

CS



EVROPSKÝ  
ÚČETNÍ DVŮR

# Zemědělství a soudržnost: přehled výdajů EU v období 2007–2013

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Lucemburk  
LUCEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

E-mail: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu. Můžete se s nimi seznámit na portálu Europa (<http://europa.eu>).

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2014

ISBN 978-92-872-1203-0  
doi:10.2865/87838

© Evropská unie, 2014  
Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

*Printed in Luxembourg*

**Zemědělství a soudržnost:  
přehled výdajů EU  
v období 2007–2013**

Strana

05	<b>Shrnutí</b>
07	<b>Úvod</b>
08	<b>Finanční řízení a kontrola EU ve sdíleném řízení v období 2007–2013</b>
08	Víceletý finanční rámec 2007–2013 byl dosud největším rámcem schváleným pro výdaje EU
09	Soudržnost a zemědělství byly hlavními výdajovými oblastmi
10	Na konci roku 2013 nebyly provedeny platby k více než třetině závazků za období 2007–2013
13	Tlak na čerpání prostředků
16	<b>Výsledky auditů Účetního dvora v oblasti zemědělství a soudržnosti za období 2009–2013</b>
16	Odhadované míry chyb v oblasti zemědělství a soudržnosti za období 2009–2013
17	Zemědělství: tabulce chyb v oblasti zemědělství dominují nezpůsobilé pozemky a nezpůsobilí zemědělci
19	Soudržnost: porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek bylo největší jednotlivou příčinou chyb
20	Komise poskytuje informace o geografickém rozložení problémů, které zjistila, ze dvou zdrojů
22	Práce Účetního dvora obráží objem výdajů EU podléhajících sdílenému řízení v členských státech
23	O jedenácti členských státech, na něž připadá více než 80 % výdajů v rámci sdíleného řízení, jsou k dispozici lepší informace
24	Skutečnost, že Účetní dvůr nachází chyby tak často, dokládá složitost pravidel způsobilosti a řídicích systémů pro výdajové programy EU

26	<b>Posouzení kontrolní úlohy Komise</b>
26	<b>Složitý kontrolní rámec pro výdaje EU podléhající sdílenému řízení</b>
27	<b>Úloha finančních oprav</b>
28	<b>Míra chyb za rok 2013, kterou Účetní dvůr zveřejnil, by byla o 1,6 % vyšší, pokud by nepřihlédl k nápravným opatřením</b>
29	<b>Posouzení Komise původně vychází z údajů členských států</b>
32	<b>Dohled Komise nad výdaji na zemědělství</b>
32	Práce Komise se v posledních třech letech zlepšila
33	Členské státy provádějí klíčové kontroly a inspekce
34	<b>Dohled Komise nad výdaji na soudržnost</b>
35	Komise postupně zlepšovala své postupy
36	Existuje riziko, že Komise míru zbytkových chyb v oblasti soudržnosti podhodnocuje
37	<b>Shrnutí hlavních zjištěných rizik a nedostatků</b>
37	Rizika v oblasti zemědělství souvisí s pozemky, hospodářskými zvířaty a zemědělci
37	Rozvoj venkova je obzvláště náchylný k chybám
38	Rizikům v oblasti soudržnosti stále dominují nedostatky v zadávání veřejných zakázek
39	<b>Výhled: výdaje EU na zemědělství a soudržnost v období 2014–2020</b>
39	<b>Významné přepracování koncepce zemědělských dotací</b>
40	<b>Soudržnost: zjednodušené provádění politiky, avšak méně změn v pravidlech způsobilosti</b>
40	<b>Zajišťují změny v příslušných rolích, úkolech a vykazovacích povinnostech Komise a vnitrostátních orgánů lepší informace o míře nesprávností pro zainteresované subjekty?</b>
41	Základ pro lepší informace o legalitě a správnosti v oblasti zemědělství
41	Silnější roční rámec pro mechanismy vyvozování odpovědnosti v oblasti soudržnosti
42	Důsledky pro vyvozování odpovědnosti a úlohu Účetního dvora: výzva, kterou představuje audit spolehlivosti kontrolních informací předkládaných Komisí a vnitrostátními orgány

43	<b>Hlavní závěry</b>
44	<b>Přílohy</b>
44	<b>Příloha 1: Závazky a platby u okruhů 1b (soudržnost) a 2 (zemědělství) podle členských států</b>
45	<b>Příloha 2: Četnost odhalených chyb v auditních vzorcích v oblasti zemědělství a soudržnosti za období 2009–2013</b>
46	<b>Příloha 3: Četnost odhalených chyb v auditních vzorcích v oblasti zemědělství za období 2009–2013</b>
47	<b>Příloha 4: Četnost odhalených chyb v auditních vzorcích v oblasti soudržnosti za období 2009–2013</b>
48	<b>Příloha 5: Dohled komise: zemědělství a soudržnost v období 2007–2013</b>
50	<b>Zkratky</b>
51	<b>Poznámky</b>

## I

Tento dokument je přehledem výdajů EU na zemědělství<sup>1</sup> a soudržnost<sup>2</sup> spadajících pod sdílené řízení za období víceletého finančního rámce 2007–2013. Jeho cílem je upozornit na otázky související s finančním řízením a kontrolou EU v oblasti zemědělství a soudržnosti v uvedeném období, shrnout výsledky auditů Účetního dvora, předložit přehled finančního řízení EU a popsat úkoly v oblasti auditu v souvislosti s víceletým finančním rámcem 2014–2020. Zároveň má být také reakcí na žádost Evropského parlamentu vyjádřenou v usnesení o udělení absolutoria za rok 2012, aby se v souvislosti se sdíleným řízením poskytovaly informace o jednotlivých zemích.

## II

Informace o geografickém členění rizika pocházejí z různých zdrojů, které se liší charakterem i povahou. K těmto zdrojům informací patří:

- auditní zjištění Účetního dvora,
- členění rizikových částek podle členských států na základě výročních zpráv Komise o činnosti za rok 2013,
- finanční opravy uvedené v příloze 6 konsolidované účetní závěrky EU za rok 2013.

## III

Účetní dvůr při práci na tomto přehledu nehledal nové důkazní informace.

## IV

Hlavní závěry přehledu jsou následující:

- Výdaje v období 2007–2013 se vyznačovaly stejnými charakteristikami jako v předchozích obdobích. I když se výdaje zpožďovaly, celkový objem provedených plateb se blížil předpokladům a automatické rušení závazků k prostředkům se bude pravděpodobně využívat jen v malém rozsahu. S výjimkou přímé podpory a podpory trhu pro zemědělce v oblasti zemědělství je hlavní složkou rizika pro výdaje prováděné v rámci sdíleného řízení tlak na čerpání finančních prostředků.
- Hlavními riziky pro správnost výdajů na zemědělství je nezpůsobilost pozemků, zvířat nebo nákladů, z nichž vycházejí platby dotací, a také příjemců dotací a dále nesprávný výpočet dotací (ačkoli tato rizika jsou do jisté míry zmírněna fungováním integrovaného administrativního a kontrolního systému). K významným činitelům, které zvyšují riziko pro výdaje na rozvoj venkova, patří porušování agroenvironmentálních požadavků, zvláštních požadavků na investiční projekty a pravidel pro zadávání veřejných zakázek.
- Největší riziko pro výdaje na soudržnost souvisí s porušováním pravidel EU pro zadávání veřejných zakázek anebo obdobných pravidel vnitrostátních. Druhým největším rizikem je skutečnost, že výdaje (nebo projekty) nejsou způsobilé pro dotace EU.

- Existuje sice výrazný prostor pro zlepšení kontrolních systémů, nicméně hlavním úkolem je podniknout opatření, která zjednoduší řízení programů. Operace ve všech členských státech, u nichž je možné dospět k určitému závěru, jsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb s jistou fluktuací kolem průměru v rámci rozpočtu EU jako celku. Účetní dvůr nachází chyby ve všech členských státech EU. Během období, o němž pojednává tento přehled, prověřoval Účetní dvůr mnoho kontrolních systémů v členských státech a v Komisi a povětšinou došel k závěru, že jsou „částečně účinné“. Skutečnost, že i přes tuto klasifikaci systémů nalézají Účetní dvůr chyby v téměř polovině operací, které zkoumá, dokládá mimo jiné složitost pravidel způsobilosti a řídicích systémů pro výdajové programy EU.
- Orgány v členských státech sice zlepšily informování o rizicích a vykazování chyb, avšak Komise při zajišťování spolehlivosti těchto informací čelí i nadále významným výzvám.
- Změny v nařízeních pro nové období nemusí mít na míru chyb celkově významný dopad. I když se pravidla do jisté míry vítaným způsobem zjednodušila, s některými výdajovými režimy budou mít řídicí pracovníci ve všech členských státech stále problémy.
- Mnoho chyb vzniklo proto, že celková řídicí a kontrolní struktura je složitá. Komise a členské státy by měly dále hledat možnosti jejího zjednodušení. Zkušenosti však mezitím ukazují, že členské státy mají potíže s řízením současného systému, a tudíž i s realizací politiky. Členské státy by měly ve zlepšování tohoto stavu pokračovat.



## 01

V tomto dokumentu se předkládá přehled výdajů EU z fondů spadajících pod sdílené řízení v oblasti zemědělství a soudržnosti<sup>2</sup> za období víceletého finančního rámce 2007–2013. Jeho cílem je upozornit na otázky související s finančním řízením a kontrolou EU v oblasti zemědělství a soudržnosti v uvedeném období, shrnout výsledky auditů Účetního dvora a rovněž předložit přehled finančního řízení EU a úkolů v oblasti auditu v souvislosti s víceletým finančním rámcem 2014–2020. Zároveň má být také reakcí na žádost Evropského parlamentu vyjádřenou v usnesení o udělení absolutoria za rok 2012, aby se v souvislosti se sdíleným řízením poskytovaly informace o jednotlivých zemích.

## 02

Zatímco přehled se týká využívání fondů během období víceletého finančního rámce 2007–2013, souhrn auditních výsledků Účetního dvora se týká období 2009–2013. Souhrn se tak zaměřuje na období, během něhož platby převážně podléhají pravidlům pro období 2007–2013 a k němuž Účetní dvůr zveřejnil míry chyb v jednotlivých zvláštních posouzeních. Přehled čerpá z výročních zpráv, příslušných zvláštních zpráv a stanovisek Účetního dvora a ze zpráv Komise včetně výročních zpráv o činnosti GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI), GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování (GŘ EMPL) a GŘ pro regionální a městskou politiku (GŘ REGIO) a z analýz plnění rozpočtu.

## 03

Přehled se člení do čtyř částí:

- Přehled výdajů se zaměřením na soudržnost a zemědělství.
- Auditní výsledky Účetního dvora v oblasti zemědělství a soudržnosti v období 2009–2013, včetně celkové odhadované míry chyb a četnosti a typů chyb.
- Posouzení kontrolní úlohy Komise ve složité struktuře kontrolních systémů pro sdílené řízení.
- Změny plynoucí z nového právního rámce na období 2014–2020.

# Finanční řízení a kontrola EU ve sdíleném řízení v období 2007–2013

08

## Víceletý finanční rámec 2007–2013 byl dosud největším rámcem schváleným pro výdaje EU

### 04

Dne 17. května 2006 byla dokončena interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení, v níž byl stanoven víceletý finanční rámec na období 2007–2013. Po zohlednění všech úprav byl ve víceletém finančním rámci určen celkový strop ve výši 865 miliard EUR pro závazky a 821 miliard EUR pro platby ve stálých cenách roku 2004 v době jednání o víceletém finančním rámci. Po technických úpravách na běžné ceny činil strop na sedmileté období 982 miliard EUR pro závazky<sup>3</sup> a 926 pro platby<sup>4</sup>.

### 05

Rozpočtový orgán následně v ročních rozpočtech stanovil rozpočty v celkové výši 978 miliard EUR pro závazky a 873 miliard EUR pro platby do konce roku 2013 (tj. 99,6 % a 94,3 % maxima povoleného ve víceletém finančním rámci). Do konce roku 2013 zaúčtovala Komise skutečné závazky ve výši 970 miliard EUR (98,8 % částky víceletého finančního rámce a 99,2 % schválených částech v ročních rozpočtech). Do konce roku 2013 vyplatila EU celkem 863 miliard EUR (93,2 % částky víceletého finančního rámce). Účetní dvůr se touto skutečností zabýval v bodě 1.52 výroční zprávy za rok 2012.

### 06

Nařízení o soudržnosti také určuje určité makroekonomické podmínky, které spočívají ve stanovení maximální úrovně převodů z fondů na podporu soudržnosti ve prospěch jednotlivých členských států. Stanovené sazby vycházely ze vztahu mezi hrubým národním důchodem (HND) členského státu na obyvatele měřeným standardem kupní síly (PPS) a průměrem EU-25<sup>5</sup>. Sazby se mohly zvýšit nanejvýš na 3,8 % hrubého domácího produktu (HDP) daného členského státu.

## Soudržnost a zemědělství byly hlavními výdajovými oblastmi

### 07

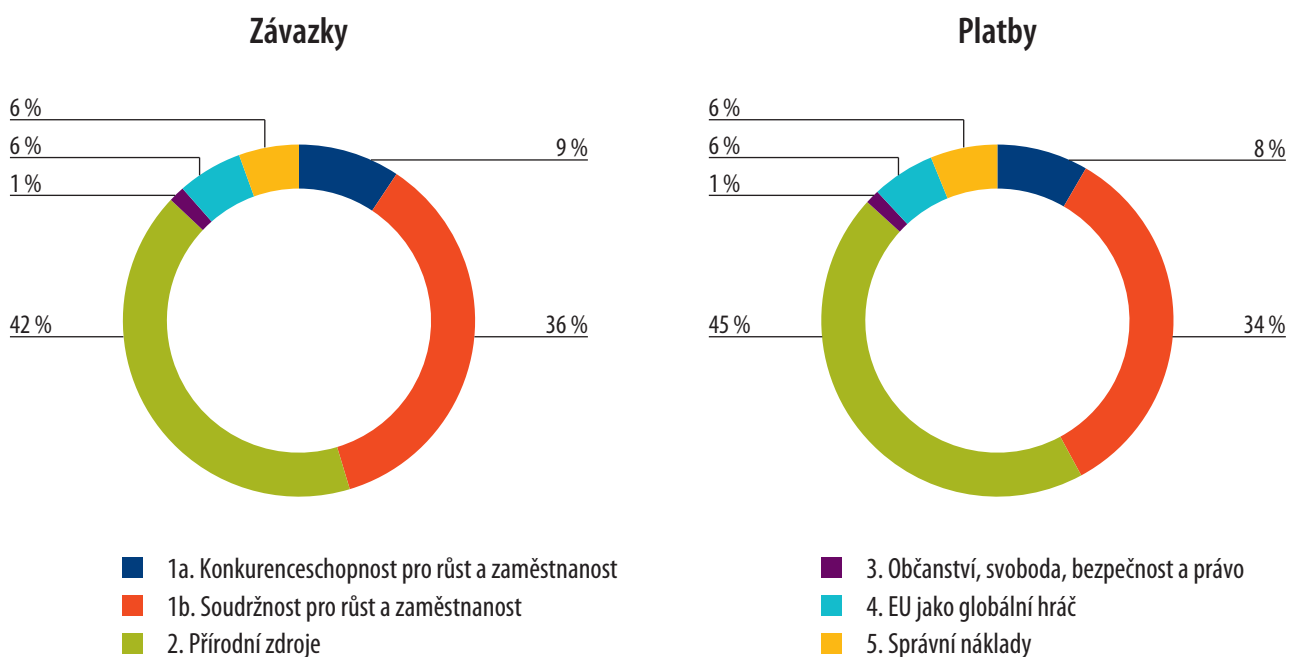
Dvěma velkými okruhy víceletého finančního rámce jsou: okruh 1b (Soudržnost pro růst a zaměstnanost), na nějž připadalo 36 % stropu pro závazky a 34 % stropu pro platby, a okruh 2 (Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi (zemědělství)), na nějž připadalo 42 % stropu pro závazky a 45 % stropu pro platby. Společně na ně připadá 78 % částek skutečně přidělených na závazky a 79 % částek vyplacených během stanoveného období (viz **graf 1**).

### 08

Přehled rozložení závazků a plateb za období 2007–2013 v okruzích 1b a 2 podle členských států je uveden v **příloze 1**.

Graf 1

### Rozložení závazků a plateb provedených v období 2007–2013



Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka a zprávy o rozpočtovém a finančním řízení za období 2007–2013.

## Na konci roku 2013 nebyly provedeny platby k více než třetině závazků za období 2007–2013

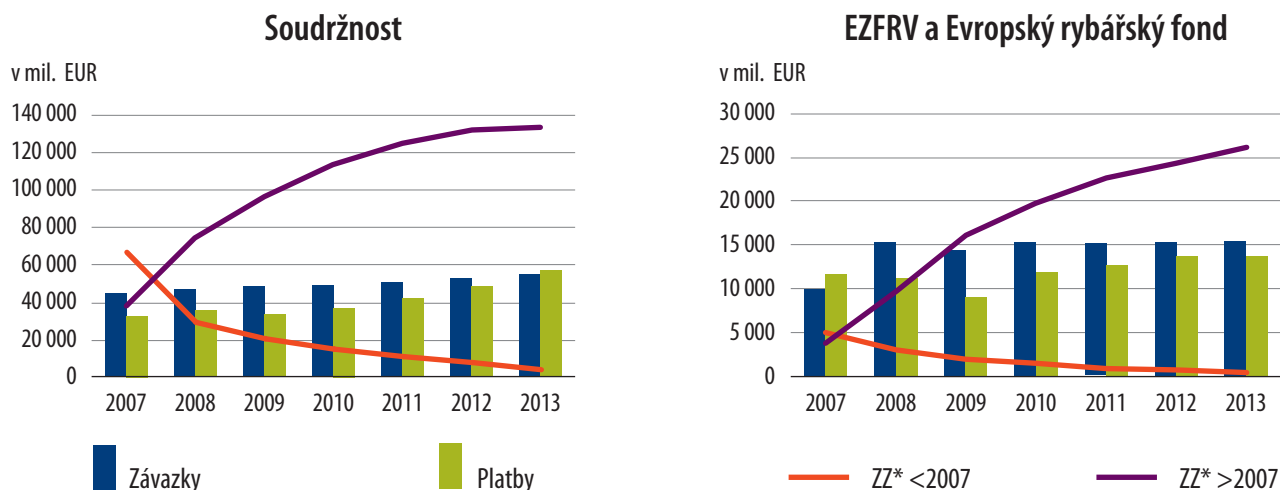
### 09

75 % zbývajících závazků na konci roku 2013 se vztahovalo k okruhu 1b (62 % neboli 137 z celkové částky 222 miliard EUR) a okruhu 2 (13 % neboli 28 z celkové částky 222 miliard EUR). Asi 97 % byly závazky související s víceletým finančním rámcem 2007–2013. Tyto závazky povedou k platbám během víceletého finančního rámce 2014–2020.

### 10

Tento trend bylo možno pozorovat i v předchozích víceletých finančních rámcích. Je zachycen v grafu 2, který znázorňuje vývoj kumulovaných zbývajících závazků ve vztahu k soudržnosti a Evropskému zemědělskému fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropskému rybářskému fondu. Evropská komise (Generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti) i Evropská centrální banka předpovídají ve svých prognózách na první roky nového období nízkou inflaci i růst<sup>6</sup>. Nalézt dostatek financování na platby, aby byly dodrženy zbývající závazky přenesené z předchozích období, tak bude obtížnější<sup>7</sup>.

**Graf 2** Růst kumulovaných zbývajících závazků u soudržnosti a EZFRV a Evropského rybářského fondu za období 2007–2013



\* ZZ = zbývajcí závazky.

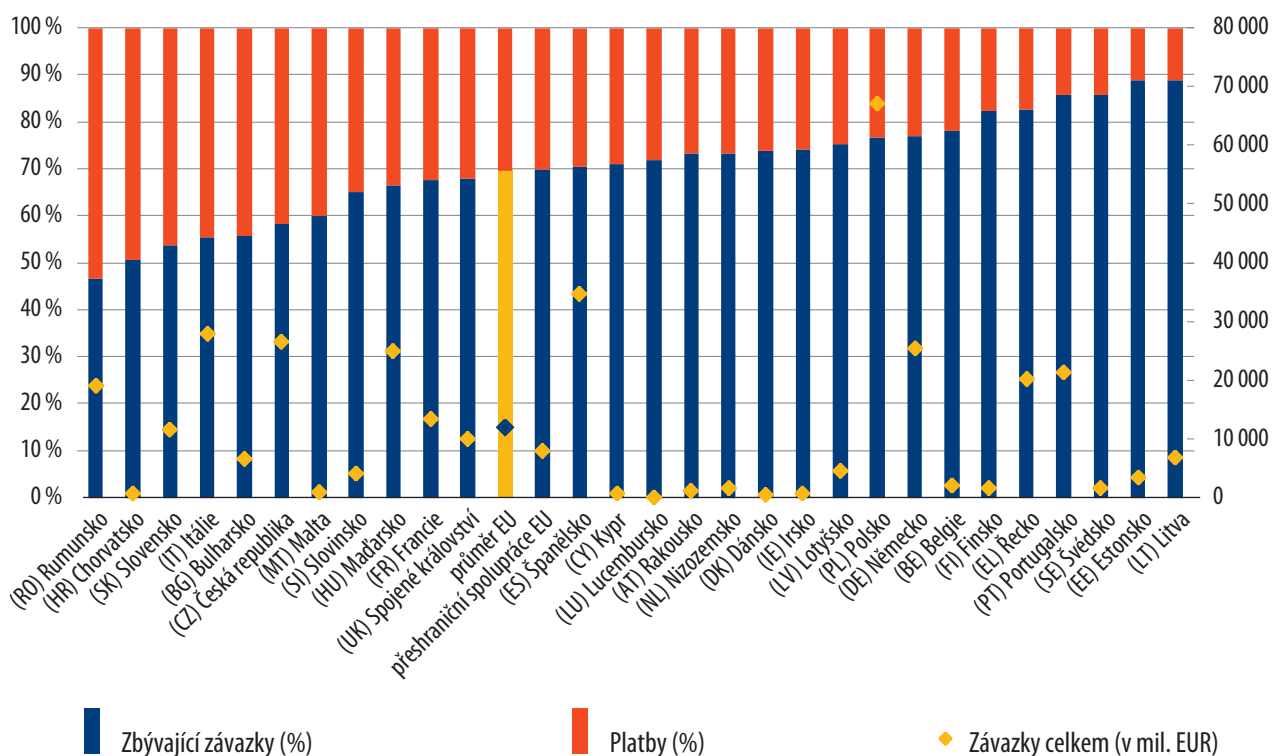
Zdroj: zprávy o rozpočtovém a finančním řízení za období 2007–2013.

## Finanční řízení a kontrola EU ve sdíleném řízení v období 2007–2013

## 11

Ke konci roku 2013 dosahovaly zbývající závazky v oblasti soudržnosti za období 2007–2013 částky 133 miliard EUR, tj. kolem 38 % celkového objemu prostředků přidělených na závazky. Průměrná míra čerpání prostředků EU (poměr plateb a závazků) tak činila 62 %. Míra čerpání jednotlivých členských států se pohybovala od 38 % v případě Rumunska do 81 % v případě Estonska. V prvním pololetí roku 2014 předložily členské státy Komisi další žádosti o platby a celková míra vzrostla na 69 %, přičemž v případě Rumunska dosáhla 47 % a u Estonska a Litvy 89 % (viz graf 3).

**Graf 3** Víceletý finanční rámec 2007–2013: soudržnost – čerpání prostředků k 30. červnu 2014



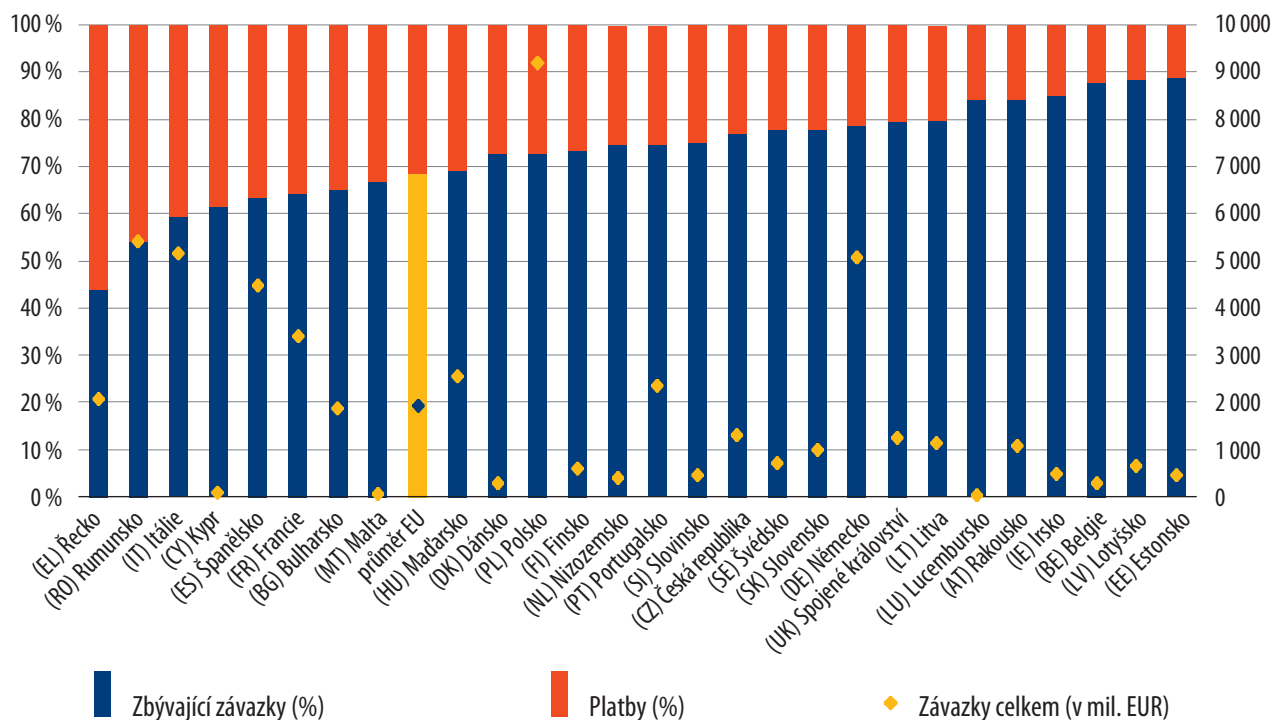
Zdroj: Evropská komise.

## 12

Ke konci roku 2013 dosahovaly zbývající závazky související s víceletými investičními opatřeními v rámci v EZFRV za období 2007–2013 částky 19 miliard EUR (kolem 36 % celkového objemu prostředků přidělených na závazky). Průměrná míra čerpání prostředků EU (poměr plateb a závazků) tak činila 64 %. Míra čerpání jednotlivých členských států se pohybovala od 40 % v případě Řecka do 85 % v případě Belgie. V prvním pololetí roku 2014 předložily členské státy Komisi další žádosti o platby a celková míra se zvýšila na 69 %, přičemž u Řecka dosáhla 44 % a v případě Estonska, které mělo nejvyšší míru čerpání, činila 89 % (viz **graf 4**).

Graf 4

### Víceletý finanční rámec 2007–2013: investiční opatření EZFRV – čerpání prostředků k 30. červnu 2014



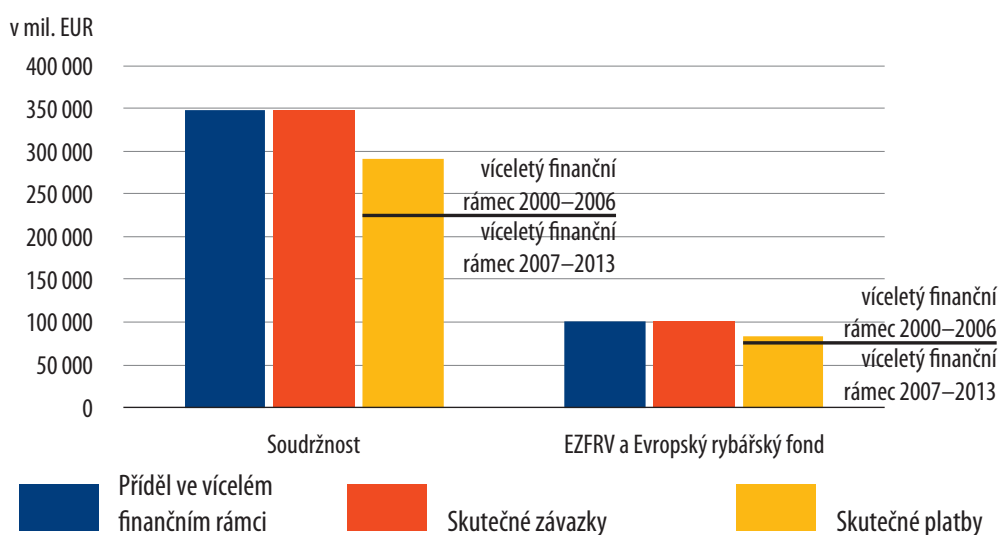
Zdroj: Evropská komise.

## Finanční řízení a kontrola EU ve sdíleném řízení v období 2007–2013

### 13

**Graf 5** zobrazuje celkové částky přidělené ve víceletém finančním rámci 2007–2013 na soudržnost a EZFRV/Evropský rybářský fond k 31. prosinci 2013. Mezi částkami přidělenými ve víceletém finančním rámci a skutečnými závazky přijatými v letech 2007–2013 byl sice drobný rozdíl, avšak rozdíl mezi závazky a platbami byl mnohem větší. Platby související se závazky za období 2007–2013 představují 62 % a 74 % částek přidělených ve víceletém finančním rámci. Rozdíl mezi závazky za období 2007–2013 a souvisejícími platbami za období 2007–2013 je do značné míry vyvážen objemem plateb provedených v těchto letech na základě závazků z období 2000–2006.

**Graf 5 Víceletý finanční rámec 2007–2013: soudržnost a EZFRV/Evropský rybářský fond: od přidělu ve víceletém finančním rámci po skutečné platby k 31. prosinci 2013 v milionech EUR**



Zdroj: zprávy o rozpočtovém a finančním řízení 2007–2013.

## Tlak na čerpání prostředků

### 14

Pomalé čerpání prostředků v období 2007–2013 je především způsobeno cyklickou povahou výdajů. U víceletých opatření souvisí platby prováděné v prvních dvou letech víceletého finančního rámce obvykle se závazky přijatými v předchozím víceletém finančním rámci. Členské státy kromě toho často nejsou schopny přidělené prostředky vyčerpat (viz **grafy 3 a 4**).

### 15

I když rozpočet EU celkově představuje kolem 2 % veřejných výdajů členských států EU<sup>8</sup>, může před jednotlivé členské státy stavět mnohem větší úkoly. Podle odhadů Evropského parlamentu například v Litvě připadá na výdaje EU 27 % výdajů vyjma výdajů na zdravotnictví a sociální ochranu<sup>9</sup>. V Maďarsku je 95 % všech veřejných investic spolufinancováno Evropskou unií<sup>10</sup>. Vývoj zbývajících závazků se dává do souvislosti s kapacitou členských států čerpat prostředky, které dostávají. Někteří odborníci<sup>11</sup> spojují celkovou schopnost čerpat prostředky se třemi klíčovými činiteli: makroekonomickou kapacitou (například současná pravidla v oblasti soudržnosti umožňují převádět prostředky EU až do výše 3,8 % HDP členského státu), finanční kapacitou, tj. schopností spolufinancovat programy a projekty podporované EU, a správní kapacitou, tj. schopností ústředních a místních orgánů řídit programy a projekty EU.

### 16

Podle nařízení o společné zemědělské politice (SZP) Komise automaticky zruší každou část rozpočtového závazku, která nebyla použita do konce druhého roku následujícího po roce, kdy byl rozpočtový závazek přijat<sup>12</sup>.

### 17

U soudržnosti je v nařízení toto období stanoveno na dva roky (pravidlo n+2) a na tři roky (pravidlo n+3) u závazků z období 2007–2010 pro některé členské státy<sup>13</sup>. Jako jedno z opatření pro boj s krizí bylo v roce 2011 změněno pravidlo o automatickém zrušení závazků z roku 2007<sup>14</sup>. Kromě toho v roce 2011 Evropský parlament a Rady přijaly nařízení umožňující dočasně zvýšit míru spolufinancování EU pro členské státy potýkající se s finančními obtížemi (původně se toto opatření týkalo Řecka, Irska, Portugalska, Maďarska, Lotyšska a Rumunska, avšak později také Španělska a Kypru)<sup>15</sup>.

### 18

V roce 2013 poskytla zvláštní ustanovení Rumunsku a Slovensku ještě větší flexibilitu při nakládání se závazky let 2011 a 2012. Podle pravidla n+2 by tyto přidělené prostředky měly být vyčerpány do konce roku 2013 a 2014, avšak tyto dvě země dostaly ještě jeden rok navíc (do roku 2014 a 2015)<sup>16</sup>. Míra čerpání prostředků v těchto zemích činila k 31. prosinci 2013 asi 40 % (Rumunsko) a 50 % (Slovensko).

### 19

Závazky, které zůstanou nevyčerpány, musí být nakonec zrušeny. Objem zrušených závazků do konce roku 2013 však nebyl nijak významný. U soudržnosti celková částka závazků podléhajících pravidlu n+2 a n+3 zrušených do roku 2013 činila 250,5 milionu EUR, tj. 0,19 % kumulativního cíle na rok 2012<sup>17</sup>. U rozvoje venkova byly zrušeny závazky odpovídající 0,14 % kumulativního cíle na rok 2012.



## Finanční řízení a kontrola EU ve sdíleném řízení v období 2007–2013

### 20

Za víceletý finanční rámec 2000–2006 se průměr zrušených závazků u soudržnosti (dle údajů zveřejněných Komisí v květnu 2014) rovnal 1,76 % celkových závazků. (Z tohoto objemu bylo 0,56 % výsledkem uplatnění pravidla n+2 a o 1,2 % bylo rozhodnuto při uzavírání programů)<sup>18</sup>.

### 21

Existence pevně stanovených národních rámců, o něž může členský stát přijít jen tehdy, když je nevyčerpá, motivuje k vysoké míře výdajů. Jedním ze způsobů, jak vyplácení prostředků zvýšit, je vytvořit nástroje finančního inženýrství<sup>19</sup>, upravené v odvětvových předpisech, a převést prostředky na ně. Jsou případy, kdy prostředky EU před tím, než byly převedeny na konečné příjemce, po několik let zůstávaly v nástrojích finančního inženýrství. GR AGRI ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2013 vyjádřilo znepokojení v souvislosti se zjištěními svého auditu v Bulharsku, když uvedlo, že „hlavní nedostatky se týkaly (...) brzkých a vysokých převodů kapitálu do záručního fondu (...) Bulharské orgány byly vyzvány, aby vysvětlily, proč byly tak časně a vysoké zálohové platby nutné a proč byl nutný tak časný a velmi vysoký převod do záručního fondu.“<sup>20</sup> Účetní dvůr zjistil podobné skutečnosti i v Itálii (viz zvláštní zpráva č. 2/2012 „Finanční nástroje pro malé a střední podniky spolufinancované Evropským fondem pro regionální rozvoj“ rámeček 2).

# Výsledky auditů Účetního dvora v oblasti zemědělství a soudržnosti za období 2009–2013

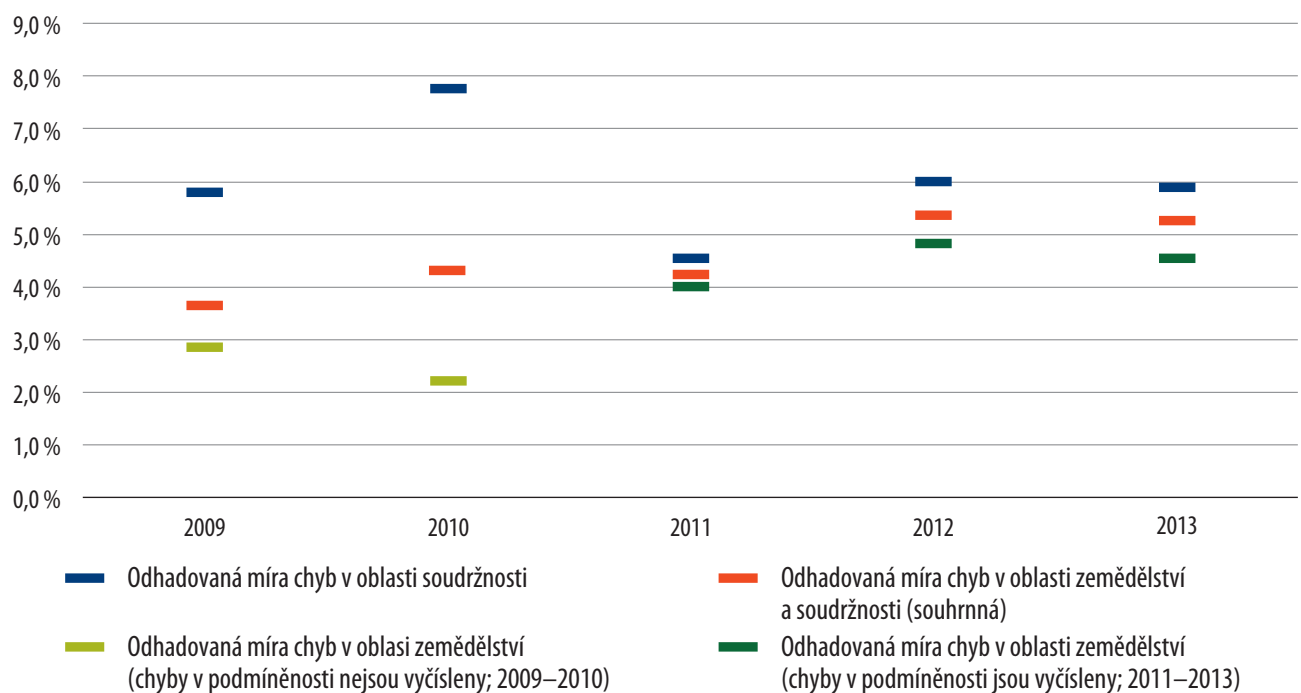
16

## Odhadované míry chyb v oblasti zemědělství a soudržnosti za období 2009–2013

### 22

Platby provedené v letech 2007 a 2008 (kromě záloh a přímé podpory a podpory trhu pro zemědělce v oblasti zemědělství) se převážně týkaly víceletého finančního rámce 2000–2006. Aby tudíž předkládané výsledky byly konzistentní (zejména v oblasti soudržnosti, kde v obou obdobích platila různá pravidla), týká se přehled auditních výsledků za léta 2009–2013<sup>21</sup>.

**Graf 6** Odhadovaná míra chyb Účetního dvora pro oblast zemědělství a soudržnosti za období 2009–2013



Od roku 2011 se při vyčíslování odhadované míry chyb pro zemědělství zohledňovaly i chyby v podmíněnosti. V roce 2011, 2012 a 2013 to vedlo k nárůstu odhadované míry chyb pro zemědělství o 0,2, 0,2 a 0,4 procentního bodu v tomto pořadí. Údaje za rok 2009 a 2010 vyčíslení chyb v podmíněnosti nezahrnují.

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

## Výsledky auditů Účetního dvora v oblasti zemědělství a soudržnosti za období 2009–2013

### 23

Nejpravděpodobnější míra chyb v letech 2009–2013 u zemědělství a soudržnosti zůstávala trvale nad 2% prahem významnosti (materiality). Nejpravděpodobnější míra chyb u zemědělství během tohoto období se odhaduje na 3,7 % vynaložených prostředků a u soudržnosti na 6,0 %. Výsledná souhrnná míra chyb ve výdajích za toto období tak činí 4,6 %. Míra chyb v obou oblastech je určována velkými fondy (Evropský zemědělský záruční fond (EZZF) v zemědělství a Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) / Fond soudržnosti (FS) v oblasti soudržnosti), na něž připadají tři čtvrtiny výdajů v každé z oblastí. **Graf 6** zobrazuje obecně vyšší míru chyb u soudržnosti oproti zemědělství. Soudržnost rovněž vykazuje vyšší roční kolísání. U výdajů na zemědělství vykazuje větší složka (přímá podpora a podpora trhu) nižší míru chyb než menší složka výdajů na rozvoj venkova. Obrácená situace je ve výdajích na soudržnost, kde lze u EFRR/FS pozorovat obecně vyšší míru chyb než u Evropského sociálního fondu (ESF) (viz **tabulka 1**).

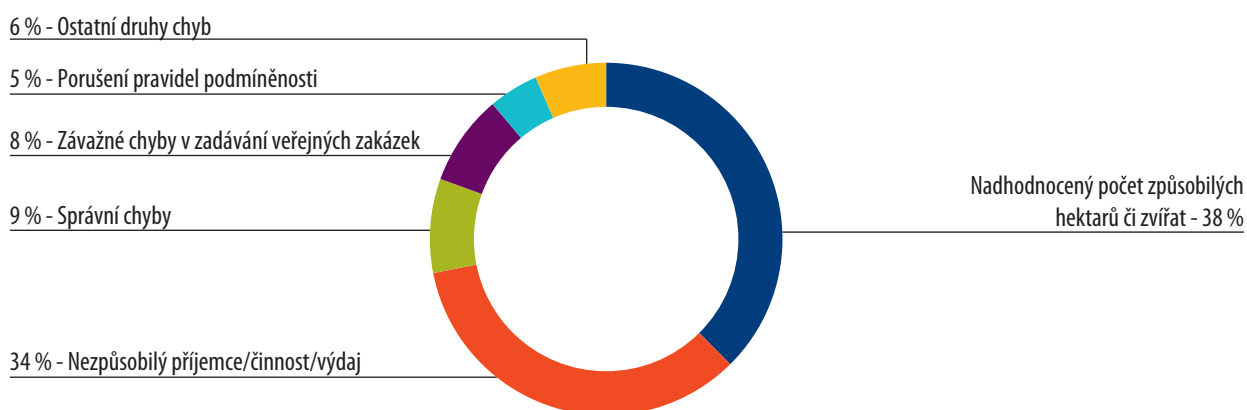
### 24

Ve své výroční zprávě za rok 2013 (viz graf 3.1, 4.1, 5.1 a 6.1) Účetní dvůr uvádí, jaký byl u jednotlivých zvláštních posouzení podíl různých druhů chyb na nejpravděpodobnější míře chyb. Kategorie chyb uváděné pro prohlášení o věrohodnosti za rok 2013 jsou obecně shodné s kategoriemi pro celé období 2009–2013.

### Zemědělství: tabulce chyb v oblasti zemědělství dominují nezpůsobilé pozemky a nezpůsobilí zemědělci

#### Graf 7

#### Zemědělství: podíl jednotlivých druhů chyb na odhadované míře chyb za období 2009–2013



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

### 25

Největší podíl na celkové míře chyb (na něž připadá kolem dvou pětín míry chyb v oblasti zemědělství) má „nahodnocený počet způsobilých hektarů či zvířat“ (*graf 7*). Zdaleka nejvýznamnější dílčí kategorie v této kategorii chyb se týká nezpůsobilých „stálých pastvin“. S novými pravidly pro SZP může riziko chyb tohoto druhu poklesnout, neboť definice stálých pastvin byla rozšířena a zahrnuje nyní i pastviny s jiným než bylinným porostem.

### 26

Účetní dvůr pravidelně zaznamenává případy ploch bez travního porostu nebo jen s částečným travním porostem, které jsou v databázi systému evidence půdy (LPIS) zapsány jako způsobilé stálé pastviny. To vede k výplatě podpory zemědělci, který nemá na tyto prostředky EU nárok. Platební agentury důsledně nepřijímají opatření k odstranění zjištěných systémových nedostatků. Účetní dvůr zjistil přetrvávající nedostatky při vyřazování nezpůsobilých ploch z LPIS a v administrativním zpracování žádostí o platbu. Tento stav byl často důsledkem toho, že vnitrostátní orgány špatně interpretovaly ortofotosnímky nebo používaly nesprávná kritéria způsobilosti (viz bod 3.27 výroční zprávy za rok 2013).

### 27

Druhý nejvýznamnější zdroj chyb (na něž připadá asi třetina míry chyb v oblasti zemědělství) se týká nezpůsobilých příjemců, nezpůsobilých činností nebo nezpůsobilých výdajů. Většina těchto chyb se týká režimů podpory EU řízených mimo integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS). Tyto chyby jsou sice méně časté, avšak mají obvykle významný dopad na úrovni jednotlivých operací. Zjištěné příklady se týkají nezpůsobilých položek v žádostech o proplacení nákladů nebo příjemců, kteří nesplňují kritéria způsobilosti (viz bod 3.11 výroční zprávy za rok 2013). Riziko chyb tohoto druhu nebude změnami provedenými ve SZP pro nové období pravděpodobně výrazně sníženo.

### 28

Správní chyby (na něž připadá asi desetina míry chyb v oblasti zemědělství) se týkají situací, za něž nenesou vinu žadatel o podporu, v nichž však při správě režimů podpory udělaly chyby vnitrostátní orgány. Typickými příklady takových chyb jsou nesprávně přidělené platební nároky, nesprávné snížení podpory nebo použití sankcí nebo neuplatnění snížení či sankcí a chyby v algoritmu pro výpočet podpory. Riziko chyb tohoto druhu nebude novými složitými pravidly pro SZP pravděpodobně výrazně sníženo.

### 29

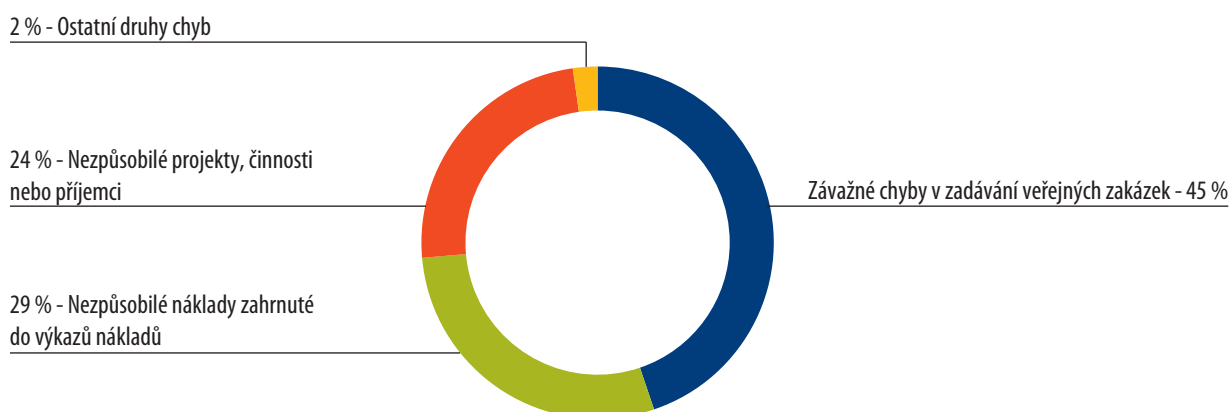
Účetní dvůr se rovněž domnívá, že vývoj právního rámce pro rozvoj venkova a realizace akčních plánů mohou mít na míru chyb kladný dopad.

## Výsledky auditů Účetního dvora v oblasti zemědělství a soudržnosti za období 2009–2013

### Soudržnost: porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek bylo největší jednotlivou příčinou chyb

Graf 8

#### Soudržnost: podíl jednotlivých druhů chyb na odhadované míře chyb za období 2009–2013



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

### 30

Pravidla zadávání veřejných zakázek představují klíčový nástroj hospodárného a účinného vynakládání veřejných prostředků a vytváření vnitřního trhu v rámci EU. Závažné porušení těchto pravidel vede k vyčíslitelným chybám<sup>22</sup>. Na tyto vyčíslitelné chyby připadá téměř polovina odhadované míry chyb v oblasti soudržnosti za dané období (*graf 8*). Patří sem případy, kdy jsou zakázky přiděleny bez zadávacího řízení, nesprávnosti při posuzování nabídek, nesprávnosti v zadávací dokumentaci nebo při zveřejňování zadávacích řízení a použití nevhodných zadávacích řízení. Komise uvádí, že zjednodušená pravidla, které zavádí nová směrnice o zadávání veřejných zakázek<sup>23</sup> „by měla pomoci omezit chyby způsobené nesprávným používáním pravidel pro zadávání veřejných zakázek při nakládání s prostředky EU“ (často kladené otázky o revizi směrnic o zadávání veřejných zakázek<sup>24</sup>)<sup>25</sup>.

### 31

Nezpůsobilé náklady se na míře chyb v oblasti soudržnosti za dané období podílejí více než jednou čtvrtinou. Nárok na příspěvek na výdaje z fondů vzniká pouze tehdy, když výdaje vznikly v souvislosti s operacemi, o nichž rozhodl řídicí orgán příslušného operačního programu, nebo s operacemi, za něž zodpovídá, a to v souladu s kritérii stanovenými monitorovacím výborem. Když vnitrostátní orgány předkládají Komisi náklady, osvědčují, že tyto náklady vznikly v souladu s ustanoveními v nařízení anebo ve vnitrostátních pravidlech způsobilosti. U ESF, který sestává převážně z projektů malého rozsahu a nehmotné povahy, jsou nezpůsobilé výdaje hlavním zdrojem chyb. Účetní dvůr se setkal především s příklady vykazování vyšších než skutečných režijních nákladů, nadhodnocování nákladů (z několika důvodů, například nezpůsobilí účastníci, méně účastníků, než bylo vykázáno, nadhodnocené osobní náklady) a nesprávně vypočtených nákladů. Komise předpokládá, že chyby tohoto druhu se sníží rozšířeným využíváním zjednodušeného vykazování nákladů.

## 32

Téměř čtvrtina míry chyb v oblasti soudržnosti pro dané období má původ v projektech či příjemcích, kteří porušili podmínky způsobilosti stanovené v nařízeních anebo vnitrostátních předpisech.

## 33

Státní podpora se pokládá za neslučitelnou s vnitřním trhem, pokud narušuje obchod mezi členskými státy. Na dodržování pravidel EU pro hospodářskou soutěž dohlíží přímo Komise spolu s antimonopolními úřady v členských státech. Podpora poskytnutá ze státních zdrojů může být považována za slučitelnou, pokud granty splňují určité podmínky. Účetní dvůr při svých auditech našel několik případů, kdy podle pravidel o státní podpoře příjemci neměli obdržet žádné veřejné prostředky nebo je měli obdržet v menším rozsahu. Porušení pravidel státní podpory mohou mít za následek nezpůsobilé náklady a nezpůsobilé projekty či příjemce.

## Komise poskytuje informace o geografickém rozložení problémů, které zjistila, ze dvou zdrojů

## 34

Komise tyto informace poskytuje dvojím způsobem:

- ve výročních zprávách o činnosti svých generálních ředitelství uvádí ověřené informace o rozložení rizikových částek podle údajů poskytnutých vnitrostátními orgány (viz **grafy 9, 12 a 13<sup>26)</sup>**);
- již řadu let předkládá informace o geografickém rozložení tzv. finančních oprav. Komise zdůrazňuje, že je nelze chápat jako ukazatel rozložení chyb mezi členskými státy, nýbrž především jako ukazatel systémových nedostatků, které mohou vést k chybám (viz **graf 10**).

## 35

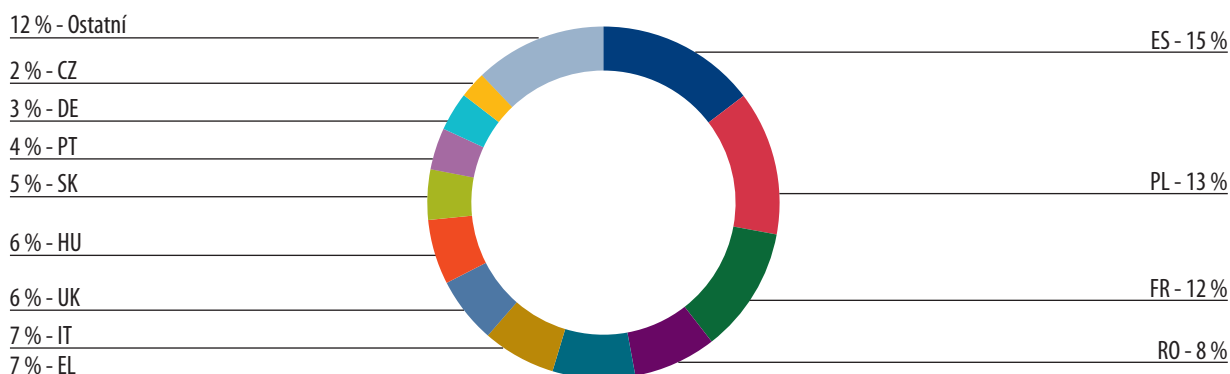
Povaha i zdroj těchto informací, zachycených v **grafech 9 a 10**, se liší:

- Rozložení rizikových částek podle členských států je obsaženo ve výročních zprávách o činnosti za rok 2013 generálních ředitelství, která zodpovídají za většinu výdajů podléhajících sdílenému řízení. Rizikové částky vycházejí ze zpráv o kontrolách v oblasti zemědělství a ze zpráv auditních orgánů (soudržnost) upravených na základě posouzení jejich kvality a spolehlivosti samotnými generálními ředitelstvími (viz **grafy 12 a 13**).
- Údaje o finančních opravách v příloze 6 konsolidované účetní závěrky EU podávají přehled o částkách podléhajících nápravným opatřením za roky 2007–2013 (viz bod 55).

## Výsledky auditů Účetního dvora v oblasti zemědělství a soudržnosti za období 2009–2013

Graf 9

### Rozložení rizikových částek podle členských států podle výročních zpráv o činnosti GR AGRI, EMPL a REGIO (2013)



Rizikové částky uvedené ve výročních zprávách o činnosti GR AGRI, EMPL a REGIO za rok 2013 dosahují 3,0 % výdajů (viz *tabulka 1*). Protože Komise změnila svůj postup, číselné údaje nejsou srovnatelné za delší období.

Zdroj: výroční zpráva o činnosti GR AGRI, GR EMPL a GR REGIO (Evropská komise). Viz též *grafy 12 a 13*.

## 36

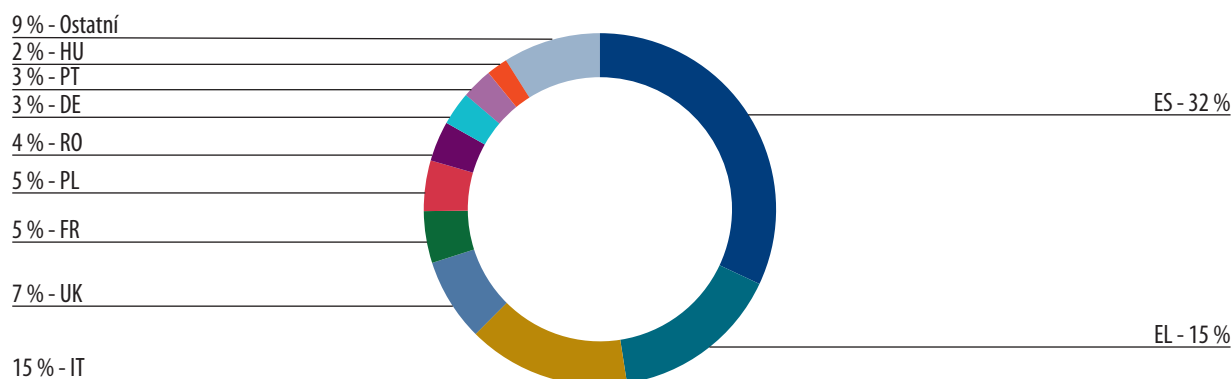
V údajích, na nichž jsou tyto informace založeny, jsou nedostatky (viz body 53–60, 67–70 a 81–88). Údaje Komise navíc ukazují na vyšší míru chyb u zemědělství než u soudržnosti (viz *tabulka 1*), kdežto z práce Účetního dvora vyplývá opak (viz *graf 6*). Částečně to svědčí o rozdílné metodice Komise pro vyčíslování dopadu nápravných opatření mezi zemědělstvím a soudržností. Ještě závažnější je skutečnost, že podle analýzy Účetního dvora (viz *graf 6*) je celková míra chyb mnohem vyšší než podle odhadu Komise (viz *graf 9 a tabulka 1*).

## 37

V *grafu 9* sloučil Účetní dvůr informace z výročních zpráv o činnosti různých generálních ředitelství, která poskytují údaje o rizikových částkách jak v relativním, tak v absolutním vyjádření. Graf je rozdělen tak, že zobrazuje odhadované rizikové částky v absolutním vyjádření. Odhady absolutních chybových částek však ze své povahy nezohledňují objem a rozložení výdajů. Největší příjemci plateb z EU, například Polsko (největší příjemce v oblasti soudržnosti) a Francie (největší příjemce v oblasti zemědělství), (viz *příloha 1*) figurují jako největší zdroj rizikových částek převážně proto, že musí řídit tak velké množství prostředků. Stejně tak úhrnný objem finančních oprav v *grafu 10*, který byl stanoven z účetních údajů Komise, sám o sobě poskytuje jen omezené informace o poměrné úspěšnosti vnitrostátních orgánů při řízení prostředků z EU.

Graf 10

## Rozložení finančních oprav, které v letech 2007–2013 provedlo GŘ AGRI, GŘ EMPL a GR REGIO, podle finančních výkazů Evropské unie



V současnosti je k dispozici jen kumulativní rozložení. Finanční opravy provedené v letech 2007–2013 dosahují celkové výše 14,0 miliardy, což je kolem 2 % plateb provedených v těchto letech v oblasti zemědělství a soudržnosti.

Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka EU za rok 2013, údaje z účetního systému pro přílohu 6 účetní závěrky.

## Práce Účetního dvora obráží objem výdajů EU podléhajících sdílenému řízení v členských státech

### 38

Roční vzorek Účetního dvora pro audit, z něhož vychází prohlášení o věrohodnosti, je základem pro závěr o tom, zda je míra chyb pro výdaje EU jako celek a pro klíčové výdajové oblasti významná (materiální) či nikoli. Na základě použité metodiky se stanoví odhadovaná míra chyb pro výdaje EU jako celek.

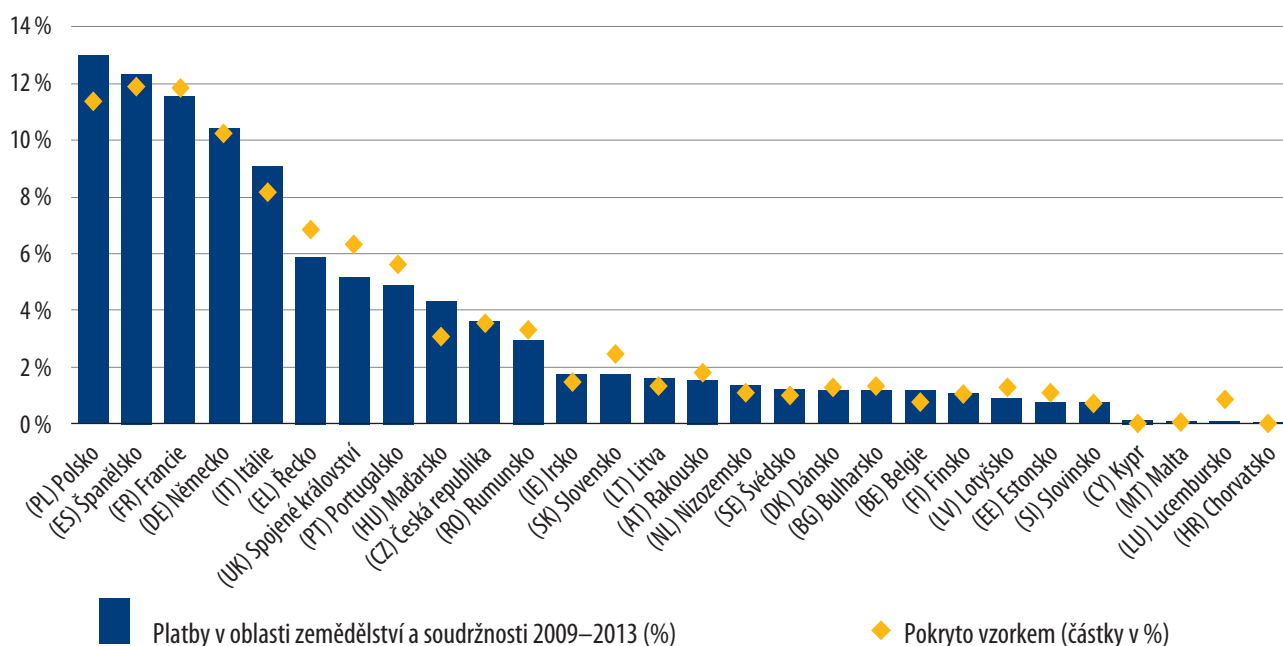
### 39

Testování vzorků plateb je nutným, účinným a efektivním způsobem, jak získat zjištění, z nichž bude vycházet celkový výrok Účetního dvora i zvláštní posouzení. Metodika výběru vzorků, kterou Účetní dvůr používá, vede k tomu, že práce provedená v každém členském státě je za delší období úměrná částce vynaložených výdajů (viz **graf 11**, který uvádí poměrné rozložení 2 920 operací prověřovaných za období 2009–2013)<sup>27</sup>.



Graf 11

## Poměrné rozložení výdajů a testování operací prováděného Účetním dvorem v oblasti zemědělství a soudržnosti během let 2009–2013



Zdroj: Evropský účetní dvůr a zprávy o rozpočtovém a finančním řízení 2007–2013.

## O jedenácti členských státech, na něž připadá více než 80 % výdajů v rámci sdíleného řízení, jsou k dispozici lepší informace

### 40

V *přílohách 2–4* je uvedena četnost chyb zjištěných v letech 2009–2013 ve vzorcích vybraných Účetním dvorem v jednotlivých členských státech. Údaje jsou prezentovány úhrnně pro zemědělství a soudržnost (*příloha 2*) a samostatně pro zemědělství (*příloha 3*) a soudržnost (*příloha 4*). Analýza těchto údajů ukazuje, že:

- Chyby byly zjištěny ve vzorcích vybraných ve všech členských státech.
- U téměř poloviny operací ve vzorcích došlo k nějaké formě porušení právních předpisů.
- Ve více než čtvrtině operací ve vzorcích se vyskytly přeplatky nebo podobné vyčíslitelné chyby; asi tři čtvrtiny z nich představovaly až 20 % hodnoty zkoumané operace, přičemž zbytek byl v rozsahu 20 až 100 % hodnoty operace.

## 41

Na jedenáct členských států (Polsko, Španělsko, Francie, Německo, Itálie, Řecko, Spojené království, Portugalsko, Maďarsko, Česká republika a Rumunsko, u nichž bylo v letech 2009–2013 prověřováno 2 376 operací<sup>(28)</sup>) připadalo více než 80 % výdajů spadajících pod sdílené řízení v letech 2009–2013 (viz **graf 11**), přičemž celková částka činila 507 miliard EUR. U této skupiny jako celku je podíl chyb s velkým dopadem (vyčíslených mezi 80 a 100 % hodnoty testované operace) v zásadě v souladu s jejím celkovým podílem na výdajích.

## 42

U každého z těchto členských států:

- o se nejméně u třetiny prověřovaných operací vyskytlo nějaké porušení předpisů;
- o se nejméně u sedminy (a často u mnohem více) operací vyskytly přeplatky a podobné vyčíslitelné chyby.

## Skutečnost, že Účetní dvůr nachází chyby tak často, dokládá složitost pravidel způsobilosti a řídicích systémů pro výdajové programy EU

## 43

Míra nesrovnalostí v každém z těchto jedenácti členských států (viz bod 41) a rovněž ve zbývajících 17 členských státech dohromady je významná (materiální). Během období, kterého se tento přehled týká, prověřoval Účetní dvůr mnoho kontrolních systémů v těchto členských státech a ve většině případů dospěl k závěru, že jsou „částečně účinné“. Skutečnost, že i přes tuto klasifikaci systémů nalézá Účetní dvůr chyby v téměř polovině operací, které zkoumá, dokládá mimo jiné složitost pravidel způsobilosti a řídicích systémů pro výdajové programy EU.

## 44

Účetní dvůr sestavuje vzorky uvedené v **přílohách 2–4** metodou výběru vzorků podle peněžních jednotek. U této metody je samostatnou jednotkou vzorku nikoli operace, nýbrž každé euro, které má stejnou šanci, že bude vybráno. Postup Účetního dvora nemá sloužit ke sběru údajů o četnosti v souboru. Proto údaje uvedené v **přílohách 2–4** nejsou údaji o četnosti chyb v operacích financovaných EU jako celku ani v jednotlivých členských státech. Při výběru vzorků přisuzujeme různým operacím různou váhu, která obráží hodnotu příslušných výdajů a intenzitu auditní práce. V tabulce četností je toto vážení odstraněno, takže je v ní rozvoji venkova přisouzena stejná váha jako EZZF v oblasti zemědělství a ESF stejná váha jako EFRR/FS v oblasti soudržnosti. Poměrná četnost chyb ve vzorcích sestavených v různých členských státech nemůže být vodítkem pro poměrnou míru chyb v jednotlivých členských státech.

## Výsledky auditů Účetního dvora v oblasti zemědělství a soudržnosti za období 2009–2013

### 45

Tuto skutečnost dokládá srovnání výsledků v oblasti zemědělství a soudržnosti (viz *příloha 3 a 4*). Přepjatky a jiné vyčíslitelné chyby v oblasti zemědělství byly zaznamenány téměř u třetiny zemědělských plateb ve vzorcích oproti méně než pětině zkoumaných plateb v oblasti soudržnosti. Nicméně z výsledků Účetního dvora během řady lety vyplývá, že chybovost je vyšší u výdajů na soudržnost (6 % během tohoto období celkově) než u výdajů na zemědělství (3,7 % během daného období).

### 46

Rysem plateb zemědělské podpory, které Účetní dvůr prověřoval, je časté, avšak obvykle poměrně malé nadhodnocení plochy, od níž se podpora odvozuje. To je zjevné ve zjištěních týkajících se Francie (největšího příjemce v oblasti zemědělství). Operace v oblasti zemědělství prověřované ve Francii vykazují nejvyšší četnost vyčíslitelných chyb (která dosahuje téměř poloviny zkoumaných operací). V převážně většině to však jsou chyby při spodní hranici rozsahu. U soudržnosti byla jedna pětina všech vyčíslitelných chyb zjištěna ve Španělsku (druhý největší příjemce v oblasti soudržnosti), na nějž připadala jedna třetina vyčíslitelných chyb s velkým dopadem (vyčíslených mezi 80 a 100 % hodnoty testované operace).

### 47

Mnoho chyb vzniklo proto, že celková řídicí a kontrolní struktura je složitá. Komise a členské státy by měly i nadále hledat možnosti jejího zjednodušení (viz bod 31). Zkušenosti však mezitím ukazují, že členské státy mají potíže s řízením současného systému, a tudíž i s realizací politiky. Členské státy by měly ve zlepšování tohoto stavu pokračovat.

## Složité kontrolní rámec pro výdaje EU podléhající sdílenému řízení

### 48

Jak dokládá *příloha 5*, rámec dohledu a kontroly jak u soudržnosti, tak u zemědělství je složitý. Odpovědnost za zemědělskou politiku i politiku soudržnosti sdílí Komise s členskými státy. Většinu výdajů tedy spravují a vyplácejí národní nebo místní orgány, jejichž úlohy a kontrolní postupy jsou stanoveny v předpisech EU. Tyto orgány provádějí v souladu s požadavky EU správní kontroly u žádostí o podporu a žádostí o proplacení výdajů, aby ověřily jejich způsobilost. Musí rovněž navštívit značné množství příjemců a projektů, aby prověřily využití prostředků. Členské státy na základě výsledků těchto kontrol snižují nebo zamítají platby mnoha příjemcům. V případě zemědělství musí výsledky svých kontrol hlásit ročně Komisi.

### 49

Funkčně nezávislé kontrolní subjekty (u zemědělství: certifikační orgány; u soudržnosti: auditní orgány) jmenované členskými státy podávají zprávy o kvalitě kontrolních systémů, jež orgány zavedly, a o sestavování kontrolních statistik. V případě zemědělství každoročně předkládají Komisi osvědčení o spolehlivosti účetní závěrky a v případě soudržnosti vypracovávají výroční kontrolní zprávu.

### 50

I když jsou postupy v oblasti zemědělství i soudržnosti podobné, mají některé odlišné rysy. U soudržnosti předkládají auditní orgány Komisi výroční kontrolní zprávu obsahující výrok auditora a míru chyb. U zemědělství poskytnou certifikační orgány podobné informace za období 2014–2020.

### 51

U zemědělství se provádí každoroční postup finančního schvalování a víceletý postup schvalování souladu. U soudržnosti bude podobný postup použit u operačních programů zahájených ve víceletém finančním rámci 2014–2020. Účetní dvůr bral při posuzování dohledu Komise tyto rozdíly v úvahu.

### 52

Ve výročních zprávách za rok 2009 a 2012<sup>29</sup> se rozebírala role nápravných opatření. Členské státy mohou nápravná opatření použít před provedením platby nebo po něm. K opatřením před platbou patří správní kontroly žádostí příjemců prováděné vnitrostátními orgány a kontrolní návštěvy a k opatřením po platbě patří zpětné získávání prostředků od příjemců prováděné členskými státy<sup>30</sup> a odnětí prostředků (viz bod 79).

### Úloha finančních oprav

#### 53

Kontrolní práce Komise sahá od správních kontrol žádostí o platbu předložených členskými státy po prověřování kontrolních systémů. Když Komise například zjistí, že v systémech chybí klíčové prvky, musí uložit tzv. finanční opravu. Účetní dvůr se finančními opravami zabýval ve výročních zprávách za rok 2009, 2012 a 2013<sup>31</sup>.

#### 54

V letech 2007–2013 se finančními opravami v oblasti zemědělství a soudržnosti uloženými Komisí v souladu s platným právním rámcem platby příjemcům ve skutečnosti nesnížily.

- U zemědělství jsou výsledkem finančních oprav účelově vázané příjmy<sup>32</sup>. Tyto účelově vázané příjmy jsou financovány z finančních oprav uložených členskými státy a jsou příspěvkem k financování běžného rozpočtu.
- U soudržnosti byly vnitrostátní orgány oprávněny oznámit dodatečné projekty, které vyvážily uložené finanční opravy. Komise pak po provedení obvyklých kontrol vyplatila příslušným členským státům rozdíl mezi novými žádostmi a finanční opravou.

Za zpětné získávání prostředků od příjemců odpovídají členské státy.

#### 55

Účetní dvůr již v minulosti upozorňoval na dobu, jakou trvá provedení finančních oprav. Mnohé finanční opravy se provádějí několik let po původním vyplacení prostředků<sup>33</sup>.

#### 56

Komise poskytuje informace o finančních opravách a zpětném získávání prostředků v roční konsolidované účetní závěrce EU (zejména v příloze 6) a od roku 2012 v samostatném sdělení Evropskému parlamentu<sup>34</sup>.

### 57

Ve sdělení Komise<sup>35</sup> se kumulativní informace podle členských států (v absolutním i relativním vyjádření) o zemědělství týkají všech rozhodnutí Komise za období 1999–2013. V případě soudržnosti se kumulativní informace podle členských států (v absolutním i relativním vyjádření) předkládají jak za období 2000–2006, tak za období 2007–2013. Nápravná opatření za období 2000–2006 stále probíhají a většina oprav byla provedena v nedávných letech. Na základě předložených informací je rozložení finančních oprav v absolutním vyjádření soustředěno na omezený počet členských států. U zemědělství jsou členskými státy s největším podílem Řecko, Itálie a Španělsko (61 % oprav a 32 % plateb za období 1999–2013). Tytéž členské státy, jen v jiném pořadí, mají nejvyšší podíl i u soudržnosti v období 2000–2006 (83 % oprav a 45 % příspěvku EU za období 2000–2006) (viz **graf 10**).

### **Míra chyb za rok 2013, kterou Účetní dvůr zveřejnil, by byla o 1,6 % vyšší, pokud by nepřihlédl k nápravným opatřením**

### 58

Ve výročních zprávách za rok 2009 a 2012 se vysvětluje, jak Účetní dvůr zohledňuje různé nápravné mechanismy. V úvahu se berou všechny úpravy provedené členskými státy před platbou stejně jako opravy s vyčíslitelným dopadem na úrovni projektů provedené po platbě od Komise, které byly provedeny před kontrolou Účetního dvora. Účetní dvůr uplatňování oprav (k nimž patří prostředky zpětně získané od příjemců a podrobné opravy na úrovni projektů) kontroluje a v příslušných případech opravy z výpočtu míry chyb vyjímá.

### 59

Ve své výroční zprávě za rok 2013 Účetní dvůr vypočetl, že pokud by orgány v členských státech a Komise tato nápravná opatření nepoužily, vykázaná míra chyb v operacích zařazených do vzorku by byla o 1,6 procentního bodu vyšší. Operace, které byly díky kontrolám členských států v plném rozsahu vyňaty, nelze kvůli samotné jejich povaze vyčíslit.

### 60

Orgány v členských státech však měly dostatek informací o dalších operacích, aby mnohé chyby před žádostí o platbu od Komise odhalily a napravily<sup>37</sup>.

Posouzení Komise původně vychází z údajů členských států

61

Komise se při výpočtu tzv. míry zbytkových chyb opírá o kontrolní statistiky (zemědělství) a vykázané potvrzené míry chyb od auditních orgánů (soudržnost). To podle Komise odpovídá finančnímu dopadu nesrovnalostí v platbách realizovaných po provedení všech kontrol, který se vyjadřuje jak procento z částky plateb. U soudržnosti míra zbytkových chyb<sup>38</sup> zohledňuje finanční opravy od začátku období 2007–2013. Sem patří opravy, které již byly provedeny na úrovni EU anebo na vnitrostátní úrovni, a rovněž dosud nevyřízené finanční opravy. Komise zveřejňuje konsolidované údaje, které jsou výsledkem tohoto postupu, ve výročních zprávách o činnosti generálních ředitelství.

62

Přestože Komise v posledních letech vykazování rizika zlepšila, je její odhad rizikových částek za rok 2013 pro GR REGIO (2,8 %) a kombinovaný odhad za celé sdílené řízení (3,0 %) výrazně nižší než odhad míry chyb provedený Účetní dvorem (viz **tabulka 1**). Je třeba poznamenat, že číselné údaje Komise jsou založeny na analýze statistických informací poskytnutých orgány členských států a na základě odborného úsudku jsou pro řídicí potřeby zvýšeny.

Tabulka 1

Výsledky auditu EÚD za rok 2013 ve srovnání s odhadem rizikových částek ve výročních zprávách o činnosti za rok 2013 GR AGRI, EMPL a REGIO

Kapitola výroční zprávy	Nejpravděpodobnější míra chyb 2013 (%)	Interval spolehlivosti (%)		Výroční zprávy Komise o činnosti – generální ředitelství	Riziková částka (%)	
		Dolní hranice míry chyb	Horní hranice míry chyb		Odhad	Horní hranice
Zemědělství: podpora trhu a přímá podpora	3,6	1,7	5,5	AGRI	2,7	-
Rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví	6,7	3,5	9,9	AGRI	5,2	-
Regionální politika, doprava a energetika	6,9	3,7	10,1	REGIO	2,8	5,3
Zaměstnanost a sociální věci	3,1	1,5	4,7	EMPL	2,6	3,5
<b>Celkem</b>	<b>5,2</b>	<b>4,0</b>	<b>6,3</b>	<b>Úhrn</b>	<b>3,0</b>	<b>-</b>

Zdroj: výroční zpráva EÚD za rok 2013.

Zdroj: Komise – výroční zprávy o činnosti za rok 2013.

Podle výpočtu Účetního dvora je interval spolehlivosti 95 % (viz příloha 1.1 výroční zprávy za rok 2013). GR EMPL vypočetlo horní hranici s 90% intervalem spolehlivosti. GR REGIO ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2013 údaje o intervalu spolehlivosti neposkytlo. Pokud by Účetní dvůr také použil 90% interval spolehlivosti, dolní hranice míry chyb by byla vyšší a horní hranice míry chyb by byla nižší, než je nyní uvedeno v tabulce. GR EMPL a GR REGIO předkládají ve své výroční zprávě o činnosti údaje, které vycházejí z prověřování výdajů za rok 2012, které provedly auditní orgány. Údaje Účetního dvora o nejpravděpodobnější míře chyb za rok 2012 v regionální politice a politice zaměstnanosti byly asi o 0,1 procentního bodu vyšší než údaje za rok 2013, dolní hranice míry chyb a horní hranice míry chyb činily 3,7 % a 9,9 % u regionální politiky a 1,4 % a 5,2 % u zaměstnanosti.

63

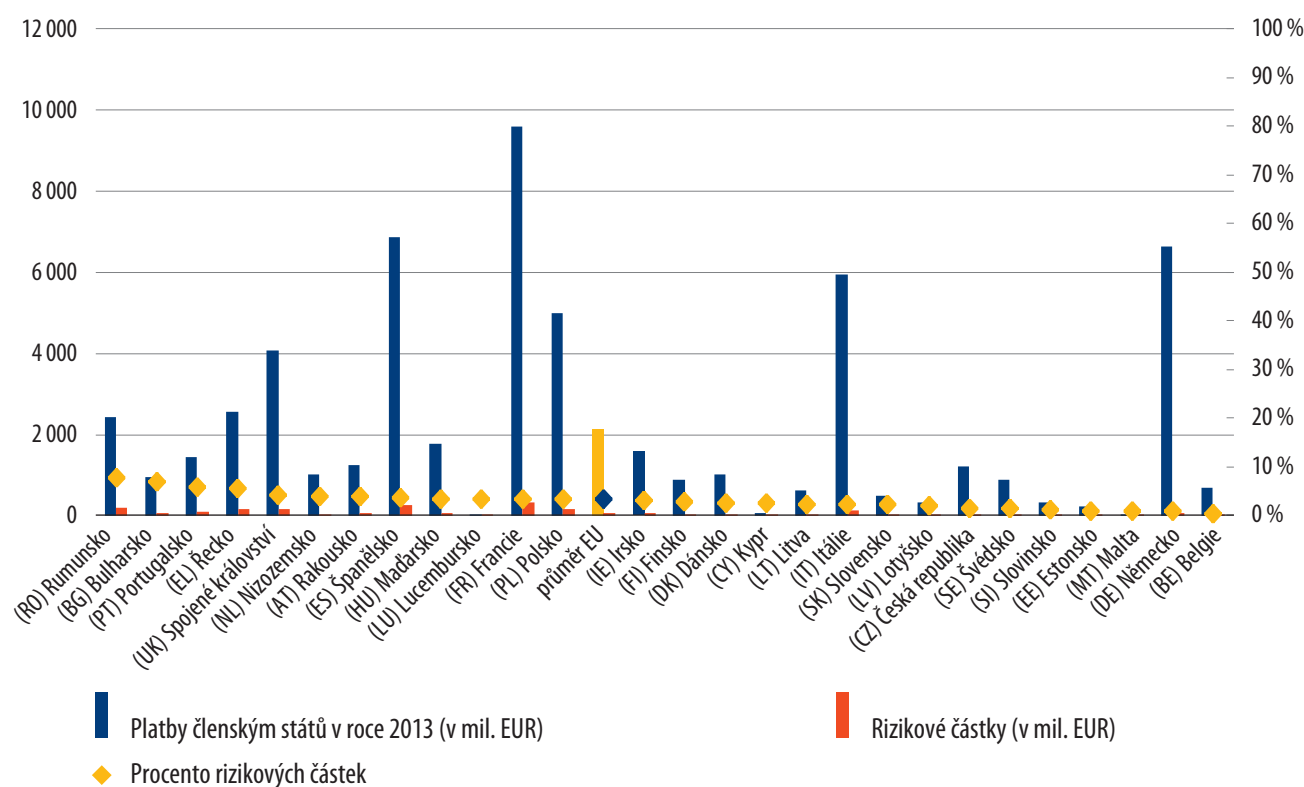
Výsledky auditů Účetního dvora za každý rok v období 2009–2013 ukazují, že v oblasti soudržnosti i zemědělství byla míra chyb významná (materiální), přičemž více náchylná k chybám byla soudržnost (viz bod 23). Jak ukazuje **tabulka 1**, podle odhadů za rok 2013 Komise dospěla k závěru, že chybovost je vyšší u zemědělství než u soudržnosti. Částečně to odráží rozdíly v metodice pro vyčíslení dopadu nápravných opatření mezi zemědělstvím a soudržností.

64

**Grafy 12 a 13** zachycují platby členským státům v roce 2013 (v milionech EUR), odhad rizikových částek za rok 2013 provedený Komisí (v milionech EUR) v těchto členských státech a procento rizikových částek. Grafy jsou uspořádány v sestupném pořadí podle procenta rizikových částek.

Graf 12

**EZZF a EZFRV: částky vyplacené členským státům a odhad tzv. rizikových částek provedený Komisí a jejich procento podle členských států (zdrojové údaje uvedeny ve výroční zprávě o činnosti GR pro zemědělství a rozvoj venkova za rok 2013)**

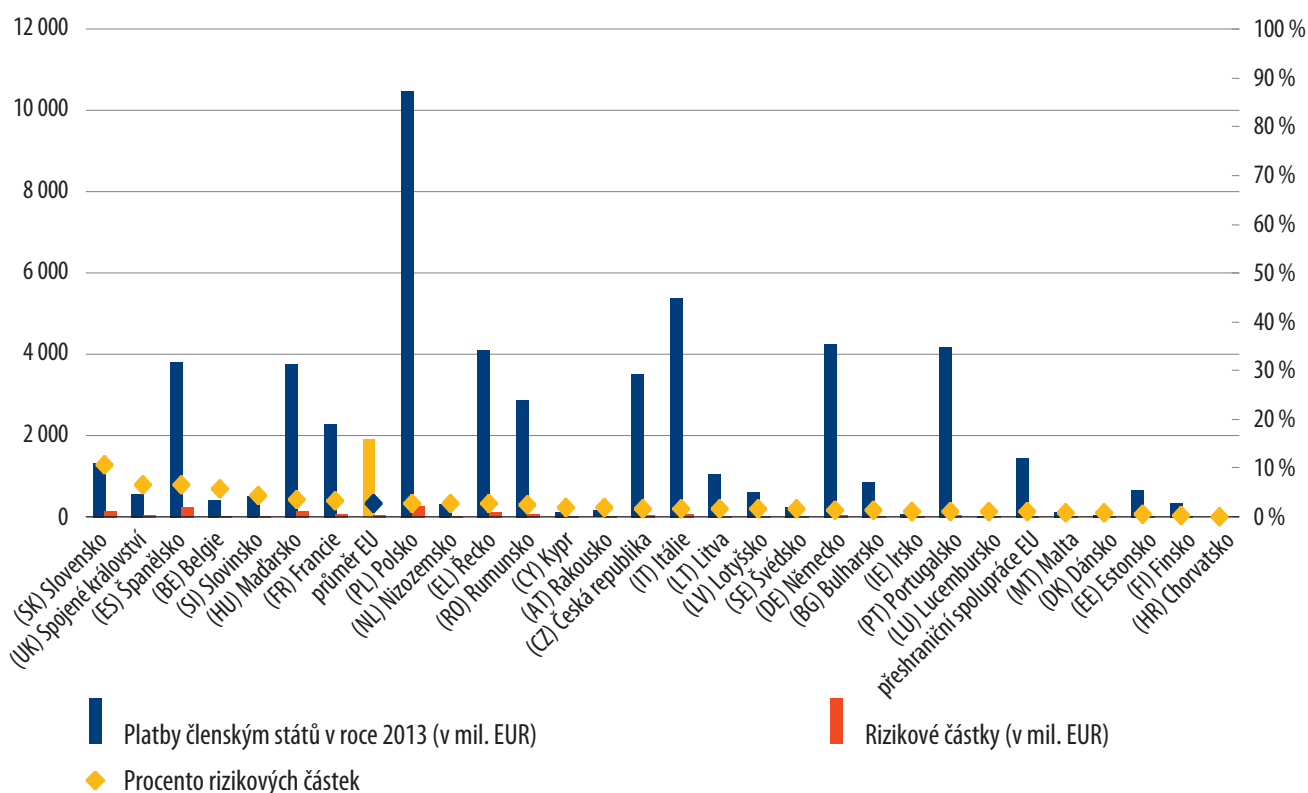


Zdroj: výroční zpráva o činnosti GR AGRI (Evropská komise).



Graf 13

**EFRR, ESF a FS: částky vyplacené členským státům a odhad tzv. rizikových částek provedený Komisí a jejich procento podle členských států (zdrojové údaje uvedeny ve výroční zprávě o činnosti GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování a GR pro regionální a městskou politiku za rok 2013)**



Zdroj: výroční zpráva o činnosti GR EMPL a GR REGIO (Evropská komise).

65

Komise shrnuje hlavní údaje z těchto výročních zpráv o činnosti v souhrnné zprávě. V souhrnné zprávě za rok 2013 odhaduje Komise dopad nesprávných výdajů na 2,8 % celkových výdajů EU. To se rovná 3,0 % u zemědělství a sou-  
držnosti (viz *tabulka 1*).

## Dohled Komise nad výdaji na zemědělství

### 66

Komise vykonává svou kontrolní úlohu v oblasti zemědělství a rozvoje venkova především prostřednictvím dvouступňového postupu schvalování účetní závěrky, který provádí GŘ AGRI:

- o Roční postup finančního schvalování, který se týká účetní závěrky a systému vnitřní kontroly každé akreditované platební agentury. Výsledné rozhodnutí o schválení účetní závěrky vychází z auditů provedených nezávislými certifikačními orgány v členských státech, které se předkládají Komisi. Toto rozhodnutí může vést k finančním opravám.
- o Víceletý postup schvalování souladu, který může vést k finančním opravám pro dotčené členské státy, pokud byly výdaje v jednom nebo více rozpočtových letech v rozporu s pravidly EU. Výsledná rozhodnutí o souladu vychází z tzv. auditů souladu provedených Komisí (viz bod 54).

## Práce Komise se v posledních třech letech zlepšila

### 67

Účetní dvůr při své práci na každoročním prohlášení o věrohodnosti zjistil<sup>39</sup>, že audity Komise v souvislosti se schvalováním účetní závěrky se v posledních třech letech zlepšily. Díky tomu mohl Účetní dvůr za rok 2013 použít výsledky auditů v oblasti rozvoje venkova provedených GŘ AGRI pro účely posouzení spolehlivosti kontrolních systémů v členských státech.

### 68

Z kontroly opatření přijatých na základě doporučení ve zvláštní zprávě č. 7/2010 „Audit postupu schvalování účetní závěrky“, která byla provedena v roce 2013, vyplynul závěr, že Komise včas podnikla vhodné kroky a navrhla, aby certifikační orgány hrály větší roli. Od roku 2015 se tak budou zabývat všemi aspekty legality a správnosti.

### 69

Komise nedávno změnila způsob vykazování chyb v roční zprávě o činnosti. Do roku 2011 vycházely údaje ve výroční zprávě o činnosti výhradně z kontrolních statistik poskytovaných orgány v členských státech. Ačkoli si Komise byla vědoma nedostatků v práci příslušných orgánů, měla za to, že plošné zvýšení vykazované míry chyb o 25 % dopad těchto nedostatků dostatečně vyváží. Komise tak vykazovala významně nižší míru chyb než Účetní dvůr. Komise touto změnou metody zohledňuje nedostatky zjištěné Účetním dvorem v předešlých výročních zprávách<sup>40</sup> a potvrzené útvarům interního auditu Komise.

### 70

Ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2012 a za rok 2013 upravilo GŘ AGRI míru chyb stanovenou orgány tak, aby byly zohledněny další zdroje informací. Když posuzuje míru chyb u platebních agentur, přihlíží nyní GŘ AGRI ke svým vlastním auditům souladu s předpisy a také k auditům Účetního dvora, ročním zprávám certifikačních orgánů a k případným dalším dostupným informacím. Za rok 2013 upravilo GŘ AGRI míru chyb vykázanou členskými státy u 43 ze 48 platebních agentur kontrolovaných Komisí a Účetním dvorem v posledních třech letech. Například u přímé podpory EU se těmito úpravami zvýšila míra zbytkových chyb vypočtená na základě statistických údajů předkládaných členskými státy více než trojnásobně (2,33 % oproti 0,69 %). U výdajů, na něž se audity Komise či Účetního dvora nevztahovaly, nebyly provedeny žádné úpravy.

### Členské státy provádějí klíčové kontroly a inspekce

### 71

Systémem kontroly a dohledu, pod nějž spadá největší objem zemědělských datací, je IACS. Vztahuje se na všechny režimy podpory EU vázané na plochu či na zvířata v rámci EZZF a EZFRV<sup>41</sup> s objemem prostředků asi 47 miliard EUR v roce 2013.

### 72

Účetní dvůr v rámci svého každoročního auditu pro prohlášení o věrohodnosti během období 2007–2013 zkoumal fungování IACS ve 38 platebních agenturách ve všech 28 členských státech. Zkoumané platební agentury spravují kolem 80 % výdajů spadajících pod IACS. Účetní dvůr rovněž prověřoval systémy dohledu a kontroly pro opatření EZZF, která nejsou řízena v rámci IACS, u dalších čtyř platebních agentur.

### 73

Výsledky auditů systémů, které Účetní dvůr provedl, ukazují velmi značné rozdíly v členských státech i mezi nimi. Jako účinných bylo posouzeno jen sedm z kontrolních systémů. Dalších 22 bylo hodnoceno jako částečně účinných a devět kontrolních systémů bylo posouzeno jako neúčinných<sup>42</sup>.

### 74

Testování prováděné Účetním dvorem v průběhu let ukazuje, že systém IACS výrazným způsobem přispívá ke snížení míry chyb u výdajů, které pod tento systém spadají. Potvrzuje to výroční zpráva o činnosti GŘ AGRI za rok 2013, podle níž je míra chyb u výdajů řízených v systému IACS třikrát nižší než u opatření na podporu trhu (která nespádají pod IACS)<sup>43</sup>.

### Dohled Komise nad výdaji na soudržnost

#### 75

Na rozdíl od zemědělství není u soudržnosti roční schvalování účetní závěrky zavedeno. Postup zkoumání a schvalování účetní závěrky bude zaveden v novém období. Auditní orgány prověřují legalitu a správnost operací již nyní. Tento oddíl přehledu se týká dohledu Komise nad auditními orgány.

#### 76

Pro každé období schvaluje Komise na základě návrhů členských států operační programy spolu s orientačními finančními plány, které zahrnují příspěvek EU i příspěvky členských států. Prvotní odpovědnost za prevenci vzniku nesprávných výdajů, jejich odhalování a opravu a za hlášení takových případů Komisi nesou členské státy.

#### 77

Za běžnou správu odpovídají řídicí orgány a zprostředkující subjekty na základě jmenování. Musí zajistit, aby všechny projekty byly způsobilé pro financování EU a aby vykázané náklady byly v souladu s podmínkami uvedenými v nařízeních anebo ve vnitrostátních pravidlech. Součástí ověřování jsou kontroly projektů vybraných na základě vzorku a ověřování dokumentace před certifikací výdajů. Certifikační orgány musí zajistit provedení vhodných kontrol a před vykázáním výdajů Komisi k úhradě provádět dodatečná ověřování.

#### 78

U každého OP (nebo skupiny OP) dále auditní orgány v členských státech provádí audity systémů a audity operací *ex post* na základě statisticky reprezentativního vzorku. Jak je uvedeno v bodě 50, auditní orgány Komisi informují formou výročních kontrolních zpráv, jejichž součástí je výroční výrok auditora o fungování systémů a odhad míry chyb auditních orgánů.

#### 79

Pokud Komise na základě své vlastní práce nebo informací vykázaných auditními orgány zjistí, že orgán v členském státu neprovedl nápravu závažných nedostatků v řídicích a kontrolních systémech anebo neopravil nesprávné výdaje, které byly vykázané a certifikovány, může v souladu s nařízením platby přerušit nebo pozastavit. Pokud členský stát zjištěná systémová selhání neopraví či neodejme nesprávné výdaje, Komise může uplatnit finanční opravy, jež povedou k čistému snížení finančních prostředků EU na daný OP. V praxi se však čisté snížení uplatňuje jen zřídka. Dohoda s Komisí orgánům v členských státech umožňuje využívat „opravených“ částek na jiné výdaje v budoucích žádostech o platby.

### 80

Informace, které auditní orgány uvedly ve svých výročních kontrolních zprávách, auditních výročních a ve zprávách o auditech systémů, jsou jedním z hlavních zdrojů, z nichž Komise při posuzování legality a správnosti výdajů EU u každého operačního programu vychází.

### Komise postupně zlepšovala své postupy

### 81

Komise ve výroční zprávě o činnosti předkládá odhad, nakolik jsou operační programy zatíženy chybami v legalitě a správnosti. Od roku 2011 obě generální ředitelství, která odpovídají za soudržnost, upravují údaje vykázané orgány v členských státech tak, aby byly zohledněny zjištěné nedostatky. U průběžných a konečných plateb schválených během roku 2013 v rámci ESF a EFRR/FS (operační programy 2007–2013) GŘ EMPL odhaduje, že riziková částka leží v rozmezí 2,6 % až 3,5 % a GŘ REGIO v rozmezí 2,8 % až 5,3 %. Obě rozmezí jsou nad 2% prahem významnosti (materiality) stanoveným Komisí.

### 82

Spolehlivost posouzení Komise je ovlivněna přesností a spolehlivostí informací vykázaných orgány členských států. Ve zvláštní zprávě č. 16/2013 „Inventura ‚jednotného auditu‘ (*single audit*) a spolehlivost práce vnitrostátních auditních orgánů v oblasti soudržnosti z hlediska Komise“ se konstatuje, že<sup>44</sup>:

- některé auditní orgány ve svých zprávách problémy podhodnocují,
- že vykazované míry chyb nejsou vždy spolehlivé,
- informace o finančních opravách vykazované členskými státy nemusí být vždy spolehlivé,
- metoda výpočtu Komise vede k podhodnocení míry zbytkových chyb.

### 83

Během období 2007–2013 jak GŘ EMPL, tak GŘ REGIO posílila kontroly auditních orgánů. Komise nyní od auditních orgánů v mnoha případech žádá, aby poskytly další informace o výpočtu míry chyb vykázané v jejich výročních kontrolních zprávách, například sesouhlasení auditovaného základního souboru s vykázanými výdaji, přepočty velikosti vzorku nebo podrobné informace o konkrétních auditech operací. Tato dvě generální ředitelství dále provádějí kontroly v členských státech, jejichž cílem je zjistit skutečnosti a ověřit údaje vykázané auditními orgány.

### 84

Komise na základě práce auditních orgánů zveřejňuje míru rizika pro jednotlivé státy. Účetní dvůr ve své výroční zprávě za rok 2013 konstatoval, že v některých údajích poskytnutých vnitrostátními orgány a v některých aspektech přezkumu prováděného Komisí jsou nedostatky<sup>44</sup>. Je třeba, aby se tyto údaje používaly jako spolehlivý ukazatel relativní úspěšnosti členských států při dodržování různých souborů pravidel způsobilosti a nařízení s opatrností.

### 85

Komise disponuje pouze omezenými informacemi o účinnosti systémů, které členské státy za účelem ukládání finančních oprav zavedly, a o tom, zda jsou informace vykázané certifikačními orgány přesné, úplné a spolehlivé<sup>45</sup>. Toto posouzení potvrzuje útvar interního auditu Komise, který má za to, že finanční opravy vykázané členskými státy skýtají jen velmi omezenou jistotu kvůli způsobu, jímž jsou Komisi vykazovány, ale i proto, že auditní orgány je kontrolují jen v omezené míře. Ve své odpovědi na bod 1.41 výroční zprávy za rok 2012 Komise uvedla, že „stávající problémy jsou primárně způsobeny nespolehlivou mírou chyb oznámenou členskými státy. Komise investuje velké úsilí, aby se zlepšila jejich spolehlivost, zejména jejich opravou směrem nahoru, pokud je to nezbytné.“

### 86

Pokud Komise auditní orgány nežádá, aby jí pro účely ověřování výročních kontrolních zpráv poskytovaly konkrétní informace o auditech operací, jsou možnosti, které má pro potvrzování platnosti (a případně opravu) vykázané míry chyb k dispozici, omezené.

## Existuje riziko, že Komise míru zbytkových chyb v oblasti soudržnosti podhodnocuje

### 87

Obecně existuje riziko, že Komise míru zbytkových chyb podhodnotí, a že tedy její posouzení jednotlivých operačních programů a finančního dopadu výhrad ve výroční zprávě o činnosti nebude dostatečně spolehlivé.

### 88

Ve zvláštní zprávě č. 16/2013 Účetní dvůr doporučil, aby Komise postupovala obezřetně v tom, nakolik se spoléhá na informace členských států o auditech a finančních opravách, nadále vnitrostátním auditním orgánům poskytovala metodickou podporu a pokyny a zavedla systém sankcí pro auditní orgány, jež opakovaně podhodnocují vykazované problémy, a mechanismus sdílení nákladů na audit regionálních výdajů EU s členskými státy.

## Shrnutí hlavních zjištěných rizik a nedostatků

### Rizika v oblasti zemědělství souvisí s pozemky, hospodářskými zvířaty a zemědělci

#### 89

Společná zemědělská politika EU se provádí prostřednictvím finančních prostředků z EZZF a EZFRV. Hlavní rizika a nedostatky výdajů na zemědělství jsou mimo jiné shrnuty ve výroční zprávě Účetního dvora, konkrétně v kapitolách 3 a 4.

#### 90

Zemědělské dotace jsou poskytovány prostřednictvím asi 80 platebních agentur ve 28 členských státech, které odpovídají za provádění plateb ve prospěch příjemců. Složitě právní požadavky na úrovni EU i na vnitrostátní úrovni se vztahují na značný počet opatření a režimů podpory (například čtyři osy s 46 opatřeními a několika tisíci podopatřeními v EZFRV).

#### 91

Pokud jde o přímé platby, je hlavním rizikem pro správnost možnost, že podpora na plochu bude vyplacena na nezpůsobilou půdu, nezpůsobilým příjemcům nebo více než jednomu příjemci na stejný pozemek, že nároky budou vypočteny nesprávně nebo že prémie na zvířata budou vyplaceny na neexistující zvířata (ačkoli tato rizika jsou do jisté míry zmírněna fungováním IACS, viz bod 74). Co se týče intervencí na zemědělských trzích a dalších opatření nesouvisejících s plochou, hlavním rizikem pro správnost je to, že se podpora poskytne nezpůsobilým příjemcům nebo na nezpůsobilé či nadhodnocené náklady či výrobky. Intervenční opatření vycházejí hlavně z množství vykázaných příjemci, která nelze ověřit automatickými křížovými kontrolami s jinými databázemi. To zvyšuje riziko chyb.

### Rozvoj venkova je obzvláště náchylný k chybám

#### 92

EZFRV je obzvláště náchylný k chybám. Kromě výše uvedených jsou významnými činiteli, které zvyšují riziko, nedodržování agroenvironmentálních požadavků, který se týkají používání metod zemědělské výroby slučitelných s ochranou životního prostředí, krajiny a přírodních zdrojů, a rovněž nedodržování zvláštních požadavků na investiční projekty a porušení pravidel EU a členských států v oblasti zadávání veřejných zakázek.

### Rizikům v oblasti soudržnosti stále dominují nedostatky v zadávání veřejných zakázek

#### 93

Politika soudržnosti EU se provádí prostřednictvím finančních prostředků z EFRR, FS a ESF. Hlavní rizika a nedostatky výdajů na soudržnost jsou mimo jiné shrnuty ve výroční zprávě Účetního dvora, konkrétně v kapitolách 5 a 6.

#### 94

První riziko se týká nedodržování pravidel EU pro zadávání veřejných zakázek anebo obdobných vnitrostátních pravidel. Pravidla pro zadávání veřejných zakázek a zadávací řízení v oblasti soudržnosti mohou být špatně uplatňována záměrně ve snaze zvýhodnit některé dodavatele nebo neúmyslně v důsledku nesprávného pochopení pravidel. Jednou z hlavních oblastí chyb je rozšiřování či úprava stávajících zakázek, zatímco podle pravidel EU pro zadávání zakázek je nutno vypsát nové řízení.

#### 95

Druhé riziko spočívá ve financování projektů či výdajů, které nejsou podle nařízení anebo vnitrostátních předpisů způsobilé nebo které nespĺňují určité zvláštní podmínky (jako jsou pravidla EU pro veřejnou podporu). Složitá pravidla způsobilosti a další podmínky mohou vést k tomu, že prostředky EU budou špatně zacíleny a rozpočet EU bude využíván neoptimálním způsobem.

#### 96

Nehmotná povaha investic do lidského kapitálu (například v rámci ESF) a účast více partnerů, často menších subjektů, zapojených do provádění projektů zvyšují riziko, že budou schváleny nezpůsobilé náklady nebo že chyby ve výpočtech, které ovlivňují správnost žádostí o proplacení, nebudou zavedenými systémy odhaleny, protože mají malý finanční dopad. Příjemci s nestejnou správní kapacitou mohou kritéria způsobilosti a další podmínky financování EU rozdílně vykládat či nejednotně uplatňovat.



# Výhled: výdaje EU na zemědělství a soudržnost v období 2014–2020

## Významné přepracování koncepce zemědělských dotací

### 97

Pokud jde o EZZF, reforma SZP z roku 2013 stanoví osm režimů podpory, z nichž čtyři jsou povinné pro všechny členské státy a čtyři jsou pouze volitelné. K povinným režimům patří režim základní platby (nebo režim jednotné platby na plochu<sup>47</sup>), režim ekologické platby, režim pro mladé zemědělce a platební režim pro bavlnu. Režim redistributivní platby, režim platby pro zemědělce v oblastech s přírodními omezeními, režimy podpory vázané na produkci v určitých odvětvích a režim pro malé zemědělce zůstávají volitelné. Novými režimy s nejvyšším objemem výdajů jsou režim základní platby a režim jednotné platby na plochu. Ekologická platba je platba za postupy příznivé pro klima a životní prostředí. Připadá na ni 30 % finančního krytí na přímou podporu a obsahuje tři požadavky:

- Diverzifikaci plodin (nejméně dvě plodiny na orné půdě).
- Zachování stávajících trvalých travních porostů.
- Existenci plochy využívané v ekologickém zájmu.

### 98

Dodržování podmínek pro ekologickou platbu je povinné pro všechny příjemce v režimu základní platby a v režimu jednotné platby na plochu.

### 99

Nová pravidla SZP navíc rozšiřují možnosti členských států odchýlit se od zásady oddělení podpory od produkce a znovu spojit podporu s produkcí.

### 100

Jedním z rysů pravidel SZP je to, že uplatňování režimů podpory a vymezení klíčových kritérií způsobilosti jsou ponechány na uvážení členských států. Na uvážení členských států jsou tak například ponechány klíčové definice jako „aktivní zemědělec“ nebo „zemědělská činnost“.

### Soudržnost: zjednodušené provádění politiky, avšak méně změn v pravidlech způsobilosti

#### 101

Pravidla pro soudržnost v novém víceletém finančním rámci usilují o důraz na výsledky zjednodušením provádění politiky a intenzivnějším využíváním podmíněnosti. Z tohoto důvodu přináší obecné nařízení významné změny<sup>48</sup>.

#### 102

Ustanovení upravující pravidla způsobilosti jsou v zásadě nezměněná, takže podmínky pro výdaje na soudržnost zůstávají složité. Je nutno dodržovat několik úrovní pravidel (společná ustanovení, akty v přenesené pravomoci, prováděcí akty, pokyny Komise) a také vnitrostátní předpisy. Některé otázky, včetně takových, které Účetní dvůr považuje za klíčové, jsou nebo mají být upraveny akty v přenesené pravomoci.

#### 103

Ve stanovisku č. 7/2011<sup>49</sup> k nařízení o soudržnosti na období 2014–2020 Účetní dvůr zdůraznil, že výdaje EU musí nabízet EU a jejím občanům jasné a viditelné přínosy, a v této souvislosti navrhl přepracovat výdajové programy tak, aby byly zaměřeny na přijatelné výstupy. Stanovení společného strategického rámce a zavedení předběžných podmínek (začlenění intervenční logiky do programovací fáze) by mělo umožnit vyřešit nedostatečnou koordinaci mezi různými politikami EU, která byla zaznamenána v minulosti.

#### 104

Přes vyhlášené zaměření na výsledky zůstává režim v podstatě založen na vstupech, a je tedy orientován spíše na soulad než na výkonnost. Druhý jmenovaný cíl je v podstatě ponechán na zavedení výkonnostní rezervy (jejíž úspěch bude záviset na schopnosti vytvořit vhodné ukazatele) a společných akčních plánů<sup>50</sup>.

### Zajišťují změny v příslušných rolích, úkolech a vykazovacích povinnostech Komise a vnitrostátních orgánů lepší informace o míře nesprávností pro zainteresované subjekty?

#### 105

Od roku 2014 (soudržnost) a 2015 (zemědělství) má „systém posíleného ujištění“ poskytovat Komisi lepší informace o chybách ve sdíleném řízení. Nezávislé kontrolní subjekty budou provádět audity a každoročně vypočítávat míru chyb (na základě reprezentativních vzorků) pro každý členský stát a oblast politiky.

## Výhled: výdaje EU na zemědělství a soudržnost v období 2014–2020

### Základ pro lepší informace o legalitě a správnosti v oblasti zemědělství

#### 106

Posílené ujištění by mělo Komisi a zainteresovaným subjektům poskytovat lepší informace o míře chyb v platbách podle jednotlivých členských států. Budou-li informace kvalitní a včas dostupné, umožnilo by to Účetnímu dvoru v zásadě více využívat práce Komise a členských států. Aby to bylo možné, musí mít Účetní dvůr přístup k výsledkům a ujištění o rozsahu a kvalitě provedené práce dříve (viz též bod 109). Účetní dvůr přezkoumal práci kontrolních subjektů provedenou dobrovolně a zjistil, že její spolehlivost je omezená.

### Silnější roční rámec pro mechanismy vyvozování odpovědnosti v oblasti soudržnosti

#### 107

V oblasti soudržnosti se v pravidlech pro nové období klade další důraz na odpovědnost členských států za ustavení systémů a finanční řízení. Členské státy jmenují řídicí a certifikační orgány<sup>51</sup>. Schválení postupu jmenování Komisí se nevyžaduje.

#### 108

V novém legislativním rámci zavedla Komise koncept účetního období (od června n-1 do června n) a vypracování roční účetní závěrky. Finanční výkazy osvědčené certifikačním orgánem musí být do února n+1 předloženy Komisi a musí k nim být přiloženo:

- Prohlášení řídicího subjektu a „každoroční souhrn závěrečných zpráv o auditu a informací o provedených kontrolách, včetně rozboru povahy a rozsahu chyb a nedostatků zjištěných v systémech a přijatých či plánovaných nápravných opatření“<sup>52</sup>. Mělo by se týkat fungování systémů řízení a kontroly, legality a správnosti souvisejících operací a dodržování zásad řádného finančního řízení.
- Kontrolní zpráva (vypracovaná auditními orgány) s výrokem auditora k účetní závěrce, fungování systémů a legalitě a správnosti výdajů<sup>53</sup>.

#### 109

Komise musí o schválení účetní závěrky rozhodnout do května n+1. Členské státy tak mají osm měsíců<sup>54</sup> na to, aby roční účetní závěrku vypracovaly a předložily, a Komise tři měsíce na to, aby o ní rozhodla. Aby mohl Účetní dvůr při své práci k ověřeným informacím Komise přihlédnout, musí k nim mít přístup dříve.

### 110

Jelikož Komise bude práci vnitrostátních orgánů využívat jako zdroj jistoty, je nezbytné, aby rozsah a kvalita práce, o níž se výroky a prohlášení opírají, byly řádně vyjasněny a aby Komise přezkoumala jejich systémy a výkonnost, a přesvědčila se tak o spolehlivosti jejich práce.

### 111

Obecné nařízení rozšiřuje mechanismus finančních oprav a v některých zvláštních situacích stanoví uplatňování čistých oprav. Jejich použití se předpokládá například tehdy, když Komise zjistí nesrovnalosti týkající se závažných nedostatků v účinném fungování systémů řízení a kontroly, které nebyly uvedeny v roční účetní závěrce a souvisejících prohlášeních. Komise se domnívá, že vnitrostátní orgány tak budou silněji motivovány poskytovat spolehlivé informace.

### **Důsledky pro vyvozování odpovědnosti a úlohu Účetního dvora: výzva, kterou představuje audit spolehlivosti kontrolních informací předkládaných Komisí a vnitrostátními orgány**

### 112

Podle nových předpisů upravujících sdílené řízení pro finanční rámec 2014–2020 musí kontrolní subjekty členských států předkládat osvědčení o legalitě a správnosti operací a schvalovat kontrolní statistiky členských států předkládané Komisi. V oblasti soudržnosti platí tento požadavek již od roku 2007, avšak v oblasti zemědělství se tím výrazně zvýší povinnosti certifikačních orgánů.

### 113

Komise zlepšuje kvalitu a přesnost kontrolních statistik předkládaných členskými státy již několik posledních let. Jak bylo uvedeno dříve v tomto přehledu, v nedávných letech Komise z vlastní iniciativy začala upravovat kontrolní statistiky předkládané členskými státy tak, aby ve výročních zprávách o činnosti zveřejňovala údaje, které se více blíží tomu, co Komise považuje za správné a reprezentativní.

### 114

Toto zlepšení kvality kontrolních statistik představuje pro Komisi velkou výzvu, neboť neznamená jen to, že Komise musí poskytnuté číselné údaje monitorovat a přezkoumávat, ale že také musí samotné údaje upravovat a zlepšovat a rovněž těm, kdo kontrolují výdaje a produkují statistiky, poskytovat další pokyny a podporu.

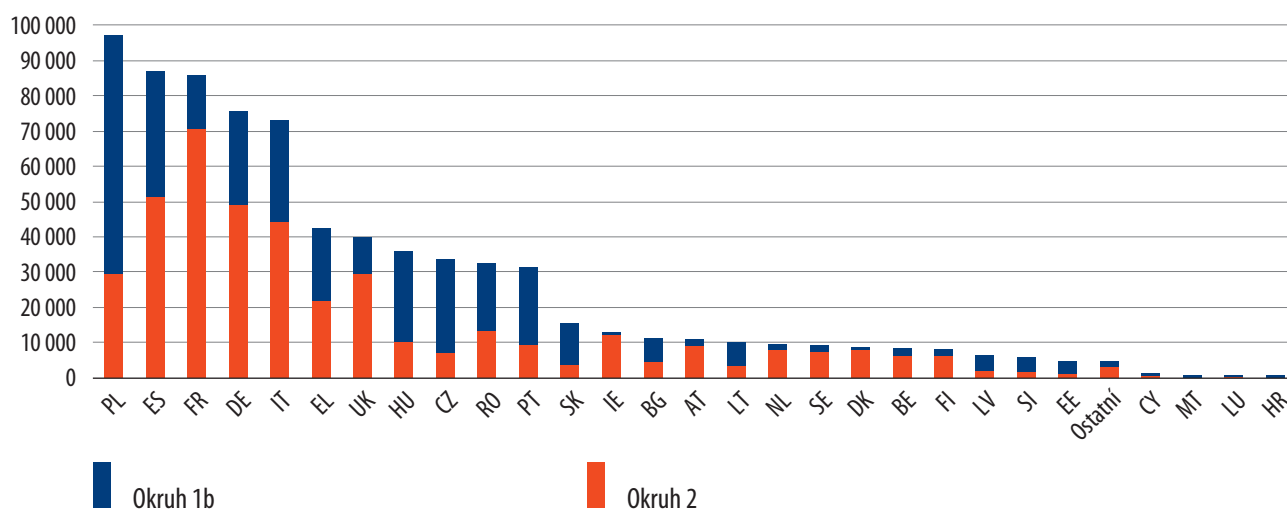
## 115

Hlavní závěry přehledu jsou následující:

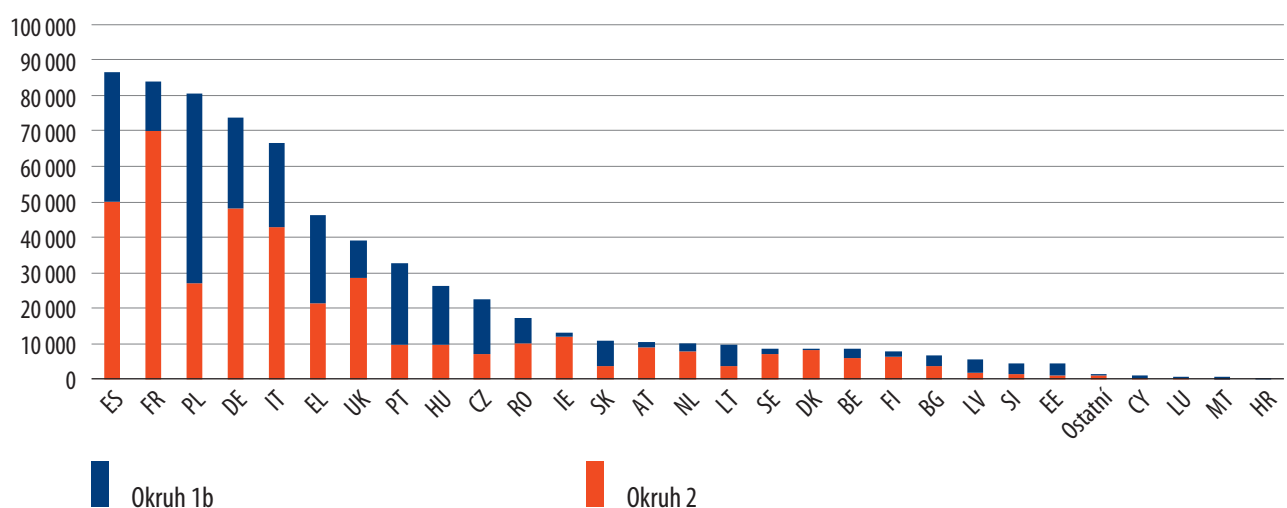
- Výdaje v období 2007–2013 se vyznačovaly stejnými charakteristikami jako v předchozích obdobích. I když se výdaje zpožďovaly, celkový objem provedených plateb se blížil předpokladům a automatické rušení závazků k prostředkům se bude pravděpodobně využívat jen v malém rozsahu. S výjimkou přímé podpory a podpory trhu pro zemědělce v oblasti zemědělství je hlavní složkou rizika pro výdaje prováděné v rámci sdíleného řízení tlak na čerpání finančních prostředků.
- Hlavními riziky pro správnost výdajů na zemědělství je nezpůsobilost pozemků, zvířat nebo nákladů, z nichž vycházejí platby dotací, a také příjemců dotací a dále nesprávný výpočet dotací (ačkoli tato rizika jsou do jisté míry zmírněna fungováním IACS). K významným činitelům, které zvyšují riziko pro výdaje na rozvoj venkova, patří porušování agroenvironmentálních požadavků, zvláštních požadavků na investiční projekty a pravidel pro zadávání veřejných zakázek.
- Největší riziko pro výdaje na soudržnost souvisí s porušováním pravidel EU pro zadávání veřejných zakázek anebo obdobných pravidel vnitrostátních. Druhým největším rizikem je skutečnost, že výdaje (nebo projekty) nejsou způsobilé pro dotace EU.
- Existuje sice výrazný prostor pro zlepšení kontrolních systémů, nicméně hlavním úkolem je podniknout opatření, která zjednoduší řízení programů. Operace ve všech členských státech, u nichž je možné dospět k určitému závěru, jsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb s jistou fluktuací kolem průměru v rámci rozpočtu EU jako celku. Účetní dvůr nachází chyby ve všech členských státech EU. Během období, o němž pojednává tento přehled, prověřoval Účetní dvůr mnoho kontrolních systémů v členských státech a v Komisi a povětšinou došel k závěru, že jsou „částečně účinné“. Skutečnost, že i přes tuto klasifikaci systémů nalézá Účetní dvůr chyby v téměř polovině operací, které zkoumá, dokládá mimo jiné složitost pravidel způsobilosti a řídicích systémů pro výdajové programy EU.
- Orgány v členských státech sice zlepšily informování o rizicích a vykazování chyb, avšak Komise čelí při zajišťování spolehlivosti těchto informací i nadále významným výzvám.
- Změny v nařízeních pro nové období nemusí mít na míru chyb celkově významný dopad. I když se pravidla do jisté míry vítaným způsobem zjednodušila, s některými výdajovými režimy budou mít řídicí pracovníci ve všech členských státech stále problémy.
- Mnoho chyb vzniklo proto, že celková řídicí a kontrolní struktura je složitá. Komise a členské státy by měly dále hledat možnosti jejího zjednodušení. Zkušenosti však mezitím ukazují, že členské státy mají potíže s řízením současného systému, a tudíž i s realizací politiky. Členské státy by měly ve zlepšování tohoto stavu pokračovat.

## Závazky a platby u okruhů 1b (soudržnost) a 2 (zemědělství) podle členských států

Závazky u okruhů 1b a 2 za období 2007–2013 podle členských států v milionech EUR



Platby u okruhů 1b a 2 za období 2007–2013 podle členských států v milionech EUR



Zdroj: zprávy o rozpočtovém a finančním řízení za rozpočtové roky 2007–2013.

## Četnost odhalených chyb v auditních vzorcích v oblasti zemědělství a soudržnosti za období 2009–2013

Členský stát	Celkový počet prověřovaných operací	Počet operací zatížených jednou chybou nebo více chybami	Počet operací zatížených				
			jinými aspekty souvisejícími s dodržováním předpisů a nevyčíslitelnými chybami	vyčíslitelnými chybami	vyčíslitelnými chybami 0 % – 20 %	vyčíslitelnými chybami 20 % – 80 %	vyčíslitelnými chybami 80 % – 100 %
Rakousko	56	27	5	22	17	2	3
Belgie	22	7	2	5	2	3	0
Bulharsko	44	18	11	7	5	0	2
Kypr	1	1	1	0	0	0	0
Česká republika	115	57	24	33	24	4	5
Německo	282	107	38	69	57	7	5
Dánsko	30	16	0	16	15	1	0
Estonsko	44	14	5	9	7	2	0
Španělsko	342	176	87	89	50	18	21
Finsko	33	24	10	14	13	1	0
Francie	297	166	43	123	108	10	5
Řecko	183	65	34	31	24	3	4
Chorvatsko	0	0	0	0	0	0	0
Maďarsko	84	33	13	20	13	2	5
Irsko	26	14	0	14	13	1	0
Itálie	240	110	57	53	37	7	9
Litva	49	22	16	6	3	1	2
Lucembursko	25	19	9	10	10	0	0
Lotyšsko	47	7	4	3	1	1	1
Malta	5	4	3	1	0	0	1
Nizozemsko	28	17	5	12	7	4	1
Polsko	383	128	75	53	33	11	9
Portugalsko	175	78	34	44	31	6	7
Rumunsko	111	62	36	26	16	1	9
Švédsko	34	15	4	11	8	3	0
Slovinsko	33	8	4	4	3	1	0
Slovensko	67	39	27	12	10	0	2
Spojené království	164	86	24	62	54	7	1
<b>Celkem</b>	<b>2 920</b>	<b>1 320</b>	<b>571</b>	<b>749</b>	<b>561</b>	<b>96</b>	<b>92</b>

### Četnost odhalených chyb v auditních vzorcích v oblasti zemědělství za období 2009–2013

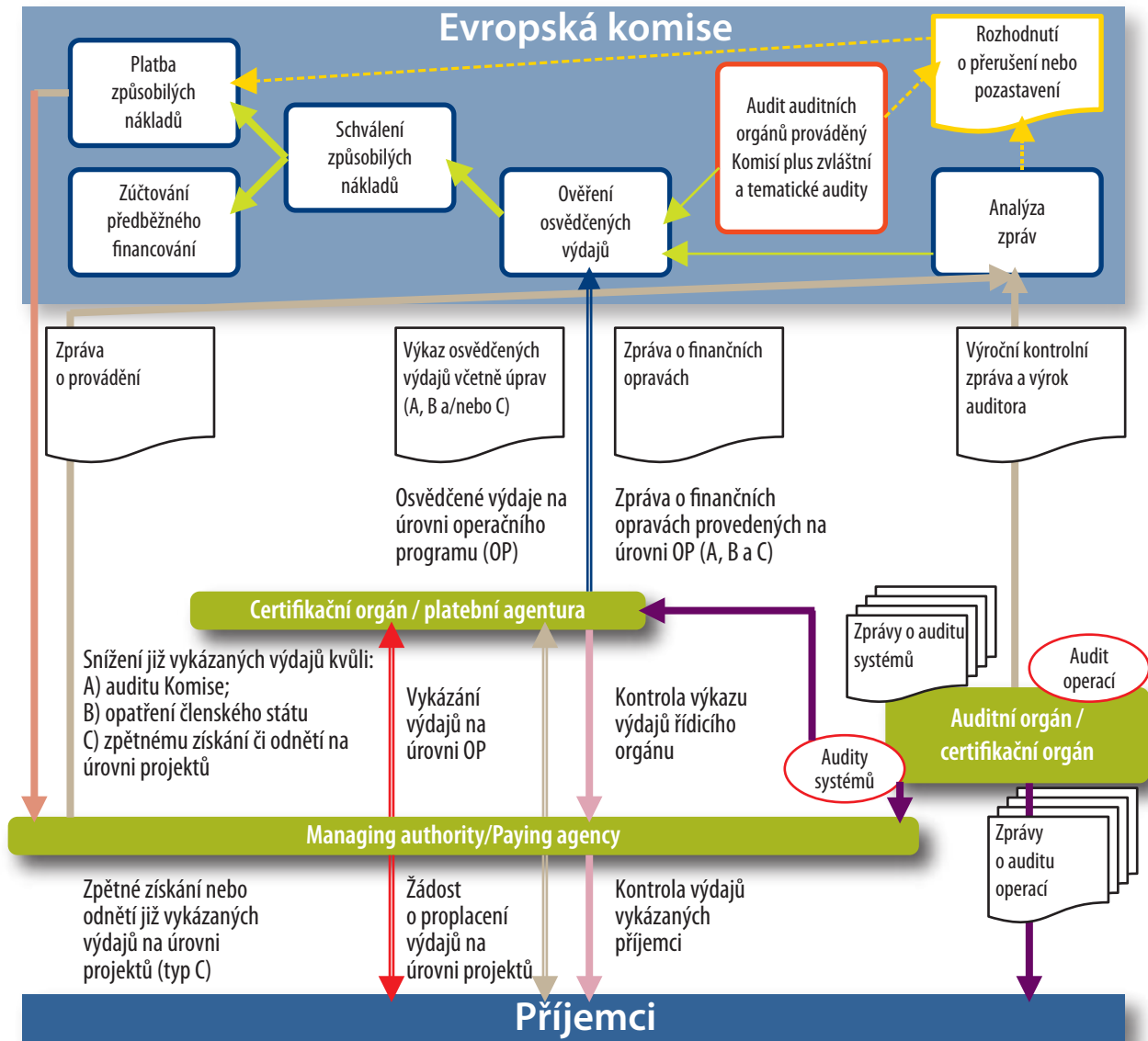
Členský stát	Celkový počet prověřovaných operací	Počet operací zatížených jednou chybou nebo více chybami	Počet operací zatížených				
			jinými aspekty souvisejícími s dodržováním předpisů a nevyčíslitelnými chybami	vyčíslitelnými chybami	vyčíslitelnými chybami 0 % – 20 %	vyčíslitelnými chybami 20 % – 80 %	vyčíslitelnými chybami 80 % – 100 %
Rakousko	41	18	0	18	16	2	0
Belgie	14	4	1	3	2	1	0
Bulharsko	25	10	5	5	3	0	2
Kypr	1	1	1	0	0	0	0
Česká republika	56	25	8	17	16	0	1
Německo	181	51	10	41	33	4	4
Dánsko	22	15	0	15	14	1	0
Estonsko	7	3	1	2	2	0	0
Španělsko	145	64	27	37	26	7	4
Finsko	33	24	10	14	13	1	0
Francie	200	114	17	97	91	4	2
Řecko	85	37	16	21	17	1	3
Chorvatsko	0	0	0	0	0	0	0
Maďarsko	32	13	4	9	8	1	0
Irsko	26	14	0	14	13	1	0
Itálie	138	53	20	33	24	6	3
Litva	16	8	5	3	2	1	0
Lucembursko	10	7	0	7	7	0	0
Lotyšsko	24	7	4	3	1	1	1
Malta	5	4	3	1	0	0	1
Nizozemsko	20	13	1	12	7	4	1
Polsko	132	59	32	27	20	4	3
Portugalsko	65	32	9	23	15	1	7
Rumunsko	78	43	24	19	11	1	7
Švédsko	16	11	3	8	6	2	0
Slovinsko	10	3	2	1	1	0	0
Slovensko	15	10	1	9	8	0	1
Spojené království	114	56	8	48	44	3	1
<b>Celkem</b>	<b>1 511</b>	<b>699</b>	<b>212</b>	<b>487</b>	<b>400</b>	<b>46</b>	<b>41</b>



### Četnost odhalených chyb v auditních vzorcích v oblasti soudržnosti za období 2009–2013

Členský stát	Celkový počet prověřovaných operací	Počet operací zatížených jednou chybou nebo více chybami	Počet operací zatížených				
			jinými aspekty souvisejícími s dodržováním předpisů a nevyčíslitelnými chybami	vyčíslitelnými chybami	vyčíslitelnými chybami 0 % – 20 %	vyčíslitelnými chybami 20 % – 80 %	vyčíslitelnými chybami 80 % – 100 %
Rakousko	15	9	5	4	1	0	3
Belgie	8	3	1	2	0	2	0
Bulharsko	19	8	6	2	2	0	0
Kypr	0	0	0	0	0	0	0
Česká republika	59	32	16	16	8	4	4
Německo	101	56	28	28	24	3	1
Dánsko	8	1	0	1	1	0	0
Estonsko	37	11	4	7	5	2	0
Španělsko	197	112	60	52	24	11	17
Finsko	0	0	0	0	0	0	0
Francie	97	52	26	26	17	6	3
Řecko	98	28	18	10	7	2	1
Chorvatsko	0	0	0	0	0	0	0
Maďarsko	52	20	9	11	5	1	5
Irsko	0	0	0	0	0	0	0
Itálie	102	57	37	20	13	1	6
Litva	33	14	11	3	1	0	2
Lucembursko	15	12	9	3	3	0	0
Lotyšsko	23	0	0	0	0	0	0
Malta	0	0	0	0	0	0	0
Nizozemsko	8	4	4	0	0	0	0
Polsko	251	69	43	26	13	7	6
Portugalsko	110	46	25	21	16	5	0
Rumunsko	33	19	12	7	5	0	2
Švédsko	18	4	1	3	2	1	0
Slovinsko	23	5	2	3	2	1	0
Slovensko	52	29	26	3	2	0	1
Spojené království	50	30	16	14	10	4	0
<b>Celkem</b>	<b>1 409</b>	<b>621</b>	<b>359</b>	<b>262</b>	<b>161</b>	<b>50</b>	<b>51</b>

Dohled komise: zemědělství a soudržnost v období 2007–2013



**Přerušeni**

V případě přerušeni neprovádí Komise platby členským státům, dokud Komise neobdrží uspokojivou aktualizaci v podobě opravené nebo upravené žádosti (nebo doplňující informace) k A) již dříve vykázaným částkám nebo B) aktuálnímu výkazu.

**Audit prováděný Komisí**

Zkoumání Komise mohou vést k úpravě A) již osvědčených a schválených plateb. Když orgány členského státu nesouhlasí, může Komise vydat inkasní příkaz (čistá oprava). V některých případech (méně častých, často při uzávěrce) může zkoumání Komise ovlivnit B) dosud neproplacené výkazy.

**Auditní orgány v členských státech****Soudržnost**

Auditní orgány členských států zkoumají systémy řídicích a certifikačních orgánů a operace na úrovni příjemců. Jejich zprávy se zasílají řídicímu a certifikačnímu orgánu a Komisi kromě zpráv o operacích, které se zasílají pouze Komisi. Komise obdrží celkovou zprávu včetně těchto testů detailních údajů: výroční kontrolní zprávu se stanoviskem auditora. V závislosti na zprávách o jednotlivých systémech anebo operacích nebo na celkové výroční kontrolní zprávě mohou orgány členských států B) a Komise přijmout opatření. Řídicí orgán může rozhodnout o zpětném získání nebo odnětí výdajů na úrovni projektů C).

**Zemědělství**

Certifikační orgán zkoumá spolehlivost účetní závěrky a prohlášení vedení platební agentury. Tato zpráva se zasílá Komisi. Certifikační orgán nezkoumá operace u příjemců.

## Zkratky

**AGRI:** Generální ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova

**EFRR:** Evropský fond pro regionální rozvoj

**EMPL:** Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování

**ESF:** Evropský sociální fond

**EU:** Evropská unie

**EZFRV:** Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova

**EZZF:** Evropský zemědělský záruční fond

**FS:** Fond soudržnosti

**GŘ:** generální ředitelství

**HDP:** hrubý domácí produkt

**HND:** hrubý národní důchod

**IACS:** integrovaný administrativní a kontrolní systém (*Integrated Administration and Control System*)

**Komise:** Evropská komise

**LPIS:** systém evidence půdy

**n:** neurčený referenční rok n

**REGIO:** Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku

**SZP:** společná zemědělská politika

**Účetní dvůr:** Evropský účetní dvůr

## Poznámky

- 1 Evropský zemědělský záruční fond (EZZF), Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský rybářský fond. Společně na tyto fondy připadá 98,8 % závazků a 98,6 % plateb v okruhu 2 „Přírodní zdroje“, přičemž zbývající výdaje jsou řízeny jinými způsoby.
- 2 Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF), Evropský sociální fond (ESF) a Fond soudržnosti (FS). Společně na tyto fondy připadá 99,7 % závazků a 99,8 % plateb v okruhu 1b „Soudržnost pro růst a zaměstnanost“, přičemž zbývající výdaje jsou řízeny jinými způsoby.
- 3 Tento číselný údaj zahrnuje 6 miliard EUR na nástroje pružnosti, které mohou strop překročit.
- 4 Závazky a platby ve stálých cenách roku 2004 stanovené v interinstitucionální dohodě činily 865 a 821 miliard EUR. Následně u nich byly provedeny technické úpravy (2 % ročně), aby odpovídaly běžným cenám, a rovněž změny související s organizací ITER a přistoupením Chorvatska. Zvýšení závazků o 110 a plateb o 105 miliard EUR je převážně důsledkem kumulativního dopadu technických úprav.
- 5 Příloha II odstavec 7 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.
- 6 Viz tisková zpráva Evropské komise z 5. května 2014 IP/14/513, str. 1 a hlavní ekonomické ukazatele 1994–2015, a) reálný hrubý domácí produkt (změna v %) na adrese: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-513\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-513_en.htm) a měsíční bulletin Evropské centrální banky z října 2014, str. 5 a 6 na adrese: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/mobu/mb201410en.pdf>.
- 7 V důsledku nižší míry inflace, než je inflace předpokládaná ve víceletém finančním rámci a ve skutečných závazcích, jsou skutečné splatné částky nižší než částky původně předpokládané. Nižší míra růstu zpomaluje nebo zcela zastavuje realizaci projektů a zpožďuje či zastavuje platby.
- 8 Viz bod 1.1 výroční zprávy za rok 2013.
- 9 Evropský parlament, Generální ředitelství pro vnitřní politiky Unie, tematická sekce D: rozpočtové záležitosti: *EU budget and national budget: facts, figures and impact* (Rozpočet EU a národní rozpočty: fakta, čísla a dopad), březen 2014.
- 10 [http://ec.europa.eu/budget/mycountry/HU/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/mycountry/HU/index_en.cfm). Odpovídající procentní podíl z výdajů v případě Maďarska ze studie Evropského parlamentu (viz pozn. č. 9) je kolem 19 %.
- 11 Steffen Osterloh, *The Fiscal Consequences of EU Cohesion Policy after 2013* (Fiskální důsledky politiky soudržnosti EU po roce 2013), 2009, Instituto de Estudios Fiscales.
- 12 Článek 29 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 o financování společné zemědělské politiky.
- 13 Článek 93 nařízení (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti: „Pro členské státy, jejichž HDP za období 2001–2003 bylo nižší než 85 % průměru EU-25 za stejné období, jak jsou uvedeny v příloze III, trvá lhůta stanovená v odstavci 1 do 31. prosince třetího roku následujícího po roce, kdy byl přijat roční rozpočtový závazek v období 2007–2010 zahrnutý v jejich operačních programech.“
- 14 Nařízení (EU) č. 539/2010 stanoví, že na závazky roku 2007 ke konci roku 2009 (n+2) / konci roku 2010 (n+3) se pravidlo o automatickém zrušení závazků nevztahuje, nýbrž že jedna šestina celkové částky závazků roku 2007 se přidá do výpočtu částky zrušených závazků v každém z následujících let v období 2008 až 2013.
- 15 Nařízení (EU) č. 1311/2011 – ERDF, ESF, FS a č. 1312/2011 – EZFRV.

- 16 Nařízení (EU) č. 1297/2013.
- 17 Kumulativní cíl na rok 2012 sestával ze závazků týkajících se let 2008, 2009 a 2010 plus 3/6 závazků roku 2007 v případech, kde platilo pravidlo n+2, a ze závazků vztahujícím se k letům 2008, 2009 plus 2/6 závazků roku 2007 v případech, kde platilo pravidlo n+3.
- 18 Na základě zprávy Komise „Analýza plnění rozpočtu strukturálních fondů a Fondu soudržnosti v roce 2013“ z května 2014.
- 19 Nástroje finančního inženýrství v oblasti soudržnosti jsou zřízeny podle článku 44 nařízení (ES) č. 1083/2006. Ze strukturálních fondů se jako součást operačního programu může financovat následující:
- Nástroje finančního inženýrství pro podniky, zejména malé a střední, jako jsou fondy rizikového kapitálu, záruční fondy a úvěrové fondy;
  - fondy rozvoje měst, tj. fondy investující do partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem a dalších projektů zahrnutých do integrovaného plánu pro udržitelný rozvoj měst;
  - fondy nebo jiné programy podpory poskytující úvěry, záruky na návratné investice nebo srovnatelné nástroje pro energetickou účinnost a využití obnovitelné energie v budovách včetně stávajících obydlí.
- K 31. prosinci 2013 bylo v oblasti soudržnosti zřízeno více než 900 nástrojů finančního inženýrství.
- V EZFRV jsou nástroje finančního inženýrství upraveny v čl. 71. odst. 5 nařízení (ES) č. 1698/2005 a v článku 50 až 52 nařízení (ES) č. 1974/2006. Patří sem:
- fondy rizikového kapitálu;
  - záruční fondy;
  - úvěrové fondy.
- K 31. prosinci 2013 bylo v oblasti zemědělství zřízeno méně než 20 nástrojů finančního inženýrství.
- 20 Výroční zpráva o činnosti GR AGRI za rok 2013, příloha 10, s. 157.
- 21 Viz též bod 2.
- 22 Viz výroční zpráva za rok 2013, příloha 1.1, bod 9: „K chybám v operacích dochází z mnoha důvodů a chyby mají řadu různých podob v závislosti na povaze porušení závazku či předpisu a na konkrétním pravidlu či smluvním závazku, který nebyl dodržen. Jednotlivé operace mohou být zatíženy chybami celkově nebo částečně. Chyby zjištěné před kontrolami prováděnými Účetním dvorem a opravené nezávisle na nich se nezapočítávají do výpočtu a četnosti chyb, protože svědčí o tom, že systémy dohledu a kontroly fungují účinně. Účetní dvůr posoudí, zda jsou jednotlivé chyby vyčíslitelné nebo nevyčíslitelné podle toho, nakolik je možné změřit, do jaké míry byla kontrolovaná částka zatížena chybami.“  
Další příklady se rozebírají v následujících bodech.
- 23 Směrnice 2014/24/EU (nahrazující směrnici 2004/18/ES), směrnice 2014/25/EU (nahrazující směrnici 2004/17/ES) a nová směrnice o udělování koncesí: směrnice 2014/23/EU.
- 24 Viz [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-20\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-20_en.htm?locale=en).

- 25 Ve svém stanovisku č. 4/2011 k Zelené knize Komise o modernizaci politiky zadávání veřejných zakázek Účetní dvůr uvedl, že:  
„Ze zkušeností Účetního dvora z auditů veřejných zakázek vyplývá, že opakující se problémy nesouladu s předpisy souvisí s nedostatečným prováděním stávajících pravidel a že v prováděcí oblasti stále existuje značný prostor ke zlepšení.“  
a že  
„Účetní dvůr konstatuje, že pro snížení administrativní zátěže zadavatelů i podniků lze učinit určitá zlepšení; nemělo by to však být na úkor hlavních zásad, totiž rovného přístupu, spravedlivé hospodářské soutěže a efektivního využívání veřejných prostředků. Některé mezery a nejasné nebo význačné oblasti v současném právním rámci jsou spojeny s riziky, která ohrožují právní jistotu pro všechny subjekty a celistvost postupů. Je možné, že pravidla bude potřeba vymezit přesněji.“  
[http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/OP11\\_04/OP11\\_04\\_CS.PDF](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/OP11_04/OP11_04_CS.PDF).
- 26 Viz též zvláštní zpráva č. 16/2013, bod 11 a rámeček 2, kde lze nalézt obsáhlé vysvětlení.
- 27 U členských států, které v letech 2009–2013 dostaly více než 2 % plateb, odpovídá velikost vzorku rozsahu plateb více než u členských států, které dostaly méně než 2 % plateb. To je důsledkem skupinkového výběru vzorků na úrovni plateb provedených Komisí (viz též FCAM, část 1 kapitola 2.3.8; [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/FCAM\\_2012/FCAM\\_2012\\_CS.PDF](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/FCAM_2012/FCAM_2012_CS.PDF)).
- 28 Na tyto operace připadá 81 % celkového počtu operací, které Účetní dvůr v letech 2009–2013 prověřoval.
- 29 Body 1.18–1.35 výroční zprávy za rok 2009 a body 1.32–1.50 výroční zprávy za rok 2012.
- 30 Zpětné získávání prostředků se uplatňuje především u zemědělství.
- 31 Body 1.32–1.50 výroční zprávy za rok 2009, body 1.19–1.35 výroční zprávy za rok 2012 a body 1.13–1.15 výroční zprávy za rok 2013.
- 32 Tento druh příjmů se nazývá účelově vázané příjmy a je vymezen v čl. 21 odst. 3 písm. c) nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie: „příjmy plynoucí ze zpětného získání neoprávněně vyplacených částek v souladu s článkem 80“.
- 33 Viz zvláštní zpráva Účetního dvora č. 7/2010 ve vztahu k zemědělství „Audit postupu schvalování účetní závěrky“, body 68–73 a graf 3 a zvláštní zpráva č. 3/2012 ve vztahu k soudržnosti „Strukturální fondy – Vyřešila Komise úspěšně nedostatky zjištěné v řídicích a kontrolních systémech členských států?“.
- 34 Ochrana rozpočtu EU dle stavu ke konci roku 2013. COM(2014) 618 final ze dne 29. září 2014.
- 35 Sdělení COM(2014) 618 final ze dne 29. září 2014, Ochrana rozpočtu EU dle stavu ke konci roku 2013.
- 36 Bod 1.19 výroční zprávy za rok 2013.
- 37 Body 3.8, 4.8, 5.32 a 6.24 výroční zprávy za rok 2013.
- 38 Komise rizikovou částku definuje jako hodnotu zlomku operací, který podle odhadu po uplatnění všech kontrol (nápravných opatření), jejichž účelem bylo zmírnit rizika související s plněním povinností, není plně v souladu s platnými regulačními a smluvními požadavky. Zdroj: přílohy ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru. „Shrnutí výsledků řídicí činnosti Komise za rok 2013“. Viz též odkaz: [http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis\\_report\\_2013\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_annex_en.pdf).
- 39 Ve výroční zprávě za rok 2011 je tato skutečnost uvedena v bodech 4.33–4.44, ve výroční zprávě za rok 2012 v bodech 4.26–4.39 a ve výroční zprávě za rok 2013 v bodech 4.22–4.30.
- 40 Bod 3.67 výroční zprávy za rok 2009, bod 3.54 výroční zprávy za rok 2010 a bod 3.41 výroční zprávy za rok 2011.

- 41 U opatření pro rozvoj venkova týkajících se plochy se pomocí systému IACS provádí ověřování některých základních prvků, jako například způsobilé plochy. Pro jiné požadavky na způsobilost platí zvlášť navržené kontroly.
- 42 Podle metodiky Účetního dvora se systémy klasifikují z hlediska zmírňování rizika vzniku chyb v operacích jako účinné, částečně účinné (při výskytu určitých nedostatků s dopadem na operační účinnost) nebo neúčinné (když mají nedostatky rozsáhlý dopad, a zcela tak ohrožují operační účinnost).
- 43 Viz výroční zpráva GŘ AGRI za rok 2013, s. 119: míra zbytkových chyb u opatření na podporu trhu (nespadajících pod IACS): 7,44 % a s. 133: míra zbytkových chyb u přímých plateb (spadajících pod IACS): 2,33 %.
- 44 Zvláštní zpráva č. 16/2013 „Inventura ‚jednotného auditu‘ (*single audit*) a spolehlivost práce vnitrostátních auditních orgánů v oblasti soudržnosti z hlediska Komise“, bod 83.
- 45 Body 5.46–5.50 a 5.55–5.58.
- 46 Zvláštní zpráva č. 16/2013, body 35–40.
- 47 Zpráva útvaru interního auditu: IAS.B2-2014-REGIO-003 „Závěrečná zpráva o omezeném přezkumu výpočtu a související metodiky GŘ REGIO pro míru zbytkových chyb za vykazovaný rok 2013“ s. 3.
- 48 Režim jednotné platby na plochu stanovený nařízením (ES) č. 73/2009 měl skončit 31. prosince 2013. V rámci reformy SZP mohly členské státy uplatňující tento režim pokračovat v jeho používání po další přechodné období nejpozději do konce roku 2020.
- 49 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013.
- 50 Stanovisko č. 7/2011 k nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu, Fondu soudržnosti, Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a Evropského námořního a rybářského fondu, jichž se týká společný strategický rámec, o obecných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. C 47, 17.2.2012, s. 1).
- 51 Ty zahrnují projekt nebo skupinu projektů v rámci operačního programu, přičemž prostředky EU jsou přímo propojeny s plněním konkrétních cílů a výstupů, dohodnutých milníků a ukazatelů výsledků.
- 52 Řídící orgán, certifikační orgán, auditní orgán.
- 53 Čl. 59 odst. 5) písm. b) nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie.
- 54 „Tento výrok uvede, zda výkaz podává věrný a poctivý obraz skutečnosti, zda výdaje, o jejichž úhradu byla Komise požádána, jsou legální a správné a zda zavedené kontrolní systémy fungují řádně. Tento výrok rovněž uvede, zda kontrolní činnost nezpochybňuje tvrzení obsažená v prohlášení řídicího subjektu uvedeném v prvním pododstavci písm. a).“ Čl. 59 odst. 5) písm. b) nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie.
- 55 Účetní závěrka a osvědčení o auditu musí být předloženy v únoru roku n. Komise může členským státům poskytnout jeden měsíc navíc. Podobné lhůty existují i v oblasti zemědělství, avšak zde se účetní závěrka platebních agentur vyhotovuje do 15. října roku n–1. Rozpočtový rok v případě soudržnosti končí 30. června roku n–1.



## JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

### Bezplatné publikace:

- jeden výtisk:  
prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- více výtisků, plakáty či pohlednice:  
v zastoupeních Evropské unie ([http://ec.europa.eu/represent\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/represent_cs.htm))  
a v delegacích Evropské unie v zemích mimo EU ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_cs.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_cs.htm));  
můžete se také obrátit na síť Europe Direct na adrese [http://europa.eu/europedirect/index\\_cs.htm](http://europa.eu/europedirect/index_cs.htm)  
nebo na telefonní lince 00 800 6 7 8 9 10 11 (zdarma v rámci EU) (\*).

(\*) Informace jsou poskytovány zdarma, stejně jako většina telefonních hovorů (někteří operátoři, telefonní automaty nebo hotely však mohou telefonické spojení zpoplatnit).

### Placené publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### Předplatné:

- u některého z prodejců Úřadu pro publikace Evropské unie  
([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_cs.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_cs.htm)).



EVROPSKÝ  
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace

