúce sa zložitejších tém záručných fondov, nákladov na riadenie a vzniknutých úrokoch. Usmernenia zahŕňali požiadavky na predkladanie správ prostredníctvom šablóny, v ktorej boli uvedené podrobné informácie požadované za každý nástroj.

17 V usmerneniach sa uvádzal požadovaný obsah záverečnej správy riadiacich orgánov o vykonávaní a záverečnej kontrolnej správy orgánov auditu s konkrétnymi podrobnými bodmi týkajúcimi sa výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia¹⁴. Obsahovali aj pokyny týkajúce sa činností, ktoré majú riadiace a certifikačné orgány vykonať pri príprave na ukončenie a orgány auditu pri ukončení¹⁵.

¹¹ Články 44 a 45 nariadenia (ES) č. 1083/2006 a články 43 až 46 nariadenia Komisie (ES) č. 1828/2006 z 8. decembra 2006 (Ú. v. EÚ L 371, 27.12.2006, s. 1).

¹² V tejto správe sa odkazy na orgány zodpovedné za programy majú chápať ako tri orgány členských štátov uvedené v bode 06. Tieto orgány môžu byť národné, regionálne alebo miestne.

¹³ Rozhodnutie Komisie C(2015) 2771 final z 30. apríla 2015.

¹⁴ Dve kľúčové zložky balíka ukončenia programov. Rozhodnutie Komisie C(2015) 2771 final z 30. apríla 2015, body 5.2, 5.3 a príloha VI.

¹⁵ Rozhodnutie Komisie C(2015) 2771 final z 30. apríla 2015, príloha VI.

18 Komisia získala a zodpovedala veľké množstvo otázok členských štátov týkajúcich sa ukončenia vrátane 29 otázok na tému finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia¹⁶. Odpovede zahŕňali podrobné informácie o väčšine zložitých oblastí finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, obsahovali početné odporúčania Komisie určené orgánom zodpovedným za programy, aby predkladali konečné výdavky v dostatočnom predstihu pred termínom 31. marca 2017, a orgánom auditu sa v nich odporúčalo vykonávať tematické audity finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia.

19 V spolupráci s orgánmi zodpovednými za programy Komisia poskytla k ukončeniu ďalšie usmernenia, a to prostredníctvom školení a seminárov¹⁷.

20 Dospeli sme k záveru, že usmernenia k ukončeniu finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, ktoré poskytla Komisia, boli včasné a zaoberali sa potrebnými bodmi. To bolo obzvlášť dôležité vzhľadom na stručnosť ustanovení o finančných nástrojoch v rámci zdieľaného riadenia v právnych predpisoch. V usmerneniach sa riešila väčšina tém, pri ktorých sme zistili nedostatky vo fáze vykonávania: stropy nákladov na riadenie a poplatkov za riadenie, presnosť vykazovania, zmluvné požiadavky a výpočet oprávnených výdavkov v prípade záručných fondov.

21 Zistili sme však tento nedostatok:

- o Komisia neriešila ako osobitné riziko hodnotenie postavenia konečných príjemcov ako malých a stredných podnikov (MSP), aj keď vo väčšine nástrojov bola veľkosť podniku požiadavkou oprávnenosti. Táto oblasť predstavovala v prípade finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia vyššie riziko, pretože posudzovanie postavenia MSP vykonávali finanční sprostredkovatelia (často súkromné banky a iné subjekty finančného sektora), a nie riadiace orgány. Ako sa uvádza ďalej v tejto správe, pri našich auditoch sme zistili chyby súvisiace s týmto aspektom (bod 35).

¹⁶ Dokument Komisie obsahujúci otázky a odpovede týkajúce sa ukončenia programov z obdobia 2007 – 2013.

¹⁷ K príkladom takýchto podujatí patria technické stretnutia s orgánmi auditu: 1. stretnutie skupiny homológov (Homologues Group) zamerané na ukončenie finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, september 2015; a 2. stretnutie skupiny homológov, september 2016.

Účinnosť overovacích prác orgánov auditu pri ukončení

Finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia riadila skupina EIB: z dôvodu obmedzení mandátu auditu a obmedzení rozsahu pôsobnosti externého audítora boli zahrnuté niektoré neoprávnené výdavky

22 Funkcie orgánov auditu na programové obdobie 2007 – 2013 boli jasne vymedzené v platných právnych predpisoch¹⁸. Ich úlohou bolo Komisii predložiť vyhlásenie o ukončení doložené záverečnou kontrolnou správou zahŕňajúcou hodnotenie žiadosti o platbu zostatku a poskytujúcou stanovisko k zákonnosti a správnosti súm zahrnutých do záverečného výkazu výdavkov. Toto hodnotenie bolo založené na všetkých činnostiach auditu, ktoré sa vykonali za toto programové obdobie.

23 Skupina EIB riadila v období 2007 – 2013 približne 11 % finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia podľa počtu alebo 16 % podľa výšky príspevku operačných programov. Vo všetkých prípadoch okrem jedného riadila štruktúru holdingového fondu a vyberala finančných sprostredkovateľov na riadenie osobitných fondov¹⁹. V prípade týchto štruktúr orgány auditu nemohli vykonávať overovanie na úrovni holdingového fondu z dôvodu obmedzení prístupových práv zavedených skupinou EIB²⁰.

24 V praxi nemali jasný mandát na audit ani na vykonávanie overovaní na úrovni osobitných fondov alebo konečných príjemcov, takže väčšina orgánov auditu nevykonávala svoju činnosť na nijakej úrovni. V *rámčeku 1* sú uvedené dva príklady rôznych audítorských prístupov orgánov auditu v prípade finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, ktoré riadila skupina EIB.

¹⁸ Článok 62 nariadenia (ES) č. 1083/2006.

¹⁹ Analýza Európskeho dvora audítora týkajúca sa záverečnej súhrnnej správy Komisie k 31. marcu 2017 (ukončenie).

²⁰ Výročná správa Európskeho dvora audítora za rok 2014, bod 6.67; výročná správa Európskeho dvora audítora za rok 2015, bod 6.63.

Rámček 1

Finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia, ktoré riadila EIB: rôzne prístupy, rôzne výsledky

V prípade finančného nástroja v rámci zdieľaného riadenia v Litve nezahŕňal rozsah správy externého audítora o dohodnutých postupoch²¹ overovania finančných sprostredkovateľov ani konečných príjemcov. Orgán auditu napriek tomu podľa potreby vykonával na týchto úrovniach vlastné podrobné testovanie.

Tento finančný nástroj v rámci zdieľaného riadenia sme kontrolovali na účely vyhlásenia o vierohodnosti za rok 2018 a pri opätovnom vykonávaní činnosti orgánu auditu sme nezistili nijaké neoprávnené výdavky.

V prípade finančného nástroja v rámci zdieľaného riadenia v Španielsku rozsah dohodnutého postupu externého audítora podobne nezahŕňal overovania finančných sprostredkovateľov ani konečných príjemcov. Orgán auditu si vykladal obmedzenie svojho mandátu v prípade nástrojov riadených skupinou EIB tak, že mu bráni vo vykonávaní činnosti na všetkých úrovniach. Na účely získania uistenia pri ukončení sa orgán auditu spoliehal na kontroly EIB a dohodnutý postup.

Tento finančný nástroj v rámci zdieľaného riadenia sme kontrolovali na účely vyhlásenia o vierohodnosti za rok 2018 a zistili sme neoprávnené výdavky.

25 Orgány auditu sa vo všeobecnosti spoliehali výhradne na správy o dohodnutých postupoch, ktoré predkladal nezávislý externý audítor skupiny EIB. Tieto správy zahŕňali viacero konkrétnych overovaní týkajúcich sa nastavenia nástrojov a vykonávania na úrovni holdingového fondu, vzhľadom na svoju obmedzenú povahu však nemohli vyjadriť nijaké uistenie o oprávnenosti výdavkov vyplatených prostredníctvom finančného nástroja.

Predĺžené obdobie oprávnenosti viedlo k ďalšej práci pre orgány auditu a Komisiu

26 Podľa návrhu, ktorý vypracovala Komisia, a ako už bolo uvedené v bode **14**, ukončenie programového obdobia 2007 – 2013 trvá dlhšie obdobie. Usmernenia

²¹ Dohodnutý postup je postup dohodnutý medzi subjektom a treťou stranou s cieľom predložiť faktické zistenia o finančných informáciách alebo operačných postupoch (ISRS 4400). Pozri aj prílohu k výročnej správe o činnosti GR REGIO za rok 2017, s. 75.

Komisie k ukončeniu v roku 2015 zmenili konečný dátum pre poskytovanie príspevkov z finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia konečným príjemcom z 31. decembra 2015 na 31. marca 2017, čím sa v skutočnosti predĺžilo obdobie oprávnenosti²².

27 Jedným z hlavných dôvodov tohto predĺženia obdobia oprávnenosti bola nízka miera čerpania. Členské štáty museli pri ukončení vrátiť všetky nevyužité prostriedky Komisii. Bez predĺženia by významná časť finančných prostriedkov zostala nevyužitá, o čom svedčia dodatočné výdavky finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia vo výške 2,6 mld. EUR, ktoré boli vyplatené v období od 1. januára 2016 do 31. marca 2017²³. Odhadovaná miera vyplácania prostriedkov konečným príjemcom sa zvýšila zo 75 % k 31. decembru 2015 na 93 % k 31. marcu 2017²⁴.

28 Hoci sa predĺžením zlepšilo čerpanie finančných prostriedkov, pre orgány auditu to znamenalo problém. Keď sa finančným nástrojom v rámci zdieľaného riadenia umožnilo vyplácať prostriedky konečným príjemcom do 31. marca 2017, orgánom auditu to obmedzilo schopnosť získať uistenie o tom, že k termínu na predloženie vyhlásenia o ukončení (takisto 31. marec 2017) boli všetky výdavky zákonné a správne.

29 Komisia si tento problém uvedomovala a v usmerneniach k ukončeniu dôrazne odporúčala, aby riadiace a certifikačné orgány predložili orgánom auditu záverečný výkaz výdavkov a žiadosť o platbu zostatku do 31. decembra 2016, a nie do 31. marca 2017²⁵.

30 Napriek týmto odporúčaniam Komisie niektoré výdavky finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia nemohli byť zahrnuté do činnosti orgánov auditu na účely vyhlásenia o ukončení. Komisia nevie, koľko dodatočných výdavkov vykázali členské

²² Rozhodnutie Komisie C(2015) 2771 final z 30. apríla 2015, bod 3.6. Informovali sme o tom v našej výročnej správe za rok 2014, bode 6.52, a našej výročnej správe za rok 2015, bode 6.45.

²³ Osobitná správa Európskeho dvora audítorov č. 19/2016, body 42 – 44. Táto suma je založená na našich výpočtoch, pri ktorých sme využili súhrnné správy Komisie k 31. decembru 2015 a 31. marcu 2017.

²⁴ Súhrnné správy Komisie k 31. decembru 2015 a 31. marcu 2017.

²⁵ Rozhodnutie Komisie C(2015) 2771 final z 30. apríla 2015, príloha 1, bod 4.2, a príloha VI, bod 11. Pozri aj reakcie Komisie na obavy členských štátov týkajúce sa tejto otázky v dokumente Komisie obsahujúcom otázky a odpovede týkajúce sa ukončenia programov za obdobie 2007 – 2013, otázky 88, 93, 98 a 99.

štáty v období od 1. januára 2017 do 31. marca 2017, a z informácií poskytnutých pre náš audit nebolo možné túto sumu určiť.

31 Tento aspekt sme preskúmali pri viacerých operačných programoch zahŕňajúcich finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia (27 zo 192 takýchto programov v prípade súdržnosti). S jedenástimi z týchto 27 operačných programov boli spojené obmedzenia rozsahu, ktoré boli spôsobené výdavkami, vrátane výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, ktoré boli vykázané po dátume, ku ktorému orgán auditu zostavil svoju konečnú vzorku pre vyhlásenie o ukončení. Zatiaľ čo tieto výdavky boli v skutočnosti vylúčené z auditov zahrnutých v balíkoch ukončenia programov, ktoré boli predložené do 31. marca 2017, boli kontrolované neskôr v rámci dodatočnej činnosti. To si vyžadovalo dodatočné zdroje a čas Komisie a orgánov auditu, čím sa proces ukončenia oneskoril, bol dlhší a menej efektívny.

Orgány auditu vykonali väčšinu potrebných overovaní, niektoré chyby však zostali neodhalené

32 Po tom, ako orgány zodpovedné za programy predložili Komisii balíky ukončenia programov, začali sme preskúmavať činnosť orgánov auditu pri ukončení na úrovni operácií počínajúc vyhlásením o vierohodnosti za rok 2017. Pohľad na našu audítorskú prácu pri ukončení je uvedený v *rámčeku 2*.

Rámček 2

Naše posúdenie činnosti orgánov auditu pri ukončení (výročná správa Európskeho dvora audítorov za roky 2017 a 2018)²⁶

Preskúmali sme 19 balíkov ukončenia programov (sedem obsahovalo finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia), pri ktorých orgány auditu uvádzali zvyškovú chybovosť nižšiu ako 2 %. Nedostatky pri výbere vzoriek orgánmi auditu sme zistili len v jednom z týchto 19 balíkov.

Keď sa vyskytli nedostatky týkajúce sa rozsahu, kvality a dokumentácie činnosti orgánov auditu, túto činnosť sme vykonali opätovne na úrovni operácií. Z dôvodu chýb, ktoré sme zistili v procese preskúmania a opätovného vykonania, sme zvyškovú chybovosť prepočítali na viac ako 2 % v štyroch z 19 balíkov. V jednom z týchto štyroch balíkov bola dôvodom zvýšenia významná chyba, ktorú sme zistili vo výdavkoch finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia.

33 Pri siedmich auditoch finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení, ktoré sme kontrolovali na účely vyhlásenia o vierohodnosti (bod 10), sme zistili, že používané kontrolné zoznamy orgánov auditu boli dobre vypracované. Vzťahovali sa na relevantné aspekty požadované podľa právnych predpisov a usmernení. Hoci orgány auditu vo všeobecnosti vykonávali potrebné overovania, zistili sme niektoré nedostatky.

34 Hlavné nedostatky, ktoré sme odhalili, sa týkajú neúplných kontrol oprávnenosti. Ak sa napríklad podľa kontrolných zoznamov vyžaduje, aby audítor:

- o skontroloval, že boli dodržané všetky požiadavky týkajúce sa verejného obstarávania, mali by sa overovať a zohľadňovať aj dodatky k zmluvám,
- o skontroloval postavenie konečného príjemcu ako MSP, malo by sa prihliadať na všetky kritériá pre postavenie malých a stredných podnikov, vrátane pravidiel týkajúcich sa prepojených a partnerských podnikov,
- o potvrdil oprávnenosť vyplatenia úveru, v čase auditu by sa malo vykonať posúdenie akýchkoľvek zrušených alebo prerušených operácií.

²⁶ Výročná správa Európskeho dvora audítorov za rok 2017, body 6.44 – 6.50, a výročná správa Európskeho dvora audítorov za rok 2018, body 6.41 – 6.50.

35 Z dôvodu tohto neúplných kontrol oprávnenosti orgánmi auditu sme odhalili prípady nezistených neoprávnených príjemcov alebo platieb v troch zo siedmich auditov na účely vyhlásenia o vierohodnosti (pozri *tabuľku 3*).

Tabuľka 3 – Vyhlásenie Európskeho dvora audítorov o vierohodnosti za roky 2017 a 2018 – neoprávnení príjemcovia alebo neoprávnené úhrady

Chyba	Opis
Neoprávnené finančné nástroje	Finančný nástroj ako celok nebol v súlade s hlavnou požiadavkou oprávnenosti, aby sa z neho financovali najmä malé alebo stredné podniky.
Neoprávnený príjemca	Na základe analýzy prepojených podnikov príjemca úveru nebol malým a stredným podnikom.
Neoprávnené platby	Dva úvery vykázané ako oprávnené platby boli zrušené dlho pred ukončením.
Nesprávne vykázanie opätovne použitých finančných prostriedkov	Finančné prostriedky, ktoré vrátili koneční príjemcovia z prvého kola investícií, boli opätovne investované a po druhýkrát vykázané Komisii na preplatenie.

Zdroj: Európsky dvor audítorov.

36 Zistili sme aj nedostatky v používaní kontrolných zoznamov (pozri *tabuľku 4*). Týkali nedostatočnej dokumentácie vykonanej audítorskej činnosti a nedostatočných audítorských dôkazov zozbieraných na podporu výsledkov²⁷. Vysvetlenia poskytnuté orgánmi auditu sme nedokázali overiť pomocou ich audítorskej dokumentácie a iných dostupných dôkazov.

²⁷ Pozri aj výročnú správu EDA za rok 2018, body 6.46 – 6.48.

Tabuľka 4 – Vyhlásenie Európskeho dvora audítorov o vierohodnosti za roky 2017 a 2018 – nedostatky v používaní kontrolných zoznamov

Chyba	Opis
Nedostatočná audítorská dokumentácia	V kontrolnom zozname auditu sa konštatovalo, že náklady na riadenie a poplatky za riadenie boli predmetom dodatočného auditu. V audítorskej dokumentácii neboli nijaké dôkazy o doplnkovej audítorskej činnosti ani o preskúmaných dodatočných dokumentoch.
Nedostatočná audítorská dokumentácia a nedostatky v práci	Z audítorských spisov sa nedá preukázať, že jednotlivé testy sa vzťahovali na všetky požiadavky oprávnenosti. Testovanie kritéria malého a stredného podniku nebolo v prípade subjektov prepojených s inými subjektmi vždy riadne dokončené.
Nedostatočná audítorská dokumentácia a nedostatočný audítorský záznam	Vykonané overovania neboli dobre zdokumentované v kontrolných zoznamoch, správach či iných dokumentoch. Chýbali odkazy na príslušné dokumenty. Audítorské dôkazy sa neuchovávali.

Zdroj: Európsky dvor audítorov.

37 Celkovo sme v našej činnosti na účely vyhlásenia o vierohodnosti súvisiacej s finančnými nástrojmi v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení zistili deväť chýb v šiestich zo siedmich kontrolovaných nástrojov. V rámci týchto chýb mali tri chyby finančný vplyv, ktorý viedol k zníženiu sumy oprávnených výdavkov pri ukončení. V jednom prípade v dôsledku chyby presiahlo zvyškové riziko chýb pri operačnom programe 2 % prah významnosti, čo si vyžadovalo uplatnenie extrapolovaných finančných opráv (podrobné údaje pozri v [rámčeku 3](#)).

38 V rámci tohto auditu sme pri 27 zo 192 operačných programov zahŕňajúcich finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia kontrolovali aj balíky ukončenia programov a všetky následné interakcie medzi orgánmi zodpovednými za programy a Komisiou. Zistili sme, že väčšina orgánov auditu vykonávala svoju činnosť v súlade so svojimi stratégiami auditu a s prihliadnutím na platné nariadenia a usmernenia, ktoré poskytla Komisia. Nie všetky orgány auditu však systematicky

vykonávali tematické audity²⁸, a ak áno, táto činnosť nebola vždy dostatočná na identifikovanie významných nezrovnalostí²⁹.

39 Zistili sme dva nedostatky, ktoré sa týkali podávania správ orgánov auditu na účely ukončenia:

- o v niektorých prípadoch boli informácie o činnosti vykonanej v súvislosti s výdavkami finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia príliš stručné, čo viedlo k žiadostiam audítorov Komisie o ďalšie podrobnosti a k revíziám správ,
- o v niektorých prípadoch neboli k dispozícii informácie o opravách uplatnených na výdavky finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia (suma, druh). Záverečné kontrolné správy, ktoré sme preskúmali, neboli jednotné, pokiaľ išlo o mieru podrobnosti. Od orgánov auditu sa nevyžadovalo, aby uvádzali svoje opravy podľa druhu (napr. verejné obstarávanie, štátna pomoc, finančné nástroje atď.) a Komisia nemá v tejto oblasti štruktúrované údaje.

40 Orgány auditu vo všeobecnosti vykonávali potrebné overovania. Nedostatky, ktoré tu boli uvedené, však do istej miery ovplyvňovali spoľahlivosť ich práce a určité chyby zostali neodhalené, ako vyplýva z chýb, ktoré odhalil Európsky dvor audítorov a Komisia.

Účinnosť overovaní Komisie pri ukončení

Ku koncu roka 2020 stále nebolo plne ukončených 19 % operačných programov s finančnými nástrojmi v rámci zdieľaného riadenia

41 Keď orgány členských štátov zodpovedné za programy predložili Komisii balíky ukončenia programov v stanovenej lehote do 31. marca 2017³⁰, Komisia tieto balíky analyzovala a odpovedala v lehote piatich mesiacov. V príslušných prípadoch si Komisia vyžiadala informácie, požiadala o vykonanie dodatočných činností alebo vzniesla pripomienky s rôznym významom a finančným vplyvom.

²⁸ Tematický audit je audit konkrétnej kľúčovej požiadavky alebo oblasti výdavkov, v ktorej sa riziko považuje za systémové. Tematické audity dopĺňajú pravidelné systémové audity.

²⁹ Výročná správa EDA za rok 2017, bod 6.35.

³⁰ Výročná správa o činnosti GR REGIO za rok 2017, bod A.2.3, a výročná správa o činnosti GR EMPL za rok 2017, bod A.2.

42 Interakcia s orgánmi zodpovednými za program, ktorých cieľom bolo riešiť problémy týkajúce sa ukončenia, v mnohých prípadoch pokračovala nad rámec úvodných listov s pripomienkami a v niektorých prípadoch stále prebieha. V **tabuľke 5** a **tabuľke 6** sa uvádza stav činností Komisie týkajúcich sa ukončenia k 31. decembru 2020, pokiaľ ide o operačné programy v oblasti súdržnosti, ktorých súčasťou sú finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia.

Tabuľka 5 – Stav ukončenia operačných programov v oblasti súdržnosti zahŕňajúcich finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia

Stav	Koniec roka 2018	Koniec roka 2019	Koniec roka 2020	Percentuálny podiel na konci roka 2020
Ukončené	123	143	156	81 %
Predbežne ukončené ¹	39	32	32	17 %
Otvorené	30	17	4	2 %
Spolu	192	192	192	

¹ Komisia považuje operačný program za predbežne ukončený, ak bol odoslaný list o predbežnom ukončení. V praxi sa operačný program môže považovať za predbežne ukončený z viacerých dôvodov: ak je v ňom jeden fond ukončený (napr. EFRR) a druhý otvorený (napr. KF), ak boli v operačnom programe s jedným fondom vyplatené všetky nespochybnené sumy, ale sporné sumy sú stále otvorené, alebo ak existujú iné konkrétne otvorené otázky.

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

Tabuľka 6 – Vykázané výdavky finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení v operačných programoch v oblasti súdržnosti – pred opravami Komisie (v mld. EUR)

Stav	Koniec roka 2018	Koniec roka 2019	Koniec roka 2020	Percentuálny podiel na konci roka 2020
Ukončené	6,73	8,60	9,96	64 %
Predbežne ukončené	4,41	3,75	3,32	21 %
Otvorené	4,48	3,27	2,34	15 %
Spolu	15,62	15,62	15,62	

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

43 Z informácií vyplýva, že do konca roka 2020 bolo plne ukončených 81 % operačných programov v oblasti súdržnosti zahŕňajúcich finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia, čo predstavuje operačné programy zahŕňajúce 64 % celkových vykázaných výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia za toto obdobie. Len päť z 36 otvorených alebo predbežne ukončených operačných programov, z toho všetky v Taliansku, má stále nevyriešené problémy týkajúce sa finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia.

44 Komisia požadovala v prípade väčšiny z týchto 36 operačných programov v procese ukončenia objasnenia k finančným nástrojom v rámci zdieľaného riadenia alebo dodatočné činnosti. Hoci to poukazuje na skutočnosť, že finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia boli jednou z príčin oneskoreného ukončenia týchto programov, svedčí to zároveň o pozornosti, ktorú im Komisia pri ukončení venovala.

Komisia riešila príslušné otázky a uplatňovala náležité opravy, okrem prípadu najväčšej chyby

45 Preskúmali sme činnosť Komisie v prípade 27 balíkov ukončenia programov týkajúcich sa operačných programov s finančnými nástrojmi v rámci zdieľaného riadenia. Táto činnosť bola dôkladná a Komisia sa vždy zaoberala výdavkovou zložkou finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, pričom určovala oblasti na ďalšie prešetrovanie, požadovala objasnenia a analyzovala odpovede. Otvorené body sa uzatvárali jeden po druhom, často po rozsiahlej interakcii s orgánmi zodpovednými za programy.

46 Komisia v mnohých prípadoch vydala formálne pripomienky, v ktorých požadovala objasnenia alebo uistenie. Ak sa vyskytli obmedzenia rozsahu pôsobnosti alebo iné otvorené body v činnosti orgánov zodpovedných za programy, požiadala orgány auditu o dodatočnú činnosť.

47 Okrem administratívnej kontroly Komisia vykonala viacero auditov v súvislosti s ukončením, ktoré sa vzťahovali na výdavky finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia. Tieto audity sa týkali operačných programov, ktoré predstavovali takmer 10 % celkových výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia.

48 V programovom období 2007 – 2013 sme mnohokrát odporúčali, aby Komisia pri ukončení venovala osobitnú pozornosť finančným nástrojom ako oblasti s vysokým rizikom neoprávnených výdavkov, keďže počas vykonávania neprebíhali takmer nijaké

kontroly orgánu auditu týkajúce sa oprávnenosti investícií³¹. Konštatovali sme, že riziko je najvyššie pri záručných fondoch, keďže použitie umelo nízkeho multiplikačného pomeru by mohlo viesť k nadhodnoteným oprávneným výdavkom³².

49 Komisia sa držala našich odporúčaní a pozorne sledovala najmä otázku multiplikačného pomeru záručných fondov. Keď zistila, že jeden členský štát sa rozhodol počítať multiplikačný pomer pomocou iného prístupu, než ako bolo predpísané v usmernení, nariadila svojim audítorm, aby to v rámci svojej činnosti na účely ukončenia pozorne preskúmali.

50 V dôsledku činnosti na účely ukončenia Komisia do konca roka 2020 plánovala uplatniť v súvislosti s oprávnenými výdavkami finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia v 29 operačných programoch opravy vo výške viac ako 270 mil. EUR. Nie všetky z nich boli dokončené. Po dokončení opráv sa výdavky z nástroja vylúčia a ich náklady znáša členský štát. V *tabuľke 7* sú uvedené opravy, ktoré GR REGIO do konca roka 2020 uplatnilo alebo navrhlo v súvislosti s ukončením na výdavky finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, a v *tabuľke 8* je uvedené porovnanie s opravami, ktoré GR REGIO uplatnilo pri ukončení na všetky výdavky.

³¹ Pozri *prílohu I*.

³² Výročná správa EDA za rok 2016, kapitola 6, odporúčanie 1.

Tabuľka 7 – Opravy GR REGIO¹ uplatnené na finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení – stav na konci roka 2020 (v mil. EUR)

Druh opravy	Suma	Počet dotknutých OP
Použitie nesprávneho multiplikačného pomeru pri záručných fondoch	200,4	5
Chyby v žiadosti o platbu zostatku	31,0	2
Neoprávnený úrok	19,5	2
Chyby pri výbere finančných sprostredkovateľov	5,3	2
Neoprávnené úrokové dotácie a poplatky za záruku	2,0	1
Neoprávnené platby	1,6	1
Iné opravy (úpravy a rôzne)	11,3	16
Spolu	271,1	

¹ GR EMPL neuplatnilo do konca roka 2020 nijaké opravy na finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia spojené s ESF, finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia spojené s ESF však predstavujú len 5 % celkových výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia.

Zdroj: preskúmanie balíkov ukončenia programov, ktoré vykonal EDA, a údaje Komisie.

Tabuľka 8 – Porovnanie opráv GR REGIO – stav na konci roka 2020 (v mil. EUR)

	Suma
Vykázané výdavky (všetky zdroje OP)	362 231,6
Opravy Komisie	4 274,5
Percentuálny podiel	1,18 %
Vykázané výdavky – len finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia (všetky zdroje OP)	14 828,5
Opravy Komisie – len finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia	271,1
Percentuálny podiel	1,83 %

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

51 Komisia uplatnila opravy, ktoré vyplynuli zo zistení s finančným vplyvom z našich auditov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení na účely vyhlásenia o vierohodnosti (pozri [tabuľku 3](#)), s jednou výnimkou. Dôležitou výnimkou bolo zistenie s najväčším finančným vplyvom. Podrobný obrázok tejto významnej chyby je uvedený v [rámčeku 3](#).

Rámček 3

Komisia neuplatnila opravu v prípade nášho hlavného zistenia (finančný vplyv 139 mil. EUR)

Z dôvodu významnej chyby v jednom finančnom nástroji v rámci zdieľaného riadenia v Španielsku vzrástlo zvyškové riziko chýb v operačnom programe nad 2 % prah významnosti. V našej výročnej správe za rok 2017 sme finančný vplyv vypočítali na 139 mil. EUR.

- Podľa všeobecného nariadenia sa z finančných nástrojov pre podniky, aby boli oprávnené, **musia financovať predovšetkým malé a stredné podniky**.
- Zdravý rozum a logika diktujú, že zámerom zákonodarcu bolo, aby sa **väčšina hodnôt** prostriedkov **v eurách** vyplatila malým a stredným podnikom (riadiaci orgán sa pôvodne v roku 2010 s týmto názorom stotožnil).
- Z dotknutého finančného nástroja sa **takmer 80 %** celkových schválených úverov (podľa hodnoty) investovalo do podnikov, ktoré **neboli malým a stredným podnikom**.

Španielsko a Komisia tvrdili, že výraz „predovšetkým“ by sa mohol tiež vykladať ako väčšinu úverov podľa počtu, a nie podľa hodnoty. Tento argument sme neakceptovali, pretože by sa mohol do viesť do krajnosti, ako sa uvádza v nasledujúcom hypotetickom príklade:

Z fondu, ktorým sa podľa právnych predpisov majú financovať predovšetkým malé a stredné podniky, sa vyplatí 100 mil. EUR prostredníctvom desiatich úverov. Osem z desiatich úverov je poskytnutých malým a stredným podnikom a ich celková hodnota je 10 mil. EUR. Dva z desiatich úverov sú poskytnuté veľkým spoločnostiam a ich celková hodnota je 90 mil. EUR.

Podľa argumentu, ktorý predložilo Španielsko a Komisia, by sa celých 100 mil. EUR považovalo za oprávnený výdavok investovaný predovšetkým do malých a stredných podnikov, aj keď malé a stredné podniky by v skutočnosti dostali len 10 mil. EUR (10 % celkovej sumy).

Závěrečná súhrnná správa a posúdenie Komisie

V závěrečnéj súhrnnej správe nie sú uvedené konečné údaje z dôvodu skorého uverejnenia

52 V reakcii na odporúčanie obsiahnuté v našej výročnej správe za rok 2010 Komisia v roku 2011 zmenila všeobecné nariadenie zavedením povinnosti predkladania výročných správ o finančných nástrojoch v rámci zdieľaného riadenia³³. Komisia následne vypracovala výročnú súhrnnú správu, v ktorej predložila prehľad pokroku vo vykonávaní finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia so súhrnnými údajmi aj údajmi podľa jednotlivých krajín. Táto správa slúžila ako monitorovací nástroj na sledovanie a posudzovanie výkonnosti.

53 V šiestej a konečnej verzii za obdobie 2007 – 2013 sa v správe uvádzajú údaje, ktoré riadiace orgány zadali do systému Komisie k 31. marcu 2017³⁴. Údaje sa predkladajú len na informačné účely, keďže overovanie a certifikácia oprávnených výdavkov je samostatný, zdĺhavejší proces, ktorý sa realizuje prostredníctvom analýzy a konečného schválenia balíkov ukončenia programov, ako už bolo uvedené. Údaje predložené riadiacimi orgánmi a následne spracované Komisiou, takisto nie sú predmetom overovania zo strany orgánov auditu.

54 Samotná Komisia na tento rozdiel upozorňuje v zhrnutí aj v závere svojej závěrečnéj súhrnnej správy a konštatuje, že v procese ukončenia je ešte potrebné vykonať ďalšiu činnosť:

- o „Tento závěrečný súhrn nepredstavuje potvrdenie oprávnenosti súm vykázaných do 31. marca 2017 pri ukončení: Riadiace orgány a orgány auditu budú musieť tieto sumy preskúmať v procese ukončenia [...].“

55 V súlade so všeobecným nariadením³⁵ sa v závěrečnéj súhrnnej správe uvádzali údaje o vykonávaní k marcu 2017, ktoré boli len predbežné. Komisia neuverejnila aktualizácie tejto správy založené na následnej činnosti pri ukončení. Vo výročných správach GR REGIO za roky 2018 a 2019 uverejnila aktualizovanú tabuľku, v ktorej sú

³³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1310/2011 (Ú. v. EÚ L 337, 20.12.2011).

³⁴ *Summary of data on the progress made in financing and implementing financial engineering instruments*, programové obdobie 2007 – 2013, stav k 31. marcu 2017 (pri ukončení), (EGESIF 17-0014-00, 20.9.2017).

³⁵ Článok 67 nariadenia (ES) č. 1083/2006.

uvedené výdavky finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia podľa operačných programov s plánovanými opravami Komisie (pozri bod 60).

56 V znížení výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia z 16,1 mld. EUR, ktoré boli uvedené v záverečnej súhrnnej správe v roku 2017, na súčasných 15,4 mld. EUR sa odráža výsledok činnosti na účely ukončenia, ktorú po 31. marci 2017 vykonávali orgány zodpovedné za programy a Komisia. V *tabuľke 9* sa uvádza zmena vo výške 730 mil. EUR (5 %) medzi predbežnými a súčasnými údajmi.

Tabuľka 9 – Porovnanie konečných výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia (v mil. EUR)

	Výdavky finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia – záverečná súhrnná správa k 31. marcu 2017	Oprávnené výdavky finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia – údaje EK ku koncu roka 2020 (s opravami) ¹
EFRR	15 245	14 557
ESF	837	795
Spolu	16 082	15 352 (5 % zníženie)

¹ Uplatnenými alebo navrhnutými opravami Komisie sa suma znížila z 15,62 mld. EUR (pozri *tabuľku 6*) na 15,35 mld. EUR.

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie a súhrnnej správy k 31. marcu 2017.

Spoľahlivosť údajov sa zlepšila

57 Preskúmali sme spoľahlivosť údajov v záverečnej súhrnnej správe. Vďaka úsiliu Komisie došlo v porovnaní s predchádzajúcimi verziami správy k zlepšeniu úplnosti a spoľahlivosti údajov:

- v reakcii na otázky riadiacich orgánov sa v usmerneniach k ukončeniu určených členským štátom uvádzal podrobný vzor na predkladanie správ a jasné pokyny,
- väčšina informácií, ktoré sa požadovali od orgánov zodpovedných za programy, bola pre záverečnú správu stanovená ako povinná,
- Komisia vydala pre svojich úradníkov v geografických útvaroch oznámenie s pokynmi týkajúcimi sa kontroly spoľahlivosti získaných údajov.

58 Komisia sa prostredníctvom týchto opatrení zaoberala väčšinou problémov, ktoré boli zistené v predchádzajúcich analýzach správy³⁶. Na potvrdenie tejto skutočnosti uvádzame, že pri našich auditoch finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia na účely vyhlásenia o vierohodnosti pri ukončení sme zistili len jeden prípad nesprávneho podávania správ, zatiaľ čo v našich auditoch počas fázy vykonávania boli tieto zistenia častejšie³⁷.

59 Komisia uznala niektoré zo zostávajúcich problémov a poskytla podrobné zhrnutie. Zostávajúcim dôležitým problémom, ktorý Komisia zistila, je skutočnosť, že náklady na riadenie a poplatky za riadenie sa uvádzali len v 81 % finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia (podľa výšky výdavkov), napriek tomu, že ide o povinne vykazovanú oblasť. Bez ohľadu na to ide o zlepšenie v porovnaní so 64 % v predchádzajúcej správe. V **rámčeku 4** sa uvádza výber podstatných problémov týkajúcich sa kvality údajov, na ktoré v správe poukázala Komisia, a potom nasledujú naše zistenia z tohto auditu.

³⁶ 1. GR REGIO, *Financial Instruments for enterprise support, Ex post evaluation of Cohesion Policy programmes 2007 – 2013*, február 2016; a 2. osobitná správa EDA č. 19/2016, Plnenie rozpočtu EÚ prostredníctvom finančných nástrojov.

³⁷ Výročné správy EDA za roky 2014 – 2016, body 6.51, 6.43 a 6.25 jednotlivých správ v uvedenom poradí: problémy s podávaním správ sa týkali 5 zo 7, 4 zo 7 a 4 z 12 kontrovaných finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia.

Rámček 4

Výber podstatných problémov, ktoré Komisia zistila pri kontrole kvality údajov

- úplnosť povinných údajov o nákladoch a poplatkoch na riadenie,
- v niekoľkých prípadoch neboli oznámené platby konečným príjemcom,
- úroky a opätovne použité (revolvingové) sumy boli niekedy vykazované nesprávne,
- v niekoľkých prípadoch boli údaje kombinované a neboli poskytnuté na úrovni osobitných fondov,
- v niektorých prípadoch sa vyskytli nepravdepodobné údaje o ukazovateľoch výstupov (počet konečných príjemcov alebo vytvorených pracovných miest).

Ďalšie problémy týkajúce sa kódovania a úplnosti údajov, ktoré boli zistené pri tomto audite

- chyby súvisiace s kódovaním v miliardách eur týkajúce sa nákladov na riadenie v prípade približne 50 finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia (zväčša s malými príspevkami z operačných programov) – ale opravené v celkových súčtoch,
- v niekoľkých prípadoch nebola uvedená suma príspevku z holdingového fondu do osobitných fondov.

60 GR REGIO začlenilo do svojich výročných správ o činnosti za roky 2018 a 2019 okrem súhrnnej správy aj tabuľku s výdavkami finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia podľa operačných programov s opravami Komisie³⁸. V prípade jedného operačného programu sa v správe uvádza o 4,2 mld. EUR viac, ako predstavovali skutočné výdavky finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia vykázané pri ukončení. Išlo o administratívnu chybu v správe, ktorá nemala nijaký vplyv na sumu, ktorá sa mala vyplatiť pri ukončení, výsledkom však bolo, že pri výdavkoch finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia z EFRR bola uvedená suma 19 mld. EUR namiesto 14,8 mld. EUR (nadhodnotenie o 28 %).

Posúdenie Komisie, ktoré sa týkalo záverečných údajov o vykonávaní, neposkytlo užitočné informácie o dvoch kľúčových ukazovateľoch

61 V záverečnej súhrnnej správe sa uvádza aj záverečná analýza Komisie týkajúca sa výkonnosti finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia (pozri [tabuľku 10](#)).

³⁸ Výročné správy o činnosti GR REGIO za roky 2018 a 2019, prílohy 10F (2018) a 10H (2019).

Tabuľka 10 – Štyri kľúčové ukazovatele výkonnosti finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, ktoré analyzovala Komisia

Miera vyplácania	Poplatky za riadenie
<p>Miery sú uvedené na úrovni EÚ a podľa členských štátov. Môžu sa vypočítať aj podľa tematických oblastí (podniky, rozvoj miest atď.) a za každý jednotlivý fond. Celkové miery podľa druhu produktu (úvery, záruky, vlastný kapitál) sa neuvádzajú.</p> <p>Analýza zahŕňa vývoj miery vyplácania a informácie o extrémnych hodnotách s nízkou a vysokou mierou vyplácania.</p> <p><u>Miera vyplácania na úrovni EÚ: 93 %.</u> Existujú veľké odchýlky, od 60 % v Španielsku až po vyplatenie prostriedkov v plnej výške v štyroch členských štátoch.</p>	<p>Údaje k dispozícii na úrovni EÚ a podľa členských štátov, jednotlivých fondov, tematických oblastí a druhu produktov.</p> <p>Analýza zahŕňa mieru nákladov na riadenie a poplatkov za riadenie za dané obdobie a ročný priemer, dodržiavanie regulačných prahových hodnôt, porovnanie podľa druhu produktov a porovnanie holdingového fondu s osobitným fondom.</p> <p><u>Miera nákladov na riadenie a poplatkov za riadenie na úrovni EÚ:</u> miera za dané obdobie bola 6,7 % príspevkov operačného programu na finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia a 9,1 % investícií týchto nástrojov do konečných príjemcov; priemerná ročná miera bola 1,26 % príspevkov operačného programu na finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia.</p>
Finančná páka	Opätovné použitie finančných prostriedkov/revolvingový efekt
<p>O finančnej páke sú k dispozícii obmedzené údaje, keďže podľa nariadenia na programové obdobie 2007 – 2013 tieto údaje nie sú povinné. Komisia tieto informácie žiadala ako nepovinné.</p> <p>Analýza v správe sa zakladá na veľmi obmedzených získaných údajoch a zahŕňa diskusiu o vplyvoch na potenciál finančnej páky: druh produktov a zámer politiky riešiť neoptimálne situácie na trhu.</p> <p>Komisia uznala, že tieto dobrovoľne poskytnuté obmedzené informácie nemožno považovať za reprezentatívne.</p>	<p>Údaje o zdrojoch vrátených na použitie v nasledujúcom období (prevedené zdroje) boli od riadiacich orgánov vyžadované v usmerneniach k ukončeniu.</p> <p>Informácie o zdrojoch, ktoré boli vrátené/sa majú vrátiť, poskytli všetky členské štáty okrem jedného. Prevedená suma, ktorá bola k dispozícii na opätovné použitie, bola odhadnutá na 8,5 mld. EUR.</p> <p>Informácie o revolvingovom efekte dosiahnutom v rámci obdobia sa nezískali, a preto neboli analyzované.</p>

Zdroj: EDA na základe súhrnej správy Komisie k 31. marcu 2017.

62 Záver Komisie o vykonávaní finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia je kladný. Poukazuje na:

- o neustály pokrok pri vyplácaní finančných prostriedkov, pričom konštatuje zvýšenie o približne 20 % od 31. decembra 2015 do 31. marca 2017 a konečnú mieru vyplácania na úrovni 93 %,
- o priemerné ročné náklady na riadenie a poplatky za riadenie na úrovni 1,26 %, ktoré sú nižšie ako regulačný strop,
- o prevedené zdroje na opätovné použitie vo výške 8,5 mld. EUR,
- o zvýšenie počtu vytvorených pracovných miest.

63 V záverečnej súhrnnej správe neboli uvedené užitočné informácie o týchto dvoch ukazovateľoch:

- o Finančná páka: keďže informácie o finančnej páke boli nepovinné, získané údaje neboli reprezentatívne. Komisia konštatovala, že podľa získaných obmedzených a nereprezentatívnych informácií existovali medzi nástrojmi značné odchýlky, pokiaľ ide o dosiahnutú finančnú páku. Nesúhlasíme so záverom Komisie, že „získané výsledky naznačujú, že [finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia] [...] dokážu mobilizovať zdroje, ktoré sú najmenej dvakrát vyššie ako zdroje štrukturálnych fondov dostupné v programoch“, keďže na podporu tohto celkového záveru neexistovali dostatočné informácie.
- o Revolvingový efekt v rámci obdobia: Komisia získala a analyzovala informácie o vrátených prostriedkoch určených na opätovné použitie na podobné účely (prevedené zdroje), ale nie o tom, či boli finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia schopné tieto zdroje opätovne použiť v rámci daného obdobia (revolvingový efekt v rámci obdobia). Z nášho preskúmania údajov vyplýva, že približne 10 % z 981 osobitných fondov sa finančné prostriedky dokázalo prostriedky pred ukončením v obmedzenej miere opätovne použiť.

64 V usmerneniach k ukončeniu sa neukladala riadiacim orgánom povinnosť poskytnúť na účely záverečnej správy údaje o finančnej páke a revolvingovom efekte v rámci obdobia. Keďže tieto ukazovatele predstavujú dve hlavné výhody využívania finančných nástrojov namiesto grantov, domnievame sa, že sú na posúdenie výkonnosti finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia zo strany Komisie nevyhnutné. V [rámčeku 5](#) sú uvedené informácie o finančnej páke a revolvingovom efekte v prípade siedmich nástrojov, ktoré sme kontrolovali pri ukončení.

Rámček 5

Finančná páka a revolvingový efekt na základe našich auditov na účely vyhlásenia o vierohodnosti

- Finančná páka: v piatich zo siedmich nástrojov sa dosiahla určitá úroveň finančnej páky prostredníctvom vonkajších investícií v rozsahu od 30 % do 70 % kapitálu fondu.
- Revolvingový efekt v rámci obdobia: v troch zo siedmich nástrojov sa dosiahlo opätovné použitie finančných prostriedkov v rámci obdobia v rozsahu od 4 % do 11 % kapitálu fondu.

Dôsledky týchto pripomienok pre obdobie 2014 – 2020

Došlo k rozšíreniu usmernení a zlepšeniu viditeľnosti; teraz sú k dispozícii informácie o rizikových oblastiach

65 V porovnaní s obdobím 2007 – 2013 sa ustanovenia o finančných nástrojoch v hlavnom právnom predpise pre politiku súdržnosti zdesaťnásobili. Okrem toho existuje množstvo delegovaných a vykonávacích aktov zameraných na konkrétne témy týkajúce sa finančných nástrojov. V dôsledku toho v súčasnosti obsahujú právne predpisy veľký podiel informácií z usmernení na obdobie 2007 – 2013. Tieto ustanovenia dopĺňa 16 usmerňujúcich dokumentov o osobitných témach finančných nástrojov.

66 Aj keď do rozsahu tohto auditu nepatrí posúdenie usmernení k ukončeniu na programové obdobie 2014 – 2020, z nášho zbežného preskúmania vyplýva, že zatiaľ neboli aktualizované, aby sa v nich mohli vyzdvihnúť konkrétne riziká na základe chýb, ktoré boli doteraz zistené vo fáze vykonávania nami, Komisiou a orgánmi auditu. Domnievame sa, že by bolo užitočné poskytnúť tieto informácie orgánom zodpovedným za programy, aby im pomohli zamerať ich činnosti overovania a auditu.

67 Niektoré problémy pretrvávajú, napríklad mnohé orgány auditu stále kontrolujú preddavky na finančné nástroje namiesto skutočných výdavkov, čo veľmi pravdepodobne vedie k podhodnoteniu zvyškovej miery chybovosti. Komisia prijala naše odporúčanie týkajúce sa tohto nedostatku a poskytla orgánom auditu usmernenie

k zaobchádzaniu s preddavkami³⁹. Okrem toho došlo v tejto otázke k zlepšeniu pre obdobie po roku 2020, keďže podľa súčasného legislatívneho návrhu bude existovať jediná preddavková platba (na prvú splátku) s následnými splátkami, ktoré budú založené na skutočných výdavkoch.

Regulačné obmedzenie mandátu orgánov auditu bolo vyriešené

68 V právnych predpisoch na programové obdobie 2014 – 2020 boli pôvodne uvedené podobné obmedzenia pre orgány auditu v prípade nástrojov, ktoré riadi skupina EIB. Keď sme v rámci vyhlásenia o vierohodnosti za rok 2017 identifikovali chyby súvisiace s týmito obmedzeniami, odporučili sme Komisii, aby zabezpečila primeranosť mechanizmov auditu pre finančné nástroje, ktoré riadi skupina EIB⁴⁰. Požiadali sme Komisiu, aby vymedzila minimálne podmienky pre uplatnenie dohodnutých postupov s cieľom zaručiť poskytnutie uistenia.

69 Komisia v dôsledku toho zmenila príslušné ustanovenia v nariadení č. 1303/2013⁴¹ (ďalej len „nariadenie o spoločných ustanoveniach“), poskytla externým audítorm vzorovú správu o audite, ktorá obsahuje minimálne požiadavky na poskytnutie primeraného uistenia⁴², a poverila orgány auditu vykonávaním systémových auditov a auditov operácií na úrovni finančných sprostredkovateľov⁴³. Z týchto zmien sú vylúčené všetky programy iniciatívy na podporu malých a stredných podnikov vytvorené pred 2. augustom 2018, čo znamená šesť v súčasnosti existujúcich programov⁴⁴. Skupina EIB však od účtovného roka 2018/2019 dobrovoľne rozšírila používanie správ o “primeranom uistení” na všetky programy iniciatívy na podporu malých a stredných podnikov.

³⁹ Výročná správa Európskeho dvora audítorov z roku 2016, kapitola 6, odporúčanie 2 písm. a).

⁴⁰ Výročná správa Európskeho dvora audítorov za rok 2017, kapitola 6, odporúčanie 1.

⁴¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁴² V súlade s medzinárodným štandardom Medzinárodnej federácie účtovníkov (IFAC) pre zákazky na uistovacie služby (ISAE) 3000.

⁴³ Článok 40 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013, zmeneného súhrnným nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046 (Ú. v. EÚ L 193, 30.7.2018, s. 1) a vykonávacím nariadením Komisie (EÚ) 2019/1140 z 3. júla 2019 (Ú. v. EÚ L 180, 4.7.2019, s. 15).

⁴⁴ Výročná správa EDA za rok 2018, bod 6.38.

70 Tieto opatrenia riešia tento problém zodpovedajúcim spôsobom. Túto skutočnosť zdôrazňujeme ako účinné zlepšenie v procese uistenia ohľadom výdavkov finančných nástrojov.

Väčšina nedostatkov, ktoré sme zistili v činnosti orgánov auditu, sa riešila v usmerneniach Komisie na obdobie 2014 – 2020

71 V programovom období 2014 – 2020 Komisia poskytla usmernenia na riešenie väčšiny nedostatkov, ktoré sme zistili v činnosti orgánov auditu⁴⁵ (pozri body 33 až 39). Od orgánov auditu sa vyžaduje, aby vo svojich výročných kontrolných správach poskytovali konkrétne v prípade finančných nástrojov osobitne tieto informácie:

- informácie o tematických auditoch s viacerými odporúčanými tematickými oblasťami a vysvetlenie, ak sa audity nevykonali,
- opis konkrétnych nedostatkov zistených počas systémových auditov a následných nápravných opatrení, ktoré sa prijali,
- realizovaná činnosť a konkrétny opis zistených nezrovnalostí vrátane nápravných opatrení,
- uistenie o nástrojoch, ktoré vykonáva skupina EIB alebo iné medzinárodné finančné inštitúcie,
- overovanie dodržiavania nových pravidiel o splátkach pre finančné nástroje,
- prístup k stratifikácii v prípade podsúborov, ako sú finančné nástroje.

72 V roku 2018 orgány auditu po prvýkrát vykázali nezrovnalosti, ktoré zistili pri audite operácií pre výročnú kontrolnú správu za obdobie 2016 – 2017 na základe spoločnej typológie, na ktorej sa dohodli a ktorú spoločne používajú Komisia a členské štáty. Táto typológia zahŕňa 16 podkategórií pre chyby finančných nástrojov. V usmerneniach sa zároveň špecifikuje, že orgány auditu by mali v rámci kontrolovanej vzorky overiť, že sumy príspevkov z programu vyplatené na finančné nástroje sú doložené informáciami získanými od riadiacich a certifikačných orgánov, a mali by overiť aj auditorský záznam.

⁴⁵ Usmernenia pre členské štáty (EGESIF 15-0002-04, 19.12.2018) a usmernenia pre členské štáty k auditu účtovnej závierky (EGESIF 15-0016-02, 5.2.2016).

73 Na technickom stretnutí, ktoré sa uskutočnilo v decembri 2019, predložila pracovná skupina zložená zo zástupcov Komisie a orgánov auditu diskusný dokument o audítorskej dokumentácii na riešenie zostávajúcich nedostatkov v činnosti orgánov auditu. Tento dokument poskytuje usmernenia pre audítorov ohľadom audítorskej dokumentácie a postupov týkajúcich sa audítorského záznamu, ktoré audítori využijú pri vypĺňaní kontrolných zoznamov a dokumentovaní ich činnosti s odkazmi na regulačný rámec a medzinárodné audítorské štandardy. Tieto usmernenia sa vzťahujú aj na audity finančných nástrojov.

Je menej pravdepodobné, že dôjde k problémom s oprávnenosťou nástrojov pre malé a stredné podniky

74 V programovom období 2014 – 2020 je menej pravdepodobné, že nastane situácia, s akou sme sa stretli, že z finančného nástroja, ktorý mal slúžiť v prvom rade na pomoc malým a stredným podnikom, sa väčšina finančných prostriedkov vyplátila veľkým podnikom. Právnymi predpismi sa zaviedli v rámci iniciatívy na podporu malých a stredných podnikov fondy, ktoré sú finančnými nástrojmi vyhradenými výlučne na financovanie malých a stredných podnikov. Rozšíril sa aj tematický rozsah pôsobnosti finančných nástrojov, vďaka čomu je možné podporiť aj podniky, ktoré nie sú malými a strednými podnikmi, v oblasti výskumu a vývoja, energetickej efektívnosti a v iných sektoroch.

Viaceré neistoty môžu mať vplyv na ukončenie finančných nástrojov

75 V programovom období 2014 – 2020 sa napriek ročnému schváleniu účtovnej závierky môžu problémy týkajúce sa zákonnosti a správnosti riešiť až neskôr v tomto období prostredníctvom ročných a viacročných auditov súladu. V našej výročnej správe za rok 2018 sme poukázali na nejednoznačnosť, pokiaľ ide o mandát orgánov auditu pri ukončení programového obdobia 2014 – 2020⁴⁶.

76 V súvislosti s ukončením operačných programov za obdobie 2014 – 2020 sa v nariadení o spoločných ustanoveniach vyžaduje, aby členské štáty predložili záverečnú správu o vykonávaní jednotlivých operačných programov, neuvádza sa však presný obsah a dátum predloženia⁴⁷, ako je to v prípade výročných správ

⁴⁶ Výročná správa EDA za rok 2018, body 6.68 – 6.70.

⁴⁷ Články 50 a 141 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013.

o vykonávaní⁴⁸. Vo väčšine ustanovení, ktoré sa týkajú ukončenia programov z obdobia 2014 – 2020, sa konečné posúdenie oprávnenosti nákladov vykázaných pri niektorých operáciách vrátane finančných nástrojov odkladá až do neskoršej fázy, obvykle pri ukončení⁴⁹. V prípade finančných nástrojov môžu orgány auditu vykonávať audit časti uhradených výdavkov pred ukončením, a to na základe požiadaviek právnych predpisov na účely uvoľnenia druhej a ďalších následných splátok do daného nástroja⁵⁰.

77 Na rozdiel od posúdenia ročnej účtovnej závierky sa v nariadení o spoločných ustanoveniach dostatočne nevymedzuje úloha programových orgánov v procese ukončenia. Rovnako sa nevymedzuje činnosť, ktorá je potrebná na opätovné posúdenie a úpravu vplyvu možných neoprávnených nákladov na zvyškovú chybovosť v príslušných rokoch. V súčasnosti neexistuje nijaká explicitná regulačná požiadavka na to, aby členské štáty pri ukončení predkladali konečnú účtovnú závierku za dané obdobie, alebo aby orgány auditu poskytovali uistenie o celkových výdavkoch za dané obdobie, ako sa vyžadovalo v záverečnej kontrolnej správe za obdobie 2007 – 2013⁵¹. V nariadení zároveň nie je jasné, či by posledný súbor ročných účtovných závierok mal v takej či onakej forme pri ukončení zahŕňať záverečné posúdenie oprávnenosti súm, ktoré boli vyplatené v prípade finančných nástrojov. Následne existuje riziko, že ak sa právnymi predpismi posúdenie odloží až k ukončeniu, audítorská činnosť, ktorá sa vykoná na zabezpečenie konečnej oprávnenosti výdavkov, bude nedostatočná alebo sa vôbec nevykoná.

78 Podľa nášho názoru môže mať táto legislatívna neistota vplyv na schopnosť členských štátov realizovať potrebné kontroly, keďže v prípade odloženia niektorých úloh až na čas po ukončení posledného účtovného obdobia (30. júna 2024) môže dôjsť k uplynutiu lehoty na uchovávanie dokumentov.

79 V našej výročnej správe za rok 2018 sme odporúčali, aby Komisia tieto aspekty včas (a najneskôr do decembra 2022) objasnila, aby členské štáty vedeli, čo od nich Komisia pri ukončení programov za obdobie 2014 – 2020 očakáva⁵². K dnešnému dňu Komisia vyriešila časť tohto odporúčania. V roku 2019 vytvorila balík pre metodiku

⁴⁸ Článok 138 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 a článok 63 ods. 7 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

⁴⁹ Článok 139 ods. 5 a článok 145 ods. 7 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013.

⁵⁰ Článok 41 ods. 1 písm. c) nariadenia (EÚ) č. 1303/2013.

⁵¹ Článok 62 nariadenia (ES) č. 1083/2006.

⁵² Výročná správa EDA za rok 2018, kapitola 6, odporúčanie 6.3.

auditov finančných nástrojov, ktorý obsahuje pokyny pre orgány auditu na získanie uistenia o oprávnenosti celkových výdavkov pri ukončení. Táto metodika auditov sa v súčasnosti aktualizuje. Komisia zároveň dokončuje prípravu návrhu usmernení k ukončeniu vrátane usmernení pre finančné nástroje. Aktualizovaná metodika aj usmernenia k ukončeniu majú byť vydané v roku 2021.

Pokračuje úsilie o zvýšenie spoľahlivosti údajov a doplňujúce údaje o finančnej páke a opätovnom použití finančných prostriedkov umožňujú lepšie posúdenie

80 V programovom období 2014 – 2020 boli zlepšenia v oblasti podávania správ o finančných nástrojoch zahrnuté priamo v právnych predpisoch⁵³. Konštatujeme tieto zlepšenia:

- od členských štátov sa teraz vyžaduje, aby Komisii podávali správy o vykonávaní finančných nástrojov v rámci ich výročnej správy o vykonávaní,
- vzor poskytnutý na podávanie správ o finančných nástrojoch bol prediskutovaný s riadiacimi orgánmi a bolo sprístupnené online školenie o podávaní správ, vďaka čomu strany zodpovedné za zadávanie údajov do systému lepšie pochopili možnosti zlepšenia spoľahlivosti. Nedostatočné oboznámenie sa orgánov zodpovedných za programy so systémom podávania správ bolo jednou z príčin problémov so spoľahlivosťou údajov v období 2007 – 2013.
- vzor poskytnutý na podávanie správ o finančných nástrojoch obsahuje kolónky pre verejné a/alebo súkromné príspevky na všetkých úrovniach. Vďaka tomu je možné riadne posúdenie dosiahnutej úrovne finančnej páky a najnovšia správa za obdobie 2014 – 2020 skutočne obsahuje podrobnú analýzu finančnej páky.
- v správe sa uvádzajú podrobné informácie o zdrojoch vrátených z investícií a o ich opätovnom použití (revolvingový efekt v rámci obdobia).

81 Komisia však vo svojej správe o súhrne údajov k 31. decembru 2018 konštatuje, že v údajoch pretrvávajú niektoré nedostatky a nezrovnalosti a že stále existuje priestor na zlepšenie kvality údajov. Je to čiastočne spôsobené tým, že sa správa vyvinula a na jej prípravu potrebujú orgány zodpovedné za programy viac informácií. Pripomínáme, že tieto problémy sú pomerne malé a že sa riešia.

⁵³ Článok 46 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 a príloha I k vykonávaciemu nariadeniu Komisie (EÚ) č. 821/2014 z 28. júla 2014 (Ú. v. EÚ L 223, 29.7.2014, s. 7).

82 Jedným aspektom súhrnnej správy, ktorý nie je možné zlepšiť, je to, že táto správa neposkytuje potvrdenie výšky oprávnených výdavkov. Keďže sa uverejňuje do jedného roka od ukončenia príslušného obdobia, orgány auditu nemajú čas na kontrolu údajov a už vôbec nie na úpravy a opravy vyplývajúce z procesu konečného ukončenia za obdobie, ktoré sa má do správy zahrnúť. Správa si preto zámerne zachováva predbežný charakter.

Závery a odporúčania

83 Naším celkovým záverom je, že členské štáty a Komisia do značnej miery podnikli nevyhnutné kroky na overenie oprávnenosti výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení. Komisia a vnútroštátne orgány auditu vykonávali kontroly, ktoré priniesli výsledky. Niektoré chyby však zostali neodhalené a Komisia sa nezaoberala najdôležitejšiou chybou, ktorá mala významný vplyv na ukončenie príslušného operačného programu.

Usmernenia Komisie na obdobie 2007 – 2013 boli do veľkej miery primerané; ustanovenia týkajúce sa ukončenia v legislatívnom rámci na roky 2014 – 2020 by sa mali objasniť

84 Jednou z kľúčových zložiek úspešného ukončenia je sila regulačných ustanovení a dostupných usmernení. Vzhľadom na veľmi obmedzené ustanovenia o finančných nástrojoch v rámci zdieľaného riadenia v právnych predpisoch na obdobie 2007 – 2013 bola kvalita usmernení ešte dôležitejšia (bod **15**).

85 Dospeli sme k záveru, že Komisia poskytla potrebné usmernenia k ukončeniu finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia včas a že boli dostatočne podrobné. Kvalita usmernení pomáhala činnosti orgánov zodpovedných za programy. Usmernenia sa zaoberali väčšinou oblastí, v ktorých sme zistili nedostatky počas fázy vykonávania (body **16** až **20**). Hodnotenie skutočnosti, či majú koneční príjemcovia postavenie malého a stredného podniku, sa v nich však neriešilo ako osobitné riziko, aj keď vo väčšine nástrojov to bolo kritérium oprávnenosti. V našich auditoch sme zistili chyby súvisiace s touto skutočnosťou (bod **21**).

86 V prípade obdobia 2014 – 2020 bola väčšina usmernení k finančným nástrojom začlenená do právnych predpisov a ďalšia podpora sa poskytovala prostredníctvom rozsiahleho počtu poznámok usporiadaných podľa tém. Niektoré otázky sú však i naďalej problematické, konkrétne prístup niektorých orgánov auditu, ktoré kontrolujú preddavky na finančné nástroje, namiesto skutočných výdavkov (body **65** až **67**).

87 Napriek zlepšeniu v celkových usmerneniach pre finančné nástroje sa domnievame, že legislatívne ustanovenia na obdobie 2014 – 2020 týkajúce sa ukončenia sú v jednom ohľade slabšie ako ustanovenia na obdobie 2007 – 2013. V nariadení o spoločných ustanoveniach sa úloha orgánov zodpovedných za programy v procese ukončenia jasne nevymedzuje. Nevymedzuje sa v ňom ani činnosť, ktorá je potrebná na opätovné posúdenie a v prípade potreby na úpravu vplyvu možných

neoprávnených nákladov na zvyškovú chybovosť v príslušných rokoch. Neexistuje nijaká explicitná požiadavka, aby orgány auditu poskytovali uistenie o celkových výdavkoch za dané obdobie, ako to bolo v období 2007 – 2013. To je osobitne dôležité v prípade finančných nástrojov, pri ktorých sa oprávnenosť významnej časti výdavkov môže posudzovať až pri ukončení (body 75 až 78).

88 V našej výročnej správe za rok 2018 sme odporúčali tento problém vyjasniť a Komisia dosiahla pri jeho riešení určitý pokrok. V roku 2019 poskytla orgánom auditu pokyny na získanie uistenia o oprávnenosti výdavkov finančných nástrojov pri ukončení. Komisia v súčasnosti tieto pokyny aktualizuje a zároveň dokončuje usmernenia, aby členské štáty pochopili, čo sa od nich pri ukončení očakáva (bod 79).

Odporúčanie 1 – Poskytnúť usmernenia zamerané na rizikové oblasti zistené pri auditoch Komisie a EDA

S cieľom zabezpečiť optimálnu pripravenosť na nadchádzajúce ukončenie obdobia 2014 – 2020 by Komisia mala doplniť súčasné usmernenia pre finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia osobitnými odporúčaniami pre členské štáty založenými na najčastejších chybách, ktoré boli odhalené pri auditoch Komisie a EDA.

Časový rámec: do konca roka 2021.

Odporúčanie 2 – Doplniť potrebné usmernenia o úlohe a povinnostiach orgánov auditu pri posudzovaní oprávnenosti výdavkov finančných nástrojov pri ukončení

Vo svojej aktualizovanej metodike auditu a pripravovaných usmerneniach k ukončeniu by Komisia mala orgánom auditu poskytnúť potrebné pokyny na poskytnutie uistenia o oprávnenosti výdavkov finančných nástrojov pri ukončení. Komisia by zároveň mala aktívne podporovať orgány auditu, aby tieto usmernenia dodržiavali ako doplnok k právnym predpisom s cieľom dosiahnuť dôslednejšie ukončenie.

Časový rámec: do konca roka 2022.

Orgány auditu vykonali väčšinu potrebných overovaní, niektoré chyby však zostali nezistené, čo niekedy viedlo k zahrnutiu neoprávnených výdavkov

89 Predĺžením obdobia oprávnenosti na vyplácanie o 15 mesiacov sa umožnilo, aby sa ku konečným príjemcom dostalo odhadom ďalších 2,6 mld. EUR, čo predstavuje zvýšenie miery vyplácania v programovom období 2007 – 2013 zo 75 % na 93 % (body 26 až 27). Zároveň tým však vznikli problémy orgánom auditu, ktoré vo svojich auditoch pred ukončením často nedokázali zachytiť všetky výdavky finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia. Výsledkom boli obmedzenia rozsahu a ďalšia práca na dokončenie zostávajúcich overovaní po 31. marci 2017 (body 28 až 31).

90 Činnosť orgánov auditu bola zároveň ovplyvnená obmedzením ich mandátu na vykonávanie auditu holdingových fondov v rámci nástrojov, ktoré riadila skupina EIB. Väčšina orgánov auditu v týchto prípadoch nevykonávala svoju činnosť na nijakej úrovni a spoliehala sa len na činnosť nezávislého externého audítora skupiny EIB, ktorá mala obmedzený rozsah a v rámci ktorej nebolo možné poskytnúť nijaké uistenie o oprávnenosti výdavkov vyplatených prostredníctvom finančných nástrojov (body 22 až 25).

91 Rovnaké obmedzenie existovalo na začiatku programového obdobia 2014 – 2020. Chyby boli identifikované v našich auditoch a naše výsledné odporúčanie viedlo k legislatívnym zmenám, vďaka čomu sa situácia do veľkej miery napravila. Rozsah činnosti externého audítora sa rozšíril o poskytnutie uistenia a skupina EIB sa dobrovoľne zaviazala uplatňovať nové pravidlá v prípadoch, na ktoré sa nevzťahujú právne predpisy (body 68 až 70).

92 Orgány auditu vo všeobecnosti vykonali prácu potrebnú na overovanie oprávnenosti výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení, v rámci ktorej pokryli celý súbor a riešili príslušné otázky. Skonštatovali sme tieto hlavné nedostatky (body 32 až 40):

- nesprávna dokumentácia auditorskej činnosti,
- rozsah, v akom boli niektoré kontroly oprávnenosti dokončené vo vysokorizikových oblastiach, ako je postavenie malých a stredných podnikov a verejné obstarávanie,
- nejednotné podrobnosti o vykonanej činnosti, čo si vyžadovalo rozsiahle následné činnosti Komisie na objasnenie,

- o tematické audity sa nevykonávali systematicky alebo sa nevykonávali pred ukončením/pri ukončení a
- o niektoré chyby zostali nezistené, ako sa ukázalo na základe chýb, ktoré odhalila Komisia a Európsky dvor audítorov.

93 V prípade obdobia 2014 – 2020 sa niektoré z týchto nedostatkov riešili rozsiahlymi ustanoveniami v právnych predpisoch a usmerneniami Komisie. Na riešenie zostávajúcich nedostatkov sa v dokumente, ktorý koncom roka 2019 vypracovali zástupcovia Komisie a orgánov auditu, poskytujú usmernenia k otázkam audítorskej dokumentácie a audítorského záznamu, ktoré sa uplatňujú aj na audity finančných nástrojov (body **71** to **73**).

Komisia riešila príslušné otázky a uplatňovala náležité opravy, okrem prípadu najväčšej chyby

94 Komisia podrobne preskúmala všetky balíky ukončenia programov a systematicky vykonávala dodatočné kontroly na overenie oprávnenosti výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia (body **41** až **44**). Výsledkom tejto činnosti boli formálne pripomienky určené orgánom zodpovedným za programy, v ktorých sa vyžadovalo uistenie, objasnenie alebo dodatočná činnosť. Oblasti s vysokým rizikom, ako je uplatňovanie správneho multiplikačného pomeru na výdavky záručných fondov, sa pozorne monitorovali a uplatňovali sa primerané opravy (body **45** až **50**).

95 Komisia vo všeobecnosti prostredníctvom svojej činnosti pri ukončení zistila neoprávnené výdavky a tieto zistenia riešila v priebehu práce na ukončení. Zamietla však najvýznamnejšie zistenie, ktoré vyplynulo z jedného nášho auditu. Komisia akceptovala oprávnenosť finančného nástroja v rámci zdieľaného riadenia, z ktorého sa takmer 80 % schválenej celkovej hodnoty úverov investovalo do podnikov, ktoré neboli malými a strednými podnikmi, hoci v právnych predpisoch sa špecifikovalo, že na to, aby bol finančný nástroj oprávnený, mali by sa z neho financovať predovšetkým MSP (bod **51**). V období 2014 – 2020 je menej pravdepodobné, že nastane takáto situácia, keďže právnymi predpismi sa zaviedli finančné nástroje určené výhradne na financovanie malých a stredných podnikov. Rozšíril sa aj tematický rozsah pôsobnosti finančných nástrojov, vďaka čomu je možné podporiť podniky, ktoré nie sú malými a strednými podnikmi (bod **74**).

Spôľahlivosť podávania správ sa v priebehu rokov zlepšila, no údaje v záverečnej správe o vykonávaní neboli konečné a chýbajúce informácie o dvoch dôležitých ukazovateľoch mali za následok neúplné posúdenie

96 V záverečnej správe Komisie za obdobie 2007 – 2013 sa uvádzajú údaje, ktoré riadiace orgány vložili do systému podávania správ k 31. marcu 2017, v súlade s požiadavkami právnych predpisov. Išlo o predbežné údaje bez úprav a opráv v rámci následnej činnosti pri ukončení, ktorej výsledkom bolo zníženie oprávnených výdavkov finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia o 730 mil. EUR (5 %). Aj keď sa tento prístup môže zdať opodstatnený, pretože správa má slúžiť na včasné využitie rôznymi zainteresovanými stranami, ktoré posudzujú úspešnosť finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, Komisia vzhľadom na neexistenciu právnej požiadavky správu neaktualizovala tak, aby poskytla konečné údaje (body 52 až 56).

97 V porovnaní s predchádzajúcimi verziami predstavovala záverečná správa zlepšenie z hľadiska spoľahlivosti údajov. Zlepšenie bolo výsledkom úsilia, ktoré Komisia vynaložila v súvislosti s prípravou svojich usmernení k podávaniu správ a svojou vlastnou prácou v oblasti kvality údajov (body 57 a 58). Ako však Komisia v správe uznáva, niektoré problémy so spoľahlivosťou pretrvali (body 59 až 60).

98 Komisia poskytla kladné posúdenie vykonávania finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, pričom poukázala na viacero faktorov, ako je konečná miera vyplácania na úrovni 93 %, priemerné náklady na riadenie pod úrovňou regulačného stropu a 8,5 mld. EUR v prevedených zdrojoch (body 61 a 62). Na základe obmedzených a nereprezentatívnych získaných informácií týkajúcich sa schopnosti finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia prilákať dodatočné investície a opätovného použitia finančných prostriedkov v rámci obdobia, sa domnievame, že v posudzovaní existuje medzera vzhľadom na skutočnosť, že ide o dve hlavné výhody využívania finančných nástrojov namiesto grantov. Záver Komisie, že „získané výsledky naznačujú, že [finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia] [...] dokážu mobilizovať zdroje, ktoré sú najmenej dvakrát vyššie ako zdroje štrukturálnych fondov dostupné v programoch“, preto nie je podložený dostatočnými dôkazmi (body 63 a 64).

99 Pokiaľ ide o obdobie 2014 – 2020, došlo k výrazným zlepšeniam v koncepcii podávania správ vrátane rozsiahlejšieho podávania správ o nákladoch na riadenie a poplatkoch za riadenie a začlenením analýz finančnej páky a opätovného použitia finančných prostriedkov v rámci obdobia. Zostávajúce problémy v oblasti spoľahlivosti údajov sú pomerne malé a riešia sa. Avšak vzhľadom na to, že správa sa uverejňuje

do jedného roka od ukončenia príslušného obdobia, zámerne si zachováva predbežný charakter (body 80 až 82).

Túto správu prijala komora II, ktorej predsedá Iliana Ivanova, členka Dvora audítorov, v Luxemburgu dňa 17. marca 2021.

Za Európsky dvor audítorov

Klaus-Heiner Lehne
predseda

Prílohy

Príloha I – Správy EDA, v ktorých sa zdôrazňuje význam overovania finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia pri ukončení

- A. **Výročná správa za rok 2015** – Odporúčali sme (kapitola 6, odporúčanie 5), aby Komisia zabezpečila, aby všetky výdavky týkajúce sa finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia za obdobie 2007 – 2013 boli do vyhlásení o ukončení začlenené dostatočne včas s cieľom umožniť orgánom auditu vykonať ich kontroly.
- B. **Výročná správa za rok 2016** – Uviedli sme, že dôsledkom chýb, ktoré boli identifikované v správe Komisie o vykonávaní, bolo nadhodnotenie výkonnosti a v prípade, že sa chyby neopravia, môžu umelo zvýšiť vykázanú sumu oprávnených výdavkov pri ukončení, najmä v prípade záručných fondov. Odporúčali sme preto, aby Komisia pri ukončení venovala tejto otázke osobitnú pozornosť (body 6.25 a 6.41 – odporúčanie 1 písmeno a)).
- C. **Výročná správa za rok 2017** – Konštatovali sme, že Komisia odporúčala, aby orgány auditu vykonávali „tematické“ audity finančných nástrojov s cieľom poskytnúť pri ukončení uistenie o tom, že sumy vyplatené konečným príjemcom boli použité podľa plánu. Zistili sme, že nie všetky orgány auditu systematicky vykonávali tieto audity, a ak áno, táto činnosť nebola vždy dostatočná na odhalenie závažných nezrovnalostí (body 6.34 a 6.35).
- D. **Výročná správa za rok 2018** – Uviedli sme, že napriek značnému úsiliu Komisie o zlepšenie kvality údajov pri ukončení, sme na základe jedného z našich auditov v tomto roku stále našli nepresnosti v správach o vykonávaní na účely ukončenia (bod 6.35).
- E. **Osobitná správa č. 2/2012**⁵⁴ – V tejto osobitnej správe sme konštatovali, že Komisia môže nadmerné vklady do fondov napraviť až pri ukončení (bod 56).

⁵⁴ Osobitná správa č. 2/2012, Finančné nástroje pre MSP spolufinancované Európskym fondom regionálneho rozvoja.

- F. **Osobitná správa č. 19/2016⁵⁵** – V tejto osobitnej správe sme zopakovali, že Komisia môže celkové oprávnené výdavky určiť až pri ukončení (rámček 1, s. 30).
- G. **Osobitná správa č. 36/2016⁵⁶** – V tejto osobitnej správe sme určili, že najmä v prípade finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia existuje riziko vykázania neoprávnených výdavkov pri ukončení a konštatovali sme, že Komisia to takisto identifikovala ako rizikovú oblasť a poskytla orgánom auditu usmernenia (body 107, 113 a 141). Odporúčali sme, aby Komisia zabezpečila, aby členské štáty vykonávali osobitné postupy s cieľom overiť oprávnenosť výdavkov týkajúcich sa finančných nástrojov (odporúčanie 7).
- H. **Osobitná správa č. 17/2018⁵⁷** – V tejto osobitnej správe sme zistili viacero nezrovnalostí a nepresných údajov v záverečnej správe o vykonávaní finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia v období 2007 – 2013. Konštatovali sme, že vzhľadom na to, že proces ukončenia ešte prebiehal, Komisia mohla overiť spoľahlivosť údajov použitých na ukončenie operačných programov (bod 72).

⁵⁵ Osobitná správa č. 19/2016 Plnenie rozpočtu EÚ prostredníctvom finančných nástrojov – poučenie z programového obdobia 2007 – 2013.

⁵⁶ Osobitná správa č. 36/2016 Posúdenie opatrení na ukončenie programov v oblasti súdržnosti a rozvoja vidieka v období 2007 – 2013.

⁵⁷ Osobitná správa č. 17/2018 Činnosti Komisie a členských štátov v posledných rokoch programov v období 2007 – 2013 riešili problém nízkej miery čerpania, ale neboli dostatočne zamerané na výsledky.

Skratky

EFRR: Európsky fond regionálneho rozvoja

ESF: Európsky sociálny fond

FISM: Finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia

GR EMPL: Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie

GR REGIO: Generálne riaditeľstvo pre regionálnu a mestskú politiku

MSP: Malé a stredné podniky

OP: Operačný program

Slovník pojmov

Certifikačný orgán: subjekt určený členským štátom, aby osvedčil správnosť výkazov výdavkov a žiadostí o platbu a ich súlad s predpismi.

Európsky fond regionálneho rozvoja: fond EÚ na posilnenie hospodárskej a sociálnej súdržnosti v EÚ financovaním investícií, ktoré znižujú nerovnováhu medzi regiónmi.

Európsky sociálny fond: fond EÚ na vytváranie vzdelávacích a pracovných príležitostí a zlepšovanie situácie ľudí ohrozených chudobou.

Finančný nástroj: finančná podpora z rozpočtu EÚ v podobe kapitálových alebo kvázi-kapitálových investícií, úverov alebo záruk či iných nástrojov na rozdelenie rizika.

Nariadenie o spoločných ustanoveniach: nariadenie, ktorým sa stanovujú pravidlá, ktorými sa riadi všetkých päť európskych štrukturálnych a investičných fondov.

Orgán auditu: nezávislý subjekt v členskom štáte zodpovedný za vykonávanie auditu systémov a operácií výdavkového programu EÚ.

Politika súdržnosti: politika EÚ, ktorej cieľom je zmenšiť hospodárske a sociálne rozdiely medzi regiónmi a členskými štátmi podporou tvorby pracovných miest, konkurencieschopnosti podnikov, hospodárskeho rastu, udržateľného rozvoja a cezhraničnej a medziregionálnej spolupráce.

Riadiaci orgán: vnútroštátny, regionálny alebo miestny (verejný alebo súkromný) orgán, ktorý členský štát poveril riadením programu financovaného z prostriedkov EÚ.

Skupina EIB: Európska investičná banka a Európsky investičný fond.

Ukončenie: finančné vyrovnanie programu alebo fondu EÚ prostredníctvom platby zostatku splatného členskému štátu alebo inej prijímateľskej krajine alebo vymožením súm od členského štátu alebo inej prijímateľskej krajiny.

Všeobecné nariadenie: pravidlá upravujúce Európsky fond regionálneho rozvoja, Európsky sociálny fond a Kohézny fond v programovom období 2007 – 2013, ktoré boli v nasledujúcom období nahradené nariadením o spoločných ustanoveniach.

Vyhlásenie o vierohodnosti: vyhlásenie uverejnené vo výročnej správe Európskeho dvora audítorov, v ktorom sa uvádza jeho audítorské stanovisko k spoľahlivosti účtovnej závierky Únie a správnosti transakcií, na ktorých je založená.

Záverečná kontrolná správa: časť balíka ukončenia programov, ktorú pri ukončení predkladajú orgány auditu.

Závěrečná správa o vykonávaní: časť balíka ukončenia programov, ktorú pri ukončení predkladajú riadiace orgány.

Zdieľané riadenie: spôsob plnenia rozpočtu EÚ, pri ktorom na rozdiel od priameho riadenia Komisia deleguje vykonávanie úloh na členské štáty, pričom nesie konečnú zodpovednosť.

**ODPOVEDE EURÓPSKEJ KOMISIE NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO
DVORA AUDÍTOROV: „FINANČNÉ NÁSTROJE V POLITIKE SÚDRŽNOSTI PRI
UKONČENÍ OBDOBIA 2007 – 2013: OVEROVANIE CELKOVO PRINIESLO
DOBRE VÝSLEDKY, NIEKTORÉ CHYBY VŠAK PRETRVALI“**

ZHRNUTIE

I. Finančné nástroje zohrávajú významnú úlohu pri plnení cieľov politiky súdržnosti. V období 2007 – 2013 sa tento nástroj na plnenie týchto cieľov vykonával takmer vo všetkých členských štátoch. Počas vykonávania programov pomocou finančných nástrojov a pri ich ukončení sa získalo mnoho dôležitých skúseností. V záujme uľahčenia väčšieho využívania finančných nástrojov sa legislatívny rámec na obdobie 2014 – 2020 značne zlepšil, a to poskytnutím jasných ustanovení a väčšej právnej istoty pre členské štáty. Členské štáty aj Komisia prijímajú potrebné kroky s cieľom dosiahnuť uistenie, že výdavky sú počas vykonávania programu a pri jeho ukončení overené, zákonné a správne. Požiadavky na predkladanie správ sa takisto zlepšili, a to zahrnutím širšieho rozsahu uplatnenia údajov a prijatých opatrení s cieľom pomôcť členským štátom predkladať presnejšie a spoľahlivejšie údaje. Komisia aj naďalej pracuje na metodike auditov pri zohľadnení skúseností z auditov vykonaných na finančných nástrojoch v rámci programov z obdobia 2014 – 2020. V nadchádzajúcich usmerneniach k ukončeniu sa takisto zdôrazňuje význam overovania pri ukončení zo strany orgánov auditu. V dôsledku toho očakávame, že legislatívny rámec, ako aj metodika auditov a usmernenia k ukončeniu budú predstavovať primeraný základ na zabezpečenie potrebného uistenia na ukončenie programov z obdobia 2014 – 2020.

V. Hoci je podpora pre MSP dôležitá, ako sa uvádza v našej odpovedi na kapitolu 6 výročnej správy Európskeho dvora audítorov za rok 2017, v článku 44 nariadenia (ES) č. 1083/2006 sa nevyklučuje poskytnutie úverov aj pre veľké podniky, ak sú splnené všetky ostatné podmienky. Keďže sa v tomto ustanovení neuvádza žiadna minimálna úroveň financovania MSP, výraz „najmä“ by sa mohol vykladať aj ako odkaz na počet jednotlivých úverov (a nie nevyhnutne na sumy).

IX. Hoci údaje o finančnej páke a opätovnom použití finančných prostriedkov (revolvingový efekt) v rámci obdobia neboli oznámené pre všetky finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia, Komisia vydala záverečnú správu v súlade so zodpovedajúcim právnym základom a zber takýchto informácií v novej generácii finančných nástrojov umožní posilnený rozsah podávania správ v budúcnosti.

X.

Prvá zarážka: Komisia prijíma toto odporúčanie. Komisia zaktualizuje metodiku auditov pre finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia, ktorá sa postúpi orgánom auditu a aj riadiacim orgánom.

Druhá zarážka: Komisia prijíma toto odporúčanie. Komisia zaktualizuje metodiku auditov pre finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia, ktorou sa posilnia aspekty týkajúce sa ukončenia a ktorá sa postúpi orgánom auditu a aj riadiacim orgánom. Osobitným aspektom auditu pri ukončení finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia sa okrem toho venuje pozornosť aj v návrhu usmernení k ukončeniu

PRIPOMIENKY

08. Útvary auditu Komisie vypracovali metodiku auditov finančných nástrojov a vykonali audity k nastaveniu aj vykonávaniu finančných nástrojov. Útvary auditu okrem toho takisto vykonali aj

systémové audity a audity operácií v prípade finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia, a to najmä pri ukončení.

21. V čase prijatia investičného rozhodnutia by orgány vykonávajúce finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia mali overiť oprávnenosť konečných príjemcov v súlade s podpísanými dohodami o financovaní.

Komisia na základe vlastných výsledkov auditu, zistení Európskeho dvora audítorov a skúseností z národných auditov diskutovala o tom, ako a kedy posúdiť postavenie príjemcu alebo konečného príjemcu ako MSP s orgánmi auditu na technickom stretnutí v roku 2019 (6. decembra 2019). Komisia poskytla orgánom auditu informácie o tom, ako posúdiť postavenie ako MSP vrátane nástroja na sebahodnotenie. Nástroj na sebahodnotenie by mohli využívať koneční príjemcovia pri uvádzaní svojho postavenia v žiadosti o úver alebo kapitálové investície.

24. Obmedzenia týkajúce sa prístupu orgánov auditu k informáciám skupiny EIB im však nezabránili v tom, aby vykonali vlastnú audítorskú činnosť a overili oprávnenosť výdavkov vyplatených prostredníctvom finančného nástroja. Komisia poznamenala, že takéto audity boli vykonané v Bulharsku a Litve.

26. Komisia konala v súlade s odporúčaniami Európskej rady z decembra 2014 a v medziach existujúceho regulačného rámca s ohľadom na obdobie oprávnenosti.

28. Spoločná odpoveď Komisie na body 28 až 31:

Orgány auditu vykonali dodatočnú prácu po 31. marci 2017 s cieľom získať potrebné uistenie pre ukončenie programov.

37. Pokiaľ ide o pripomienku Európskeho dvora audítorov k práci jednotlivých orgánov, ktorá sa považuje za nedostatočnú, pozri odpoveď Komisie na rámček 3.

50. Komisia ku dňu zverejnenia tejto správy stále pracuje na ukončení zostávajúcich programov s finančnými nástrojmi v rámci zdieľaného riadenia. Výška opráv uvedená Európskym dvorom audítorov sa môže stále upraviť na základe dodatočných informácií získaných od členských štátov.

Rámček 3 – Ako sa uvádza v našej odpovedi na kapitolu 6 výročnej správy Európskeho dvora audítorov za rok 2017, v článku 44 nariadenia (ES) č. 1083/2006 sa nevylučuje poskytnutie úverov aj pre veľké podniky, ak sú splnené všetky ostatné podmienky. Keďže sa v tomto ustanovení neuvádza žiadna minimálna úroveň financovania MSP, výraz „najmä“ by sa mohol vykladať aj ako odkaz na počet jednotlivých úverov (a nie nevyhnutne na sumy).

63. Prvá zarážka: Zdrojom informácií boli údaje za tie nástroje, v rámci ktorých sa oznámili informácie a pri ktorých Komisia mohla vykonať výpočet a dospieť k záverom. Preto sme napísali, že „výsledky naznačujú“, ale nie sú reprezentatívne, keďže takýchto finančných nástrojov, za ktoré sa takéto použiteľné informácie oznámili, nebolo veľa, keďže sa to v legislatívnom rámci platnom na programové obdobie 2007 – 2013 nevyžadovalo.

64. V súhrne údajov sa uviedli informácie na základe platného právneho rámca na obdobie 2007 – 2013, Európsky dvor audítorov vo svojich správach počas týchto rokov uviedol určité prvky, v dôsledku ktorých sa značne zlepšili právne požiadavky v oblasti podávania správ o finančných nástrojoch v rámci zdieľaného riadenia na programové obdobie 2014 – 2020.

66. Komisia zaktualizuje metodiku auditov pre finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia, ktorá sa postúpi orgánom auditu (prostredníctvom technických stretnutí) a aj riadiacim orgánom (prostredníctvom EGESIF).

67. V súlade s článkom 137 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 sú účty programov založené na výdavkoch vykázaných Komisii vrátane preddavkových platieb na finančné nástroje. Orgány auditu uvádzajú zvyškovú chybovosť na základe výdavkov zahrnutých do účtov. S cieľom konštruktívne riešiť odporúčanie Európskeho dvora audítorov z roku 2016 sa orgány auditu dohodli, že Komisii poskytnú dodatočné podrobné informácie, ktoré jej umožnia vypočítať zvyškovú chybovosť vo výročných správach o činnosti s výnimkou vplyvu preddavkov vyplatených na finančné nástroje, ako sa takisto uznalo vo výročnej správe Európskeho dvora audítorov za rok 2019.

V súčasnosti sa ďalej aktualizujú usmernenia, ktoré sa už poskytli orgánom auditu k spracovaniu preddavkov s metodikou auditov z roku 2019, pričom sa zverejnia v roku 2021.

76. Prístupom k ročnému schváleniu účtov sa má predvídať overovanie oprávnenosti výdavkov (bez ohľadu na preddavkové platby) vložených do ročnej účtovnej závierky predložených počas obdobia vykonávania, zatiaľ čo audity časti posledného preddavku finančných nástrojov sa budú musieť vykonať pri ukončení oproti vykonávaniu.

Výkladom Komisie je, že dátum predloženia dokumentácie k ukončeniu sa uvádza v článku 138 nariadenia o spoločných ustanoveniach, t. j. 15. február 2025 (až 1. marec 2025 na žiadosť členského štátu), čo zodpovedá poslednému účtovnému roku programového obdobia (2023 – 2024). Obsah dokumentácie k ukončeniu požadovanej podľa nariadenia spolu so záverečnou správou o vykonávaní je rovnaký ako za akýkoľvek účtovný rok. Niektoré osobitosti posledného účtovného roka sa objasnia v usmerneniach k ukončeniu, ktoré sa zverejnia v roku 2021, vrátane ustanovení o uistení o konečných sumách oprávnených výdavkov vykázaných za finančné nástroje pri ukončení a žiadosti o dodatočné podávanie správ zo strany orgánov auditu.

77. V návrhu usmernení k ukončeniu za obdobie 2014 – 2020 obsahuje časť o audítorskom stanovisku a správe o kontrole ustanovenia o uistení o konečných sumách vykázaných ako oprávnené výdavky za finančné nástroje pri ukončení vrátane žiadosti o dodatočné podávanie správ zo strany orgánov auditu. Návrh usmernení bol členským štátom predložený 20. októbra 2020 a prijme sa ako rozhodnutie Komisie v roku 2021.

Metodika auditov finančných nástrojov sa okrem toho v súčasnosti aktualizuje s cieľom poskytnúť dodatočné objasnenia týkajúce sa uistenia o výdavkoch finančných nástrojov pri ukončení.

78. Očakávania pre overenie a kontrolu finančných nástrojov, a to aj pri ukončení, sú opísané v metodike auditov finančných nástrojov a v usmerneniach týkajúcich sa ukončenia, ktoré sa prijímajú ako rozhodnutie Komisie v roku 2021.

82. Účelom súhrnov údajov nie je potvrdiť oprávnenosť výdavkov, keďže to by malo zostať osobitným procesom.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

83. S ohľadom na poslednú vetu pripomienky, ako sa uvádza v našej odpovedi na kapitolu 6 výročnej správy Európskeho dvora audítorov za rok 2017, v článku 44 nariadenia (ES) č. 1083/2006 sa nevylučuje poskytnutie úverov aj pre veľké podniky, ak sú splnené všetky ostatné podmienky. Keďže sa v tomto ustanovení neuvádza žiadna minimálna úroveň financovania MSP, výraz „najmä“ by sa mohol vykladať aj ako odkaz na počet jednotlivých úverov (a nie nevyhnutne na sumy).

85. V čase prijatia investičného rozhodnutia by orgány vykonávajúce finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia mali overiť oprávnenosť konečných príjemcov v súlade s podpísanými dohodami o financovaní.

Komisia na základe vlastných výsledkov auditu, zistení Európskeho dvora audítorov a skúseností z národných auditov diskutovala o tom, ako a kedy posúdiť postavenie príjemcu alebo konečného

príjemcu ako MSP s orgánmi auditu na technickom stretnutí v roku 2019 (6. decembra 2019). Komisia poskytla orgánom auditu informácie o tom, ako posúdiť postavenie ako MSP vrátane nástroja na sebahodnotenie. Nástroj na sebahodnotenie by mohli využívať koneční prijemcovia pri uvádzaní svojho postavenia v žiadosti o úver alebo kapitálové investície.

86. V súlade s článkom 137 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 sú účty programov založené na výdavkoch vykázaných Komisii vrátane preddavkových platieb na finančné nástroje. Orgány auditu uvádzajú zvyškovú chybovosť na základe výdavkov zahrnutých do účtov. S cieľom konštruktívne riešiť odporúčanie Európskeho dvora audítorov z roku 2016 sa orgány auditu dohodli, že Komisii poskytnú dodatočné podrobné informácie, ktoré jej umožnia vypočítať zvyškovú chybovosť vo výročných správach o činnosti s výnimkou vplyvu preddavkov vyplatených na finančné nástroje, ako sa takisto uznalo vo výročnej správe Európskeho dvora audítorov za rok 2019.

V súčasnosti sa ďalej aktualizujú usmernenia, ktoré sa už poskytli orgánom auditu k spracovaniu preddavkov s metodikou auditov z roku 2019, pričom sa zverejnia v roku 2021.

87. V nariadení o spoločných ustanoveniach sa uvádza dostatočný základ, pokiaľ ide o úlohu každého subjektu v členských štátoch a Komisie v procese ukončenia. Výkladom Komisie je, že dátum predloženia dokumentácie k ukončeniu sa uvádza v článku 138 nariadenia o spoločných ustanoveniach, t. j. 15. február 2025 (až 1. marec 2025 na žiadosť členského štátu), čo zodpovedá poslednému účtovnému roku programového obdobia (2023 – 2024). Obsah dokumentácie k ukončeniu požadovanej podľa nariadenia spolu so záverečnou správou o vykonávaní je rovnaký ako za akýkoľvek účtovný rok. Niektoré osobitosti posledného účtovného roka sa objasnia v usmerneniach k ukončeniu, ktoré sa zverejnia v roku 2021, vrátane ustanovení o uistení o konečných sumách oprávnených výdavkov vykázaných za finančné nástroje pri ukončení a žiadosti o dodatočné podávanie správ zo strany orgánov auditu.

Odporúčanie 1 – Poskytnúť usmernenia zamerané na rizikové oblasti identifikované v auditoch Komisie a Európskeho dvora audítorov

Komisia prijíma toto odporúčanie.

Komisia zaktualizuje metodiku auditov pre finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia, ktorá sa postúpi orgánom auditu a aj riadiacim orgánom.

Odporúčanie 2 – Doplniť potrebné usmernenia o úlohe a povinnostiach orgánov auditu pri posudzovaní oprávnenosti výdavkov finančných nástrojov pri ukončení

Komisia prijíma toto odporúčanie.

Komisia zaktualizuje metodiku auditov pre finančné nástroje v rámci zdieľaného riadenia, ktorou sa posilnia aspekty týkajúce sa ukončenia a ktorá sa postúpi orgánom auditu a aj riadiacim orgánom. Okrem toho sa v návrhu usmernení k ukončeniu, ktoré sa majú vydať v roku 2021, diskutuje o osobitných aspektoch auditu ukončenia finančných nástrojov v rámci zdieľaného riadenia.

95. Ako sa uvádza v našej odpovedi na kapitolu 6 výročnej správy Európskeho dvora audítorov za rok 2017, v článku 44 nariadenia (ES) č. 1083/2006 sa nevyklučuje poskytnutie úverov aj pre veľké podniky, ak sú splnené všetky ostatné podmienky. Keďže sa v tomto ustanovení neuvádza žiadna minimálna úroveň financovania MSP, výraz „najmä“ by sa mohol vykladať aj ako odkaz na počet jednotlivých úverov (a nie nevyhnutne na sumy).

Audítorský tím

V osobitných správach Európskeho dvora audítorov sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politik a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. Európsky dvor audítorov vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny vplyv, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti vykonala audítorská komora II Investície na podporu súdržnosti, rastu a začlenenia, ktorej predsedá členka EDA Iliana Ivanova. Audit viedol člen Európskeho dvora audítorov Ladislav Balko a podporu mu poskytli vedúci kabinetu Branislav Urbanič, hlavný manažér Juan Ignacio Gonzalez Bastero, vedúci úlohy Viorel Cirje a audítori Adrian Rosca a Borja Martin Simon.



Ladislav Balko



Branislav Urbanič



Juan Ignacio Gonzalez
Bastero



Adrian Rosca



Borja Martin Simon

Harmonogram

Udalosť	Dátum
Schválenie memoranda o plánovaní auditu/začiatok auditu	1.7.2020
Oficiálne zaslanie návrhu správy Komisii (prípadne inému kontrolovanému subjektu)	29.1.2021
Schválenie konečnej verzie správy po námietkovom konaní	17.3.2021
Prijatie oficiálnych odpovedí Komisie (alebo iného kontrolovaného subjektu) vo všetkých jazykoch	26.3.2021

AUTORSKÉ PRÁVA

© Európska únia, 2021.

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí Európskeho dvora audítorov č. 6/2019](#) o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licencií [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To znamená, že opakované použitie je povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Používateľ nesmie skresliť pôvodný význam či myšlienku dokumentov. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. fotografie zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, používateľ je povinný získať dodatočné povolenie. Ak je súhlas udelený, ruší a nahrádza sa ním uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy, a používateľovi sa na ne licenciacia neposkytuje.

V súbore webových sídiel inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu sa uvádzajú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame Vám oboznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga Európskeho dvora audítorov

Logo Európskeho dvora audítorov sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

PDF	ISBN 978-92-847-5850-0	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/062626	QJ-AB-21-006-SK-N
HTML	ISBN 978-92-847-5886-9	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/681397	QJ-AB-21-006-SK-Q

Finančné nástroje boli v programovom období 2007 – 2013 dôležitou metódou financovania politiky súdržnosti. V našich predchádzajúcich auditoch týkajúcich sa týchto nástrojov sa zistilo množstvo chýb a nedostatkov v priebehu ich vykonávania. Komisia uviedla, že tieto nedostatky sa budú riešiť pri ukončení.

Zistili sme, že Komisia a členské štáty do značnej miery podnikli nevyhnutné opatrenia na overenie oprávnenosti týchto výdavkov pri ukončení. Hoci sme zistili niektoré chyby s finančným dosahom, ich práca celkovo priniesla dobré výsledky. Napriek tomu, že väčšina nedostatkov, ktoré sme zistili, bola v súvislosti s programovým obdobím 2014 – 2020 riešená, odporúčame Komisii, aby k najčastejším chybám odhaleným v auditoch poskytla pokyny. Komisii ďalej odporúčame, aby dokončila pokyny pre orgány auditu týkajúce sa poskytnutia uistenia o oprávnenosti výdavkov finančných nástrojov pri ukončení.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx
Webová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors