

IV

(Informace)

INFORMACE ORGÁNŮ A INSTITUCÍ EVROPSKÉ UNIE

ÚČETNÍ DVŮR



V souladu s ustanoveními čl. 248 odst. 1 a 4 Smlouvy o ES a článků 129 a 143 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, naposledy pozměněného nařízením Rady (ES) č. 1525/2007 ze dne 17. prosince 2007, a článků 139 a 156 nařízení Rady (ES) č. 215/2008 ze dne 18. února 2008 o finančním nařízení pro 10. Evropský rozvojový fond

přijal Účetní dvůr Evropských společenství na svém zasedáních ve dnech 24. a 25. září 2008

VÝROČNÍ ZPRÁVY**za rozpočtový rok 2007**

Výroční zprávy spolu s odpověďmi orgánů na připomínky Účetního dvora byly předány orgánům udílejícím absolutorium a ostatním orgánům a institucím.

Členy Účetního dvora jsou:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (předseda), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWIRDA, Máire GEOGHEGAN-QUINN, David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Július MOLNÁR, Vojko Anton ANTONČIČ, Gejza HALÁSZ, Jacek UCZKIEWICZ, Josef BONNICI, Irena PETRUŠKEVIČIENĖ, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAID, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO MASSANET, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadežda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN.

VÝROČNÍ ZPRÁVA O PLNĚNÍ ROZPOČTU

(2008/C 286/01)

OBSAH

	<i>Strana</i>
Obecný úvod	7
Kapitola 1 — Prohlášení o věrohodnosti a podpůrné informace	9
Kapitola 2 — Systém vnitřní kontroly Komise	39
Kapitola 3 — Rozpočtové řízení	65
Kapitola 4 — Příjmy	81
Kapitola 5 — Zemědělství a přírodní zdroje	101
Kapitola 6 — Soudržnost	139
Kapitola 7 — Výzkum, energie a doprava	157
Kapitola 8 — Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření	175
Kapitola 9 — Vzdělávání a občanství	195
Kapitola 10 — Hospodářské a finanční věci	209
Kapitola 11 — Správní a jiné výdaje	227
 Příloha I — Finanční informace k souhrnném rozpočtu	 245
Příloha II — Seznam zvláštních zpráv přijatých Účetním dvorem od poslední výroční zprávy	271

OBECNÝ ÚVOD

0.1 Evropský účetní dvůr byl jako orgán EU zřízen Smlouvou, aby kontroloval hospodaření EU. Jako externí auditor EU se podílí na zlepšování finančního řízení EU a vystupuje jako nezávislý strážce finančních zájmů občanů Unie. Další informace o Účetním dvůře lze nalézt ve výroční zprávě o činnosti, která je spolu se zvláštními zprávami o specifických otázkách a stanoviskách k navrhovaným právním předpisům k dispozici na internetových stránkách Účetního dvora www.eca.europa.eu.

0.2 Tento dokument, který se týká rozpočtového roku 2007, obsahuje 31. výroční zprávu o plnění souhrnného rozpočtu Evropské unie. Společně se zprávou se předkládají odpovědi Komise, popřípadě jiných příslušných orgánů a institucí EU. Evropskými rozvojovými fondy se zabývá samostatná zpráva.

0.3 Souhrnný rozpočet EU každoročně schvaluje Rada a Evropský parlament. Výroční zpráva Účetního dvora je východiskem pro postup udělení absolutoria, kterým se uzavírá roční rozpočtový proces. Ústřední složkou této zprávy je prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti účetní závěrky Evropských společenství a legality a správnosti uskutečněných operací.

0.4 Prohlášení o věrohodnosti a další informace na jeho podporu tvoří kapitulu 1 zprávy. V kapitole 2 se podává zpráva o systému vnitřní kontroly Komise a kapitola 3 se zabývá tím, jak Komise řídila rozpočet na rok 2007. Zbývající kapitoly, tj. kapitoly 4 až 11, pojednávají o příjmové straně rozpočtu a jednotlivých výdajových oblastech v podobě skupin politik.

0.5 Každá z kapitol 4 až 11 obsahuje tyto složky:

- shrnutí a analýzu výsledků auditní práce provedené v souvislosti s prohlášením o věrohodnosti v podobě zvláštního posouzení příslušné rozpočtové oblasti,
- zprávu o pokroku, jehož bylo dosaženo při provádění doporučení Účetního dvora a rozpočtových orgánů vyplývajících z předešlých auditů.

0.6 Zvláštní posouzení se zakládá především na hodnocení, jak fungují hlavní systémy dohledu a kontroly pro příjmy a výdaje, a na výsledcích testů, které Účetní dvůr provedl u operací. Celkové hodnocení všech těchto složek tvoří základ pro prohlášení o věrohodnosti.

0.7 Kromě doporučení ke konkrétním oblastem v jednotlivých kapitolách věnovaných příjmům a výdajům předkládá Účetní dvůr v bodech 1.52–1.54, 2.41–2.42, 3.29 a 3.32–3.33 další doporučení, která jsou více průřezová.

Šířeji zaměřenou koncepci zvolil Účetní dvůr ve svém příspěvku k probíhajícímu přezkumu rozpočtu EU, který Komise zahájila v roce 2007. V tomto příspěvku Účetní dvůr uvádí, že přezkum by se měl zaměřit na kvalitu rozpočtových operací EU, tj. na legalitu, správnost a optimální využití prostředků, jakož i na výdajové priority a spravedlnost. Účetní dvůr dále:

- vítá stanovisko Komise, že výdaje EU musí vycházet ze zjištění, že přinášejí EU další hodnotu, a vyzývá k jasnější formulaci tohoto kritéria,
- uvádí hlavní zásady, kterými by se provádění výdajů EU mělo řídit: jasné cíle, zjednodušení, realismus, transparentnost a zodpovědnost,
- doporučuje politickým orgánům, aby byly připraveny radikálně zvážit podobu výdajových programů, například tak, že výdajové programy přepracují tak, aby byly založeny na výstupech, kriticky posoudí, jaká má být na národní, regionální a místní úrovni vhodná míra volnosti při řízení programů, a budou lépe využívat koncept přípustného rizika,
- poukazuje na skutečnost, že systém vlastních zdrojů, kterým se financuje rozpočet, lze značně zjednodušit a vyjasnit.

0.8 Za plnění rozpočtu odpovídá Komise, s níž však spolupracují i členské státy, aby se zajistilo využívání prostředků v souladu se zásadami řádného finančního řízení. Vývoj směřuje k tomu, aby větší úlohu při dohledu nad prostředky EU a při jejich kontrole hrály členské státy a často také nejvyšší kontrolní instituce (NKI). Například v roce 2007 musely členské státy poprvé předložit roční shrnutí svých auditů a prohlášení.

0.9 Jak bylo uvedeno ve stanovisku Účetního dvora č. 6/2007, roční shrnutí i dobrovolné iniciativy členských států vydávat prohlášení a rozhodnutí některých vnitrostátních kontrolních orgánů

tato prohlášení kontrolovat by mohly podnítit lepší řízení a kontrolu prostředků EU. Účetní dvůr zjistil že na proces předkládání ročních shrnutí za rok 2007 Komise náležitě dohlížela (viz body 2.19 a 2.20). Ovšem vzhledem k rozdílné prezentaci shrnutí a často chybějícímu prohlášení o jejich úplnosti a přesnosti je nelze považovat za spolehlivé posouzení fungování kontrolních systémů.

0.10 Účetní dvůr se snaží využívat auditní práci národních NKI v souvislosti s prohlášeními členských států, a to za podmínek popsanych ve výše uvedeném stanovisku. Cílem Účetního dvora je zlepšovat spolupráci s národními NKI tím, že s partnerskými NKI vytváří společné auditorské standardy uzpůsobené oblasti EU a dvoustranně spolupracuje s jednotlivými NKI. Kladným

příkladem z poslední doby je zvláštní zpráva o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty (č. 8/2007), která odkazuje na zprávy několika národních NKI.

0.11 Struktura souhrnného rozpočtu je od roku 2005 založena výhradně na oblastech politiky uspořádaných v souladu se sestavováním rozpočtu podle činností (ABB). Letos Účetní dvůr strukturu své zprávy pozměnil tak, aby ohrázela jak tuto změnu, tak zavedení nového finančního rámce. Tento rok poprvé všechna zvláštní posouzení odpovídají skupinám oblastí politiky uspořádaných na základě sestavování rozpočtu podle činností, které jsou uvedeny v tabulce 1.2. Přibyla tak dvě nová zvláštní posouzení, jedno zabývající se vzděláváním a občanstvím a jedno hospodářskými a finančními věcmi (ta dříve spadala pod vnitřní politiky), a dvě dřívější posouzení (předvstupní strategie a vnější akce) splynula v jedno, které pojednává o vnější pomoci, rozvoji a rozšíření.

KAPITOLA 1

Prohlášení o věrohodnosti a podpůrné informace

OBSAH

	<i>Body</i>
Prohlášení o věrohodnosti předkládané Účetním dvorem Evropskému parlamentu a Radě	I–XII
Výrok ke spolehlivosti účetní závěrky	VII–VIII
Výrok k legalitě a správnosti operací, na nichž se účetní závěrka zakládá	IX–XII
Informace na podporu prohlášení o věrohodnosti	1.1–1.54
Úvod	1.1–1.5
Spolehlivost účetní závěrky	1.6–1.31
Obecný kontext	1.6–1.8
Rozsah a koncepce auditu	1.9
Další kroky podniknuté k posílení přechodu na akruální účetnictví	1.10–1.18
Konsolidovaná účetní závěrka za rok 2007	1.19–1.20
Konsolidovaná rozvaha k 31. prosinci 2007	1.21–1.26
Konsolidovaná výsledovka	1.27–1.28
Další otázky	1.29–1.31
Legalita a správnost uskutečněných operací, na jejichž základě byla sestavena účetní závěrka za rok 2007	1.32–1.54
Nová struktura zvláštních posouzení v kontextu prohlášení o věrohodnosti	1.32
Koncepce Účetního dvora	1.33–1.37
Obecný přehled výsledků auditu DAS 2007	1.38–1.41
Posouzení pokroku k účelnému rámci vnitřní kontroly Společenství	1.42–1.54

PROHLÁŠENÍ O VĚROHODNOSTI PŘEDKLÁDANÉ ÚČETNÍM DVOREM EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

I. V souladu s článkem 248 Smlouvy provedl Účetní dvůr audit

- a) roční účetní závěrky Evropských společností ⁽¹⁾, která se skládá z konsolidovaných finančních výkazů ⁽²⁾ a z konsolidovaných zpráv o plnění rozpočtu ⁽³⁾ za rozpočtový rok 2007;
- b) legality a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá.

Odpovědnost vedení

II. Podle článků 268 až 280 Smlouvy a finančního nařízení odpovídá za vypracování a věrnou prezentaci roční účetní závěrky Evropských společností a za legalitu a správnost operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá, vedení ⁽⁴⁾:

- a) Součástí odpovědnosti vedení za roční účetní závěrku Evropských společností je navrhnout, zavést a zajistit vnitřní kontrolu nad sestavováním a věrným zobrazením účetní závěrky tak, aby neobsahovala významné nesprávnosti způsobené podvodem nebo chybou, zvolit a uplatňovat vhodné účetní metody na základě účetních pravidel přijatých účetním Komise ⁽⁵⁾ a provádět v dané situaci přiměřené účetní odhady. Podle článku 129 finančního nařízení schvaluje roční účetní závěrku Evropských společností Komise poté, co účetní Komise provedl její konsolidaci na základě informací předložených ostatními orgány, institucemi ⁽⁶⁾ a subjekty ⁽⁷⁾ a vypracoval prohlášení doprovázející konsolidovanou účetní závěrku, v němž se mimo jiné uvádí, že má přiměřenou jistotu, že účetní závěrka ve všech významných ohledech věrně a poctivě odráží finanční situaci Evropských společností.

⁽¹⁾ Roční účetní závěrka Evropských společností se předkládá ve svazku I roční účetní závěrky Evropských společností za rozpočtový rok 2007.

⁽²⁾ Konsolidované finanční výkazy se skládají z rozvahy, výsledovky (včetně vykazování podle segmentů), výkaz peněžních toků a výkazu změn číselných aktiv a shrnutí důležitých účetních zásad a dalších vysvětlivek.

⁽³⁾ Konsolidované zprávy o plnění rozpočtu se skládají z konsolidovaných zpráv o plnění rozpočtu a shrnutí rozpočtových zásad a dalších vysvětlivek.

⁽⁴⁾ Vedení na úrovni orgánů a subjektů Evropské unie zahrnuje členy orgánů, ředitele agentur, pověřené schvalující osoby a dále pověřené schvalující osoby, účetní a vedoucí pracovníky finančních, auditních a kontrolních oddělení. Na úrovni členských států a přijímajících států zahrnuje vedení schvalující osoby, účetní a vedoucí pracovníky platebních orgánů, certifikačních orgánů a implementačních agentur.

⁽⁵⁾ Účetní pravidla, která přijal účetní Komise, vycházejí z mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*), vydávaných Mezinárodní federací účetních (*International Federation of Accountants – IFAC*), a nejsou-li k dispozici, pak mezinárodními účetními standardy (*International Accounting Standards – IAS*)/mezinárodními standardy finančního výkaznictví (*International Financial Reporting Standards – IFRS*), vydávanými Radou pro mezinárodní účetní standardy (*International Accounting Standards Board – IASB*). V souladu s finančním nařízením se konsolidované finanční výkazy za rozpočtový rok 2007 sestavují na základě těchto účetních pravidel, která přijal účetní Komise a kterými se zásady aktuálního účetnictví přizpůsobují specifickému prostředí Společenství (tento postup se používá od rozpočtového roku 2005). Oproti tomu konsolidované zprávy o plnění rozpočtu nadále vycházejí především z pohybů hotovosti.

⁽⁶⁾ Před tím, než orgány a instituce roční účetní závěrku přijmou, schvalují ji jednotliví účetní, kteří tak osvědčují, že mají přiměřenou jistotu, že účetní závěrka věrně a poctivě odráží finanční situaci orgánu či instituce (článek 61 finančního nařízení).

⁽⁷⁾ Roční účetní závěrku sestavují příslušní ředitelé a zasílají ji spolu se stanoviskem správní rady účetnímu Komise. Kromě toho ji schvalují příslušní účetní, kteří tak osvědčují, že účetní závěrka věrně a poctivě odráží finanční situaci subjektu (článek 61 finančního nařízení).

- b) Jakým způsobem vedení vykonává svou odpovědnost za legalitu a správnost uskutečněných operací závisí na způsobu plnění rozpočtu. V případě přímého centralizovaného řízení jsou úkoly plnění svěřeny útvarům Komise. Při sdíleném řízení jsou úkoly plnění pověřeny členské státy, při decentralizovaném řízení jsou těmito úkoly pověřeny třetí země a při nepřímém centralizovaném řízení ostatní subjekty. V případě společného řízení se o úkoly plnění dělí Komise a mezinárodní organizace (články 53 až 57 finančního nařízení). Úkoly plnění musí být v souladu se zásadou řádného finančního řízení, což vyžaduje navržení, zavedení a zajištění účelné a efektivní vnitřní kontroly, včetně odpovídajícího dohledu a vhodných opatření k zamezení nesrovnalostí a podvodů a v případě nutnosti též soudního řízení za účelem zpětného získání neoprávněně vyplacených nebo použitých prostředků. Bez ohledu na použitý způsob provádění nese konečnou odpovědnost za legalitu a správnost operací, na jejichž základě je účetní závěrka Evropských společenství sestavena, Komise (článek 274 Smlouvy).

Odpovědnost auditora

III. Účetní dvůr je na základě svého auditu povinen předložit Evropskému parlamentu a Radě prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti účetní závěrky a legality a správnosti uskutečněných operací. Účetní dvůr provedl audit v souladu s mezinárodními účetními standardy a etickými kodexy IFAC a mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí INTOSAI, a to v míře, v níž jsou tyto v kontextu Evropských společenství relevantní. Tyto standardy vyžadují, aby byl audit naplánován a proveden s cílem získat přiměřenou jistotu, že roční účetní závěrka Evropských společenství je prosta významných nesprávností a operace, na nichž se zakládá, jsou legální a správné.

IV. Audit zahrnuje provedení postupů, kterými se získávají důkazní informace o částkách a údajích uvedených v konsolidované účetní závěrce a o legalitě a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Zvolené postupy závisí na úsudku auditora, včetně posouzení rizika významných nesprávností v konsolidované účetní závěrce a rizika, že uskutečněné operace nejsou ve významné míře, ať z důvodu podvodu nebo chyby, v souladu s požadavky právního rámce Evropských společenství. Při posuzování těchto rizik zkoumá auditor vnitřní kontrolu, která se vztahuje k přípravě a věrné prezentaci konsolidované účetní závěrky, a zavedené systémy dohledu a kontroly, jež slouží k zajištění legality a správnosti uskutečněných operací, aby pak mohl navrhnout auditní postupy, jež jsou v dané situaci přiměřené. Při auditu se rovněž hodnotí vhodnost používaných účetních metod a přiměřenost provedených účetních odhadů a také celková prezentace konsolidované účetní závěrky a výročních zpráv o činnosti.

V. V případě příjmů byl rozsah auditu Účetního dvora omezen. Zaprvé, vlastní zdroje odvozené z DPH a HND jsou založeny na makroekonomických statistikách, u nichž Účetní dvůr nemůže přímo prověřit údaje, z nichž vycházejí, a zadruhé, audity vlastních zdrojů nemohou obsáhnout dovozy, které nebyly pod celním dohledem.

VI. Účetní dvůr konstatuje, že získané důkazní informace jsou dostatečné a přiměřené a že je na jejich základě schopen vydat prohlášení o věrohodnosti.

Výrok ke spolehlivosti účetní závěrky

VII. Účetní dvůr je toho názoru, že roční účetní závěrka Evropských společenství ve všech významných ohledech věrně zobrazuje finanční situaci Evropských společenství k 31. prosinci 2007 a výsledky jejich činností a peněžní toky za daný rok v souladu s ustanoveními finančního nařízení a s účetními pravidly, která přijal účetní Komise.

VIII. Aniž by byl zpochybněn výrok vyjádřený v bodě VII, Účetní dvůr konstatuje, že nedostatky v účetních systémech částečně kvůli složitému právnímu a účetnímu rámci nadále ohrožují kvalitu finančních informací některých generálních ředitelství Komise (zejména pokud jde o předběžné financování, související oddělení účetních období a faktury/prohlášení o výdajích) a dalších decentralizovaných subjektů, jejichž účetní závěrky se konsolidují (zejména pokud jde o dlouhodobý majetek Úřadu pro dohled nad evropským GNSS ⁽⁸⁾ (GSA)). Tyto nedostatky vedly k množství oprav po předložení předběžné účetní závěrky.

Výrok k legalitě a správnosti operací, na nichž se účetní závěrka zakládá

IX. Podle názoru Účetního dvora jsou příjmy, závazky a platby související se „správními a jinými výdaji“ a „hospodářskými a finančními věcmi“ prosty významných chyb. V těchto oblastech jsou systémy dohledu a kontroly zavedeny způsobem, který zajišťuje odpovídající řízení rizika nelegálnosti a nesprávnosti.

X. Účetní dvůr se domnívá, že v ostatních výdajových oblastech jsou platby stále významně, i když v různé míře, stíženy chybami. Komise a členské i další přijímající státy musí při zavádění odpovídajících systémů dohledu a kontroly dále usilovat o to, aby se zlepšilo řízení rizika nelegálnosti a nesprávnosti. Jedná se o tyto oblasti: „zemědělství a přírodní zdroje“, „soudržnost“, „výzkum, energie a doprava“, „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ a „vzdělávání a občanství“.

- a) Pokud jde o „zemědělství a přírodní zdroje“, Účetní dvůr zjistil, že operace, na nichž se zakládají výdaje nahlášené pro tuto skupinu politik, vykazují celkově významnou míru chyb v legalitě a/nebo správnosti. Na základě své auditní práce dospěl k závěru, že systémy dohledu a kontroly jsou z hlediska poskytování jistoty o dodržování předpisů EU pouze částečně účelné. Účetní dvůr nicméně konstatuje, že integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS), pokud je náležitě zaveden a jsou do něj vloženy přesné a spolehlivé údaje, i nadále účelně snižuje riziko nesprávných výdajů.
- b) Pokud jde o „soudržnost“, Účetní dvůr zjistil, že proplácení výdajů na projekty politik soudržnosti je ve významné míře stíženo chybami v legalitě a/nebo správnosti. Na základě své auditní práce dospěl k závěru, že systémy dohledu Komise a kontrolní systémy členských států jsou obecně při prevenci nadhodnocených nebo nezpůsobilých výdajů pouze částečně účelné.
- c) Pokud jde o „výzkum, energii a dopravu“, Účetní dvůr zjistil, že v platbách, které se týkají této skupiny politik, se vyskytuje významná míra chyb v legalitě a/nebo správnosti. Na základě své auditní práce dospěl k závěru, že přes určitá zlepšení jsou systémy dohledu a kontroly Komise při snižování rizika proplácení nadhodnocených nebo nezpůsobilých výdajů pouze částečně účelné.
- d) Pokud jde o „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“, Účetní dvůr zjistil, že v operacích souvisejících s výdaji v této skupině politik se vyskytuje významná míra chyb v legalitě a/nebo správnosti, a to zejména na úrovni prováděcích organizací. Na základě své auditní práce dospěl k závěru, že přes zlepšení na úrovni Komise jsou systémy dohledu a kontroly z hlediska poskytování jistoty, že výdaje jsou způsobilé a doložené patřičnými důkazními informacemi, pouze částečně účelné.

⁽⁸⁾ GNSS: globální navigační družicový systém (z angl. *Global Navigation Satellite System*).

- e) Pokud jde o „vzdělávání a občanství“, Účetní dvůr zjistil, že v platbách v této skupině politik se vyskytuje významná míra chyb v legalitě a/nebo správnosti. Na základě své auditní práce dospěl k závěru, že systémy dohledu a kontroly jsou při poskytování jistoty, že výdaje jsou způsobilé a doložené patřičnými důkazními informacemi, pouze částečně účelné.

XI. Účetní dvůr zdůrazňuje, že:

- a) na rozvoj venkova připadá nepoměrně velká část odhadované celkové míry chyb pro oblast „zemědělství a přírodní zdroje“. U výdajů z EZZF se míra chyb podle odhadu Účetního dvora pohybuje těsně pod prahem významnosti, zatímco u výdajů z EZFRV jej podstatně přesahuje;
- b) složité či nejasné právní požadavky (jako pravidla způsobilosti) mají značný dopad na legalitu a/nebo správnost operací souvisejících s výdaji v oblasti „zemědělství a přírodní zdroje“, „soudržnost“, „výzkum, energie a doprava“ a „vzdělávání a občanství“.

XII. Účetní dvůr shledal další pokrok v systémech dohledu a kontroly Komise, zejména pokud jde o dopad výhrad na jistotu vyjádřenou v prohlášeních generálních ředitelů na straně jedné a větší soulad těchto prohlášení se závěry Účetního dvora na straně druhé. Účetní dvůr nicméně konstatuje, že Komise zatím není schopna prokázat, že její opatření na zlepšení systémů dohledu a kontroly účelně omezila riziko vzniku chyb v rozsáhlých oblastech rozpočtu.

24. a 25. září 2008

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
předseda

Evropský účetní dvůr
12, rue Alcide de Gasperi, L-1615 Lucemburk

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

INFORMACE NA PODPORU PROHLÁŠENÍ
O VĚROHODNOSTI

Úvod

1.1 Na základě ustanovení článku 248 Smlouvy o ES předkládá Účetní dvůr Evropskému parlamentu a Radě prohlášení o věrohodnosti účtů týkající se spolehlivosti účetní závěrky a legality a správnosti uskutečněných operací (dále jen „DAS“, z francouzského *déclaration d'assurance*). Smlouva dále zmocňuje Účetní dvůr, aby toto prohlášení doplnil o zvláštní posouzení každé podstatné oblasti činnosti EU.

1.2 Cílem práce týkající se spolehlivosti účetní závěrky Evropských společenství je získat dostatečné a přiměřené důkazní informace pro závěry o tom, do jaké míry byly příjmy, výdaje, aktiva a pasiva řádně zaevidovány, o tom, zda roční účetní závěrka věrně odráží finanční situaci k 31. prosinci 2007, a o výsledcích jejich činností a peněžních tocích za daný rok (viz body 1.6–1.31).

1.3 Cílem práce týkající se legality a správnosti uskutečněných operací, na jejichž základě byla sestavena účetní závěrka za rok 2007, je získat dostatečné a přiměřené důkazní informace – přímé či nepřímé povahy – pro vydání výroku o tom, zda jsou uskutečněné operace v souladu s platnými předpisy či smluvními ustanoveními a zda byly správně vypočítány (horizontální otázky: viz body 1.32–1.54 této kapitoly, podrobnosti: viz kapitoly 2 a 4 až 11).

1.4 Účetní dvůr opětovně posuzoval pokrok Komise při posilování jejího systému vnitřní kontroly a kontrolu opatření přijatých v návaznosti na akční plány schválené v rámci plánu integrovaného rámce vnitřní kontroly (viz kapitola 2).

1.5 Po letité absenci ukazatelů na straně Komise a jako doplnění ukazatelů na rok 2007 ⁽⁹⁾ Účetní dvůr dále předkládá několik ukazatelů pro sledování pokroku při zlepšování vnitřní kontroly jak celkově, tak pro každou oblast příjmů a výdajů zvlášť (viz přílohy k této kapitole a ke kapitolám 2 a 4 až 11).

⁽⁹⁾ Viz bod 1.5 výroční zprávy za rozpočtový rok 2006 a kapitola 2 této výroční zprávy.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Spolehlivost účetní závěrky***Obecný kontext***

1.6 Připomínky Účetního dvora se týkají roční účetní závěrky za rozpočtový rok 2007, kterou sestavil účetní Komise a schválila Komise v souladu s článkem 129 finančního nařízení ze dne 25. června 2002 ⁽¹⁰⁾ a která byla zaslána Účetnímu dvoru 28. července 2008. Účetní závěrka obsahuje „[předběžné] konsolidované finanční výkazy“, které zahrnují zejména rozvahu s uvedením aktiv a pasiv ke konci roku a výsledovku, a „konsolidované zprávy o plnění rozpočtu“, které pokrývají příjmy a výdaje v daném roce.

1.7 Roční účetní závěrka za rok 2007 je třetí účetní závěrkou sestavenou podle zásad aktuálního účetnictví, které Evropská společenství zavedla v roce 2005 na základě ustanovení finančního nařízení (zejména článků 123 až 138). Ve srovnání s účetními závěrkami za rok 2005 a 2006 došlo k těmto hlavním změnám:

- Rozšířil se rozsah konsolidace. V roce 2007 byly konsolidovány účetní závěrky 26 agentur oproti 16 v roce 2005 (24 v roce 2006).
- Došlo ke změně prezentace údajů o různých formách zpětného získávání neoprávněných výdajů Komise.
- Bylo předloženo odsouhlasení výsledku hospodaření s výsledkem plnění rozpočtu.
- Účetní ostatních orgánů, institucí a subjektů letos poprvé předložili účetnímu Komise řádně podepsané „předávací dopisy“, z nichž se většina výrazně podobá prohlášení vedení k auditu ve formě dopisu ⁽¹¹⁾, které předkládá účetní Komise.

⁽¹⁰⁾ Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství (Úř. věst. L 248, 16.9.2002, s. 1), naposledy pozměněné nařízením Rady (ES, Euratom) č. 1995/2006, (Úř. věst. L 390, 30.12.2006, s. 1), vyžaduje, aby byla konečná účetní závěrka zaslána do 31. července následujícího rozpočtového roku.

⁽¹¹⁾ Tyto dopisy umožňují vedení vyslovit přesvědčení, že finanční výkazy jsou dostatečné a přiměřené a neopomíjejí žádné významné skutečnosti.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.8 Účetní Komise poskytl Účetnímu dvoru prohlášení vedení k auditu ve formě dopisu, v němž se potvrzuje, že až na určitá omezení je konsolidovaná účetní závěrka úplná a spolehlivá (viz však body 1.29 a 1.31) a že platnost většiny místních systémů Komise byla potvrzena (nicméně viz body 1.13–1.16).

Rozsah a koncepce auditu

1.9 Přejít na aktuální účetnictví a výsledné podstatné změny ve struktuře a obsahu účetní závěrky Evropských společenství vyžadují, aby se Komise v průběhu několika let adaptovala. Při auditu účetní závěrky za rok 2007 věnoval Účetní dvůr zvláštní pozornost změnám zavedeným v důsledku pokračující modernizace účetního systému Společenství ⁽¹²⁾. Audit se zaměřil na tyto prvky ⁽¹³⁾:

- posouzení, zda opatření přijatá v rámci Komise s cílem odstranit nedostatky v novém rámci finančního výkaznictví a účetních systémech některých orgánů a institucí a generálních ředitelství ⁽¹⁴⁾ přispívají k přiměřené míře jistoty, že účty jsou věrným a poctivým obrazem skutečnosti. Postupovalo se především tak, že Účetní dvůr analyzoval východiska pro potvrzení platnosti (podle článku 61 finančního nařízení), která u účetní závěrky za rok 2007 provedly schvalující osoby, jež za příslušné účty odpovídají. Dále analyzoval potvrzení platnosti provedené účetním ve věci metodiky použité pro oddělení účetních období a ve věci připravenosti místních systémů finančního řízení, které poskytují údaje pro účty Komise (viz body 1.13–1.18),
- ověření spolehlivosti účetní závěrky za rok 2007 se zaměřením na prvky, k nimž byl v kontextu prohlášení o věrohodnosti za rok 2006 ⁽¹⁵⁾ vydán modifikovaný výrok (předběžné financování, faktury/prohlášení o výdajích a oddělení účetních období). Účetní dvůr postupoval tak, že prováděl analytické přezkumy a testy věcné správnosti reprezentativních statistických vzorků (viz body 1.23, 1.24, 1.25 a 1.26).

⁽¹²⁾ Viz sdělení Komise – Modernizace účetního systému Evropských společenství (KOM(2002) 755 v konečném znění ze dne 17. prosince 2002).

⁽¹³⁾ Zjištění z předchozích fází modernizace předložil Účetní dvůr ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2004 (viz body 1.21–1.45), ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2005 (viz body 1.5–1.58) a ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2006 (viz body 1.6–1.36). Výsledky následných fází budou zahrnuty do budoucích výročních zpráv.

⁽¹⁴⁾ Viz bod XI prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti za rozpočtový rok 2006.

⁽¹⁵⁾ Viz body VIII a IX prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti za rozpočtový rok 2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Další kroky podniknuté k posílení přechodu na akruální účetnictví**Celkové výsledky**

1.10 Účetní Komise zavedl řadu opatření, jejichž účelem je konsolidovat přechod na modernizované akruální účetnictví. Byla dokončena pilotní studie kvality účetních údajů, která byla zahájena v červenci 2006. Účetní Komise následně dokončil řadu opatření, jež byla v březnu 2007 rozeslána všem generálním ředitelstvím. Jejich účelem je zlepšit prostředí účetní kontroly na úrovni jednotlivých generálních ředitelství. Zahrnují rozvoj analýzy účetního rizika, zavedení přezkumů účetnictví vycházejících z analýzy rizika, rozpracování konkrétních auditních manuálů a dokumentaci ke spisům k účetní uzávěrce ke konci roku. Tento projekt se poprvé použil pro účetní závěrku za rok 2007.

1.11 Tato opatření přispěla k posílení rámce finančního výkaznictví a účetních systémů. Stále však existují určité nedostatky, které kvalitu účetních údajů ohrožují (viz body 1.13–1.18). Dále bylo konstatováno, že pokyny týkající se prostředí účetní kontroly, vydané účetním Komise, nebyly u oddělení účetních období omezeným počtem generálních ředitelství aplikovány ve své úplnosti.

1.12 **Tabulka 1.1** popisuje kontrolu opatření přijatých v návaznosti na výhrady Účetního dvora týkající se spolehlivosti účetní závěrky, které byly vyjádřeny v prohlášení o věrohodnosti za rozpočtový rok 2006, jakož i další skutečnosti, na které Účetní dvůr upozornil a které byly částečně vyřešeny nebo které je třeba ještě vyřešit v rámci opatření, které přijala Komise za účelem konsolidace přechodu na akruální účetnictví.

Potvrzení platnosti místních systémů

1.13 Mnohá generální ředitelství v současnosti používají pro účely finančního řízení a pro zadávání operací, které jsou odesílány do centrálního účetního systému (ABAC) přes rozhraní, vlastní systémy.

1.11 Ačkoli byly v kvalitě některých účetních údajů zjištěny nedostatky, tyto nedostatky neměly významný dopad na spolehlivost účetní závěrky.

1.13 Jelikož se situace neustále vyvíjí, tým účetních potvrzujících platnost musí s tímto vývojem držet krok a zavedl – jak již bylo zmíněno loni – postup potvrzování platnosti změn v místních systémech.

Tabulka 1.1 – Kontrola opatření přijatých v návaznosti na výhrady uvedené v prohlášení o věrohodnosti Účetního dvora ke spolehlivosti účetní závěrky za rozpočtový rok 2006 a na některé další připomínky uvedené ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2006

Výhrady v prohlášení o věrohodnosti za rozpočtový rok 2006	Odpovědi Komise ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2006	Vývoj v roce 2007
V částkách vedených v účetním systému jako faktury/prohlášení o výdajích a předběžné financování byly zjištěny chyby, které vedly k nadhodnocení účtů závazků o přibližně 201 milionů EUR a k nadhodnocení celkové částky dlouhodobého a krátkodobého předběžného financování o přibližně 656 milionů EUR.	U účtů závazků zjistil Účetní dvůr omezenou míru chyb.	Byla zjištěna pouze nízká míra chyb, pokud jde o finanční dopad u těchto rozvahových položek. Frekvence výskytu těchto chyb však potvrzuje potřebu spolehlivosti základních účetních údajů na úrovni provozních generálních ředitelství dále zlepšovat.
Některé další připomínky uvedené ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2006		
Nedostatků v účetních systémech některých orgánů a generálních ředitelství Komise nadále – částečně kvůli složitému systému finančního řízení a navzdory realizovaným zlepšením – ohrožují kvalitu finančních informací, zejména pokud jde o oddělení účetních období a zaměstnanecké požitky. Tato skutečnost vedla k množství oprav po předložení předběžné účetní závěrky.	Komise uvedla, že bude i nadále usilovat o zdokonalení svých účetních postupů na konci roku. V roce 2006 zdokonalila odhad částek souvisejících s oddělením účetních období, a to tak, že podnikla několik kroků. Pokud jde o důchodové pojištění některých poslanců Evropského parlamentu, v účetní závěrce nelze vzhledem k neexistenci pojistné matematického posouzení důchodových nároků vytvořit smysluplnou rezervu.	Nedostatků v účetních systémech některých generálních ředitelství Komise a jiných subjektů i nadále ohrožují kvalitu finančních informací, zvláště u předběžného financování, souvisejícího oddělení účetních období a faktur/prohlášení o výdajích. Tyto skutečnosti vedly k opravám po předložení předběžné účetní závěrky. V konsolidované rozvaze se nyní účtuje o rezervě na důchodová práva pro některé členy Evropského parlamentu.
Účetní Komise nebyl schopen potvrdit platnost tří místních druhotných účetních systémů. Navíc počet a význam otázek a záležitostí pro další posouzení zůstávají v podstatě stejné jako v loňském roce. Ve světle těchto přetrvávajících problémů měl generální ředitel pro rozpočet k těmto záležitostem vyslovit zvláštní výhradu.	V roce 2006 bylo v souvislosti s těmito třemi útvary dosaženo významného pokroku. V roce 2007 budou jejich systémy prověřeny a na základě této prověrky se rozhodne, zda jsou zlepšení dostatečná, aby opravňovala potvrzení platnosti těchto systémů. Vzhledem k dosaženému pokroku nebyla výhrada ve výroční zprávě o činnosti za rok 2006 nutná.	Účetní Komise zatím stále nebyl schopen potvrdit platnost dvou místních systémů ani potvrdit platnost třetího systému bez výhrad. Počet a význam horizontálních otázek a záležitostí k dalšímu posouzení zůstávají v podstatě stejné jako v předchozích letech.
Ačkoliv vysvětlivky ke konsolidované účetní závěrce obsahují informace o možných opravách, nespecifikují částky a oblasti výdajů, které mohou být předmětem dalších postupů ověřování a schvalování účetní závěrky.	Právo provádět kontroly výdajů mnoho let poté, co k výdajům došlo, by nemělo znamenat, že veškeré příslušné výdaje budou uznány. Vyčíslitelné výše částek, jejichž zpětné získání je potenciálně možné, jsou uvedeny v příloze ke konsolidované účetní závěrce.	Stejně jako v minulosti nejsou v příloze k účetní závěrce uvedeny částky a oblasti výdajů, které mohou být předmětem dalších postupů ověřování a schvalování účetní závěrky.
K zajištění úplnosti a spolehlivosti účetních údajů a informací týkajících se částek, které byly v reakci na nelegální či nesprávné operace získány zpět a uvedeny ve vysvětlivkách k účetní závěrce, je třeba dalších opatření.	V současnosti se účetní systém upravuje s cílem zvýšit množství zaznamenaných informací o zpětně získaných částkách. Plánuje se, že tato zlepšení budou platit po účetní závěrce za rok 2008.	Aby bylo dosaženo úplnosti a spolehlivosti účetních údajů a informací uvedených ve vysvětlivkách, pokud jde o výše částek získaných zpět v reakci na nelegální nebo nesprávné operace, je navzdory zmíněným zlepšením ještě třeba dalších opatření, zejména na úrovni členských států a u srážek z následných plateb.
Odsouhlasení výsledku plnění rozpočtu a výsledku hospodaření stále obsahuje méně závažné nevysvětlené rozdíly. Srozumitelnost účtů by se dále zvýšila, kdyby účetní závěrka obsahovala tabulku s těmito odsouhlasenými údaji.	Komise uznává, že postup odsouhlasení je nutno zlepšit, a uváží začlenění úplné tabulky s odsouhlasenými údaji do roční účetní závěrky.	Komise postup odsouhlasování zdokonalila a do konsolidované roční účetní závěrky včlenila odsouhlasování výsledku hospodaření s výsledkem plnění rozpočtu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.14 Za rozpočtový rok 2007 provedly útvary účetního Komise kontrolu opatření přijatých v návaznosti na zjištění z předchozího roku⁽¹⁶⁾. Kromě toho bylo dalších šest útvarů⁽¹⁷⁾ podrobeno hloubkovému přezkumu v rámci periodického režimu, jehož cílem je střednědobě v plném rozsahu pokrýt útvary Komise. Předmětem přezkumu byly i další dva útvary⁽¹⁸⁾, jejich zprávy však nebyly dokončeny s dostatečným předstihem, který by umožnil zahrnout je do souhrnné zprávy o potvrzení platnosti za rok 2007 připravené účetním Komise.

1.15 Účetní Komise nebyl opět schopen potvrdit platnost místních systémů za rozpočtový rok 2007 u generálního ředitelství pro vzdělávání a kulturu⁽¹⁹⁾ a generálního ředitelství pro vnější vztahy⁽²⁰⁾, jak se uvádí v prohlášení vedení k auditu (viz bod 1.8), ani bez výhrad potvrdit platnost místního systému Úřadu pro spolupráci EuropeAid⁽²¹⁾. Neúčtní výhrada vydaná ke Společnému výzkumnému středisku⁽²²⁾ v roce 2006 zůstává

⁽¹⁶⁾ Viz body 1.20 a 1.21 výroční zprávy za rozpočtový rok 2005 a body 1.15–1.17 výroční zprávy za rozpočtový rok 2006. Ke konci roku 2006 účetní stále nepotvrdil platnost tří místních účetních systémů a rovněž zbývalo uvážit řadu dalších otázek.

⁽¹⁷⁾ Generální ředitelství pro rozvoj, generální ředitelství pro rozšíření, generální ředitelství pro životní prostředí, generální ředitelství pro rybolov a námořní záležitosti, útvar interního auditu, generální ředitelství pro tlumočení.

⁽¹⁸⁾ Generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti a generální ředitelství pro zdraví a ochranu spotřebitele.

⁽¹⁹⁾ Zpráva o potvrzení platnosti pro generální ředitelství pro vzdělávání a kulturu nebyla dokončena s dostatečným předstihem, aby mohla být zahrnuta do souhrnné zprávy o potvrzení platnosti. S novým systémem SYMMETRY se počítá pro rok 2009, přičemž se předpokládá, že v roce 2008 proběhne fáze omezeného pilotního provozu.

⁽²⁰⁾ Zpráva o potvrzení platnosti pro generální ředitelství pro vnější vztahy nebyla dokončena s dostatečným předstihem, aby mohla být zahrnuta do souhrnné zprávy o potvrzení platnosti. Zpráva o potvrzení platnosti předložená na konci května 2007 uvádí, že potvrzení platnosti zůstává i nadále pozastaveno.

⁽²¹⁾ Úřad pro spolupráci EuropeAid měl v průběhu roku 2007 i nadále výhradu týkající se jednotnosti výkaznictví z důvodu neprovádění systematického odsouhlasování s ústředním systémem. Tento problém byl však vyřešen na konci července 2008.

⁽²²⁾ Společné výzkumné středisko do konce roku 2007 zavedlo nové rozhraní pro vkládání informací o smlouvách do systému ABAC Contracts. Do systému byly vloženy údaje k novým smlouvám z roku 2007, dosud ale nikoliv údaje ke smlouvám za roky 2006 a 2005.

ODPOVĚDI KOMISE

1.14 Tým účetních potvrzujících platnost dále sleduje záležitosti uvedené v předchozích zprávách s cílem zajistit provedení vydaných doporučení, a tím zajistit trvalé zvyšování kvality místních systémů finančního řízení.

Plánuje se, že první úplný cyklus ověřování dodržování kritérií pro potvrzení platnosti ve všech generálních ředitelstvích a útvarech bude dokončen do konce roku 2008 nebo počátkem roku 2009.

Zpráva pro generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti byla Účetnímu dvoru předána dne 4. června 2008. Zpráva pro generální ředitelství pro zdraví a ochranu spotřebitele byla Účetnímu dvoru předána dne 2. září 2008.

1.15 Práce dosud probíhá s cílem dosáhnout potvrzení platnosti pro generální ředitelství pro vnější vztahy a pro vzdělávání a kulturu.

Výhrada k ověření platnosti pro Úřad pro spolupráci EuropeAid byla nyní odstraněna, jelikož toto generální ředitelství bylo schopno předložit dostatečné důkazy o soudržnosti jeho zpráv a o zavedení systematického odsouhlasení CRIS s ABAC.

Bylo zavedeno chybějící rozhraní mezi místním informačním systémem Společného výzkumného střediska (dále jen „SVS“), JIPSY a ABAC pro předávání smluv SVS do ústřední databáze ABAC Contracts a do ústřední databáze byly zavedeny všechny smlouvy pro rok 2007. SVS musí dosud přenést smlouvy pro zbývající období od roku 2005 do konce roku 2006, což má být podle plánu provedeno do konce roku.

Nepotvrzení platnosti systému RELEX se týkalo místního účetního systému (BCC-NT/Rai-Web), který nebyl v souladu s kritérii pro potvrzení platnosti. Informační systém ABAC byl u všech delegací Komise zaveden ve stanovené lhůtě a od ledna 2007 jsou správní výdaje delegací řízeny v rámci systému ABAC. Situace se proto oproti roku 2006 zlepšila.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

v platnosti i pro rok 2007. Počet a význam horizontálních otázek a záležitostí pro další posouzení zůstávají v podstatě stejné jako v předchozích letech ⁽²³⁾.

1.16 Audit Účetního dvora potvrdil, že rozhodnutí účetního Komise byla opodstatněná: nevyřešené otázky a záležitosti byly důležité.

Posílení postupů pro oddělení účetního období

1.17 Po přechodu na akruální účetnictví vyzval účetní Komise útvary Komise, aby svou metodiku pro oddělování účetního období případně ⁽²⁴⁾ podrobily za účelem kontroly přiměřenosti metod testům *ex post* s využitím údajů z rozpočtových zdrojů a z obecného účetnictví. Z devíti prověřovaných generálních ředitelství ⁽²⁵⁾ se toto testování částečně týkalo šesti, což představuje téměř 20 % celkové částky související s oddělením účetních období. Testováním a opravováním zlepšilo své postupy pro oddělení účetních období jedno generální ředitelství ⁽²⁶⁾, jiná metodiku otestovala, avšak nápravná opatření odložila ⁽²⁷⁾. Některá generální ředitelství ⁽²⁸⁾ zatím *ex post* testování metodiky oddělení účetních období neprovedla, což může vést k nepřesnostem v účetních údajích.

1.18 Některá generální ředitelství (představující přibližně 20 % částky související s oddělením účetních období) stanoví oddělení účetních období pro účely výdajů příštích období podle metody *pro rata temporis* ⁽²⁹⁾. Pokud jsou však data smluv v účetních systémech používána jako základ pro výpočty k oddělení účetních období nesprávná nebo změny v těchto datech nejsou aktualizovány, má to negativní dopad na spolehlivost účtů.

1.17 Účetní považoval účetní údaje za dostatečně přesné pro konečnou účetní závěrku.

1.18 Plán kontroly kvality hlavního dotčeného generálního ředitelství se zaměřil na data činností. Bylo přezkoumáno 935 smluv, včetně všech dlouhodobých smluv. V důsledku toho se zbytkové chyby v datech činností vztahují na krátkodobé smlouvy, které mají mnohem menší dopad na oddělení než v minulých letech. Ve vzorku Účetního dvora zahrnujícím 20 operací tohoto generálního ředitelství se vyskytly 3 chyby kvůli nesprávným datům činnosti. To představuje v porovnání s minulými roky zlepšení.

⁽²³⁾ Zejména obecné otázky, které se týkají postupů pro oddělení účetních období, pozdního zúčtování předběžného financování a chyb v zaúčtování předběžného financování, včasného zápisu operací do účetnictví, systému ABAC Contracts, registrace záruk, rozdílů ve znatlostech zásad akruálního účetnictví napříč všemi útvary a jednotnost údajů v místních systémech a v systému ABAC.

⁽²⁴⁾ Testování *ex post* je nutné pouze v případě použití techniky *pro rata temporis* a dlouhého intervalu mezi dvěma zprávami o pokroku.

⁽²⁵⁾ Viz také bod 1.18 výroční zprávy za rozpočtový rok 2006.

⁽²⁶⁾ Generální ředitelství pro informační společnost a média.

⁽²⁷⁾ Např. generální ředitelství pro výzkum, generální ředitelství pro vzdělávání a kulturu a Úřad pro spolupráci EuropeAid.

⁽²⁸⁾ Např. generální ředitelství pro energetiku a dopravu a generální ředitelství pro rozšíření.

⁽²⁹⁾ Metoda *pro rata temporis* je technika stanovování odhadu, která umožňuje alokovat poměrné hodnoty na časová období určité délky.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Konsolidovaná účetní závěrka za rok 2007**Obecné poznámky**

1.19 Komise se v průběhu roku 2007 přijala opatření, aby zajistila úplné a přesné zaznamenávání nových plateb předběžného financování a souvisejících záruk a také nově neuhrazených faktur/prohlášení o výdajích a oddělení účetních období.

1.20 Při auditu půjček, zásob, dlouhodobých pohledávek, peněžních prostředků a jejich ekvivalentů, zaměstnaneckých požitků, rezerv a finančních a jiných dlouhodobých závazků a rezervních fondů nezjistil Účetní dvůr žádné významné skutečnosti. Byla však zjištěna řada chyb týkající se jiných skutečností, které jsou popsány níže.

Konsolidovaná rozvaha k 31. prosinci 2007**Nedořešené záležitosti v účetní závěrce týkající se evropského navigačního družicového systému**

1.21 Povinnosti ⁽³⁰⁾ někdejšího společného podniku Galileo (GJU) dne 1. ledna 2007 oficiálně převzal Úřad pro dohled nad evropským GNSS ⁽³¹⁾ (GSA) – agentura EU vytvořená v roce 2004 ⁽³²⁾. Tento nový orgán měl původně fungovat jako podnik partnerství veřejného a soukromého sektoru. Na základě rozhodnutí Rady z listopadu 2007 se však program Galileo nyní bude financovat z rozpočtu EU. Ačkoliv zainteresované strany (SPG, Evropská kosmická agentura a GSA) podepsaly příslušné dohody ⁽³³⁾, nebyl na konci roku 2007 převod vlastnictví aktiv projektu Galileo zcela ukončen a rovněž nebyl sestaven seznam aktiv projektu Galileo v držení ESA. Účetní dvůr proto nevydal výrok ke spolehlivosti účetní závěrky úřadu za rozpočtový rok 2007.

1.21 Na konci roku 2007 nebylo navzdory podpisu dohod mezi zúčastněnými stranami (společný podnik Galileo (GJU), Evropská kosmická agentura (ESA), Evropský úřad pro dohled nad globálním navigačním družicovým systémem (GSA)) vlastnictví aktiv projektu převedeno zcela z ESA na Evropská společenství. Kvůli určité nejistotě a prodlení při převodu aktiv Evropská společenství z opatrnosti nevykázala aktiva programu ve své rozvaze. Plánuje se, že tato aktiva budou vykázána, jakmile budou otázky převodu vyřešeny.

⁽³⁰⁾ Úřad pro dohled nad evropským GNSS řídí veřejný zájem ve vztahu k evropským programům GNSS, funguje jako regulační orgán během zaváděcí a provozní fáze programu Galileo a bude hrát klíčovou roli při dosahování jeho cílů.

⁽³¹⁾ Globální navigační družicový systém (GNSS – z angl. *Global Navigation Satellite System*).

⁽³²⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1321/2004 (Úř. věst. L 246, 20.7.2004, s. 1), ve znění nařízení (ES) č. 1942/2006 (Úř. věst. L 367, 22.12.2006, s. 18).

⁽³³⁾ Dne 19. září 2007 podala Komise návrh na změnu zakládajícího nařízení (ES) č. 1321/2004. Tento návrh nevyjasňuje novou roli úřadu, a pokud jde o řízení prostředků programu a vlastnictví jeho aktiv, odkazuje bez dalších podrobností na dohody o přenosu pravomocí, které úřad uzavře s Evropskou kosmickou agenturou (ESA).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Operace rizikového kapitálu

1.22 V konsolidované účetní závěrce Evropských společností jsou všechny operace rizikového kapitálu (218 milionů EUR k 31. prosinci 2007) klasifikovány jako „dlouhodobé investice“ (realizovatelná aktiva). Účtují se v historických cenách snížených o případné opravné položky na snížení hodnoty, jelikož jejich reálnou hodnotu nelze v současné době spolehlivě stanovit. Za daných okolností je taková metoda přijatelná, nepoužívá se však soustavně. Účetní dvůr zjistil, že snížení hodnoty vycházejí pouze z odpisů. Přestože správce operací (Evropská investiční banka) měl k dispozici předběžné odhady snížení hodnoty, nebyly tyto odhady Komisi sděleny ⁽³⁴⁾.

1.22 Normy výkaznictví a účetnictví se v průběhu období mandátů MEDA (které zahrnují tyto operace rizikového kapitálu) významně změnily. EIB a Komise tento vývoj sledovaly a v současnosti situaci společně přezkoumávají a hledají nákladově nejefektivnější řešení a rovněž přihlížejí k dostupným údajům podle smluv podepsaných s konečnými příjemci před mnoha lety (které tudíž nezahrnují stávající normy výkaznictví). Tento přezkum potvrdil, že stávající hodnocení rizik operací rizikového kapitálu je časově velmi nákladné a problematické vzhledem k vysokému počtu operací rizikového kapitálu a jejich složité stupňovité struktuře. EIB proto rovněž zdůraznila, že hodnocení operací rizikového kapitálu je v možném rozsahu založeno na příslušných zásadách mezinárodních účetních standardů, zejména IAS 39.

Předběžné financování a související záruky

1.23 Audit provedený Účetním dvorem u reprezentativního statistického vzorku 150 operací předběžného financování zaznamenaných v účetním systému odhalil nízkou míru chyb, pokud jde o finanční dopad u této rozvahové položky. Frekvence výskytu těchto chyb však podtrhuje potřebu přesnosti základních účetních údajů na úrovni provozních generálních ředitelství dále zlepšovat. Nejobvyklejší druhy chyb jsou tyto:

- položky předběžného financování nebyly zaúčtovány podle různých typů řízení, jak jsou uvedeny v příloze k účetní závěrce,
- částky předběžného financování zůstaly otevřené, ačkoli je příjemci čerpali před koncem roku.

1.24 Při další auditní práci na identifikaci a potvrzení platnosti položek předběžného financování byly dále zjištěny tyto problémy s úplností a přesností rozvahy:

- některé platby byly zaúčtovány do výsledovky jako náklady, přestože se o nich mělo účtovat v rozvaze jako o předběžném financování,

1.24

⁽³⁴⁾ Viz také bod 1.26 výroční zprávy za rozpočtový rok 2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- některé položky předběžného financování zůstávají v rozvaze, i když příslušné informace, např. osvědčení o auditu, byly k dispozici a bylo možné je zúčtovat zaúčtováním odpovídajících nákladů do výsledovky. Dále byl zjištěn nejednotný postup při zúčtování položek předběžného financování. V případech, kdy žádosti o proplacení nákladů nedokládá osvědčení o auditu, generální ředitelství pro informační společnost a média správně zúčtuje položky předběžného financování, zatímco generální ředitelství pro výzkum nechává za obdobných okolností tyto položky otevřené,

Závazky

1.25 Audit reprezentativního statistického vzorku 150 faktur/prohlášení o výdajích ze souboru závazků zaznamenaných v účetním systému odhalil nízkou míru chyb, pokud jde o finanční dopad u této rozvahové položky. Frekvence výskytu těchto chyb však podtrhuje potřebu spolehlivosti základních účetních údajů na úrovni provozních generálních ředitelství dále zlepšovat. Většina chyb se týká faktur nebo prohlášení o výdajích, k nimž byly zaúčtovány nesprávné částky.

1.26 Při zpracování některých faktur a žádostí o úhradu nákladů byla zjištěna podstatná zpoždění. To má dopad na účetní závěrku, nakolik zpoždění při analýze způsobilosti faktur neumožňují zahájit zúčtování položek předběžného financování. To může vést k nepřesnému zhodnocení stavu situace, pokud jde o závazky ke třetím stranám, a k účtování částek nákladů na základě odhadu pro oddělení účetních období místo částky podložené již obdrženými fakturami.

Konsolidovaná výsledovka

1.27 Zaúčtování plateb pod chybný typ řízení má dopad na přesnost rozpisů nákladů podle typů řízení v části přílohy, která se týká výsledovky, a rovněž ve vykazování podle segmentů (viz také bod 1.23).

ODPOVĚDI KOMISE

- Komise souhlasí s Účetním dvorem, že osvědčeným postupem je zúčtovat nezaúčtované částky předběžného financování s minimálním prodlením, a jejím cílem je zajistit, aby tak všechny útvary učinily, jakmile je k dispozici dostatečná podpůrná dokumentace. Prozatím zaúčtování na konci roku zajišťuje, aby kritizovaný postup neovlivnil spolehlivost účetní závěrky.

Generální ředitelství pro informační společnost a média a generální ředitelství pro výzkum spolupracují s cílem nalézt společný způsob, jak tuto otázku řešit v souladu s doporučeními vydanými útvary odpovědnými za vedení účetnictví.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Podrozkahové položky

1.28 Ačkoliv vysvětlivky k účetní závěrce obsahují informace o tom, že oddělení Komise nebo členské státy některé operace pravděpodobně později opraví, částky a oblasti výdajů, které mohou být předmětem dalších postupů ověřování a schvalování účetní závěrky, nespecifikují ⁽³⁵⁾.

1.28 Finanční nařízení a odvětvová nařízení týkající se zemědělství a strukturálních fondů Komisi opravňují provádět kontroly všech výdajů mnoho let poté, co vznikly. Účetní závěrka neznámá, že vzhledem k tomu právu je třeba uznat všechny dotyčné výdaje. Lze-li vyčíslit výši případných zpětně získaných částek, jsou tyto částky zveřejněny v poznámkách 5.3 a 5.4 ke konsolidované účetní závěrce.

Další otázky

Zpětné získání neoprávněně vyplacených částek

1.29 Na konkrétní doporučení Účetního dvora bylo v příloze k účetní závěrce uvedeno více informací o zpětném získání neoprávněně vyplacených částek. Příloha k účetní závěrce však zatím stále neobsahuje úplné a spolehlivé informace o aktivitách členských států, pokud jde o finanční opravy. Tyto informace se uvádějí zejména u odňatých částek a částek, které byly zpětně získány nebo jejichž zpětné získání probíhá, v oblasti strukturálních akcí ⁽³⁶⁾. Z důvodu vysokého podílu nezpůsobilých výdajů, na něž Účetní dvůr ve svých zprávách opakovaně poukazoval, a zajištění věrného a poctivého obrazu má Účetní dvůr za to, že by v příloze k účetní závěrce měly být uvedeny přiměřené informace o mechanismech oprav.

1.29 Kapitola 6 roční účetní závěrky za rok 2007 podává přehled o postupech zavedených k zpětnému získávání neoprávněně vyplacených částek a představuje nejlepší odhad celkové výše těchto zpětně získaných částek, včetně částek získaných zpětně členskými státy v oblasti zemědělských výdajů.

V komentáři k účetní závěrce byly poskytnuty pouze souhrnné informace o částkách, které členské státy získaly zpětně v případě strukturálních fondů, vzhledem k načasování předkládání těchto informací a nutnosti objasnit některé údaje s členskými státy. Komise však v červenci 2008 poskytla Parlamentu podrobnější informace v druhé čtvrtletní zprávě o akčním plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření a zveřejnila údaje v příloze výroční zprávy o strukturálních fondech za rok 2007, stejně jak tomu bylo minulý rok v případě informací pro rok 2006. Podle akčních plánů Komise vynakládá úsilí na zlepšení spolehlivosti a úplnosti údajů obdržených od členských států mimo jiné prováděním auditů na místě v členských státech.

1.30 Účetní dvůr na základě prověrky práce certifikačních orgánů ⁽³⁷⁾ opakovaně vyslovuje ⁽³⁸⁾ pochybnosti o přesnosti účtů pohledávek v oblasti zemědělství. Dále upozorňuje, že v důsledku používání různých zásad, pokud jde o datum zaúčtování pohledávek za členskými státy, na straně platebních agentur, je prezentace celkové hodnoty pohledávek nejednotná (viz body 5.44–5.45).

1.30 Komise považuje informace o pohledávkách v oblasti zemědělství, které obdržela od členských států, za dostatečně spolehlivé pro účely schválení a zaúčtování.

Komise poskytla dodatečná vysvětlení týkající se uznání dluhu platebními agenturami ve svých revidovaných pokynech pro rozpočtový rok 2008. „Různé politiky“, na něž Účetní dvůr odkazuje, jsou výsledkem odlišných vnitrostátních právních systémů pro zpětné získávání neoprávněně vyplacených částek.

Viz rovněž odpovědi k bodům 5.44 a 5.45.

⁽³⁵⁾ Viz body 1.10 a 1.11 výroční zprávy za rozpočtový rok 2002, bod 1.11 výroční zprávy za rozpočtový rok 2003, body 1.12 a 1.13 výroční zprávy za rozpočtový rok 2004, bod 1.57 výroční zprávy za rozpočtový rok 2005 a bod 1.34 výroční zprávy za rozpočtový rok 2006.

⁽³⁶⁾ Viz také zpětné získání neoprávněně vyplacených prostředků v oddíle 6 roční účetní závěrky Evropských společností za rozpočtový rok 2007, svazek I, s. 75–80.

⁽³⁷⁾ Nařízení Komise (ES) č. 885/2006 (Úř. věst. L 171, 23.6.2006, s. 90), příloha III.

⁽³⁸⁾ Viz bod 5.61 výroční zprávy za rozpočtový rok 2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.31 Příloha k účetní závěrce dále neuvádí částky prostředků získaných zpět formou srážky z následné platby (kompenzace).

1.31 Jak je uvedeno v komentáři k účetní závěrce, v roce 2007 informační systémy neumožňovaly identifikaci těchto údajů. V průběhu roku 2008 Komise systémy upravila, takže je možno určit a vysvětlit všechny částky získané zpětně odečtením od následné platby.

**Legalita a správnost uskutečněných operací,
na jejichž základě byla sestavena účetní závěrka
za rok 2007**

**Nová struktura zvláštních posouzení v kontextu
prohlášení o věrohodnosti**

1.32 Poté, co Komise zavedla sestavování rozpočtu podle činností (ABB – z angl. *Activity Based Budgeting*) a řízení podle činností (ABB – z angl. *Activity Based Management*), se Účetní dvůr rozhodl znovu vymezit zvláštní posouzení, v nichž příhodně rozděluje rozpočet pro účely prohlášení o věrohodnosti na skupiny/seskupení oblastí politiky, které jsou uspořádané na základě sestavování rozpočtu podle činností (viz **tabulka 1.2**).

Koncepce Účetního dvora

Zdroje a metody

1.33 Účetní dvůr používá model míry jistoty, který vychází ze dvou hlavních zdrojů důkazních informací:

1.33

- a) posouzení fungování systémů dohledu a kontroly používaných při výběru a vyplácení prostředků z rozpočtu EU orgány EU, členskými státy, regiony, třetími zeměmi atd. s cílem poskytovat reprezentativní informace o provádění a fungování klíčových kontrol, co se týče jejich schopnosti předcházet chybám nebo chyby odhalovat a napravovat;

Tabulka 1.2 – Realizace výdajů v roce 2007 podle kapitol výroční zprávy

(v mil. EUR)

Oddíly (odd.) a hlavy (hl.) odpovídají rozpočtové nomenklatuře pro rok 2007 v rozdělení podle kapitol výroční zprávy Účetního dvora		Platby realizované v roce 2007
Kapitoly výroční zprávy		
Příjmy ⁽¹⁾		38,1 ⁽⁷⁾
Daně a cla (hl. 14)		
Zemědělství a přírodní zdroje ⁽²⁾		51 044,3
Zemědělství a rozvoj venkova (hl. 05)		
Životní prostředí (hl. 07)		
Rybolov a námořní záležitosti (hl. 11)		
Ochrana zdraví a spotřebitele (hl. 17)		
Soudržnost ⁽¹⁾		42 015,2
Zaměstnanost a sociální věci (hl. 04)		
Regionální politika (hl. 13)		
V této kapitole výroční zprávy za rozpočtový rok 2007 jsou zahrnuty části hl. 05 a 11.		
Výzkum, energie a doprava ⁽¹⁾		4 483,8
Výzkum (hl. 08)		
Energie a doprava (hl. 06)		
Informační společnost a sdělovací prostředky (hl. 09)		
Přímý výzkum (hl. 10)		
Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření ⁽³⁾		6 198,9
Vnější vztahy (hl. 19)		
Rozvoj států AKT a vztahy s těmito státy (hl. 21)		
Rozšíření (hl. 22)		
Humanitární pomoc (hl. 23)		
Vzdělávání a občanství ⁽⁴⁾		1 453,0
Vzdělávání a kultura (hl. 15)		
Komunikace (hl. 16)		
Prostor svobody, bezpečnosti a práva (hl. 18)		
Hospodářské a finanční věci ⁽⁵⁾		489,9
Hospodářské a finanční věci (hl. 01)		
Podniky (hl. 02)		
Hospodářská soutěž (hl. 03)		
Vnitřní trh (hl. 12)		
Obchod (hl. 20)		
Správní a jiné výdaje ⁽⁶⁾		8 230,1
Parlament (odd. I)		
Rada (odd. II)		
Komise (odd. III)		
Soudní dvůr (odd. IV)		
Účetní dvůr (odd. V)		
Hospodářský a sociální výbor (odd. VI)		
Výbor regionů (odd. VII)		
Evropský veřejný ochránce práv (odd. VIII)		
Evropský inspektor ochrany údajů (odd. IX)		
Celkový součet		113 953,3

⁽¹⁾ Výdaje týkající se především okruhu 1 finančního rámce „Udržitelný růst“.⁽²⁾ Výdaje týkající se především okruhu 2 finančního rámce „Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi“.⁽³⁾ Výdaje týkající se především okruhu 4 finančního rámce „EU jako globální hráč“.⁽⁴⁾ Výdaje týkající se především okruhu 3 finančního rámce „Občanství, svoboda, bezpečnost a právo“.⁽⁵⁾ Výdaje týkající se okruhů 1 a 3 finančního rámce⁽⁶⁾ Výdaje týkající se zejména okruhů 5 a 6 finančního rámce: „Správní náklady“ a „Vyrovnávací platby“ – další podrobnosti viz bod 11.1.⁽⁷⁾ Tato částka se vztahuje k provozním výdajům, nikoliv k hodnotě příjmů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- b) kontrol na základě reprezentativních statistických vzorků souvisejících příjmových a výdajových operací až po úroveň konečných příjemců s cílem předložit přímé důkazní informace o legalitě a správnosti plateb.

- b) Podle platných právních předpisů ⁽¹⁾ Komise provádí s ohledem na výdaje financované Společenstvím kontrolní cyklus, který se uskutečňuje v průběhu let. Uplatňuje se například na postupy schválení účetních závěrek v zemědělství, mechanismy finančních oprav ve strukturálních opatřeních a zpětné získání částek ve vnitřních politikách a vnějších akcích. Chyby, které byly zjištěny v průběhu víceletého projektu, a související neoprávněně vyplacené částky mohou být zpětně získány v pozdějším roce, než je ověřovaný rok, například prostřednictvím snížení konečné platby ke zohlednění zjištěného nedostatku.

Uplatňování těchto postupů členskými státy a Komisí a ostatní kontrolní opatření poskytují (s omezeními popsányými ve výročních zprávách o činnosti za rok 2007) přiměřenou jistotu, že zdroje přidělené na činnosti Komise byly použity k určenému účelu a v souladu se zásadami řádného finančního řízení. Zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky, pokud jde o legalitu a správnost uskutečněných operací.

Komise takto přijímá konečnou odpovědnost za plnění rozpočtu podle článku 274 Smlouvy o ES.

Komise vítá větší důraz Účetního dvora na ověření opatření přijatých k odhalení a opravě chyb, a to v zásadě prostřednictvím finančních oprav, schválení a zpětně získaných částek. Komise vynakládá značné úsilí na zlepšení kvality údajů o zpětně získaných částkách, které poskytují členské státy, a v současnosti ověřuje úplnost a přesnost těchto údajů.

Bylo dosaženo pokroku při získávání spolehlivých důkazů o fungování víceletých opravných mechanismů. V komentáři k účetní závěrce Evropských společenství za rozpočtový rok 2007 Komise zahrnuje novou kapitolu o zpětném získání neoprávněně vyplacených částek. Cílem této kapitoly je podat přehled o postupu zavedeném k zpětnému získávání neoprávněně vyplacených částek a předložit nejlepší odhad celkové zpětně získané částky.

V rámci modelu míry jistoty se posuzuje, jakou míru důvěry lze odvodit z fungování systémů dohledu a kontroly a z přímého testování legality a správnosti uskutečněných operací, aby byla získána vysoká míra jistoty, která se považuje za nutnou k vyslovení důkladně podloženého závěru.

⁽¹⁾ Článek 53 finančního nařízení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.34 Výše popsané hlavní zdroje lze doplnit dalšími dvěma zdroji:

- a) analýzou výročních zpráv o činnosti a prohlášení generálních ředitelů a jejich souhrnu, které uvádějí, zda má Komise přiměřenou jistotu, že zavedené systémy zajišťují legalitu a správnost uskutečněných operací;
- b) zkoumáním práce jiných auditorů, za něž se považují auditori, kteří jsou nezávislí na procesu řízení a kontroly Společenství (například nejvyšší kontrolní instituce v členských státech nebo třetích zemích) ⁽³⁹⁾.

Definice a zpracování chyb

1.35 Chyby se mohou vztahovat na „podmínku platby“ nebo „jiný aspekt související s dodržováním předpisů“. Obecně lze říci, že podmínky platby jsou porušeny tehdy, když nejsou splněny právní požadavky daného režimu podpory nebo smlouvy. Jiné aspekty související s dodržováním předpisů se oproti tomu týkají konkrétních podmínek, jež musí být splněny a jež jsou dány souvisejícími cíli politik (ochrana životního prostředí, správná zemědělská praxe atd.) nebo systémovými požadavky (minimální počet kontrol, předepsané struktury a postupy atd.).

1.36 Účetní dvůr klasifikuje chyby buď jako „vyčíslitelné“, nebo „nevyčíslitelné“. První kategorie odkazuje na chyby, které mají přímý a měřitelný finanční dopad na částku uskutečněných operací financovaných z rozpočtu EU ⁽⁴⁰⁾.

1.37 Při stanovování odhadu finančního dopadu chyb na soubor jako celek se berou v úvahu pouze vyčíslitelné chyby. V této zprávě se četnost chyb vztahuje na vyčíslitelné i nevyčíslitelné chyby ⁽⁴¹⁾.

⁽³⁹⁾ Podrobnější informace naleznete na internetových stránkách Účetního dvora www.eca.europa.eu.

⁽⁴⁰⁾ Sem například patří závažné případy nedodržování postupů zadávání veřejných zakázek s dopadem na podmínky platby (viz například bod 6.17).

⁽⁴¹⁾ Vyčíslitelné a nevyčíslitelné chyby se na základě povahy, kontextu, finančního významu a/nebo podílu zasažených operací klasifikují jako závažné nebo omezené. Závažnými vyčíslitelnými chybami se míní chyby nad 2 %.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Obecný přehled výsledků auditu DAS 2007

1.38 Účetní dvůr odhaduje, že v oblasti příjmů, hospodářských a finančních věcí a správních a jiných výdajů, kde se systémy dohledu a kontroly ve svém úhrnu používají řádně a správně (viz body 4.40–4.41, 10.32–10.33 a 11.25), je finanční dopad chyb menší než 2 % celkových částek (viz **tabulka 1.3**). Účetní dvůr dále posoudil prohlášení generálních ředitelů a pověřených schvalujících osob a toto posouzení potvrdilo, že buď není třeba vyjadřovat žádné výhrady, nebo je třeba vyjádřit jen výhrady méně zásadní povahy (viz body 2.6, 2.7 a 2.9 a **tabulka 2.1**).

1.38 Závěry souhrnné zprávy za rok 2007 uvádějí, že zavedené systémy vnitřní kontroly (s výhradou omezení popsaných ve výročních zprávách o činnosti za rok 2007) poskytují přiměřenou jistotu, že zdroje přidělené na činnosti Komise byly použity k určenému účelu a v souladu se zásadami řádného finančního řízení.

Uznává se však, že je zapotřebí další úsilí k odstranění řady nedostatků, zejména nedostatků vyzdvížených ve výhradách pověřených schvalujících osob a nedostatků, které patří do rozpočtových oblastí, jež Účetní dvůr nepovažoval za uspokojivé.

Tabulka 1.3 – Shrnutí výsledků DAS 2007 k legalitě a správnosti uskutečněných operací

Zvláštní posouzení v rámci výroční zprávy za rozpočtový rok 2007	Body výroční zprávy	Fungování systému dohledu a kontroly	Rozsah chyb
Příjmy ⁽¹⁾	4.40–4.41		
Zemědělství a přírodní zdroje	5.50–5.55	⁽²⁾	⁽³⁾
Soudržnost	6.32		
Výzkum, energie a doprava	7.40–7.41		
Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření	8.31–8.32		
Vzdělávání a občanství	9.24		
Hospodářské a finanční věci	10.32–10.33		
Správní a jiné výdaje	11.25		

Výše uvedená tabulka shrnuje celkové posouzení systémů dohledu a kontroly, které je rozvedeno v příslušných kapitolách, a předkládá celkové výsledky testování věcné správnosti, které Účetní dvůr provedl. Tabulka poukazuje na hlavní údaje, avšak nemůže obsahovat veškeré příslušné podrobnosti (zvláště pokud jde o nedostatky systémů dohledu a kontroly a typy chyb). Ty jsou popsány v textu zprávy v rámci metodiky, na níž spočívá koncepce auditu Účetního dvora (viz body 1.33–1.37).

Legenda:

Fungování systému dohledu a kontroly

	účelné
	částečně účelné ⁽⁴⁾
	neúčelné

Rozsah chyb ⁽⁵⁾

	méně než 2 % (pod prahem významnosti)
	mezi 2 % a 5 %
	více než 5 %

⁽¹⁾ Viz omezení rozsahu popsaná v bodech 4.4 a 4.9.

⁽²⁾ Účetní dvůr dospěl k závěru, že systém IACS, pokud je náležitě zaveden a jsou do něj vloženy přesné a spolehlivé údaje o platbách v rámci SPS na základě přidělených nároků, i nadále účelně snižuje riziko nesprávných výdajů (viz bod 5.52).

⁽³⁾ K rozvoji venkova se vztahuje nepoměrně velká část celkové míry chyb: u výdajů z EZZF odhaduje Účetní dvůr hodnotu míry chyby na něco málo pod 2 % (viz bod 5.13).

⁽⁴⁾ Systémy se hodnotí jako částečně účelné, pokud bylo zjištěno, že některé kontrolní mechanismy fungují, kdežto jiné nikoli. Jako celek tedy nemusí úspěšně omezovat chyby v uskutečněných operacích na přijatelnou úroveň.

⁽⁵⁾ Rozsah chyb nelze interpretovat jako interval spolehlivosti (ve statistickém slova smyslu). Jde o rozdělení chyb, kterým Účetní dvůr rozděluje stupnici měření chyb do tří intervalů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.39 Účetní dvůr odhaduje, že v oblasti „zemědělství a přírodních zdrojů“, „soudržnosti“, „výzkumu, energie a dopravy“, „vnější pomoci, rozvoje a rozšíření“ a „vzdělání a občanství“, kde jsou systémy dohledu a kontroly přinejlepším pouze částečně účelné (viz body 5.50–5.55, 6.32, 7.40–7.41, 8.31–8.32 a 9.25), je finanční dopad chyb vyšší než 2 % celkových výdajů ⁽⁴²⁾ (viz **tabulka 1.3**). Účetní dvůr dále posoudil prohlášení generálních ředitelů a pověřených schvalujících osob a toto posouzení potvrdilo, že podstatné výhrady k uvedeným oblastem buďto vyjádřeny byly, nebo podle názoru Účetního dvora vyjádřeny být měly (viz body 2.6–2.11 a **tabulka 2.1**).

ODPOVĚDI KOMISE

1.39. Komise se snaží zajistit, aby systémy dohledu a kontroly byly účelné při odhalování a opravě chyb, s patřičným přihlédnutím k nákladům a přínosům kontrol, jež mají být provedeny na místě. Její akční plán na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly byl z velké části proveden a postupně je vidět zlepšení. Úplný dopad se však projeví v dlouhodobém horizontu.

Co se týká zemědělství a rozvoje venkova, Komise vyzdvihuje zjištění Účetního dvora, že se celková míra chyb s největší pravděpodobností významně neliší od minulého roku, jak bylo uvedeno v prohlášení o věrohodnosti za rok 2006. Statistiky kontrol obdržené od členských států rovněž udávají, že míra chyb na úrovni konečných příjemců v rámci EZZF, na který připadá přibližně 85 % celkových výdajů na zemědělství a rozvoj venkova, je pod prahem významnosti. To pro rok 2007 opět potvrzuje kladné výsledky z roku 2006 uvedené Účetním dvorem ve výroční zprávě za rok 2006 ⁽²⁾. Další podrobnosti obsahuje výroční zpráva o činnosti generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova za rok 2007.

Integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS) zahrnující většinu zemědělských výdajů je účelný při snižování rizika neoprávněně vyplacených částek, jsou-li zavedeny přesné a spolehlivé údaje a je-li systém vhodně uplatňován.

Výdaje na zemědělství a rozvoj venkova v roce 2007, které budou pravděpodobně vyloučeny z financování Společenství na základě budoucích rozhodnutí o shodě, dosahují odhadované výše 439 milionů EUR spolu s částkou ve výši 152 milionů EUR zpětně získanou od konečných příjemců ⁽³⁾.

V oblasti soudržnosti Komise provádí akční plán (KOM(2008) 97 v konečném znění) k posílení svého dohledu nad systémy členských států za účelem snížení počtu chyb.

Cílem kontrolní strategie v oblasti výzkumu, energetiky a dopravy je odhalení a oprava chyb. Bude-li ve čtyřletém období plně provedena, mělo by to zajistit, aby zbytková míra chyb (chyby, které nejsou opraveny) byla pod prahem významnosti, jak je podrobně popsáno ve výročních zprávách o činnosti generálních ředitelství pro výzkum.

⁽⁴²⁾ U zemědělství a přírodních zdrojů se celková míra chyb podstatně neliší od hodnoty získané loni, nezohledňuje však určité závažné chyby, které nebylo možné vyčíslit (viz bod 5.13).

⁽²⁾ Úř. věst. C 273, 15.11.2007.

⁽³⁾ V roce 2007 byla prostřednictvím finančních oprav získána zpět částka ve výši 607 milionů EUR a členské státy získaly od konečných příjemců zpět částku ve výši 247 milionů EUR (kapitola 6 komentáře k roční účetní závěrce za rok 2007).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Chyby v oblasti vnější pomoci, rozvoje a rozšíření se týkají většinou výdajů organizací provádějících projekty na základě zálohových plateb uskutečněných Komisí. Povinné finanční audity plánované v rámci kontrolního systému Komise před uskutečněním konečných plateb by měly Komisi umožnit tyto chyby odhalit a opravit.

Chyby týkající se generálního ředitelství pro vzdělávání a kulturu (GŘ EAC) souvisí s konečnými platbami na opatření v rámci předchozího právního rámce. Návrh nových programů na období 2007–2013 přibližuje doporučením Účetního dvora z předchozích let, která se týkají zjednodušení pravidel a rozsáhlého využívání jednorázového financování. To by mělo snížit míru chyb v budoucnu.

Výsledky kontrol ex post provedených GŘ EAC (jak byly předloženy v jeho výroční zprávě o činnosti za rok 2007) neudávají významnou míru chyb.

Viz rovněž odpovědi k bodům 2.8, 2.11, 5.50 až 5.55, 6.32, 7.41–7.42, 8.31 až 8.33 a 9.25.

1.40 V porovnání s předchozími lety byly zaznamenány tyto změny: u oblastí politik, které dříve spadaly pod vnitřní politiky⁽⁴³⁾ a vnější akce⁽⁴⁴⁾, bylo zjištěno snížení míry chyb odhadované na základě vzorku (viz **tabulka 1.3**). Hodnota zemědělských výdajů spadajících pod IACS podstatně vzrostla, když byly do systému zahrnuty některé vysoce rizikové oblasti výdajů, včetně olivového oleje. Účetní dvůr však dospěl k závěru, že systém IACS, pokud je náležitě zaveden a jsou do něj vloženy přesné a spolehlivé údaje o platbách v rámci SPS na základě přidělených nároků, i nadále účelně snižuje riziko nesprávných výdajů. Nedávné zavedení podpůrných režimů v rámci SPS, např. v souvislosti s olivovým olejem, představuje pozitivní vývoj, přestože krátkodobě může vést k vyšší četnosti chyb (viz bod 5.52).

1.40 Komise chce rovněž upozornit na to, že v oblasti soudržnosti došlo k zvýšení počtu projektů, u nichž nebyly zjištěny žádné chyby, a celkové hodnocení systémů dohledu a kontroly ze strany Účetního dvora se zlepšilo z hodnocení „neúčelné“ na „částečně účelné“.

Co se týká IACS, Komise má za to, že zavedení režimů podpor, které v minulosti vykazovaly vyšší úroveň rizika, například odvětví olivového oleje, do režimu jednotné platby snížilo riziko neoprávněně vyplacených částek zrušením starého režimu podpory produkce.

⁽⁴³⁾ Někdejší „vnitřní politiky“ nyní spadají pod tyto skupiny politik: „výzkum, energie a doprava“, „vzdělávání a občanství“ a „hospodářské a finanční věci“ (viz **tabulka 2.1**).

⁽⁴⁴⁾ Někdejší „vnější akce“ jsou nyní součástí skupiny politiky „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ (viz **tabulka 2.1**).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.41 Účetní dvůr zdůrazňuje, že audity v oblasti „zemědělství a přírodní zdroje“, „soudržnost“, „výzkum, energie a doprava“ a „vzdělání a občanství“ ukazují, že složitá a nejasná kritéria způsobilosti či složité právní požadavky mají na legalitu a správnost uskutečněných operací značný dopad ⁽⁴⁵⁾.

1.41 Zjednodušení je důležitým prvkem programu Komise týkajícího se zlepšení právní úpravy. Rovněž členské státy musí ve svých vnitrostátních programech zjednodušit kritéria způsobilosti. Určitá míra složitosti je však nevyhnutelná a měla by být vzata v úvahu v budoucích diskusích o přijatelné úrovni rizika.

Posouzení pokroku k účelnému rámci vnitřní kontroly Společenství

Úvod

1.42 Bod 1.39 a **tabulka 1.3** ukazují, že kontrola většiny výdajů z hlediska hodnoty a dohled nad nimi jsou pouze částečně účelné nebo zcela neúčelné a že uskutečněné operace i nadále obsahují významnou míru chyb. Výroční zprávy za rok 2007 a za předchozí roky však poukázaly na tyto skutečnosti:

- a) mechanismy vnitřní kontroly Komise se nadále zlepšují (výroční zprávy o činnosti – viz body 2.8, 2.10–2.12 a 2.37) nebo zůstávají na vysoké úrovni (dodržování standardů vnitřní kontroly – viz body 2.25 a 2.39);
- b) Komise pokročila v provádění svého akčního plánu integrovaného rámce vnitřní kontroly (viz body 2.29–2.36 a 2.39).
- c) řízení rozpočtu, jak ho provádí Komise, se v několika uplynulých letech zlepšilo (viz body 3.4, 3.6, 3.11, 3.15 a 3.30–3.32).

1.42 Hodnocení Účetního dvora se týká účelnosti systémů dohledu a kontroly při prevenci chyb. Rámec vnitřní kontroly Společenství zahrnuje kontroly, které jsou nezbytné k odhalení a opravě chyb, jakož i kontroly, které mají zamezit vzniku chyb. Komise posoudí dopad tohoto rámce na účelnost systémů jako celku.

Cílem kontrolní strategie v oblasti výzkumu, energetiky a dopravy, jak je podrobně popsána ve výročních zprávách o činnosti generálních ředitelství pro výzkum, je například odhalení a oprava chyb, takže pokud bude ve čtyřletém období plně provedena, mělo by to zajistit, aby zbytková míra chyb byla pod prahem významnosti.

Úroveň zbytkového rizika (chyby, které nejsou opraveny), kterou lze přijmout, bude přezkoumána koncem roku 2008 ve sdělení Komise.

Tyto zdánlivě protichůdné připomínky jsou analyzovány v následujících bodech.

⁽⁴⁵⁾ Například kvůli často složitým podmínkám způsobilosti byl výskyt chyb podstatně častější u operací prověřovaných Účetním dvorem v souvislosti s Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EZFRV) než u operací financovaných z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF), které Účetní dvůr taktéž prověřoval. U výdajů z EZZF odhaduje Účetní dvůr míru chyb na necelá 2 %, zatímco u výdajů z EZFRV ji odhaduje na hodnotu výrazně vyšší než 2 % (viz bod 5.13 letošní výroční zprávy a bod 1.42 výroční zprávy za rozpočtový rok 2006).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rámec dohledu a kontroly ⁽⁴⁶⁾

1.43 Z rozpočtu EU jsou vypláceny platby milionům jednotlivých konečných příjemců. Platby se zakládají na dodržení právních či regulačních podmínek konečnými příjemci (např. příjemci nebo náklady musí někdy dostat složitým pravidlům způsobilosti) a na přesnosti a existenci uskutečněných činností a/nebo nákladů. Některé tyto podmínky financování stanoví pravidla Společenství, včetně obecně použitelných pravidel, jako směrnice o zadávání veřejných zakázek, zatímco o jiných rozhodují členské státy. Prostředky jsou konečným příjemcům buď vypláceny přímo (jako je tomu u přímého řízení), nebo formou úhrady způsobilých výdajů orgány členských států (zejména v případě sdíleného řízení).

1.44 Jsou-li tyto podmínky splněny a správní příjemci obdrží ve správnou dobu správné částky plateb, jsou platby legální a správné. Tento proces vyžaduje přiměřený dohled a kontrolu. Za řádnou realizaci rozpočtových výdajů, tj. za jejich legalitu, správnost a optimální využití, odpovídá Komise. U téměř 80 % výdajů (která připadají na soudržnost a zemědělství) sdílí Komise úkoly související s plněním rozpočtu s členskými státy, což v praxi znamená, že členské státy mají konkrétní povinnosti, pokud jde o výběr financovaných projektů, provádění plateb a provozování kontrolních systémů k účelnému řízení rizika a o vykazování výsledků a dopadu.

1.45 Faktorů, které ovlivňují výskyt chyb nebo skutečnost, zda se výskytu chyby předejde nebo zda bude chyba zjištěna a opravena kontrolními systémy, existuje celá řada. Patří k nim: složitost pravidel způsobilosti a povinností, jimž příjemci musí dostát, a míra, v níž jsou s těmito pravidly a povinnostmi obeznámeni; způsob podání a zpracování žádostí; počet a rozsah prováděných kontrol; rozsah sankcí uložených po zjištění chyb příjemcům, kteří své žádosti nadhodnocují, a zviditelnění kontrolních postupů a s ním související odrazující účinek. Dobře koncipovaná pravidla a právní předpisy, jejichž interpretace a použití jsou snadné, proto riziko chyb snižují.

⁽⁴⁶⁾ Stanovisko Účetního dvora č. 2/2004 k modelu „jednotného auditu“ (a návrh rámce vnitřní kontroly Společenství) (Úř. věst. C 107, 30.4.2004).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.46 U všech koncepcí řízení mají mechanismy dohledu a kontroly podobu rámce, který zahrnuje tři široce pojaté funkční úrovně:

- a) *kontroly primárního stupně*, které kontrolují dodržování závazků, jež konečným příjemcům vyplývají z právních předpisů;
- b) *kontroly sekundárního stupně*, které kontrolují účelnost kontrol primární úrovně;
- c) *celkový dohled* ze strany Komise, který zajišťuje, aby členské státy a/nebo generální ředitelství Komise plnily své povinnosti a závazky, pokud jde o řízení rozpočtu ⁽⁴⁷⁾.

Jak různé stupně kontroly fungují

1.47 Z povahy výdajů EU vyplývá, že hlavní riziko chyby se soustřeďuje na úrovni konečných příjemců, kteří záměrně, z nedbalosti či neúmyslně žádají o úhradu výdajů, které jsou nezpůsobilé, neboť nesplňují podmínky právních předpisů, nejsou řádně zdokumentovány nebo správně vypočítány. Tuto skutečnost potvrzují předchozí zjištění Účetního dvora i zjištění uvedená v této výroční zprávě (viz body 5.12–5.16, 6.22–6.27, 7.14–7.22, 8.9, 9.8–9.11 a 10.16–10.19). Nejen že tato úroveň představuje hlavní riziko, ale i chyby mohou být často spolehlivě zjištěny pouze na místě, což znamená, že dokumentární kontroly jsou pouze částečně účelné. To spolu se skutečností, že ročně se provede mnoho milionů plateb, znamená, že provádění kontrol primárního stupně je drahé a celkové náklady jsou přímo úměrné pokrytí.

1.48 Kontroly na místě prováděné na této úrovni často představují pouze malý podíl (v závislosti na oblasti obvykle 5 až 10 % ročně) individuálních žádostí. Účetní dvůr zjistil nedostatky týkající se kontrol v oblasti zemědělství (viz body 5.27–5.28, 5.30–5.32 a 5.34–5.36) a politik soudržnosti (viz bod 6.29) odpovídající nedostatkům orgánů členských států. Případy chabé kvality kontrol primárního stupně byly rovněž zjištěny u přímého řízení, včetně kontrol Komise u úhrad příjemcům v oblasti výzkumu, které nefungují uspokojivě (body 7.29–7.30), a nedostatečné kvality auditů prováděných nezávislými auditory u jednotlivých žádostí (viz body 7.32–7.33 a 10.29–10.30).

1.47 Komise souhlasí s tím, že dokumentární kontroly žádostí mohou být pouze částečně účelné, pokud jde o prevenci chyb. Rámec vnitřní kontroly Komise proto zvyšuje jistotu, pokud jde o legalitu a správnost výdajů, na víceletém základě prostřednictvím vyššího počtu auditů na místě.

Viz rovněž odpovědi k bodům 5.12 až 5.16, 6.23 až 6.27, 7.15 až 7.22, 8.9, 9.8 až 9.10 a 10.16.

1.48 Ačkoliv je pravdou, že se kontroly na místě provádějí ojediněle u všech příjemců režimu, správní kontroly vyžadované právními předpisy se provádějí vždy s ohledem na všechny jednotlivé žádosti. Důvodem je to, že kontroly na místě jsou příliš nákladné.

Doporučená četnost primárních kontrol na místě u výdajů na strukturální opatření je mnohem vyšší, než doporučuje Účetní dvůr, jak je uvedeno v pokynech týkajících se osvědčených postupů pro ověřování řízení na období 2000–2006.

Připomínky Účetního dvora se v zásadě týkají chyb, které lze odhalit pouze při kontrolách na místě, jež jsou příliš nákladné, než aby byly prováděny před proplacením každé žádosti. Od příjemců je možno požadovat, aby s žádostí o konečnou platbu předložili osvědčení vypracované nezávislým auditorem.

⁽⁴⁷⁾ Celkový dohled Komise může rovněž vycházet z kontrol primárního a sekundárního stupně.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Od šestého rámcového programu byly v oblasti výzkumu, energetiky a dopravy kontrolní systémy významně posíleny zavedením osvědčení o auditu.

Komise souhlasí s tím, že spolehlivost osvědčení o auditu pro šestý rámcový program (dále jen „6. RP“) není zcela uspokojivá vzhledem k zbytkové míře chyb zaznamenané při auditech. Nicméně celková míra chyb je v 6. RP nižší než počet chyb zaznamenaných v neosvědčených žádostech o proplacení nákladů v souvislosti s pátým rámcovým programem (dále jen „5. RP“). To naznačuje, že osvědčení o auditu přispívají k zvýšení přesnosti žádostí o proplacení nákladů.

U sedmého rámcového programu (dále jen „7. RP“) Komise dále zlepšila spolehlivost osvědčení o auditu použitím „schválených postupů“, jež podrobně objasňují auditní práci, kterou musí provést auditoři vydávající osvědčení, a podporují nepovinné osvědčení metodiky nákladů.

1.49 Z povahy kontrol primárního stupně vyplývá, že slabou výkonnost na této úrovni nelze přímo kompenzovat kontrolami sekundárního stupně. Účelnost kontrol sekundárního stupně tedy neurčuje ani tak schopnost zjišťovat a opravovat jednotlivé chyby, jako spíše schopnost podporovat přiměřené kontrolní mechanismy primárního stupně. Při auditní práci k rozpočtovému roku 2007 Účetní dvůr zjistil, že sekundární kontroly prováděné členskými státy a kontroly prováděné Komisí v rámci jejího dohledu ⁽⁴⁸⁾ nedosahují požadované míry účelnosti. Účetní dvůr například zjistil nedostatky u:

- a) rozhodnutí o shodě vydávaných Komisí v oblasti zemědělství (viz body 5.47–5.48);

1.49 Cílem dohledu Komise je zlepšení systémů řízení a kontroly, aby zamezily vzniku chyb nebo aby odhalovaly a opravovaly chyby, jak doporučuje Účetní dvůr, a rovněž zajištění přijetí požadovaných nápravných opatření. Dohled není sám o sobě zaměřen na odhalování jednotlivých chyb.

- a) Zjištění Účetního dvora uvedená v bodech 5.47 a 5.48 jsou spojena s mechanismem schvalování souladu v zemědělství, nelze je tudíž považovat za nedostatky tohoto mechanismu. Komise se domnívá, že mechanismus funguje dobře a plně dosahuje cíle, pro nějž byl navržen, tj. vyloučit z financování Společenství výdaje, které nebyly vynaloženy v souladu s pravidly Společenství.

Pokud lze v důsledku schválení souladu zjistit částky neoprávněně vyplacené příjemcům, členské státy musí v návaznosti na tato zjištění přijmout opatření a tyto částky od příjemců vymáhat. Avšak i v případě, že od příjemců není nutno získat zpět neoprávněně vyplacené částky, jelikož se finanční oprava vztahuje pouze na nedostatky v systémech členských států v oblasti řízení a kontroly a nikoli na neoprávněně vyplacené částky, tyto opravy jsou důležitým prostředkem ke zlepšení systémů členských států, a tudíž pro prevenci chyb nebo jejich odhalování a zpětné získání částek neoprávněně vyplacených příjemcům.

Viz rovněž odpovědi k bodům 5.47 a 5.48.

⁽⁴⁸⁾ To se netýká útvaru interního auditu ani oddělení interního auditu Komise.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- b) auditů výdajů na soudržnost (viz body 6.30–6.31);
- c) finančních auditů *ex post* v oblasti výzkumu, energie a dopravy (viz bod 7.34);
- d) prohlášení o zárukách spolehlivosti *ex ante*, pokud jde o kvalitu řízení a související monitorovací návštěvy (viz body 9.16–9.17 a 9.20).

1.50 Slabé kontroly primárního a sekundárního stupně nelze kompenzovat dohledem Komise. Smyslem dohledu je zajišťovat zavedení a účelné fungování přiměřených kontrolních mechanismů primárního a sekundárního stupně. Nedostatky na nižších úrovních by měly být zjištěny (například ve výročních zprávách generálních ředitelů) a měla by být přijata opatření k nápravě situace (viz bod 2.40). Dohled se provádí na různých úrovních v rámci Komise jak u generálních ředitelství, která se účastní sdíleného řízení výdajů, tak na nejvyšší úrovni Komise v jednotlivých generálních ředitelstvích.

1.51 Tento proces narušují faktory přímo související s počtem příjemců, složitostí pravidel, obtížností kontroly dodržování předpisů a s odrazujícím účinkem finančních oprav a sankcí.

ODPOVĚDI KOMISE

- b) Komise se domnívá, že ve většině případů auditů v oblasti politiky soudržnosti ověřené Účetním dvorem vedly k účinným nápravným opatřením a užitečným výsledkům z operativního hlediska. Výroční zprávy o činnosti příslušných generálních ředitelství objasňují podrobně výsledky auditní činnosti, zejména opatření k nápravě, pozastavení plateb a finanční opravy.

Viz rovněž odpovědi k bodům 6.30 a 6.31.

- c) Generální ředitelství pro výzkum v roce 2007 významně zvýšila své úsilí v oblasti auditu a splnila své roční cíle.

Pozornost je nyní věnována opravě zjištěných chyb. Generální ředitelství pro výzkum aktivně usilují o zlepšení monitorovacích nástrojů a vydávají přesnější správní a finanční pokyny. Očekává se, že tyto pokyny zlepší efektivnost a úplnost postupu zpětného získávání neoprávněně vyplacených částek (včetně extrapolace a opatření přijatých v návaznosti na zjištění Účetního dvora).

- d) Generální ředitelství pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost (GR JLS) zlepšilo své pokyny a vypracovalo akční plán k dokončení svých monitorovacích návštěv. Viz odpovědi k bodům 9.16, 9.17 a 9.20.

1.50 V zemědělství jsou nedostatky v systémech členských států v oblasti řízení a kontroly odhalovány pomocí postupů schvalování souladu a mohou vést k uložení finančních oprav členským státům. Tyto opravy jsou důležitým prostředkem ke zlepšení systémů členských států, a tudíž pro prevenci chyb nebo jejich odhalování a zpětné získání částek neoprávněně vyplacených příjemcům.

V oblasti soudržnosti Komise jedná v souladu s doporučeními Účetního dvora. Svou auditní práci zaměřuje na zvýšení účelnosti primárních kontrol a současně investuje do preventivních činností, jako jsou pokyny týkající se osvědčených postupů a odborná příprava vnitrostátních orgánů. Přijímá rovněž opatření s cílem snížit riziko systémů vykazujících nedostatky uplatňováním finančních oprav. Komise odhaluje systémy se závažnými nedostatky a předkládá nápravná opatření, která jsou přijímána k jejich nápravě, ve výročních zprávách o činnosti dotčených generálních ředitelství.

Viz rovněž odpověď k bodu 2.40.

1.51 Jedná se o inherentní rizika určitých oblastí politiky, která je nutno vzít v úvahu při stanovení kontrolní strategie, zejména v rámci víceletých programů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Náklady a přínosy kontrol by měly být vyrovnané a schválené

1.52 Účetní dvůr ve svém stanovisku č. 2/2004 doporučuje, aby kontrolní systémy pro výdaje Společenství vytvářely přiměřenou rovnováhu mezi náklady na kontroly a jejich přínosy z hlediska snížení rizika vzniku chyby v operacích na přijatelnou úroveň (zbytkové riziko). Proto je nutné, aby všichni účastníci rozpočtového procesu akceptovali, že:

- a) ne všichni koneční příjemci mohou být zkontrolováni na místě, a že tedy bude vždy existovat jisté zbytkové riziko chyb. Klíčovou otázkou je stanovení přiměřené (přípustné) míry rizika, přičemž je třeba zohlednit různé druhy výdajů, složitost stávajících pravidel a odrazující účinek dostupných sankcí;
- b) náklady na kontrolu jsou důležitým faktorem jak pro rozpočet EU, tak pro členské či přijímající státy;
- c) rovnováha mezi náklady a zbytkovým rizikem u jednotlivých oblastí výdajů je tak důležitá, že by měla být schválena jménem občanů Unie na politické úrovni (tj. rozpočtovými orgány a orgány udělujícími absolutorium);
- d) není-li možné režim uspokojivě provádět s přijatelnými náklady a přiměřeným rizikem, měl by být znovu uvažován.

1.53 Ustavení rámce vnitřní kontroly na základě těchto racionálních zásad by umožnilo definovat kontrolní systémy z hlediska toho, čeho by měly dosáhnout ⁽⁴⁹⁾ (výstupové cíle), i z hlediska dohodnutých kritérií, podle nichž se bude posuzovat a kontrolovat jejich výkonnost.

1.54 Účetní dvůr vyzývá Komisi, aby dokončila analýzu nákladů na kontroly a různých měr přirozeného rizika v příslušných výdajových oblastech ⁽⁵⁰⁾. Účetní dvůr se domnívá, že realistická, transparentní, racionální a z hlediska nákladů účelná koncepce řízení rizik by byla přínosem jak pro přispěvatele, tak pro příjemce.

1.52 Komise souhlasí s doporučeními ve stanovisku Účetního dvora č. 2/2004 a provádí je v rámci akčního plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly, jak je uvedeno ve zprávě o pokroku (KOM(2008) 110 v konečném znění). Pokračuje ve své práci na nákladech a přínosech kontrol podle bodu 10 tohoto akčního plánu a koncem roku 2008 obnoví diskusi o přijatelném riziku.

- b) Vysoké jsou zejména náklady na kontroly na místě.

1.53 Komise tuto myšlenku prověří. Stávající pokyny v oblasti politiky soudržnosti již podporují přístup ke kontrolám zaměřený na výsledky, který je založen na zaznamenávání míry chyb a jejího kolísání v průběhu času, a požadavek sledovat míry chyb a podávat o nich zprávy je podle právních předpisů na období 2007–2013 povinný. V zemědělství jsou pečlivě sledovány výsledky kontrol požadovaných v rámci IACS.

⁽⁴⁹⁾ Rovněž spíše z hlediska výstupních cílů, pokud jde o zbytkové riziko, než z hlediska vstupů (např. procento žádostí, které budou zkontrolovány) jako v současné době (viz bod 2.42 písm. b)).

⁽⁵⁰⁾ Sdělení Komise v této věci by mělo být zveřejněno v říjnu 2008.

KAPITOLA 2

Systém vnitřní kontroly Komise

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	2.1
Auditní zjištění týkající se sdělení vedoucích pracovníků komise	2.2–2.23
Souhrnná zpráva Komise	2.2–2.5
Výroční zprávy o činnosti a prohlášení generálních ředitelů	2.6–2.23
Proces přípravy	2.8
Prohlášení generálních ředitelů	2.9–2.14
Ukazatele legality a správnosti	2.15
Jistota získaná z ročních shrnutí	2.16–2.20
Kritéria významnosti a kritéria pro definování výhrad	2.21–2.23
Standardy vnitřní kontroly Komise	2.24–2.28
Plnění základních požadavků	2.25
Účelnost na konci roku 2007	2.26
Účelnost a přechod k revidovaným standardům	2.27–2.28
Akční plán	2.29–2.36
Celkové posouzení	2.29
Posouzení podle akcí	2.30–2.33
Provádění akcí pokročilo ...	2.30
... s jednou výraznou výjimkou	2.31–2.33
První posouzení dopadu akčního plánu	2.34–2.36
Celkové závěry a doporučení	2.37–2.42
Závěry	2.37–2.40
Doporučení	2.41–2.42

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

2.1 Tato kapitola se zabývá pokrokem, který Komise učinila v roce 2007 v oblasti zlepšování účelnosti systémů dohledu a kontroly ve svých generálních ředitelstvích v zájmu zajištění legality a správnosti operací financovaných z rozpočtu EU. Analyzuje především, do jaké míry:

- a) auditní zjištění Účetního dvora potvrzují sdělení vedoucích pracovníků obsažená ve výročních zprávách o činnosti a prohlášeních generálních ředitelů a v souhrnné zprávě Komise (body 2.2–2.14);
- b) se Komisi podařilo zvýšit jistotu o legalitě a správnosti prostřednictvím ukazatelů, relevantních kritérií významnosti a ročních shrnutí (body 2.15–2.23);
- c) Komise pokročila s plněním standardů vnitřní kontroly a zaváděním integrovaného rámce vnitřní kontroly a do jaké míry byla schopna prokázat jejich dopad na výdaje roku 2007 (body 2.24–2.36).

2.1

- c) Zavedené systémy vnitřní kontroly (s omezeními popsány ve výročních zprávách o činnosti za rok 2007) poskytují přiměřenou jistotu, že zdroje přidělené na činnosti Komise byly využity k určenému účelu a v souladu se zásadami řádného finančního řízení. Zavedené kontrolní postupy a opatření přijatá v návaznosti na zjištění auditu Účetního dvora poskytují nezbytné záruky, pokud jde o legalitu a správnost uskutečněných operací.

Komise přijímá opatření k dalšímu zlepšení svého systému vnitřní kontroly na základě vlastních zkušeností a v zájmu vyřešení problémů, na něž auditoři upozornili. Opatření přijatá v roce 2007 zahrnovala revizi standardů vnitřní kontroly pro účinné řízení, další provádění akčního plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly a revidované pokyny k výročním zprávám o činnosti.

Komise řeší problémy, například nedostatky uvedené ve výhradách pověřených schvalujících osob. Jasněji vysvětlí důvody, pokud existují rozdíly v názorech mezi výrokem Účetního dvora pro daný rok vyžadovaným podle Smlouvy o ES a víceletým stanoviskem vedoucích pracovníků, které přihlíží k opatřením, jež byla přijata k odhalení a opravě chyb, k nimž došlo v průběhu roku.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

AUDITNÍ ZJIŠTĚNÍ TÝKAJÍCÍ SE SDĚLENÍ VEDOUCÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE

Souhrnná zpráva Komise

2.2 Přijetím souhrnné zprávy Komise přebírá svou politickou odpovědnost za provozní plnění rozpočtu, které provádí prostřednictvím svých generálních ředitelství ⁽¹⁾. Komise se domnívá, že „zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky, pokud jde o legalitu a správnost uskutečněných operací, za které je Komise v souladu s článkem 274 Smlouvy o ES celkově odpovědná“.

2.3 Komise nicméně uznává, že je potřeba dalšího úsilí, aby byly odstraněny některé nedostatky, zejména ty, které byly zdůrazněny ve výhradách pověřených schvalujících osob, a ty, které spadají do oblastí rozpočtu, jež Účetní dvůr shledal neuspokojivými. V tomto ohledu má Účetní dvůr za to, že rozsah některých výhrad by měl být větší než rozsah výhrad formulovaných generálními řediteli Komise (bod 2.12 a **tabulka 2.1**)

2.3 Komise vítá lepší hodnocení Účetního dvora uvedené v tabulce 2.1 týkající se důkazů předložených ve výročních zprávách o činnosti jednotlivých generálních ředitelů za rok 2007 pro závěry v prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti.

Komise se domnívá, že rozsah potenciálních výhrad je v souladu s kritérii, která stanovila (viz odpověď k bodu 2.12).

Souhrnná zpráva bere v úvahu výhrady uvedené generálními řediteli v jejich výročních zprávách o činnosti za rok 2007 a připomínky Účetního dvora obsažené ve výroční zprávě za rok 2006. Komise může posléze vyvodit závěr, že zavedené systémy vnitřní kontroly (s omezeními popsány ve výročních zprávách o činnosti za rok 2007) poskytují přiměřenou jistotu, že zdroje přidělené na činnosti Komise byly využity k určenému účelu a v souladu se zásadami řádného finančního řízení.

⁽¹⁾ Sdělení Komise Evropského parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru – Shrnutí výsledků práce Komise 2007, KOM(2008) 338 v konečném znění ze dne 4. června 2008.

Tabulka 2.1 – Vývoj důkazních informací poskytnutých ve výročních zprávách o činnosti generálních ředitelství pro prohlášení o věrohodnosti Účetního dvora

Oblast politiky ⁽¹⁾	Hlavní výhrady generálních ředitelů (obsažené v prohlášeních)	2005	2006	2007		Dopad těchto hlavních výhrad na jistotu generálního ředitele dle názoru Účetního dvora ⁽²⁾			Jiné závažné nedostatky zjištěné auditem Účetního dvora a/nebo Komise (nejsou obsaženy v prohlášeních)	2005	2006	2007		Důkazní informace z hlediska závěrů auditu Účetního dvora obsažené ve výroční zprávě o činnosti ⁽³⁾		
						2005	2006	2007						2005	2006	2007
Zemědělství a přírodní zdroje	— nedostatečné zavádění IACS v Řecku — výdaje v rámci rozvoje venkova	x	x	x x	}	B	B	B	— systémy řízení a kontroly v členských státech v oblasti rozvoje venkova — pokud jde o kontrolní, inspekční a sankční systémy týkající se rybolovných zdrojů: údaje o úlovcích jsou neúplné a nespolehlivé, inspekční systémy neposkytují jistotu		x	x	}	B ⁽⁵⁾ C ⁽⁶⁾	B ⁽⁵⁾ C ⁽⁶⁾	B
Soudržnost	— ESF: Systémy řízení a kontroly (2000/2006) — ERDF: Systémy řízení a kontroly (2000/2006) — INTERREG: systémy řízení a kontroly (2000/2006) — Fond soudržnosti: systémy řízení a kontroly (2000/2006)	x Spojené království	x Španělsko, Skotsko (Spojené království), Švédsko, Slovensko, Slovinsko, Lotyšsko, Calabria a Lazio (Itálie)	x Španělsko, Spojené království, Francie, Itálie, Slovensko, Portugalsko, Belgie a Lucembursko x Česká republika, Finsko, Německo, Řecko, Irsko, Itálie, Lucembursko, Polsko, Slovensko a Španělsko x Celkem u 51 programů x Bulharsko, Česká republika, Slovensko, Maďarsko a Polsko	}	B	B	B	— rizika související s uzavřením programového období 1994–1999 a/nebo výrazné nedostatky při provádění nařízení (ES) č. 2064/97 — systémy řízení a kontroly v členských státech (2000/2006) ⁽⁴⁾	x			}	C	C	B
Výzkum, energie a doprava	— nedostatečná jistota/nedostatky v řízení národních agentur — absence dostatečných důkazních informací ke stanovení zbytkové míry chyb týkajících se přesnosti žádostí o úhradu nákladů — četnost chyb (způsobilost) v žádostech o úhradu nákladů ke smlouvám na provedení výzkumu	x x x	x 6. rámcový program 5. rámcový program	x 6. rámcový program 5. rámcový program	}	B	B	B	— četnost chyb v 6. rámcovém programu pro výzkum ⁽⁴⁾	x			}	B	B	B

Oblast politiky ⁽¹⁾	Hlavní výhrady generálních ředitelů (obsažené v prohlášeních)	2005	2006	2007		Dopad těchto hlavních výhrad na jistotu generálního ředitele dle názoru Účetního dvora ⁽²⁾			Jiné závažné nedostatky zjištěné auditem Účetního dvora a/nebo Komise (nejsou obsaženy v prohlášeních)	2005	2006	2007		Důkazní informace z hlediska závěrů auditu Účetního dvora obsažené ve výroční zprávě o činnosti ⁽³⁾		
						2005	2006	2007						2005	2006	2007
Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření	— právní postavení a odpovědnost smluvního partnera v rámci implementace příspěvku EU ke IV. pilíři mise OSN v Kosovu (UNMIK) — PHARE: potenciální nesrovnalosti v řízení finančních prostředků PHARE v některých prováděcích agenturách v Bulharsku	x		x	}	A	A	A	— systémy dohledu a kontroly týkající se legality a správnosti uskutečněných operací na úrovni prováděcích organizací je potřeba dále zlepšit, aby byly plně funkční		x	x	}	B	B	B
Vzdělávání a občanství	— absence systému strukturovaných kontrol ex post a kontrol na místě v GR a rovněž kontrol prováděných v zastoupeních, a to po většinu roku – 10 z 12 měsíců — nedostatky v systému řízení a kontroly Evropského fondu pro uprchlíky v Itálii v programovém období 2000–2004 a 2005–2007 — omezená jistota o legalitě a správnosti uskutečněných operací provedených 14 členskými státy v rámci Evropského fondu pro uprchlíky II (2005–2007) — nedostatky v systémech řízení a kontroly Evropského fondu pro uprchlíky	– ⁽¹⁾		x x x x (Itálie)	}	—		B	— nedostatky v posouzení Komise, pokud jde o prohlášení ex ante předložená členskými státy u programu celoživotního učení			x	}	—		B
Hospodářské a finanční záležitosti	— možnost, že dodatečné požadavky nejsou u jedné finanční činnosti prováděné externím subjektem dostatečně plněny — zbytková míra chyb týkající se přesnosti žádostí o úhradu nákladů v šestém rámcovém programu – 6.RP — neuspokojivé fungování financování evropské standardizace	– ⁽¹⁾		x x x	}	—		B					}	—		A
Správní výdaje	— Zavádění standardů vnitřní kontroly v delegacích EU	x	x		}	A	A	A	— nedostatky v systémech dohledu a kontroly v delegacích EU ⁽⁴⁾		x		}	A	A	A

Vysvětlivky:

⁽¹⁾ Účetní dvůr se rozhodl přeskupit zvláštní posouzení pro účely DAS do oblastí politik. Tyto oblasti odpovídají jednotlivým kapitolám této výroční zprávy, ale neumožňují vždy přímé srovnání s údaji ve stejné tabulce ve výroční zprávě Účetního dvora za rok 2006.

⁽²⁾ Dopad těchto hlavních výhrad na prohlášení generálního ředitele dle názoru Účetního dvora:

A: přiměřená jistota, že systémy vnitřní kontroly zajišťují legalitu a správnost uskutečněných operací, bez výhrad nebo s nepodstatnými výhradami;

B: přiměřená jistota, že systémy vnitřní kontroly zajišťují legalitu a správnost uskutečněných operací, ale s výhradami;

C: bez jistoty.

⁽³⁾ Důkazní informace z hlediska závěrů auditu Účetního dvora obsažené ve výroční zprávě o činnosti:

A: dostatečné důkazní informace pro závěry Účetního dvora v prohlášení o věrohodnosti (jasné a jednoznačné);

B: dostatečné důkazní informace pro závěry Účetního dvora v prohlášení o věrohodnosti po opravách;

C: bez důkazních informací pro závěry Účetního dvora v prohlášení o věrohodnosti.

⁽⁴⁾ Ačkoliv obsaženo ve výročních zprávách o činnosti.

⁽⁵⁾ U výdajů na společnou zemědělskou politiku, kde je náležitě uplatněn systém IACS.

⁽⁶⁾ U výdajů na společnou zemědělskou politiku, na něž se systém IACS nevztahuje nebo není náležitě uplatněn.

Zdroj: Účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.4 Pokud jde o strukturální fondy, Komise uvádí, že poskytla souhrnné číselné údaje o finančních opravách provedených na vnitrostátní úrovni tak, že členské státy odňaly nebo zpětně vymáhaly finanční prostředky ⁽²⁾. Komise by však měla klást v souhrnné zprávě větší důraz na „mezery a nedostatky“ v údajích členských států. Opatření, jejichž účelem je zlepšit kvalitu informací, by proto neměla zahrnovat pouze Komisi, jak je uvedeno v souhrnné zprávě, ale také členské státy (viz také body 1.42, 2.31–2.33 a 3.26–3.28).

2.5 U některých víceletých cílů Komise se její vlastní posouzení liší od posouzení Účetního dvora. Komise například považuje svůj cíl dosáhnout účelného systému vnitřní kontroly a podporovat odpovědnost prostřednictvím výročních zpráv o činnosti za splněný. Účetní dvůr však upozorňuje, že standardy vnitřní kontroly byly sice zavedeny, ale účelnost řady systémů dohledu a kontroly při prevenci, odhalování či nápravě chyb nelze zatím prokázat (viz rovněž bod 2.26), a že rozsah a dosah některých výhrad ve výročních zprávách o činnosti by měly být širší, aby plně odrážely jejich potenciální dopad (viz bod 2.12).

ODPOVĚDI KOMISE

2.4 Příloha k výroční zprávě o strukturálních fondech za rok 2006, na kterou odkazuje souhrnná zpráva (KOM(2008) 338 v konečném znění), a účetní závěrka za rok 2007 potvrzují, že v údajích obdržených od členských států se vyskytují mezery a nedostatky.

V souhrnné zprávě za rok 2007 je zopakován závazek Komise (viz bod 3.1) poskytovat Evropskému parlamentu čtvrtletní zprávy o pokroku při provádění akčního plánu k posílení úlohy Komise v oblasti dohledu v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření (KOM(2008) 97 v konečném znění). Tyto čtvrtletní zprávy obsahují informace o opravách a zpětně získaných finančních prostředcích, jež byly Komisi uloženy v oblasti sdíleného řízení, a druhá čtvrtletní zpráva obsahuje informace o finančních prostředcích odňatých nebo zpětně získaných členskými státy, jak byly nahlášeny v roce 2008 pro předchozí rok. Akční plán Komise zahrnuje opatření zaměřená na zlepšení kvality informací poskytovaných členskými státy.

Viz rovněž odpovědi k bodům 2.32, 2.33 a 3.26 a dále 3.27 až 3.28.

2.5 Souhrnná zpráva Komise (KOM(2008) 338 v konečném znění, příloha 3) hodnotí některé iniciativy ke splnění cílů jako dokončené. To neznamená, že Komise má za to, že v budoucnu nebudou přijata žádná další opatření ke zlepšení systémů vnitřní kontroly nebo výročních zpráv o činnosti. Komise je odhodlána svůj systém vnitřní kontroly trvale zlepšovat.

V roce 2007 například Komise ukončila dvě konkrétní iniciativy v rámci cíle týkajícího se podpory odpovědnosti prostřednictvím výročních zpráv o činnosti a bylo zavedeno nové opatření, které spočívá v prosazování soudržnosti při zacházení s riziky ztráty dobré pověsti a při jednoznačném řešení spojitosti mezi mírou chyb, jejich významností a výhradami.

Bylo přijato opatření týkající se výročních zpráv o činnosti a souhrnné zprávy. Generální ředitelé nyní detailněji objasňují své prostředí, rizika, jimž čelí, a celkový dopad na míru jistoty. V oblasti soudržnosti a zemědělství byly například výhrady uvedené ve výročních zprávách o činnosti generálních ředitelů za rok 2007 podle názoru Komise v souladu se stanovenými kritérii významnosti a zahrnovaly všechny systémy, v nichž se vyskytly závažné nedostatky, a možný dopad výhrad byl přiměřeně posouzen.

Před podepsáním prohlášení generální ředitelé posuzují účelnost kontrolního rámce jako celku, nikoli pouze jeho účelnost při prevenci chyb.

Viz rovněž odpovědi k bodům 2.12, 2.25 a 2.26.

⁽²⁾ S odkazem na přílohu ke zprávě o strukturálních fondech SEK(2007) 1456.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Výroční zprávy o činnosti a prohlášení generálních ředitelů

2.6 Během zkoumání výročních zpráv o činnosti a prohlášení generálních ředitelů Účetní dvůr posuzoval, do jaké míry poskytují věrný obraz (tj. bez výrazných zkreslení) o účelnosti zavedených postupů, zejména zda systémy dohledu a kontroly poskytují potřebnou jistotu, pokud jde o legalitu a správnost uskutečněných operací.

2.7 Všechny výroční zprávy o činnosti byly přezkoumány a u 15 z nich proběhla hloubková analýza.

Proces přípravy

2.8 Pokyny ⁽³⁾ k výročním zprávám o činnosti za rok 2007 zdůraznily potřebu vyjasnit vztah mezi účelností systémů vnitřní kontroly a východisky prohlášení, kterou vyjádřily ústřední útvary Komise. V praxi většina generálních ředitelů podrobně vysvětlila „stavební kameny“ nebo klíčové prvky, na nichž zakládají svou jistotu.

Prohlášení generálních ředitelů

2.9 Všichni generální ředitelé uvedli, že získali přiměřenou jistotu, že jim přidělené zdroje byly použity k daným účelům a že vnitřní kontroly, které zavedli, zajistily legalitu a správnost uskutečněných operací, a to s výjimkou několika případů, kdy vyjádřili výhradu. Účetní dvůr posoudil východiska těchto prohlášení porovnáním jejich rozsahu a dopadu s výsledky svého vlastního auditu.

⁽³⁾ Oznámení ústředních útvarů Komise (generální sekretariát, generální ředitelství pro rozpočet a generální ředitelství pro personál a administrativu) generálním ředitelům a vedoucím útvarů – obecné pokyny k přípravě výročních zpráv o činnosti za rok 2007, SEK(2007) 1645 ze dne 12. prosince 2007.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.10 Ze 40 prohlášení za rok 2007 jich 13 ⁽⁴⁾ obsahuje jednu nebo více výhrad, přičemž většina z nich se týká nedostatků v oblasti legality a správnosti uskutečněných operací. Celkový počet výhrad se snížil z 20 (v roce 2006) na 17 (v roce 2007), byť jejich společný finanční dopad se zvýšil.

2.11 V případě generálního ředitelství pro regionální politiku a generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti se celkový finanční dopad jejich výhrad dle odhadu zvýšil z přibližně 140 milionů EUR v roce 2006 na téměř 725 milionů EUR v roce 2007 ⁽⁵⁾. Nová výhrada generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova týkající se výdajů na rozvoj venkova v roce 2007 vychází z informací členských států, podle nichž míra chyb překročila 3 %. Tyto informace však zatím nebyly potvrzeny certifikačními orgány ani přijaty generálním ředitelstvím. Největší výhrady v oblasti legality a správnosti uskutečněných operací uvádí **tabulka 2.1**.

2.12 Tabulka ukazuje, že výroční zprávy o činnosti poskytují jasné a jednoznačné důkazní informace pro závěry Účetního dvora pro účely DAS pouze v případě správních výdajů a hospodářských a finančních záležitostí. U většiny oblastí politiky se výroční zprávy o činnosti více než v předchozích letech blíží příslušným závěrům zvláštních posouzení v rámci DAS, zejména v oblasti zemědělství a politik soudržnosti. Účetní dvůr však konstatuje, že rozsah a dosah těchto výhrad by měly být širší, aby plně odrážely jejich potenciální dopad. Generální ředitelé v řadě oblastí politik posuzují legalitu a správnost výdajů EU pozitivněji než audit Účetního dvora.

⁽⁴⁾ GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova, GŘ pro regionální politiku, GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti, GŘ pro výzkum, GŘ pro informační společnost a média, GŘ pro podniky, GŘ pro energetiku a dopravu, GŘ pro životní prostředí, GŘ pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost, GŘ pro hospodářské a finanční věci, GŘ pro rozšíření, GŘ pro tisk a komunikaci a GŘ pro informatiku.

⁽⁵⁾ Celková výše plateb vztahujících se k systémům, s níž je spojeno riziko, činí 10 200 milionů EUR (přibližně 28 % výdajů v rámci politiky soudržnosti). Generální ředitelství vyčíslila dopad těchto výhrad na 726 milionů EUR (2006: 140 milionů EUR) na základě odhadnuté 5% či 10% paušální opravy.

2.11 Výroční zprávy o činnosti generálních ředitelů pro regionální politiku a pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti uvádějí jak rizikové částky, konkrétně platby související se systémy, u nichž byly zjištěny nedostatky, tak i vyčíslení finančního dopadu. Finanční dopad se vyčísľuje odkazem na stupnici paušálních oprav za nedostatky v systémech řízení a kontroly. Komise se domnívá, že tento přístup zajišťuje spravedlivé posouzení možného finančního dopadu zjištěných nedostatků.

Výhrada za rok 2007 k výdajům na rozvoj venkova vycházela z informací poskytnutých členskými státy do 31. března 2008 a rovněž z výsledků auditu Účetního dvora.

U rozpočtu na rok 2008 Komise očekává, že platnost informací členských států bude potvrzena do konce března 2009.

2.12 Zatímco Účetní dvůr vydává výrok auditora o legalitě a správnosti uskutečněných operací pro daný rok (jak požaduje Smlouva o ES), stanovisko generálních ředitelů se zaměřuje na to, zda byly finanční prostředky využity k určenému účelu, s přihlédnutím k víceleté povaze kontrol a jejich účelnosti při odhalování a opravě chyb. Generální ředitelé vydávají stanovisko vedení založené na informacích, které zahrnují vlastní auditní práci Komise, zprávy a připomínky Účetního dvora a popřípadě výsledky kontrol členských států.

Jak již bylo uvedeno v odpovědích k bodům 2.3 a 2.5, Komise má za to, že výhrady uvedené ve výročních zprávách o činnosti generálních ředitelů za rok 2007 či neexistence výhrad jsou podle názoru Komise v souladu se stanovenými kritérii významnosti a zahrnují všechny systémy, v nichž se vyskytly závažné nedostatky, a že možný dopad výhrad byl přiměřeně posouzen.

Před podepsáním prohlášení generální ředitelé posuzují účelnost kontrolního rámce jako celku, nikoli pouze jeho účelnost při prevenci chyb.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.13 Pokud jde o oblast politiky „vzdělávání a občanství“, jistota poskytnutá generálním ředitelem není v některých podstatných ohledech v souladu se zjištěními Účetního dvora. Účetní dvůr zjistil výrazné nedostatky v postupech v rámci předběžných (*ex ante*) prohlášení, za které odpovídá generální ředitelství pro vzdělávání a kulturu (viz body 9.17 a 9.25), avšak generální ředitel tyto nedostatky neuvedl jako výhradu. Pokud jde o generální ředitelství pro komunikaci, byla vyjádřena výhrada týkající se absence strukturovaných kontrol *ex post*, ale Účetní dvůr zjistil výrazné nedostatky i v kontrolách *ex ante* (viz body 9.23 a 9.25).

2.14 V oblasti politiky „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ Účetní dvůr zjistil, že uskutečněné operace jsou ovlivněny významnou mírou chyb týkajících se legality a/nebo správnosti většinou u operací řízených prováděcími organizacemi (viz bod 8.31) a že systémy dohledu a kontroly jsou účelné jen částečně (viz bod 8.32). Tato zjištění se ve výhradách generálních ředitelů náležitě neodrážejí.

ODPOVĚDI KOMISE

2.13 Generální ředitelství pro vzdělávání a kulturu (GŘ EAC) založilo svou jistotu na uceleném souboru kontrol a nikoli pouze na postupu posuzování předběžných (*ex ante*) prohlášení.

Systém řízení a kontroly stanovený v právním základě programu celoživotního učení na období 2007–2013 zdokonaluje systém používaný v období 2000–2006 s přihlédnutím k doporučením Účetního dvora. Kontroly Komise v předchozích letech spolu s kontrolami uskutečněnými v roce 2007 přispěly k závěru GŘ EAC, že kontrolní systémy poskytují přiměřenou míru jistoty, ačkoliv je zapotřebí značné zlepšení při používání kontrolního systému na úrovni kontrol prováděných vnitrostátními orgány.

Výsledky kontrol *ex post* provedených GŘ EAC (jak byly předloženy v jeho výroční zprávě o činnosti za rok 2007) neudávají významnou míru chyb.

Co se týká systému jako celku, generální ředitelství pro komunikaci již ve své výroční zprávě o činnosti uvedlo výhradu kvůli nedostatečnému dohledu a přijalo potřebná opatření ke zlepšení těchto záležitostí počínajíc zřízením monitorovací jednotky dne 1. listopadu 2007, která nyní zahrnuje druhou úroveň kontrol *ex ante*.

Viz rovněž odpovědi k bodům 9.17, 9.20, 9.23 a 9.24.

2.14 Účetní dvůr vyvozuje závěr o významnosti chyb na základě vzorku operací, který zahrnuje několik generálních ředitelství. Každý generální ředitel však může vyvodit závěr a podat zprávu o významnosti pouze pro oblast, za kterou odpovídá.

Po přezkoumání chyb zjištěných Účetním dvorem a s přihlédnutím k možným opravám v budoucnu, zejména v důsledku povinných auditů, má Komise za to, že zbytkové riziko chyb není významné.

Chyby zjištěné Účetním dvorem se týkají většinou výdajů organizací, které provádějí projekty na základě zálohových plateb uskutečněných Komisí. Povinné finanční audity plánované v rámci kontrolního systému Komise před uskutečněním konečných plateb by měly Komisi umožnit, aby tyto chyby odhalila a opravila. Komise považuje zbytkové riziko chyb za dostatečně omezené.

Komise je však odhodlána své systémy dále zlepšovat a v roce 2007 byla přijata dodatečná opatření k dalšímu posílení kontrol na úrovni prováděcích organizací, včetně revidovaných podmínek pro audity projektů.

Viz rovněž odpověď k bodu 8.31.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Ukazatele legality a správnosti

2.15 Ve výročních zprávách o činnosti klade Komise zvláštní důraz na uvádění ukazatelů správnosti ⁽⁶⁾. Většina generálních ředitelů použila ukázkové formuláře vnitřní kontroly k zobrazení toho, nakolik byla dodržena příslušná právní, regulační a smluvní ustanovení a jak je lze propojit s přiměřenou jistotou ⁽⁷⁾. U jednoho generálního ředitelství však použité údaje nejsou spolehlivé a/nebo souvislost s legalitou a správností ⁽⁸⁾ není jasně prokázána. Téměř všichni generální ředitelé neuvedli srovnatelné ukazatele za předchozí roky ani nestanovili cíle v oblasti legality a správnosti ⁽⁹⁾.

2.15 Komise vypracovala řadu modelů vnitřní kontroly, které mají představit kontrolní strategie harmonizovaným způsobem, avšak přizpůsobeným různým problémům nebo způsobům řízení. U výročních zpráv o činnosti za rok 2007 se ukazatele legality a správnosti, které mají usnadnit sledování a podávání zpráv o legalitě a správnosti operací, staly povinnými. Komise se domnívá, že to představuje důležitý první krok, uznává však, že je nutné určité zlepšení, pokud jde o spolehlivost a srovnatelnost ukazatelů. Tyto musí být plně a snadno použitelné pro účely následných opatření a monitorování.

Jistota získaná z ročních shrnutí

2.16 Čl. 53b odst. 3 revidovaného finančního nařízení uvádí ⁽¹⁰⁾, že „členské státy vypracovávají na vhodné vnitrostátní úrovni roční shrnutí dostupných auditů a prohlášení“ ⁽¹¹⁾. Podle pokynů ústředních útvarů Komise by generální ředitelé měli ve výročních zprávách za rok 2007 uvést předběžné posouzení jistoty získané z ročních shrnutí ⁽¹²⁾.

⁽⁶⁾ Viz výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 2.37 písm. a).

⁽⁷⁾ SEK(2007) 1645 ze dne 12. prosince 2007. Použití těchto formulářů je povinné, ale lze je přizpůsobit konkrétní situaci GŘ/útvaru, který sestavuje výroční zprávu o činnosti.

⁽⁸⁾ Například ukazatele GŘ pro obchod týkající se míry přidělení prostředků na provozní a správní účely se uvádí bez jasné interpretace jejich relevantnosti.

⁽⁹⁾ Stejně tak ve svých ročních plánech řízení ne vždy uvedli cíle v oblasti legality a správnosti, které je potřeba splnit v budoucnu a doložit ukazateli ve výročních zprávách o činnosti za rok 2008.

⁽¹⁰⁾ Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1995/2006 ze dne 13. prosince 2006, kterým se mění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství (Úř. věst. L 390, 30.12.2006, s. 1).

⁽¹¹⁾ Poprvé platí pro rok 2008 a týká se údajů, k nimž bylo vydáno osvědčení, a auditních činností v roce 2007.

⁽¹²⁾ SEK(2007) 1645 ze dne 12. prosince 2007, s. 12.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.17 Účetní dvůr již dříve uznal, že roční shrnutí představují doplňující prvek vnitřní kontroly a podpořil úsilí Komise o vytváření přidané hodnoty v rámci celého procesu, např. identifikací společných problémů, možných řešení a osvědčených postupů, a využívání těchto informací v rámci své dozorčí role ⁽¹³⁾.

2.18 Audit Účetního dvora ukázal, že k 31. březnu 2008 předložilo roční shrnutí 25 z 27 členských států. Z těchto 25 států celkem osm nesplnilo minimální požadavky finančního nařízení a prováděcích pravidel ⁽¹⁴⁾ a dalších 12 států je splnilo jen částečně. Dále 15 z těchto 25 členských států poskytlo prohlášení o úplnosti a přesnosti poskytnutých informací, z toho se dvě týkala programového období 2007–2013, pro které byly vyplaceny pouze zálohy, s nimiž je spojeno malé riziko.

2.19 Rozdíl v prezentaci a skutečnost, že prohlášení o úplnosti a přesnosti souvisejících údajů mnohdy nebyla vypracována, znamená, že roční shrnutí zatím neposkytují spolehlivé posouzení fungování a účelnosti systémů dohledu a kontroly.

2.20 Účetní dvůr se domnívá, že v tomto prvním roce předkládání ročních shrnutí Komise na celý proces náležitě dohlížela: jednak vydala jasné pokyny a jednak zjišťovala příčiny nesouladu s časovými termíny a kritérii rozsahu či kvality.

2.18 Komise vítá závěr Účetního dvora, že přiměřeně dohlížela na postup vypracovávání ročních shrnutí vydáním jasných pokynů a okamžitým reagováním na nesplnění požadavků.

Komise přijala náležitá opatření ke sledování všech případů nesplnění minimálních požadavků a problémů týkajících se kvality poskytnutých informací.

Proti členskému státu, který nepředložil roční prohlášení podle požadavků nařízení, bylo zahájeno řízení pro nesplnění povinností.

2.19 Celkově byl výsledek prvního kola ročních shrnutí kladný, jelikož téměř všechny členské státy požadavky nakonec splnily, a Komise má za to, že to představuje dobrý základ pro zvýšení kvality shrnutí v dalším kole. Komise členským státům předloží revidované pokyny s doporučeními s cílem dosáhnout vyšší kvality jejich ročních shrnutí za rok 2008.

⁽¹³⁾ Stanovisko č. 6/2007 k ročním shrnutím členských států, prohlášením členských států a auditu prostředků EU vnitrostátními kontrolními orgány (Úř. věst. C 216, 14.9.2007, s. 3).

⁽¹⁴⁾ Pokud jde o rozsah nebo vhodnost příslušné administrativní úrovně.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Kritéria významnosti a kritéria pro definování výhrad

2.21 Většina generálních ředitelství stanovila kritéria významnosti ⁽¹⁵⁾ v souladu s pokyny Komise a přizpůsobila je svým konkrétním způsobům řízení, prostředí vnitřní kontroly a kontrolním systémům členských států ⁽¹⁶⁾.

2.22 Na základě doporučení Účetního dvora ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2006 ⁽¹⁷⁾ čtyři hlavní generální ředitelství odpovídá za plnění rozpočtu EU v rámci režimu sdíleného řízení ⁽¹⁸⁾ provedla revizi metody pro posuzování fungování systémů řízení a kontroly u strukturálních opatření v členských státech. Generální ředitelé nyní považují všechny programy nebo systémy, u nichž příslušný orgán vydal záporný výrok auditora, za programy nebo systémy obsahující „výrazné nedostatky“, pokud neexistují spolehlivé důkazní informace o opaku z jiných zdrojů ⁽¹⁹⁾.

2.23 Jedno generální ředitelství však použilo prahy významnosti, které neodpovídají ostatním informacím a jistotě poskytnuté v jeho výroční zprávě o činnosti ⁽²⁰⁾.

2.23 Ústřední útvary Komise se v souhrnné zprávě zavázaly poskytnout generálním ředitelstvím další pokyny s cílem zabývat se jednoznačnými spojitostmi mezi mírou chyb, jejich významností a výhradami.

V případě uvedeném v poznámce pod čarou 20 byly dotyčné výdaje pro operace Komise jako celek nepodstatné a přijatý přístup je v souladu se zásadou, že generální ředitelství musí při zřizování svých kontrolních systémů nalézt rovnováhu mezi náklady a přínosy. To je v souladu s ostatními prohlášeními, co se týká vysoké míry jistoty.

⁽¹⁵⁾ Definuje okolnosti, jejichž nedodržení znamená, že nedostatek nebo několik nedostatků se považuje za natolik výrazné, aby byla vyjádřena výhrada.

⁽¹⁶⁾ Sdělení Komise – Přezkum provádění řízení založeného na činnostech v Komisi v roce 2002, včetně vyjasnění metodiky pro vypracování výroční zprávy o činnosti (KOM(2003) 28 v konečném znění ze dne 21. ledna 2003) a následující.

⁽¹⁷⁾ Viz body 2.35 a 2.37 písm. a).

⁽¹⁸⁾ GR pro zemědělství a rozvoj venkova (výdaje orientační sekce EZOF), GR pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti, GR pro regionální politiku a GR pro rybolov a námořní záležitosti.

⁽¹⁹⁾ V oblasti zemědělství (EZOF a EZFRV) se jako kritérium významnosti použila míra chyb zjištěných na úrovni konečných příjemců a jako doplňkové kritérium pak očekávané finanční riziko výrazných nedostatků v systémech řízení a kontroly.

⁽²⁰⁾ GR pro překlady stanovilo 5% práh významnosti. Avšak rozpočet tohoto GR na rok 2007 obsahoval nerozlišené prostředky v přibližné výši 17 milionů EUR a tato částka byla v plné výši použita v rámci přímého centrálního řízení, přičemž výrok generálního ředitele zněl, že zavedený systém vnitřní kontroly poskytuje přiměřenou jistotu o legalitě a správnosti operací a je „dostatečně důkladný a účelný při prevenci/odhalování/nápravě chyb“ (Výroční zpráva o činnosti za rok 2007, GR DGT, s. 25).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

STANDARDY VNITŘNÍ KONTROLY KOMISE

2.24 Účetní dvůr prověřil, jak různé útvary Komise uplatňují vybrané standardy vnitřní kontroly (ICS). Cílem prověrky bylo posoudit nejen stupeň splnění minimálních požadavků (základních požadavků), ale také zhodnotit účelnost systémů pro zajištění legality a správnosti uskutečněných operací. Druhý z uvedených cílů je pro rok 2007 obzvláště důležitý, protože umožňuje vyvodit závěry o úspěšnosti úsilí Komise v této oblasti před celkovou revizí standardů, která začne probíhat od roku 2008.

2.24 Komise se snaží prokázat, že dodržování standardů účinně přispívá k zabezpečení řádného hospodaření. Tato zásada je základem revize standardů vnitřní kontroly v roce 2007 (s účinkem od roku 2008).

Plnění základních požadavků

2.25 Účetní dvůr provedl posouzení míry plnění standardů vnitřní kontroly za rozpočtový rok 2007, z něhož vyplynulo, že generální ředitelství splňují v průměru 96 % (2006: 95 %) základních požadavků (viz **tabulka 2.2**). Od roku 2004 tedy Komise plní standardy vnitřní kontroly ve značném rozsahu.

2.25 Komise přijala standardy vnitřní kontroly v roce 2000 jako součást reformy, která byla v tomto roce zahájena. Standardy a s nimi spojené minimální požadavky měly umožnit měření vyspělosti systémů vnitřní kontroly Komise. Úspěch tohoto přístupu prokazuje trvale vysoká míra dodržování požadavků nahlášená v minulých letech útvary i Účetním dvorem.

Účelnost na konci roku 2007

2.26 Přes tento úspěch nebyla Komise v roce 2007 schopna v úplnosti prokázat, že systémy dohledu a kontroly jsou dostatečně účelné pro snížení rizika vzniku chyb v některých oblastech politiky, jako např. zemědělství a přírodní zdroje (bod 5.51), soudržnost (bod 6.32) ⁽²¹⁾, výzkum, energie a doprava (bod 7.41), vnější pomoc, rozvoj a rozšíření (bod 8.32) a vzdělávání a občanství (bod 9.25).

2.26 Komise uznává, že pro určité oblasti politiky je nutno přijmout opatření v zájmu zvýšení účelnosti systémů vnitřní kontroly a dohledu. To je trvalý proces, který zahrnuje další zlepšení kontrolních systémů, včetně všech úrovní kontroly.

Viz rovněž odpovědi k bodům 5.51, 6.33, 7.42, 8.31 a 9.25.

⁽²¹⁾ Zjištění, které se odrazilo i ve zprávě útvaru interního auditu Komise s názvem „Prevence a odhalování podvodů v rámci strukturálních fondů“, 19. prosince 2007. Účetní dvůr však také upozorňuje na potenciální zmírňující účinek činností uvedených ve Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru „Akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření“, KOM(2008) 97 v konečném znění ze dne 19. února 2008.

Tabulka 2.2 – Analýza plnění standardů vnitřní kontroly provedená Účetním dvorem (s přímou vazbou na legalitu a správnost uskutečněných operací) u vybraných generálních ředitelství (stav k 31.12.2007)

Generální ředitelství nebo útvar	Standard č. 11 „Analýza a řízení rizika“		Standard č. 12 „Dostatečné informace o řízení“		Standard č. 14 „Nesprávnosti ve výkaznictví“		Standard č. 17 „Dohled“		Standard č. 18 „Zaznamenávání výjimek“		Standard č. 20 „Zaznamenávání a náprava nedostatků vnitřní kontroly“		Standard č. 21 „Auditní zprávy“		Standard č. 22 „Oddělení interního auditu“	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Všeobecné služby																
Úřad pro úřední tisky	A	A	A	A	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Politiky																
Zemědělství a rozvoj venkova	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Hospodářské a finanční věci	B	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Energie a doprava	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Námořní záležitosti a rybolov	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	B
Informační společnost a sdělovací prostředky	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Regionální politika	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Výzkum	B	A	B	B	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Vnější vztahy																
Rozšíření	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Úřad pro spolupráci EuropeAid	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Vnější vztahy	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Humanitární pomoc	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Vnitřní vztahy																
Rozpočet	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Úřad pro správu a vyplacení individuálních nároků	B	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Bruselu	A	A	A	A	A	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A
Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Lucemburku	B	B	A	A	A	A	B	B	A	A	A	A	A	A	A	A

Částečný soulad byl v roce 2007 zaznamenán také v případech: ICS 11 v úřadu Europe Aid, GR EAC, DEV a ENTR, dále ICS 12 v GR TAXUD a BEPA a ICS 18 v GR ENV a SANCO.

Posouzení:

Soulad

A: Soulad se základními požadavky.

B: Částečný soulad se základními požadavky.

Zdroj: Účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Účelnost a přechod k revidovaným standardům

2.27 V roce 2007 se Komise rozhodla nahradit stávající strukturu standardů vnitřní kontroly základními zásadami a detailnějšími souvisejícími požadavky, které v zásadě odpovídají dřívějším požadavkům standardů vnitřní kontroly a základním požadavkům⁽²²⁾. Při analýze osmi standardů vnitřní kontroly relevantních pro posouzení Účetního dvora v roce 2007 nebyly v jejich novém formátu zjištěny žádné významné změny.

2.28 Jedním z prvků revidovaných standardů vnitřní kontroly je posouzení účelnosti vnitřní kontroly, kdy útvary Komise musí posoudit a prokázat účelnost svých systémů vnitřní kontroly v praxi. To má vycházet ze stanovení priorit některých standardů a ročních posouzení rizik vedením. Vzhledem k tomu, že systémy vnitřní kontroly spolu vzájemně souvisí a tvoří rámec kontroly, Komise musí rovněž být schopna každý rok prokázat účelnost systému vnitřní kontroly jako celku.

2.27 Cílem revize standardů bylo objasnit a zjednodušit jejich dodržování: nové standardy se týkají stejných oblastí, používají však jazyk, který je pro všechny zaměstnance srozumitelnější. Nový rámec rovněž odstranil překrývání mezi předchozími standardy a zdůrazňuje účelnost kontrolních systémů.

Viz rovněž odpověď k bodu 2.28.

2.28 Požadavek na předkládání zpráv o účelnosti funguje na dvou úrovních:

- prokázání, že samotné standardy (týkající se finančních a nefinančních záležitostí) jsou v rámci útvarů Komise uplatňovány účelně, a
- prokázání, že systémy zavedené v Komisi účelně řídí riziko chyb v uskutečněných operacích, jehož se tato připomínka týká.

Uplatňování vybraných prioritních standardů v rámci každého útvaru bude uvedeno ve výročních zprávách o činnosti za rok 2008, jelikož požadavek překračuje pouhé dodržování. Účelnost systému vnitřní kontroly jako celku s cílem zaručit legalitu a správnost uskutečněných operací je předmětem prohlášení pověřených schvalujících osob, jež byla zavedena v roce 2001 s výročními zprávami o činnosti.

AKČNÍ PLÁN

Celkové posouzení

2.29 Prosinec 2007 byl koncem dvouletého období, které Komise stanovila pro provádění svého akčního plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly⁽²³⁾. Souhrnná zpráva Komise za rok 2007⁽²⁴⁾ poskytuje kladné posouzení pokroku učiněného při provádění akcí k danému datu, ale zároveň uvádí, že na důkazy o účelnosti akcí z hlediska snížení míry chyb uskutečněných operací je ještě třeba počkat.

2.29 Cílem akčního plánu je odstranit určité nedostatky v rámci vnitřní kontroly. V dvouletém období do 31. prosince 2007 mělo být provedeno 16 opatření. Tohoto cíle bylo z velké části dosaženo (zbývající opatření mají být podle plánu dokončena do konce roku 2008).

Provedení opatření je nutno odlišit od dopadu, který tato opatření budou mít (viz sdělení Komise ze dne 27. února 2008⁽¹⁾): „... omezování chyb a zvyšování jistoty však bude probíhat postupně v závislosti na tom, jaké budou mít prováděná opatření dopady na základní kontrolní systémy“. Komise se zavázala zveřejnit výroční zprávu o dopadech zahrnující jednotlivá opatření.

⁽²²⁾ Sdělení Komise „Revize standardů vnitřní kontroly a souvisejícího rámce – posílení účelnosti kontrol“, SEK(2007) 1341 ze dne 16. října 2007.

⁽²³⁾ KOM(2007) 86 v konečném znění, s. 11.

⁽²⁴⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru. Zpráva o akčním plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly, KOM(2008) 110 v konečném znění, SEK(2008) 259, ze dne 27. února 2008.

⁽¹⁾ KOM(2008) 110 v konečném znění: Zpráva o Akčním plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Posouzení podle akcí

Provádění akcí pokročilo ...

2.30 Na základě analýzy Účetního dvora (viz **tabulka 2.3**) Komise pokročila s prováděním svého akčního plánu v roce 2007. Na konci roku 2007 bylo provedeno celkem 21 (2006: 7) dílčích opatření a 14 opatření (2006: 19) je v různých fázích realizace.

2.30 Analýza Účetního dvora z velké části potvrzuje vlastní analýzu Komise v její zprávě o pokroku ze dne 27. února 2008 (KOM(2008) 110 v konečném znění). Provádění opatření je trvalým procesem a důkladně se sleduje. Dopad opatření bude nutně následovat až po jejich provedení v průběhu let 2006 a 2007. První zpráva o dopadech bude vyhotovena počátkem roku 2009.

Opatření 1 je nutno považovat za dokončené, jelikož pravidla na období 2007–2013 jsou nyní velkou měrou přijata. Bylo dosaženo určitého zjednodušení, zejména v oblasti programování strukturálních fondů a přijetí jednorázového proplácení nákladů v řadě oblastí politiky.

Co se týká opatření 7c (rozšíření kritérií pro certifikační audity se zaměřením na používání „dohodnutých postupů“ na ostatní způsoby řízení), Komise zdůrazňuje, že toto dosud probíhá. Dohodnuté postupy se používají v oblasti vnější pomoci a jejich používání se zvažuje v oblasti vzdělávání a kultury.

U opatření 8N (kontakty s nejvyššími kontrolními orgány s cílem určit, jak lze jejich práci využít k poskytnutí jistoty, a zahájení případové studie o hlavních problémech, s nimiž se nejvyšší kontrolní orgány potýkají při ověřování výdajů Společenství) je práce naplánovaná v rámci akčního plánu téměř dokončena, jak Komise informovala. Byly udržovány kontakty s řadou nejvyšších kontrolních orgánů, včetně s členskými státy předkládajícími prohlášení členského státu. Případová studie se slovinským nejvyšším kontrolním orgánem vedla ke značnému zlepšení finančních zpráv poskytovaných Komisí nejvyšším kontrolním orgánům všech členských států.

Co se týká opatření 12 (zavedení opatření s cílem odstranit nedostatky v rámci vnitřní kontroly prostřednictvím ročních plánů řízení a výročních zpráv o činnosti), Komise toto považuje za provedené, jelikož generální ředitelství musí analyzovat svá rizika jako součást ročního plánu řízení a podávat zprávu o účelnosti svých systémů vnitřní kontroly prostřednictvím výročních zpráv o činnosti. Ačkoliv tato analýza a předkládání zpráv je trvalou povinností vedení, Komise se domnívá, že nedostatky zjištěné v akčním plánu jsou řešeny prostřednictvím běžných postupů podávání zpráv.

Tabulka 2.3 – Analýza provádění akčního plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly

Reference	Oblast/(dílčí) akce/termín stanovený v akčním plánu	Míra dokončení dle posouzení Komise k 31.12.2007	Stupeň provádění k 31.12.2007 dle posouzení Účetním dvorem	Posouzení dosaženého dopadu Komisí (únor 2008) ⁽¹⁾	Dopad, kterého bylo dosaženo k 31.12.2007, dle předběžného posouzení Účetním dvorem ⁽²⁾
Zjednodušení a společné zásady kontroly (akce 1–4)					
1	Vést v patrnosti zjednodušení pravidel na období 2007–2013, zejména v oblasti způsobilosti nákladů strukturálních fondů a výzkumných programů (31.12.2006).	Dokončeno	Dokončeno	■□□□□	Není měřitelný
2	Navrhnout, aby se vnitřní kontrola stala na základě výsledků interinstitucionálních konzultací rozpočtovou zásadou revidovaného finančního nařízení (1.6.2006).	Zrušeno	Nebylo provedeno	—	—
3a	Zavést formuláře pro vnitřní kontrolu vymezující rozpětí kontrolních prvků, které lze očekávat v daném kontrolním prostředí (31.5.2006).	Dokončeno	Provedeno	■ ■ □ □ □	Není měřitelný
3b	Objasnit, jak budou generální ředitelství s ohledem na vytvořené formuláře a strategie vnitřní kontroly na úrovni Komise získávat jistotu o strukturách vnitřní kontroly v rámci sdíleného řízení a vnitřních politik (30.9.2006).	Dokončeno	Provedeno		
3c	Zorganizovat nezávislé rovnocenné posouzení (<i>peer review</i>) pro posílení koherence a konzistentnosti strategií kontroly v jednotlivých skupinách (31.3.2007).	Dokončeno	Provedeno		
3d	Objasnit, jak budou generální ředitelství s ohledem na vytvořené formuláře a strategie vnitřní kontroly na úrovni Komise získávat jistotu o vnější politice, správních výdajích, předvstupní pomoci, evropském rozvojovém fondu a vlastních zdrojích (31.12.2007).	Dokončeno	Provedeno		
3e	Zorganizovat nezávislé rovnocenné posouzení (<i>peer review</i>) pro posílení koherence a konzistentnosti strategií kontroly v jednotlivých skupinách (31.12.2007).	Dokončeno	Provedeno	■□□□□	Není měřitelný
3N	Od vydání souhrnné zprávy za rok 2006 bude Komise jasně stanovovat a sdělovat rozpočtovému orgánu výhrady ohledně celkové věrohodnosti, případně ohledně odvětví anebo členského státu, spolu s informacemi o odpovídajících finančních opravách anebo pozastavených platbách (31.12.2007).	Dokončeno	Provedeno		
4	Zahájit interinstitucionální dialog o základních zásadách při posuzování přijatelnosti rizika v uskutečněných operacích a definovat společné referenční hodnoty pro řízení tohoto rizika (31.3.2006).	Zrušeno	Nebylo provedeno	—	—
Prohlášení o řízení a věrohodnost auditu (akce 5–8)					
5	Při jednáních o legislativě v období 2007–2013 požadovat používání prohlášení o řízení na provozní úrovni v rámci nepřímého centralizovaného řízení a zřízení národních koordináčních orgánů pro každou oblast politiky, které by mohly poskytovat přehled o jistotě, kterou lze získat například ze souhrnné zprávy o provozních prohlášeních (30.6.2006).	Dokončeno	Provedeno	■ ■ □ □ □	Není měřitelný
6a	Vypracovat pokyny k tomu, jak zvýšit účelnost prohlášení o řízení v oblasti výzkumu a jiných vnitřních politik (30.9.2006).	Spojeno s akcí 7	—	—	—

Reference	Oblast/(dílčí) akce/termín stanovený v akčním plánu	Míra dokončení dle posouzení Komise k 31.12.2007	Stupeň provádění k 31.12.2007 dle posouzení Účetním dvorem	Posouzení dosaženého dopadu Komisí (únor 2008) ⁽¹⁾	Dopad, kterého bylo dosaženo k 31.12.2007, dle předběžného posouzení Účetním dvorem ⁽²⁾
6b	Rozšířit pokyny k tomu, jak zvýšit účelnost prohlášení o řízení v oblasti vnějších politik (31.12.2007).	Zrušeno	Zrušeno	—	—
7a	Zavést kritéria pro certifikační audity v oblasti výzkumu a vnitřních politik s ohledem na využití „dohodnutých postupů“ (31.12.2006).	Dokončeno	Provedeno	□□□□□	Není měřitelný
7b	Prošetřit kritéria (pokud ještě nebyla zavedena) pro certifikační audity v rámci sdíleného řízení pro období 2007–2013, rovněž s přihlédnutím k využití „dohodnutých postupů“ (31.3.2007).	Zrušeno	Zrušeno	—	—
7c	V relevantních případech a s ohledem na „dohodnuté postupy“ rozšířit kritéria pro certifikační audity na ostatní způsoby řízení (31.12.2007).	Probíhá	Provádí se	□□□□□	Není měřitelný
8	Analýza dodatečné jistoty ze strany nejvyšších kontrolních institucí v souvislosti se stávající praxí v oblasti fondů EU (31.12.2006).	Dokončeno	Provedeno	■□□□□	Není měřitelný
8N	Na základě impulsu, který dala tato akce, bude Komise pokračovat ve stycích s NKI s cílem zjistit, jakým způsobem by jejich práce mohla poskytnout jistotu ohledně provádění programů Komise v členských státech. Rovněž zahájí případovou studii klíčových problémů, kterým musí NKI čelit při prověřování výdajů EU (31.12.2007).	Téměř dokončeno	Provádí se		
Jednotný přístup k auditu: sdílení výsledků a priorit nákladů a přínosů (akce 9–11)					
9a.1	Posoudit potenciální opatření nutná pro zlepšení sdílení výsledků auditu a kontroly a kontroly nápravných opatření, která na ně navážou, v oblasti vnitřních politik, včetně výzkumu (31.12.2006).	Dokončeno	Provedeno	■□□□□	Není měřitelný
9a.1N	S cílem dohlížet nad prvotní fází sdílení údajů v rámci systému ABAC bude Komise u šestého rámcového programu monitorovat sdílení údajů a sestavování zpráv vedoucími pracovníky s ohledem na rozpoznání klíčových faktorů úspěchu lepší integrací sdílení údajů do celkového procesu kontroly (31.12.2007).	Dokončeno	Provádí se		
9a.2	Posoudit potenciální opatření nezbytná pro větší sdílení výsledků auditu a kontroly a kontroly nápravných opatření, která na ně navážou, v oblasti strukturálních fondů v letech 2007–2013 (31.5.2007).	Téměř dokončeno	Provádí se		
9a.3	Posoudit potenciální opatření nezbytná pro větší sdílení výsledků auditu a kontroly a kontroly nápravných opatření, která na ně navážou, v oblasti ostatních politik (31.12.2007).	Viz dílčí akce 9b	Viz dílčí akce 9b		
9b	U přímo řízených výdajů zavést nástroj napojený na systém ABAC, který na úrovni celé Komise umožní výměnu informací o kontrolách a kontrolních návštěvách u všech právních subjektů (31.12.2007).	Dokončeno	Provedeno		
9c	Vypsát veřejnou soutěž na smluvní rámec pro celou Komisi, jejímž předmětem bude pomoc generálním ředitelstvím v metodologických otázkách, provádění kontrolních činností a sledování výkonnosti kontroly (30.4.2007).	Dokončeno	Provedeno		

Reference	Oblast/(dílčí) akce/termín stanovený v akčním plánu	Míra dokončení dle posouzení Komise k 31.12.2007	Stupeň provádění k 31.12.2007 dle posouzení Účetním dvorem	Posouzení dosaženého dopadu Komisí (únor 2008) ⁽¹⁾	Dopad, kterého bylo dosaženo k 31.12.2007, dle předběžného posouzení Účetním dvorem ⁽²⁾
10a.1	Posoudit náklady na kontrolu při sdíleném řízení: definovat společnou metodologii (31.5.2006).	Dokončeno	Provedeno	■□□□□	Není měřitelný
10a.2	Posoudit náklady na kontrolu při sdíleném řízení: zahájit iniciativu vyzývající členské státy k poskytnutí údajů (30.9.2006).	Dokončeno	Provedeno		
10a.3	Posoudit náklady na kontrolu při sdíleném řízení: poskytnutí údajů členskými státy (28.2.2007).	Téměř dokončeno	Provádí se		
10a.4	Posoudit náklady na kontrolu při sdíleném řízení: analýza získaných informací (30.9.2007).	Téměř dokončeno	Provádí se		
10b	Učinit výchozí odhad nákladů na kontrolu vzniklých u výdajů v rámci sdíleného řízení (30.6.2007).	Dokončeno	Provedeno		
10N	S cílem dále prozkoumat poměr nákladů a přínosů kontroly přezkoumá Komise účinek koncepce programu a požadavky na způsobilost u nákladů na kontrolu a poté provede podrobnou analýzu konkrétního přijatelného rizika (31.12.2007).	Z větší části dokončeno	Provádí se		
11	Zahájit pilotní projekty hodnocení přínosů v kontextu kontroly vnitřních politik (30.6.2007).	Téměř dokončeno	Provádí se	□□□□□	Není měřitelný
11N	V zájmu stanovení toho, zda jsou systémy pro zpětné získávání finančních prostředků a započtení příjmů a výdajů účelné, určí Komise částky, které byly vráceny v letech 2005 a 2006, a jejich soulad s chybami zjištěnými během kontrol a vytvoří pro přímé řízení typologii chyb s jejich vztahem k vráceným finančním prostředkům, finančním opravám a úpravám plateb a v případě strukturálních fondů prozkoumá spolehlivost vnitrostátního monitorovacího systému a systému sestavování zpráv (31.12.2007).	Z větší části dokončeno	Provádí se		
Nedostatky specifické pro jednotlivá odvětví (akce 12–16)					
12	Zavést opatření na odstranění těchto nedostatků prostřednictvím ročních plánů řízení a zpráv o kontrole nápravných opatření v podobě výročních zpráv o činnosti (15.6.2007).	Dokončeno	Provádění probíhá	■□□□□	Není měřitelný
12N	S cílem zajistit účelnou dodatečnou věrohodnost provede Komise v roce 2007 v rámci šestého rámcového programu 300 auditů, přičemž v roce 2006 jich bylo provedeno 45. Navíc na základě systematické koncepce analýzy a kontroly příjemců šestého rámcového programu v rámci akce 16b Komise přistoupí k určení a opravě chyb u příjemců, kteří čerpají z rozpočtu nejvíce. To umožní získat ke konci roku 2007 reprezentativní představu o úrovni a povaze nesrovnalostí v rozpočtu pro výzkum jako celku (31.12.2007).	Dokončeno	Provedeno		
13.1	Dle požadavku Ecofin a s přihlédnutím k výročním zprávám, které budou předloženy do června 2006 podle článku 13, a výsledkům auditů Komise dokončí analýzu toho, jak se v současnosti provádějí kontroly strukturálních fondů na úrovni odvětví a regionů, a posoudí hodnotu stávajících stanovisek a prohlášení (31.3.2007).	Dokončeno	Provedeno	■□□□□	Není měřitelný
13.2	V kontextu výročních zpráv o činnosti aktualizovat údaje o tom, jak generální ředitelství získávají jistotu ze uspořádání vnitřní kontroly v oblasti strukturálních fondů a zemědělství na období 2007–2013 (31.12.2007).	Dokončeno	Provádí se		

Reference	Oblast/(dílčí) akce/termín stanovený v akčním plánu	Míra dokončení dle posouzení Komise k 31.12.2007	Stupeň provádění k 31.12.2007 dle posouzení Účetním dvorem	Posouzení dosaženého dopadu Komisí (únor 2008) ⁽¹⁾	Dopad, kterého bylo dosaženo k 31.12.2007, dle předběžného posouzení Účetním dvorem ⁽²⁾
14a	Šířit osvědčené postupy u kontrol na primární úrovni v zájmu řízení rizika vzniku chyb v uskutečněných operacích a doporučit členským státům, aby posílily výměnu informací s příjemci, včetně informací o kontrolách a riziku zrušení prostředků (30.6.2006).	Dokončeno	Provedeno	□□□□□	Není měřitelný
14b	V souvislosti se strukturálními fondy a nepřímým centralizovaným řízením poskytnout příjemcům a/nebo zprostředkovatelským subjektům pokyny na období 2007–2013 týkající se kontrol a odpovědností v kontrolním řetězci (31.12.2007).	Téměř dokončeno	Provádí se		
15	V souvislosti se strukturálními fondy uzavřít s osmi členskými státy, pokud se najde dostatek dobrovolníků, „smlouvy o důvěře“, které budou náležitým východiskem pro přípravu na provádění nové legislativy a pro zvýšení jistoty o výdajích dle stávající legislativy (31.12.2007).	Téměř dokončeno	Provádí se	■□□□□	Není měřitelný
16a	Na základě stávajících zkušeností zavést pokyny k akreditaci, školení a monitorování externích auditorů v oblasti výzkumu a ostatních vnitřních politik (30.6.2007).	Dokončeno	Provedeno	■□□□□	Není měřitelný
16b	Vytvářet společné koncepce výběru reprezentativního vzorku pro účely posouzení rizika v oblasti výzkumu, vnitřních a vnějších politik (31.12.2007).	Dokončeno	Provedeno		
16c	Koordinovat auditorské standardy, vykazování chybovosti atp. u strukturálních fondů (31.12.2007).	Téměř dokončeno	Provádí se		

⁽¹⁾ Na základě systému hodnocení Komise 1 až 5 vyplněných políček.

⁽²⁾ Komise rovněž uvádí, že dopad různých (dílčích) opatření na snižování chyb nebo zvýšení jistoty bude znatelný až po určité době, až začnou mít dopad na související kontrolní systémy.

Zdroj: Účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

... s jednou výraznou výjimkou

2.31 V březnu 2007 bylo zavedeno dílčí opatření 11N, jehož cílem je posoudit, zda systémy pro vrácení finančních prostředků a započtení příjmů a výdajů fungují účelně, a to tak, že se určí výši částek vrácených v letech 2005 a 2006 a míra jejich shody s chybami zjištěnými během kontrol.

2.32 Navzdory značnému úsilí Komise nebyla schopna předložit úplné a spolehlivé údaje za rok 2005 a 2006. Navíc neprokázala, že údaje, které byly nakonec předloženy, se týkaly příslušných let, zohledňovaly všechny částky zpětně získané členskými státy a že je lze transparentně odsouhlasit s uveřejněnou účetní závěrkou.

2.33 Iniciativa Komise zaznamenávat – počínaje rokem 2008 – v centrálním finančním a účetním systému úplná data o částkách, které Komise zpětně získala, je pozitivní. Účetní dvůr však konstatuje, že pro rok 2007 zůstala tato možnost nevyužita.

2.32 Kapitola 6 komentáře k roční účetní závěrce za rok 2007 uvádí nejlepší odhad zpětně získaných částek (viz rovněž odpověď k bodu 3.29). V oblasti politiky soudržnosti Komise zveřejňuje údaje o finančních opravách, které vyplývají z její vlastní kontrolní činnosti. Co se týká spolehlivosti těchto údajů, již bylo dosaženo zlepšení. Komise přijímá opatření ke zlepšení zpráv členských států o opravách na základě jejich kontrolní činnosti s cílem zajistit v budoucnu jejich úplnost.

2.33 Náklady na zpětnou aktualizaci všech záznamů o dobropisech a inkasních příkazech za rok 2007 byly považovány za neúměrné.

První posouzení dopadu akčního plánu

2.34 Komise provedla první posouzení dopadu akčního plánu v únoru 2008 ⁽²⁵⁾. Celkově došla k závěru, že příslušné akce začínají mít dopad s tím, že mezi jednotlivými dílčími akcemi jsou patrné malé rozdíly (viz **tabulka 2.3**). Ke zvýšení transparentnosti by Komise měla vyjasnit východisko svého posouzení dopadu.

2.34 Od roku 2009 se důraz při podávání zpráv přesune z provádění na měření dopadů. Ve své první zprávě o dopadech počátkem roku 2009 Komise poskytne více informací o posouzených dopadech jednotlivých opatření s odkazem na konkrétní ukazatele dopadů u jednotlivých opatření. Komise však již může u některých opatření prokázat skutečný dopad, například:

- (u opatření 3) modely vnitřní kontroly a lepší postup vzájemného hodnocení spolu s jasnějšími pokyny pro generální ředitelství vedly k měřitelnému zlepšení ve výročních zprávách o činnosti, jak je uvedeno v tabulce Účetního dvora 2.1,
- (u opatření 8N) případová studie vedla k lepší kvalitě zpráv předávaných nejvyšším kontrolním orgánům, což zase vedlo k tomu, že je nyní více nejvyšších kontrolních orgánů využívá při své práci,
- (u opatření 12) strategii auditu pro šestý rámcový program pro výzkum Účetní dvůr uznal jako strategii, která „pravděpodobně přispěje k účinnějšímu provádění této kontroly [ex post]“.

⁽²⁵⁾ KOM(2008) 110 v konečném znění, s. 2.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.35 Zatímco Účetní dvůr uznává, že velká část akčního plánu byla provedena, nenachází důkazy o zlepšení, které jsou přímo a měřitelně spojeny s akcemi, zejména těmi, které se týkají legality a správnosti operací. V rozsahu, v jakém lze dopad objektivně posoudit, se Účetní dvůr domnívá, že tak lze učinit pouze z dlouhodobého hlediska.

2.36 Účetní dvůr upozorňuje, že na začátku roku 2009 Komise hodlá předložit první výroční zprávu o dopadu akčního plánu.

CELKOVÉ ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Závěry

2.37 V roce 2007 Účetní dvůr identifikoval další pokrok v systémech dohledu a kontroly Komise, zejména zlepšení procesu přípravy výročních zpráv o činnosti a prohlášení (bod 2.8), dopad příslušných výhrad na jistotu vyjádřenou v prohlášeních generálních ředitelů (body 2.10–2.11) a posun směrem k větší konzistentnosti se závěry zvláštních posouzení v rámci DAS (bod 2.12).

2.38 Audity Účetního dvora však identifikovaly u některých výročních zpráv o činnosti a prohlášení pokračující nedostatky v rozsahu a dosahu výhrad a posouzení a fungování systémů dohledu a kontroly (body 2.13–2.14).

ODPOVĚDI KOMISE

2.35 Jakékoli zjednodušení pravidel a veškerá zlepšení kontrol Komise budou vyžadovat určitý čas, než budou mít dopad na prevenci chyb. Mnoho opatření se týká kontrol ex post a zpětně získaných částek v případech chyb zjištěných v následujících letech poté, co vznikly. Komise souhlasí s názorem Účetního dvora, že dopad lze posoudit pouze z dlouhodobého hlediska, jak je uvedeno ve zprávě Komise z února 2008 o akčním plánu (KOM(2008) 110 v konečném znění); viz rovněž odpověď k bodu 2.29.

Určitá opatření v rámci akčního plánu budou probíhat dále jako součást akčního plánu Komise k posílení jejího dohledu nad členskými státy s ohledem na strukturální fondy.

2.37 Komise vítá pokrok, který Účetní dvůr zjistil, a je odhodlána pokračovat ve svém úsilí. Vnitřní postup ověřování „vzájemného hodnocení“ před dokončením výročních zpráv o činnosti například pomohl zajistit soudržnost a důkladnost zpráv. Tento postup se u výročních zpráv o činnosti za rok 2008 dále zlepší, jak je uvedeno v souhrnné zprávě.

2.38 Komise svým útvarům nařídila, aby přijaly rázná opatření k řešení příčin výhrad uvedených ve výročních zprávách o činnosti za rok 2007, a bude pečlivě sledovat pokrok, přičemž zvláštní pozornost bude věnována opakujícím se výhradám. V průběhu roku 2008 budou útvarům vydány další pokyny na podporu soudržnosti přístupu k rizikům ztráty dobré pověsti a spojitosti mezi mírou chyb, jejich významností a výhradami.

Generální ředitelé posuzují fungování kontrolního rámce jako celku, nikoli pouze jeho účelnost při prevenci chyb. Berou v úvahu opatření zaměřená na odhalení a opravu chyb a věnují patřičnou pozornost nákladům a přínosům kontrol, zejména co se týká kontrol na místě. Komise přijala řadu opatření, takže výroční zprávy o činnosti za rok 2007

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

lépe prokazují spojitost mezi účelností systémů vnitřní kontroly a základem pro vyvození jistoty. Generální ředitelé byli například vyzváni, aby popsali „stavební kameny“, na nichž zakládají svou jistotu, a aby objasnili důvody případných rozdílů mezi výrokem Účetního dvora a jejich stanoviskem. Tyto rozdíly budou řešeny v průběhu roku 2008 a generální ředitelství poté předloží zprávu o těchto záležitostech ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2008.

Výhrady uvedené ve výročních zprávách o činnosti generálních ředitelství za rok 2007 byly podle názoru Komise v souladu se stanovenými kritérii významnosti a zahrnovaly všechny systémy, v nichž se vyskytly závažné nedostatky, a možný dopad výhrad byl přiměřeně posouzen.

2.39 Komise byla schopna prokázat trvale vysokou míru plnění standardů vnitřní kontroly od roku 2004 (viz bod 2.25) a koncem roku 2007 provedla více než dvě třetiny dílčích akcí ve svém akčním plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly (bod 2.30).

2.40 Účetní dvůr nicméně konstatuje, že Komise není schopna prokázat, že její akce na zlepšení systémů dohledu a kontroly účelně omezily riziko vzniku chyb v řadě rozpočtových oblastí. Účetní dvůr dosud nezískal důkazy, které by prokazovaly dopad akčního plánu, jak o něm hovoří Komise.

2.40 Zlepšení, jehož bylo dosaženo v legislativních rámcích pro programy financování Společenství, zlepšení podmínek kontrol, zjednodušení finančních pravidel a přidání ročních shrnutí v rámci sdíleného a centralizovaného nepřímého řízení byly v posledních letech iniciativami navrženými s cílem zlepšit rámec vnitřní kontroly a snížit riziko chyb v uskutečněných operacích.

Je obtížné posoudit dopad jednotlivých opatření přijatých v letech 2006 a 2007 na riziko chyb. Jakékoli zjednodušení pravidel a veškerá zlepšení kontrol Komise budou vyžadovat určitý čas, než budou mít dopad na prevenci chyb. Mnoho opatření se týká kontrol ex post a zpětně získaných částek v případech chyb zjištěných v následujících letech poté, co vznikly. Komise souhlasí s názorem Účetního dvora, že dopad lze posoudit pouze z dlouhodobého hlediska. Komise si je plně vědoma nutnosti prokázat dopad svého akčního plánu: v souhrnné zprávě je obsažen závěr, že Komise vynaloží veškeré úsilí ve snaze prokázat účelnost svých kontrol. Souhrnná zpráva rovněž zdůrazňuje, že zásadní je řešení příčin chyb a že její útvary vydají pokyny k této záležitosti.

Akční plán měl odstranit konkrétní nedostatky a Komise přijímá mnoho dalších opatření ke zlepšení svých systémů vnitřní kontroly. Z posouzení Účetního dvora vyplývá, že v systémech vnitřní kontroly došlo ke zlepšení (v některých případech se zejména zlepšilo hodnocení výročních zpráv o činnosti).

Komise může již v této počáteční fázi prokázat dopad některých opatření a počátkem roku 2009 předloží svou první výroční zprávu o dopadech. Viz rovněž odpovědi k bodům 2.26 a 2.35 a k bodům 5.51, 6.33, 7.42, 8.31 a 8.32 a rovněž 9.25.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení

2.41 Účetní dvůr Komisi doporučuje, aby pokračovala ve svém úsilí zajistit a prokázat účelnost systémů dohledu a kontroly generálních ředitelství s důrazem na:

- a) zajištění konzistentního posouzení systémů dohledu a kontroly ve výročních zprávách o činnosti a prohlášeních a jeho souladu s výhradami vyjádřenými v prohlášeních (body 2.12–2.14);
- b) spolupráci s členskými státy s cílem zlepšit informace poskytované v ročních shrnutích a prokázat, jak tyto informace byly použity pro získání jistoty nebo přidání hodnoty k jistotě poskytované ve výročních zprávách o činnosti (bod 2.19);
- c) dokončení náležité kontroly opatření přijatých na základě akčního plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly s cílem zajistit skutečný dopad na systémy dohledu a kontroly (bod 2.35), zejména v souvislosti s dílčí akcí 1 (zjednodušení), dílčí akcí 10a a 10b (účelnost z hlediska nákladů) a dílčí akce 11N (systémy zpětného získávání prostředků) (bod 2.31);

2.42 Účetní dvůr doporučuje, aby legislativní orgány a Komise byly připraveny přehodnotit návrh budoucích výdajových programů a náležitě zvážily následující:

- a) zjednodušení základu pro výpočet způsobilých nákladů a větší využití jednorázových nebo paušálních plateb místo úhrady „skutečných nákladů“;

2.41

- a) Ačkoli generální ředitel má i nadále výlučnou odpovědnost za výroční zprávu o činnosti a případnou výhradu (výhrady) v ní uvedené, v roce 2007 bylo posíleno „vzájemné hodnocení“ předloh výročních zpráv o činnosti. Výroční zprávy o činnosti a prohlášení nyní velkou měrou představují konzistentní posouzení systémů dohledu a kontroly jako celku a nikoli pouze jejich účelnosti při prevenci chyb. To je v souladu s výhradami. Komise zlepšuje svůj postup podávání výročních zpráv o činnosti v určitých oblastech, zejména s cílem zajistit úplnou soudržnost mezi útvary, a v tomto ohledu bude ve svém úsilí pokračovat i nadále.

Viz rovněž odpovědi k bodům 2.12 až 2.14.

- b) Komise členským státům předloží revidované pokyny s doporučeními ke zlepšení kvality ročních shrnutí za rok 2008.

Viz rovněž odpověď k bodu 2.19.

- c) Počátkem roku 2009 bude předložena zpráva o dopadech akčního plánu za období do konce prosince 2008. Komise rovněž přijme opatření v návaznosti na výsledky opatření 4, 10 a 11 ve sdělení z listopadu 2008, jehož cílem je obnovit diskusi o přijatelném riziku.

Co se týká politiky soudržnosti, Komise vynakládá značné úsilí na zlepšení údajů poskytovaných členskými státy a v současnosti ověřuje úplnost a přesnost těchto údajů.

Viz rovněž odpověď k bodům 2.31 a 2.35.

2.42

- a) Komise souhlasí s tím, že je nutné další zjednodušení, co se týká otázek způsobilosti nákladů.

Komise se již v rámci svého akčního plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly zavázala, že v příštích legislativních kolech předloží návrhy zjednodušených pravidel. Komise však nejedná sama a je rovněž nutné, aby legislativní orgán zajistil, že opatření ke zjednodušení jsou zahrnuta do budoucích právních předpisů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Komise se zavázala, že zajistí, aby budoucí legislativní návrhy zahrnovaly jednoznačná a zřejmá pravidla, co se týká většího využívání jednorázových a paušálních plateb.

Stávající pravidla pro politiku soudržnosti již v určitých případech umožňují paušální platby a Komise přezkoumá prostor pro rozšíření tohoto postupu, který se v současné době vztahuje pouze na omezený počet kategorií nákladů. U kapitálových projektů toto není vhodné vzhledem k pravidlům zadávání veřejných zakázek a aspektům efektivnosti vynaložených prostředků.

Co se týká výzkumu, Komise souhlasí s tím, že je nutné další zlepšení s ohledem na otázky způsobilosti nákladů, zejména u osobních a nepřímých nákladů. Věnuje pozornost právním omezením sedmého rámcového programu (dále jen „7. RP“) a obtížím stanovit jednorázové a paušální částky, které jsou reprezentativní.

Významným krokem ke zjednodušení je předběžné osvědčení metody výpočtu nákladů zavedené v 7. RP. Komise odkazuje na záležitost projednávané v její odpovědi k bodům 7.20–7.21.

b) předefinovat kontrolní systémy z hlediska výsledků (cíl v oblasti rizika a výsledné přijatelné míry chyb) a nikoliv vstupů, jak se to děje dnes (počet kontrol, které je třeba provést);

c) pokrok při zvažování koncepce přijatelného rizika.

b) Komise přijímá toto doporučení a ověří, jak ho provést v praxi.

c) Komise vydá na podzim 2008 k této záležitosti sdělení, jehož cílem je obnovit interinstitucionální diskusi o přijatelném riziku.

KAPITOLA 3

Rozpočtové řízení

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	3.1–3.2
Připomínky	3.3–3.29
Nižší výdaje řízeny opravnými rozpočty	3.3–3.6
Zbývající rozpočtové závazky jsou o 5,2 % vyšší než v předchozím roce	3.7–3.11
Pravidlo rok n + 2 urychluje platby	3.12–3.17
Zpráva Komise o rozpočtovém a finančním řízení	3.18–3.20
Finanční opravy/zpětně získané prostředky jako součást rozpočtového procesu: je třeba zlepšit řízení finančních oprav a s nimi související informace	3.21–3.29
Právní a organizační rámec	3.21–3.24
Nedostatek úplných a spolehlivých informací od členských států	3.25–3.29
Závěry a doporučení	3.30–3.33

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

3.1 Tato kapitola analyzuje otázky vyplývající z plnění souhrnného rozpočtu EU na rok 2007, který je prvním rokem víceletého finančního rámce 2007–2013. Zabývá se zejména mírou plnění rozpočtu a úrovní zbývajících rozpočtových závazků se zvláštním důrazem na uplatnění pravidla $n + 2$. Dále tato kapitola pojednává o finančních opravách a zpětně získaných prostředcích, které plynou ze systémových nedostatků nebo nesprávných plateb v předchozích letech a jež je potřeba zohlednit v rozpočtovém procesu.

3.2 Hlavním úkolem Komise při rozpočtovém řízení je zajistit, aby prostředky, které Rada a Parlament přidělily podle politických priorit EU, byly vynaloženy v souladu s pravidly a se zásadami řádného finančního řízení. Analýza plnění rozpočtu je pouze jedním z aspektů správného plnění rozpočtu. Při plnění rozpočtu je dále třeba dodržovat zásady hospodárnosti, efektivity a účelnosti, které jsou spíše předmětem zvláštních zpráv Účetního dvora, a nikoliv této výroční zprávy.

PŘIPOMÍNKY

Nižší výdaje řízeny opravnými rozpočty

3.3 Rozpočtové prostředky přijaté na rok 2007 (odhlasovaný rozpočet a opravné rozpočty) byly celkem tvořeny závazky ve výši 126,4 miliardy EUR a platbami ve výši 113,8 miliardy EUR, což ve srovnání s konečným rozpočtem na rok 2006 představovalo nárůst o 5 % u závazků a 6 % u plateb. V úhrnu byly celkové rozpočtové prostředky na závazky na daný rok o 2,5 miliardy EUR nižší než strop stanovený ve finančním rámci, zatímco prostředky na platby byly nižší o 10 miliard EUR (viz **diagramy III a IV v příloze I**).

3.4 Sedm opravných rozpočtů odhlasovaných během roku vedlo k celkovému snížení přidělů na závazky o 0,167 miliardy EUR a přidělů na platby o 1,65 miliardy EUR. Snížení prostředků na platby je převážně odezvou na skutečnost, že platby v oblasti konkurenceschopnosti (0,5 miliardy EUR), politik soudržnosti (0,7 miliardy EUR) a zemědělství a přírodních zdrojů (0,5 miliardy EUR) nedosáhly očekávané výše. Uvedené snížení přidělů na platby je odrazem dobrého rozpočtového řízení, neboť svědčí o schopnosti reagovat na změny a snižuje přebytek rozpočtu ⁽¹⁾ (a umožňuje tak vrátit členským státům vlastní zdroje).

⁽¹⁾ Přebytek rozpočtu (výsledek plnění rozpočtu) je výsledkem plnění rozpočtu. Nejedná se o rezervu a přebytek nelze akumulovat a použít v budoucích letech k financování výdajů. Nepoužité příjmy, které tvoří tento přebytek, se započtou proti vlastním zdrojům, jež mají být vybrány za následující rok.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.5 Podrobné informace o přidělech na závazky a na platby a jejich skutečnou výši v roce 2007 dle jednotlivých okruhů finančního výhledu a dle politiky ABB (tj. uspořádané na základě sestavování rozpočtu podle činností) uvádějí **diagramy III a IV v příloze I**.

3.6 Komise vypracovává několik dokumentů (z nichž některé se částečně překrývají), které o plnění rozpočtu Evropských společenství ⁽²⁾ přinášejí mimo jiné následující informace:

- přebytek rozpočtu se snížil z 1,9 miliardy EUR v roce 2006 na 1,5 miliardy EUR v roce 2007,
- míra využití závazků a plateb ve výši 96 %, resp. 98 % zůstává na přibližně stejné úrovni jako v roce 2006 (99 %, resp. 96 %),
- 1,2 miliardy EUR nevyužitých prostředků na platby (s výjimkou účelově vázaných příjmů) nebylo zrušeno, ale přeneseno z roku 2007 do roku 2008 nebo převedeno na jiné programy, což je podobný objem jako v předešlém roce,
- snížení prostředků na platby v oblasti „soudržnost“ (zahrnuté do hlav 04, 05, 11 a 13 ⁽³⁾) o 0,745 miliardy EUR vedlo ke konečné míře čerpání ve výši téměř 100 % (bez přijetí opravného rozpočtu by se jednalo o 97 %). Platební prognózy členských států se v posledních letech zlepšily. Celkové nadhodnocení se snížilo z 33 % v roce 2006 na 18 % v roce 2007.

3.6 Dokumenty, na něž Účetní dvůr odkazuje, se vypracovávají pro různé účely (viz odpověď k bodu 3.20).

- Prognózy členských států se sice stále zpřesňují, ale nejsou jednotné, což brání jejich využití pro rozpočtové účely. Při dalším zlepšení by se však mohly stát užitečným nástrojem, který pomůže zajistit trvale vysoké míry čerpání prostředků.

⁽²⁾ Podrobné informace o plnění rozpočtu na rok 2007 lze získat z části II účetní závěrky Evropských společenství, dokumentů Komise (GR pro rozpočet) s názvem „Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení – rozpočtový rok 2007“ a „Zprávy o plnění rozpočtu strukturálních fondů a fondu soudržnosti v roce 2007“, s. 57–58. Je však nutné zdůraznit, že údaje uvedené v různých dokumentech nejsou plně konzistentní a nepatrně se liší.

⁽³⁾ Hlavy rozpočtu se týkají následujících oblastí politiky 04: Zaměstnanost a sociální věci; 05: Zemědělství a rozvoj venkova; 11: Rybolov a námořní záležitosti; 13: Regionální politika.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Zbývající rozpočtové závazky jsou o 5,2 % vyšší než v předchozím roce

3.7 Zbývající rozpočtové závazky jsou přímým důsledkem rozlišených výdajů, neboť dokončení výdajových programů trvá několik let a závazky vznikají o několik let dříve, než se uskuteční odpovídající platby. Jednorázová zvýšení závazků (například v důsledku rozšíření) a nedostatečné výdaje (nevyužití všech rozpočtovaných prostředků na platby) mohou vést k zvýšení objemu zbývajících závazků. Vzhledem k tomu, že závazky jsou vyrovnány příslušnými platbami, skutečnost, že závazky výrazně překračují platby, dlouhodobě vede ke strukturálnímu nárůstu zbývajících závazků, přičemž tento stav se každoročně přenáší do dalšího roku ⁽⁴⁾.

3.8 Zbývající rozpočtové závazky (tj. nevyužité závazky přenesené k pokrytí budoucích výdajů), zejména u víceletých programů, se zvýšily o 6,855 miliardy EUR (5,2 %) na 138,6 miliardy EUR. Pokud jde výhradně o oblasti politiky financované prostřednictvím rozlišených prostředků, zbývající závazky dosáhly celkové výše 136 miliard EUR, což v příslušných oblastech politiky představuje závazky za 1,9 roku nebo platby za 2,1 roku při míře výdajů roku 2007.

3.9 Největší podíl zbývajících závazků se týká strukturálních fondů. V této oblasti činily zbývající závazky 84 miliard EUR ⁽⁵⁾ (přibližně 66 % celkové výše), což při míře výdajů roku 2007 odpovídá závazkům za 1,9 roku nebo platbám za 2,3 roku. Rok 2007 byl prvním rokem nového programového období. Zálohové platby proto představují přibližně 20 % celkového objemu plateb. Z tohoto důvodu nemá srovnání s referenčními hodnotami dvou možných ukazatelů za minulý rok (zbývající závazky na konci roku ve srovnání s prostředky na závazky nebo platbami provedenými během roku) takový smysl jako v předchozích letech.

3.7–3.9 Závazky jsou v rozpočtu navrhovány důsledně ve větší výši než platby kvůli delšímu období u plateb než u závazků. Závazky se proto obvykle meziročně zvyšují.

Pravidlo $n + 2/n + 3$ v politice soudržnosti zajišťuje, aby závazky byly z velké části využity do 2 až 3 let.

⁽⁴⁾ Viz také body 3.9 až 3.11 výroční zprávy za rozpočtový rok 2006.

⁽⁵⁾ Pokud jde o soudržnost, viz zpráva Komise (GR pro rozpočet) s názvem „Analýza plnění rozpočtu strukturálních fondů a fondu soudržnosti v roce 2007“, s. 35.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.10 Celkem 13 % nevyužitých závazků (18,1 miliardy EUR) souviselo s Fondem soudržnosti navzdory tomu, že na tento fond připadá pouze kolem 5 % celkových schválených prostředků na závazky pro rok 2007. Ve srovnání s rokem 2006 se jedná o zvýšení o 2,7 miliardy EUR, tj. přibližně o 15 %. Tato vysoká míra zbývajících rozpočtových závazků souvisejících s Fondem soudržnosti představuje při míře výdajů roku 2007 závazky za 2,5 roku nebo platby za 4,2 roku a odráží také skutečnost, že se na tento fond nevztahuje pravidlo $n + 2$ (viz body 3.12 až 3.17). Míra výdajů Fondu soudržnosti nedosáhla očekávané výše, a to zejména u projektů ve Španělsku, České republice a v Slovinsku. Opravným rozpočtem byly prostředky na platby sníženy o 0,67 miliardy EUR (14 %).

3.11 Pokud jde o zbývající závazky strukturálních fondů za staré programové období 2000–2006, lze zaznamenat snížení o 41 % z 78 miliard EUR (platby za 2,4 roku při míře výdajů roku 2007) na 46 miliard EUR (platby za 1,5 roku při míře výdajů roku 2007 ⁽⁶⁾) ⁽⁷⁾). Příjemci finančních prostředků však musí platby uskutečnit nejpozději do konce roku 2008, aby Komise mohla zbývajících částku vyrovnat. V této souvislosti musí Komise zajistit, aby při uzavírání starého programového období 2000–2006 nedošlo ke zpoždění, které by mělo negativní dopad na provádění schválených nových programů na období 2007–2013. Účetní dvůr zaznamenal výrazné zlepšení v novém programovém období, neboť díky včasnému přijetí programů bylo na závazky v této oblasti politiky ⁽⁸⁾ přiděleno přes 98 % prostředků na rok 2007 ve srovnání s přibližně 50 % přidělenými v roce 2000 na staré programové období.

3.10 Konečný termín pro vznik výdajů je u mnoha projektů Fondu soudržnosti v roce 2010. V novém programovém období se na Fond soudržnosti vztahuje pravidlo $n + 2/n + 3$.

3.11 Komise vynaloží veškeré úsilí, aby zamezila zpoždění při uzavírání programů za období 2000–2006, k němuž v zásadě dojde v roce 2010–2011. Komise již v roce 2006 vydala za tímto účelem pokyny a uspořádala s členskými státy semináře. Provádí rovněž audity připravenosti členských států na uzavírání (viz opatření 3.1 akčního plánu Komise ze dne 19. února 2008 na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření, KOM(2008) 97 v konečném znění). Nebude-li dodržen konečný termín pro výdaje, Komise při uzavírání programů zruší závazky k nevyužitým finančním prostředkům.

⁽⁶⁾ Viz zpráva Komise (GR pro rozpočet) „Analýza plnění rozpočtu strukturálních fondů a fondu soudržnosti v roce 2007“, tabulka 5 a 6, s. 13.

⁽⁷⁾ Viz zpráva Komise (GR pro rozpočet) „Analýza plnění rozpočtu strukturálních fondů a fondu soudržnosti v roce 2007“, tabulka 10, s. 37.

⁽⁸⁾ Kvůli pozdnímu předložení operačních programů a/nebo zdlouhavým jednáním s členskými státy byly prostředky na závazky ve výši 130 milionů EUR přeneseny do roku 2008; týkaly se jednoho konvergenčního operačního programu, devíti programů územní spolupráce a šesti programů přeshraniční spolupráce v rámci IPA. Některé související akce technické pomoci byly rovněž odloženy na rok 2008 a 2009. Viz zpráva Komise (GR pro rozpočet) o rozpočtovém a finančním řízení: rozpočtový rok 2007 a „Analýza plnění rozpočtu strukturálních fondů a fondu soudržnosti v roce 2007“ (tabulka 3, s. 12).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Pravidlo rok n + 2 urychluje platby

3.12 U strukturálních opatření, prováděných zpravidla ve víceletých obdobích, byl článkem 31 nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 ze dne 21. června 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních фондах⁽⁹⁾ zaveden systém automatického zrušení závazku k prostředkům pro období 2000–2006 s cílem vyhnout se rostoucímu hromadění potenciálně abnormálních zbývajících závazků, které se každý rok přenášejí. Tento mechanismus je znám jako pravidlo rok n + 2.

3.13 Analýza zbývajících závazků („RAL“⁽¹⁰⁾) dle roku jejich vzniku uvedená v účetní závěrce⁽¹¹⁾ ukazuje, jaký dopad má na strukturální fondy úsilí o vyrovnání zbývajících závazků před tím, než se uplatní pravidlo o automatickém zrušení závazku k prostředkům. Dle roční účetní závěrky se 95 % celkové hodnoty zbývajících závazků vztahuje k posledním třem rokům období 2000–2006. Naopak pouze 5 % zbývajících závazků v oblasti strukturálních fondů se týká předchozích let.

3.14 Přestože mechanismus n + 2 napomáhá urychlení plateb (viz bod 3.15), v oblasti strukturálních fondů lze zaznamenat stabilní zvyšování kumulativní výše zbývajících závazků (viz **graf 3.1**), které koncem roku 2007 dosáhly 79 miliard EUR (viz také bod 3.7).

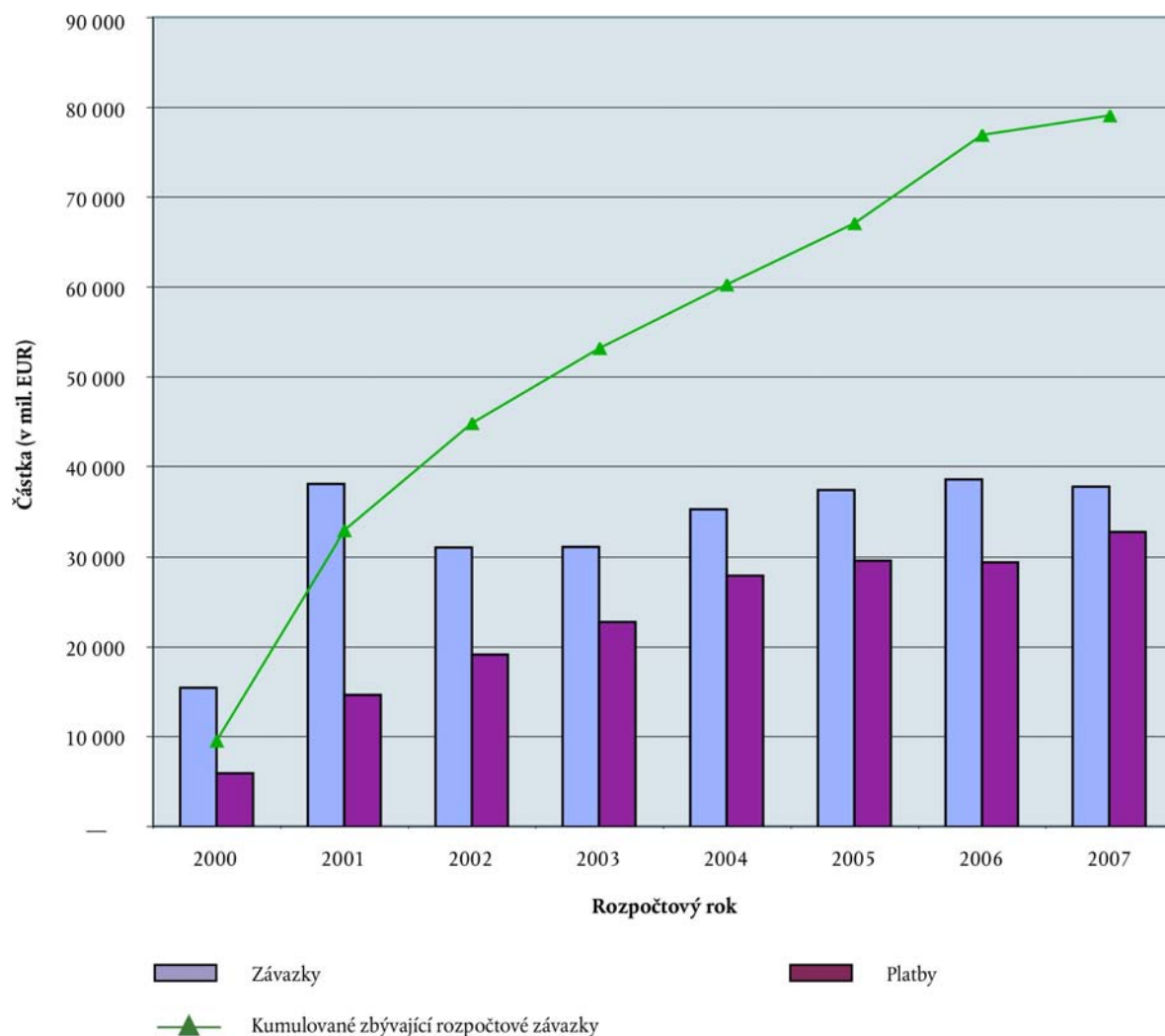
3.14 Jak je uvedeno v odpovědích Komise na výroční zprávu za rok 2006 (body 3.9–3.10), zvýšení nečerpaných závazků za období od roku 1994 bylo částečně zapříčiněno změnou systému závazků a plateb v období 2000–2006 a rozšířením. Dopad různých programových období je jasně doložen v grafu 21 na straně 38 zprávy Komise „Analýza plnění rozpočtu strukturálních fondů a Fondu soudržnosti v roce 2007“ z května 2008, který ukazuje přirozený pokles nečerpaných závazků (RAL) v průběhu času.

⁽⁹⁾ Úř. věst. L 161, 26.6.1999, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Pro zbývající závazky se často používá zkratka „RAL“ (z franc. *reste à liquider*).

⁽¹¹⁾ Viz účetní závěrka Evropských společenství, rozpočtový rok 2007, tabulka 13b.

Graf 3.1 – Vývoj kumulovaných zbývajících závazků výkajících se strukturálních fondů v období 2000–2007



Zdroj: Účetní závěrka Evropských společenství, část II: konsolidované zprávy o plnění rozpočtu Evropských společenství.

3.15 Pravidlo $n + 2$ vedlo k automatickému zrušení závazku k prostředkům pouze v malém počtu případů (v průměru asi 200 milionů EUR během posledních tří let). Jinými slovy systém $n + 2$, podle kterého může potenciálně dojít k automatickému zrušení závazku k prostředkům, dosáhl zamýšleného účinku, tj. podpořil včasné vyrovnání závazků. Přesto hrozí nebezpečí nežádoucího vedlejšího účinku, pokud by se urychlení plateb, jehož cílem je snížit objem zbývajících závazků, mělo dosáhnout za cenu méně přísných vnitřních kontrol, a tedy vyššího rizika týkajícího se legality a správnosti uskutečněných operací ⁽¹²⁾.

3.15 Komise přihlíží k riziku uvedenému v její auditní práci a podniká náležité kroky, pokud zjistí, že členské státy přijaly nepřijatelná opatření s cílem zamezit zrušení závazků podle pravidla $n + 2$.

⁽¹²⁾ Viz také bod 2.25 výroční zprávy za rozpočtový rok 2004.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.16 Tím, že se v novém programovém období 2007–2013 pro některé členské státy zavádí pravidlo rok $n + 3$ ⁽¹³⁾, dojde ke zmírnění mechanismu automatického zrušení závazku k prostředkům, což by mohlo tento trend v následujících letech částečně zvrátit. Pro období 2007–2010 se závazky související se státy, pro něž dle nového finančního rámce platí pravidlo $n + 3$, odhadují na 61 % všech závazků.

3.17 V jiných oblastech politiky s víceletými projekty, kde žádné analogické pravidlo k $n + 2$ neexistuje (např. v GR pro výzkum, GR pro informační společnost a média, GR pro energetiku a dopravu), se tendence vyrovnávat zbývající závazky stejně rychle jako v případě strukturálních fondů ⁽¹⁴⁾ neprojevuje.

Zpráva Komise o rozpočtovém a finančním řízení

3.18 Jak bylo uvedeno v předchozích letech, zpráva Komise o rozpočtovém a finančním řízení poskytuje zásadní informace o podrobném plnění rozpočtu, zbývajících rozpočtových závazcích a důvodech nižší míry výdajů, než se očekávalo. Stále však existuje prostor pro další zlepšení, zejména v oblasti analýzy údajů týkajících se zbývajících závazků („RAL“).

3.19 Poskytované informace by navíc měly lépe rozlišovat mezi různými programovými obdobími.

3.20 I jiné dokumenty, jako např. účetní závěrka, obsahují relevantní informace o plnění rozpočtu, které se ve zprávě o rozpočtovém a finančním řízení neobjevují (např. výsledek plnění rozpočtu). Je potřeba věnovat zvýšenou pozornost tomu, aby údaje uváděné v těchto různých dokumentech ⁽¹⁴⁾ byly konzistentní.

3.16 Jak je uvedeno ve zprávě Účetního dvora za rok 2006 (bod 3.17), tento dopad bude pravděpodobně zmírněn uplatněním pravidla $n + 2/n + 3$ u projektů Fondu soudržnosti v období 2007–2013. U nového fondu pro rozvoj venkova se nadále uplatňuje pravidlo $n + 2$.

3.17 U výzkumných činnostech financovaných EU má každý konkrétní závazek vlastní „lhůtu pro plnění“ v závislosti na době trvání projektu. Doba trvání projektu se liší od několika měsíců do několika let podle povahy činnosti. Podle článku 77 finančního nařízení by měl být závazek k jakékoli neuhrazené částce zrušen šest měsíců po lhůtě pro plnění. Částky, u nichž byly zrušeny závazky, odpovídají nedostatečným výdajům projektu a ve velmi výjimečných případech mimořádnému ukončení projektů kvůli vědeckým nebo finančním problémům.

3.18 Komise souhlasí s tím, že je možné další zlepšení.

3.19 Informace jsou poskytnuty ve zprávě „Analýza plnění rozpočtu strukturálních fondů a Fondu soudržnosti v roce 2007“.

3.20 Komise se nedomnívá, že by ve zprávě o rozpočtovém a finančním řízení měl být uveden rovněž výsledek plnění rozpočtu, jelikož vymezení přidělených částek v daném roce je v tomto účetním výpočtu (jehož cílem je vypočítat částky, které mají být navraceny členským státům) logicky jiné než v tradiční analýze plnění. Na straně příjmů je zpráva mimoto omezena na vlastní zdroje.

⁽¹³⁾ Čl. 93 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 25).

⁽¹⁴⁾ Např. částky týkající se plnění rozpočtu se v roční účetní závěrce a ve zprávě o rozpočtovém a finančním řízení liší.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Komise se snaží zajistit vysoký stupeň konzistence údajů zveřejněných v jednotlivých dokumentech Komise. Tyto dokumenty jsou však vyhotovovány pro různé účely. Smysluplná analýza plnění a rozpočtových úprav jako součást rozpočtového řízení musí vycházet z finančního rámce s upřednostněním schválených a převedených prostředků. Tuto strukturu nedodržuje účetní závěrka (zaměřená na podávání prováděcích zpráv o využití, zrušení a převedení všech schválených prostředků), ani rozpočet (soupis podle oblastí politiky, které zahrnují správní i provozní výdaje). To znamená, že údaje o plnění je nutno v dokumentech Komise strukturovat rozdílně a některé číselné údaje, u nichž se může zdát, že se týkají stejné oblasti, jsou ve skutečnosti založeny na (mírně) odlišných vymezeních.

Finanční opravy/zpětně získané prostředky jako součást rozpočtového procesu: je třeba zlepšit řízení finančních oprav a s nimi související informace

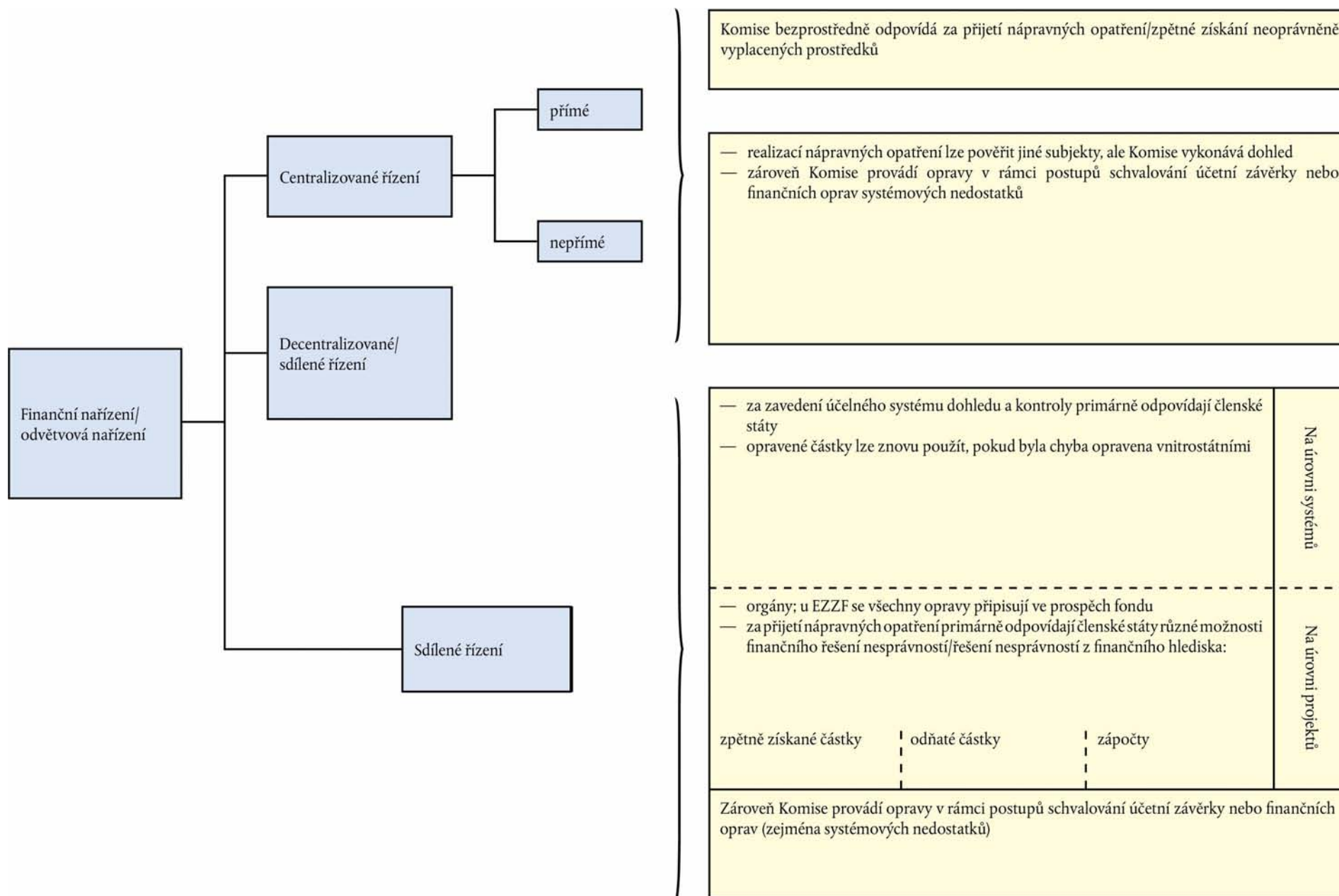
Právní a organizační rámec

3.21 Článek 274 první pododstavec Smlouvy o ES uvádí, že „Komise plní rozpočet [...] na vlastní odpovědnost ... [a] ... členské státy spolupracují s Komisí, aby zajistily, využití rozpočtových prostředků v souladu se zásadami řádného finančního řízení.“ Komise tedy nese celkovou odpovědnost za správné provádění rozpočtu.

3.22 Finanční nařízení rozlišuje při plnění rozpočtu různé způsoby řízení, přičemž každý z nich vyžaduje náležité systémy dohledu a kontroly umožňující zabránit chybám nebo je odhalit a napravit.

3.23 Vzhledem k tomu, jak se právní požadavky Smlouvy, finančního nařízení a odvětvových nařízení v oblasti finančního řízení a kontroly vzájemně prolínají, je výsledná struktura odpovědností a různých nástrojů finančních oprav neobvykle složitá. **Diagram 3.2** uvádí zjednodušený přehled různých právních složek a jejich vzájemné působení.

Diagram 3.2 – Právní rámec a výsledné mechanismy k provádění finančních oprav



PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.24 U přímého centralizovaného řízení (plnění rozpočtu útvary Komise, týká se např. správních výdajů a části výdajů na výzkum, energii a dopravu) a nepřímého centralizovaného řízení (plnění rozpočtu pověřenými subjekty, např. výkonnými agenturami) má Komise výlučnou odpovědnost za plnění rozpočtu, včetně uplatňování náležitých nápravných opatření. V případě výdajů v rámci sdíleného řízení – zejména výdajů na zemědělství a soudržnost – nesou primární odpovědnost za správné plnění rozpočtu, včetně zpětného získávání nesprávně vyplacených částek, členské státy ⁽¹⁵⁾. Pokud však členské státy neopraví nesprávné výdaje či nezavedou účelné systémy dohledu a kontroly, které náhradě takových výdajů zabrání nebo zajistí provedení oprav, uplatní Komise finanční opravy prostřednictvím schvalování účetní závěrky nebo jiných postupů ⁽¹⁶⁾.

Nedostatek úplných a spolehlivých informací od členských států

3.25 Stejně jako v předchozích letech zjistil audit Účetního dvora, že v zásadních oblastech výdajů EU v rámci sdíleného řízení existují významné chyby a že k většině chyb dochází na úrovni konečných příjemců. Mechanismus zpětného získávání částek a míra zpětně získaných částek by měla odrážet typ a rozsah souvisejícího rizika. Vzhledem ke složitosti a rozmanitosti režimů podpory EU je obtížné celkově posoudit účelnost fungování opravných mechanismů na úrovni členských států, nicméně Účetní dvůr našel nedostatečné důkazy o tom, že by víceleté opravné mechanismy u některých činností EU (např. v oblasti zaměstnanosti a sociálních věcí nebo regionální politiky) příslušnému riziku odpovídaly.

3.25 K navrácení částek může dojít až poté, co byla zjištění auditu potvrzena v řízení o sporných otázkách s auditovaným subjektem, což v některých případech vede k tomu, že zjištění jsou zrušena nebo pozměněna. Je proto nevyhnutelné, že zpětně získané částky budou nižší než rizika zjištěná auditu.

Komise vynakládá značné úsilí na zlepšení kvality údajů o zpětně získaných částkách, které poskytují členské státy, a v současnosti pracuje na ověření úplnosti a přesnosti těchto údajů. Došlo proto k pokroku při předkládání spolehlivých důkazů o fungování víceletých opravných mechanismů.

⁽¹⁵⁾ U EZZF se všechny opravy připisují ve prospěch fondu. Pokud jde o strukturální fondy, členské státy nesprávné výdaje zjištěné během své kontrolní a auditní činnosti vylučují z výdajů, které byly v souvislosti s programem nebo projektem vykazány. Toto vyloučení provádějí buďto ihned po zjištění nesprávných výdajů, nebo poté, co byla nesprávná platba získána od příjemce zpět. Takto uvolněné zdroje ze strukturálních fondů lze znovu použít.

⁽¹⁶⁾ Analogické pravidlo jako pro sdílené řízení platí i pro decentralizované nebo společné řízení, kdy Komise plní rozpočet společně s mezinárodními organizacemi nebo jejich nezávislými subjekty.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.26 V současnosti jsou informace poskytované o opravných mechanismech používaných na úrovni členských států, pokud jde o politiky soudržnosti, neúplné a nespolehlivé. Ve vztahu k zemědělství má Účetní dvůr o poskytovaných informacích pochybnosti (viz bod 5.44). Komise zatím nemá plně a/nebo plně spolehlivé informace o důsledcích pro příjemce výdajů EU, rozpočet EU a vnitrostátní rozpočty.

3.27 Opravné mechanismy nemusí nutně obnášet zpětné získání přeplatků od jednotlivých příjemců. Například u přeplatků malé hodnoty se jejich zpětné získávání nemusí nákladově vyplatit nebo se může stát, že jednotliví příjemci, kteří nadhodnotili vykázané částky, nejsou v rámci kontrolních postupů identifikováni (např. pokud opravy vycházejí z měř chyb extrapolovaných na základě vzorků). Navíc pokud je členským státům uložena finanční oprava za nedostatky v jejich systémech dohledu a kontroly, příslušné částky většinou nejsou zpětně získávány od příjemců.

3.28 V případech zmíněných v bodě 3.27 jsou opravy nakonec financovány daňovými poplatníky členských států, a nikoliv příjemci, kteří nadhodnotili vykázané částky. Přímý odrazující dopad kontrolních a sankčních systémů se tak snižuje a chyby se mohou vyskytnout opakovaně. Účelnost postupů zpětného získávání prostředků by se však měla posuzovat rovněž podle toho, do jaké míry přispívají ke zlepšení systémů dohledu a kontroly (a tím i snížení rizika vzniku chyb v budoucnu).

ODPOVĚDI KOMISE

3.26 Komise zařadila do poznámek k účetní závěrce Evropských společenství za rozpočtový rok 2007 novou kapitolu o zpětném získání neoprávněně vyplacených částek. Cílem této kapitoly je podat přehled o postupu zavedeném k zpětnému získávání neoprávněně vyplacených částek a poskytnout nejlepší odhad celkové zpětně získané částky.

Finanční opravy na úrovni členského státu v oblasti politiky soudržnosti jsou Komisi hlášeny jednou ročně a údaje jsou zveřejněny ve výroční zprávě o strukturálních fondech. Jak je uvedeno v odpovědi k bodu 3.25, Komise přijímá opatření ke zlepšení spolehlivosti a úplnosti těchto údajů. Údaje o částkách získaných zpětně od příjemců v jednotlivých případech jsou poskytovány v rámci povinných postupů podávání zpráv podle nařízení (ES) č. 1681/94 a jsou k dispozici rovněž v monitorovacích systémech členských států. Komise se zaměřuje na to, aby měla k dispozici úplné a spolehlivé údaje, aby mohla prokázat, že rozpočet EU byl ochráněn vyloučením protiprávního financování.

Co se týká zemědělských výdajů, Komise se domnívá, že údaje, které obdržela od členských států, jsou úplné a dostatečně spolehlivé, jelikož nebyla zjištěna žádná nesrovnalost se závažným dopadem. Komise však uznává, že existuje prostor pro zlepšení, a v souladu s tím revidovala příslušné pokyny pro rozpočtový rok 2008. Bude situaci rovněž nadále podobně sledovat (viz odpověď k bodu 5.44).

3.27–3.28 Členské státy musí od příjemců získávat zpětně přeplatky, je-li to vhodné, a existují důkazy, že tak obvykle činí. Pokud lze chyby přičíst nedostatkům v řídicích a kontrolních systémech, nemusí být vhodné získat částku zpětně od příjemce, který se neprovinil. Pokud se uplatňují paušální nebo extrapolované opravy, vnitrostátní orgány budou moci přijmout opatření za účelem zpětného získání částek pouze vůči jednotlivým příjemcům, u nichž existují důkazy o nesrovnalostech. Hlavním účelem opravného mechanismu je vyloučit z financování Společenství výdaje, které nebyly vynaloženy v souladu s pravidly Společenství, a tak chránit rozpočet Společenství před výdaji, jež by mu neměly být účtovány. Pokud náklady hradí státní správa členského státu, paušální nebo extrapolované opravy chrání rozpočet Společenství a podněcují orgány, aby zabývaly opětovnému výskytu těchto nedostatků. Paušální nebo extrapolované opravy jsou proto důležitým prostředkem ke zlepšení řídicích a kontrolních systémů členských států, a tak předcházejí neoprávněnému vyplácení plateb konečným příjemcům nebo zajišťují odhalení a opravu těchto plateb.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.29 Na základě svého přezkumu systémů a postupů pro zpětné získávání a vykazování finančních prostředků se Účetní dvůr domnívá, že Komise by měla ⁽¹⁷⁾:

- vytvořit seznam s popisem všech postupů, které členské státy a Komise používají ke zpětnému získání prostředků, s cílem zvýšit transparentnost stávajících mechanismů oprav,
- vytvořit jasnou vazbu mezi chybami zjištěnými v rámci kontrol a souvisejícím zpětným získáním prostředků nebo opravou (započtením) částek vykázaných příjemci a zajistit, aby byl tento proces předmětem odpovídajícího monitorování a podávání zpráv,
- propojit zpětně získané prostředky a opravy vykázaných částek s rokem, v němž se chyby nebo nesrovnalosti vyskytly, což poskytne základ pro posouzení účelnosti víceletého mechanismu oprav,
- určit výši prostředků zpětně získaných od konečných příjemců, kteří nadhodnotili vykázané částky, a výši finančních oprav zaplacených z vnitrostátních rozpočtů, tj. daňovými poplatníky,
- zajistit, aby členské státy dodávaly včasné, úplné a spolehlivé informace o odňatých částkách a částkách, které byly zpětně získány nebo jejich zpětné získávání probíhá, a to zejména v souvislosti se strukturálními fondy,
- posoudit, do jaké míry finanční opravy účelně přispívají ke zlepšování systémů dohledu a kontroly členských států,

ODPOVĚDI KOMISE

3.29 Komise potvrzuje své odhodlání nadále zlepšovat dostupné informace o zpětně získaných částkách a finančních opravách, které provedla ona sama nebo členské státy.

- Informace v účtech Komise:

Poznámky k účetní závěrce za rozpočtový rok 2007 zahrnují kapitulu o zpětném získání neoprávněně vyplacených částek, která podává přehled o postupech zavedených k zpětnému získání těchto částek.

Uvádí rovněž nejlepší odhad celkové částky k zpětnému získání, který lze vyvodit z dostupných informací. Tyto informace však nezahrnují všechny částky získané zpět odečtením z následné platby v oblastech řízených přímo Komisí. Zahrnuje pouze předběžné údaje o částkách získaných zpětně členskými státy v oblasti politiky soudržnosti.

V zájmu dalšího zlepšení informací o chybách opravených na úrovni Komise zavedla Komise v roce 2008 změny v systému finančního účetnictví „ABAC“, aby mohla být zjištěna přímá souvislost mezi chybami nebo nesrovnalostmi zjištěnými při kontrolách a výsledným zpětným získáním nebo úpravou částek požadovaných příjemci. Změna rovněž umožní spojit navrácené částky a úpravy požadovaných částek s rokem, v němž došlo k chybám nebo nesrovnalostem, což Komisi umožní sledovat účelnost víceletých systémů zpětného získávání částek, jak doporučuje Účetní dvůr.

- Informace získané od členských států:

V zemědělství jsou částky získané zpětně od konečných příjemců nahlášeny Komisi a zahrnuty do účetní závěrky za rok 2007, jakož i do poznámek k účetní závěrce za rok 2007 spolu s finančními opravami uloženými členskými státy. Veškerá rozhodnutí týkající se finančních oprav jsou zveřejněna v Úředním věstníku Evropské unie a výroční zpráva o činnosti GR pro zemědělství a rozvoj venkova obsahuje úplné informace, co se týká finančních vztahů mezi Komisí a členskými státy a zpětného získání neoprávněně vyplacených částek od konečných příjemců členskými státy.

U výdajů na strukturální opatření jsou finanční opravy, o nichž Komise rozhodla, rovněž vykázané v účetní závěrce. Pokud jde o opravy provedené na vnitrostátní úrovni, členské státy musí předkládat Komisi výroční zprávy o opravách, které provedly prostřednictvím zrušení a navrácení grantů, a o částkách, které nebyly na konci roku dosud navráceny. Komise předložila informace, které obdržela od členských států pro rok 2006, v příloze výroční zprávy o strukturálních fondech za rok 2006 (SEK(2007) 1456) a údaje pro

⁽¹⁷⁾ Některé z těchto bodů byly uvedeny v odpovědi místopředsedy Kallase na otázku k písemnému zodpovězení č. 21 Evropského parlamentu (COCOBU) v rámci procesu udílení absolutoria za rozpočtový rok 2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

rok 2007 zveřejní ve zprávě za rok 2007. Zvláštní opatření v akčním plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření (KOM(2008) 97 v konečném znění) se zabývají potřebou dále zlepšit podávání těchto zpráv. To zahrnuje kontroly na místě k posouzení spolehlivosti a úplnosti poskytnutých informací.

Komise soustavně posuzuje účelnost systémů dohledu a kontroly v členských státech a podává zprávy o svých závěrech, zejména ve výročních zprávách o činnosti dotyčných generálních ředitelství. Jsou-li zjištěny závažné nedostatky, Komise (stejně jako v minulosti) pozastaví platby a uloží finanční opravy, jestliže členský stát neprovede dohodnutá opatření ke zlepšení systémů.

U zemědělských výdajů Účetní dvůr v minulosti potvrdil, že se systémy dohledu a kontroly členských států zlepšily (viz např. Výroční zpráva Účetního dvora za rok 2006). Komise se domnívá, že toto zlepšení je přinejmenším částečně důsledkem jejích doporučení, která členské státy provedly, a finančních oprav, jež byly členskými státy uloženy.

- posoudit přiměřenost typu opravných mechanismů, které budou Komise a členské státy používat, a intenzitu jejich uplatňování z hlediska účelnosti nákladů ⁽¹⁸⁾.

- Náklady na kontrolu:

Komise dokončuje své posouzení nákladů na kontrolu v zemědělství, EFRR a přímém centralizovaném řízení. Výsledky budou tvořit základ sdělení, které Komise předloží ke konci roku 2008 s cílem obnovit interinstitucionální diskusi o přijatelném riziku.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

3.30 Oproti počátku předchozího programového období lze v roce 2007 konstatovat výrazné zlepšení, pokud jde o využití prostředků na závazky v prvním roce nového programového období. Míry výdajů zůstaly v roce 2007 na vysoké úrovni. V oblasti týkající se politiky soudržnosti byly počáteční prostředky na platby sníženy prostřednictvím opravných rozpočtů o 0,745 miliardy EUR.

⁽¹⁸⁾ Viz Stanovisko Účetního dvora Evropských společenství č. 2/2004 k modelu „jednotného auditu“ (a návrhu pro rámec vnitřní kontroly Společenství) (Úř. věst. C 107, 30.4.2004, s. 1).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.31 Členské státy zlepšily své prognózování výdajů v oblasti strukturálních fondů a snížily míru celkového nadhodnocení z 33 % v roce 2006 na 18 % v roce 2007 ⁽¹⁹⁾.

3.32 Objem zbývajících rozpočtových závazků u rozlišených výdajů je i nadále velmi vysoký a přesahuje celkové rozpočtové prostředky na závazky v roce 2007. Systém automatického zrušení závazku k prostředkům vedl v tomto ohledu k relativnímu zlepšení v oblasti strukturálních opatření. Přesto existuje riziko, že urychlení plateb může vést k méně přísným postupům vnitřní kontroly v oblasti legality a správnosti uskutečněných operací. Na tento aspekt by Komise měla pamatovat v rámci úvah o zavedení podobných pravidel v jiných oblastech víceletých činností, např. v oblasti výzkumu, energie a dopravy, informační společnosti a médií.

3.33 Informace o řízení nápravných opatření a jejich dopadu je třeba výrazně zlepšit, aby umožňovaly posoudit účelnost víceletého opravného mechanismu u výdajů EU.

3.31 Prognózy členských států se sice stále zpřesňují, ale nejsou jednotné, což brání jejich využití pro rozpočtové účely. Při dalším zlepšení by se však mohly stát užitečným nástrojem, který pomůže zajistit trvale vysoké míry využití.

3.32 Komise přihlíží k riziku uvedenému v její auditní práci a přijímá náležitá opatření, pokud zjistí, že členské státy učinily nepřijatelná opatření s cílem zamezit zrušení závazků v rámci pravidla n + 2.

3.33 Komise zlepšila a dále zlepšuje dostupné informace (viz odstavec 6.5 účetní závěrky za rok 2007).

Pokud jde o strukturální fondy, úplné informace o opravách uložených Komisí jsou uvedeny v účetní závěrce za rok 2007. Rozsáhlé informace byly předloženy rovněž v příloze k výroční zprávě o strukturálních fondech za rok 2006. To se dále zlepšilo ve zprávě za rok 2007, zejména pokud jde o opravy provedené členskými státy.

V zemědělství jsou již veškeré příslušné informace zveřejňovány a mohou být zkontrolovány a ověřeny. To zahrnuje opravy, které Komise uložila členským státům, a zpětné získání neoprávněně vyplacených částek od konečných příjemců členskými státy.

⁽¹⁹⁾ Zatímco v případě Fondu soudržnosti se míra nadhodnocení zvýšila z 32 % v roce 2006 na 54 % v roce 2007.

KAPITOLA 4

Příjmy

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	4.1–4.3
Specifické charakteristické rysy příjmů	4.1–4.3
Zvláštní posouzení v rámci prohlášení o věrohodnosti	4.4–4.45
Rozsah auditu	4.4–4.10
Tradiční vlastní zdroje	4.4–4.7
Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND	4.8–4.10
Legalita a správnost uskutečněných operací	4.11–4.15
Tradiční vlastní zdroje	4.11–4.14
Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND	4.15
Posouzení systémů dohledu a kontroly	4.16–4.39
Tradiční vlastní zdroje	4.16–4.19
Vlastní zdroj odvozený z DPH	4.20–4.25
Vlastní zdroj odvozený z HND	4.26–4.39
Celkové závěry a doporučení	4.40–4.45
Tradiční vlastní zdroje	4.42
Vlastní zdroje odvozené z DPH	4.43
Vlastní zdroje odvozené z HND	4.44–4.45
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky	4.46

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

Specifické charakteristické rysy příjmů

4.1 Příjmy rozpočtu Evropské unie se skládají z vlastních zdrojů a ostatních příjmů. Hlavním rozdílem oproti roku 2006 je to, že v roce 2007 se opravy a zpětně získané prostředky související s Evropským zemědělským záručním fondem a Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova a dočasná restrukturalizační částka nezapočítávají oproti výdajům, ale jsou zaúčtovány jako účelově vázané příjmy (2 448 milionů EUR, tj. 2,1 % příjmů) ⁽¹⁾.

4.2 Jak je zřejmé z **tabulky 4.1**, **grafu 4.1** a **grafu 4.2**, vlastní zdroje jsou zdaleka nejdůležitějším zdrojem financování rozpočtových výdajů (93,5 %).

Tabulka 4.1 – Příjmy za rozpočtové roky 2006 a 2007

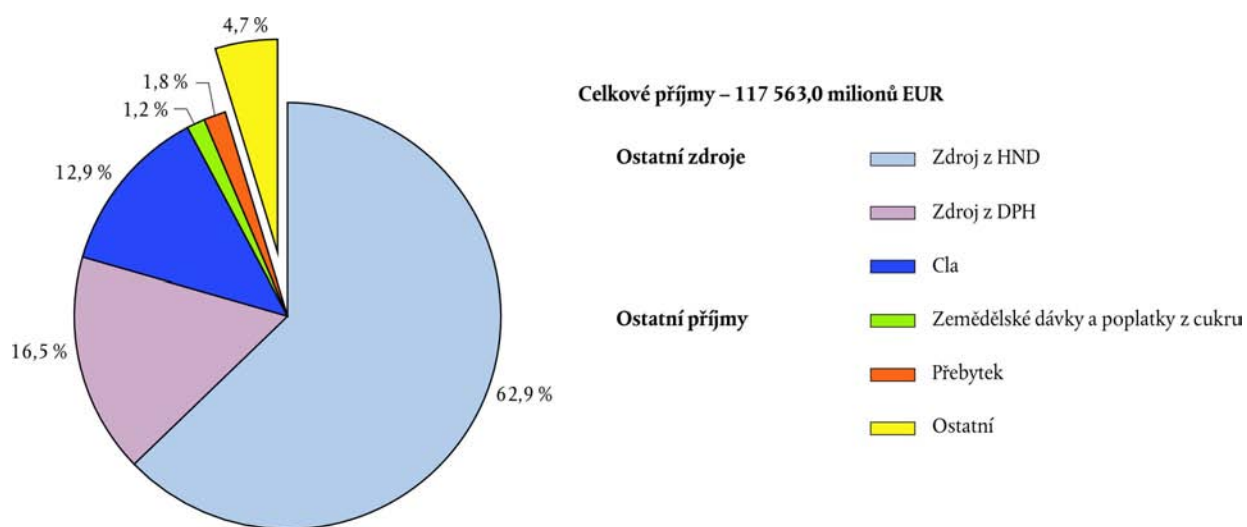
(v milionech EUR)

Typ příjmu a příslušná rozpočtová položka	Skutečné příjmy v roce 2006	Vývoj rozpočtu na rok 2007		Skutečné příjmy v roce 2007	Změna v % (2006 oproti 2007)
		Původní rozpočet	Konečný rozpočet		
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
1 Tradiční vlastní zdroje (bez 25 % nákladů na výběr)	15 028,3	17 307,7	16 532,9	16 573,0	10,3
— zemědělské dávky (kapitola 1 0)	1 291,8	1 486,7	1 486,8	1 404,0	8,7
— poplatky z cukru a izoglukózy (kapitola 1 1)	151,6	533,1	– 37,7	– 31,0	– 120,4
— cla (kapitola 1 2)	13 584,9	15 287,9	15 083,8	15 200,0	11,9
2 Zdroj z DPH	17 206,2	17 827,4	19 478,5	19 441,0	13,0
— zdroj z DPH z běžného rozpočtového roku (kapitola 1 3)	17 219,8	17 827,4	18 517,2	18 468,0	7,2
— zůstatky z předchozích let (kapitola 3 1)	– 13,6	0,0	961,3	973,0	7 254,4
3 Zdroj z HND	70 132,1	79 152,8	74 022,0	73 914,0	5,4
— zdroj z HND z běžného rozpočtového roku (kapitola 1 4)	68 602,1	79 152,8	71 153,1	71 057,0	3,6
— zůstatky z předchozích let (kapitola 3 2)	1 530,0	0,0	2 868,9	2 857,0	86,7
4 Zůstatky a opravy	– 15,3	0,0	0,0	59,0	485,6
— oprava pro Spojené království (kapitola 1 5)	– 6,0	0,0	0,0	61,0	1 116,7
— konečný výpočet opravy pro Spojené království (kapitola 3 5)	– 4,0	0,0	0,0	– 2,0	50,0
— předběžný výpočet opravy pro Spojené království (kapitola 3 6)	– 5,3	0,0	0,0	0,0	100,0
5 Ostatní příjmy	6 071,7	1 209,3	3 812,3	7 576,0	24,8
— přebytky, zůstatky a opravy (kapitola 3 0)	2 502,8	0,0	2 108,5	2 109,0	– 15,7
— různé příjmy (hlavy 4 až 9)	3 568,9	1 209,3	1 703,8	5 467,0	53,2
Celkový součet	108 423,0	115 497,2	113 845,7	117 563,0	8,4

Zdroj: Rozpočty a opravné rozpočty na rok 2007, roční účetní závěrka Evropských společenství za rok 2007.

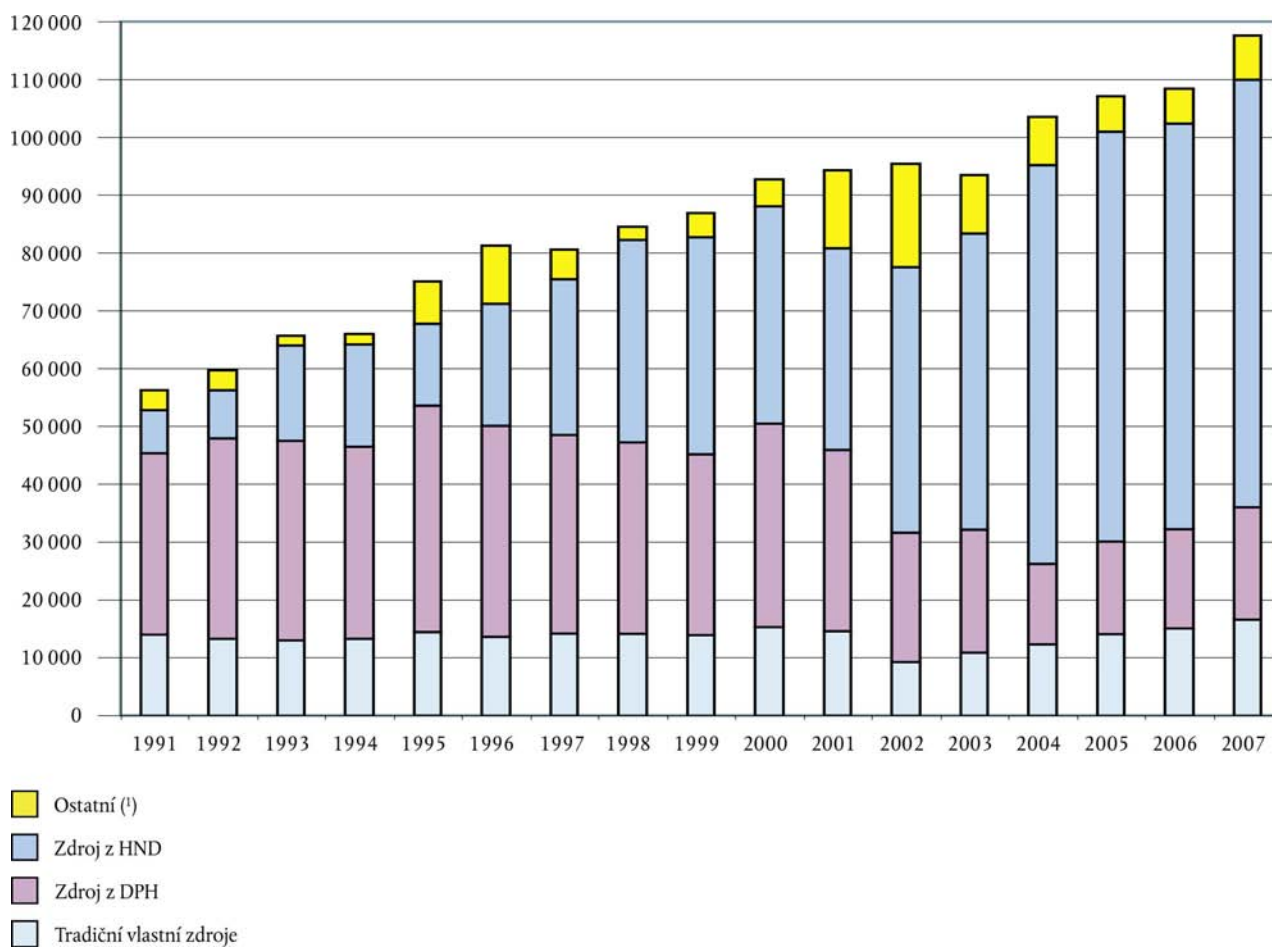
⁽¹⁾ Článek 34 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005 o financování společné zemědělské politiky (Úř. věst. L 209, 11.8.2005, s. 1).

Graf 4.1 – Rozdělení skutečných příjmů v roce 2007



Zdroj: Roční účetní závěrka Evropských společností za rok 2007.

Graf 4.2 – Vývoj zdrojů skutečných příjmů v letech 1991 až 2007



⁽¹⁾ Zahnuje přebytek z předchozího rozpočtového roku a různé příjmy.
Zdroj: Roční účetní závěrka Evropských společností za rok 2007.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.3 Existují tři kategorie vlastních zdrojů: tradiční vlastní zdroje ⁽²⁾ (cla, zemědělské dávky a poplatky z cukru, 14,1 %), vlastní zdroje vypočítané na základě daně z přidané hodnoty (DPH) vybrané členskými státy (16,5 %) a vlastní zdroje odvozené z hrubého národního důchodu (HND) ⁽³⁾ členských států (62,9 %).

ZVLÁŠTNÍ POSOUZENÍ V RÁMCI PROHLÁŠENÍ
O VĚROHODNOSTI

Rozsah auditu

Tradiční vlastní zdroje

4.4 Hlavní riziko při výběru tradičních vlastních zdrojů představuje vyhýbání se daňové povinnosti ze strany poplatníka, chyby ve výpočtech nebo nemožnost vyměřit výši dané částky z důvodů nezjištěných chyb a chyb při účtování o stanovených částkách cel, zemědělských dávek a poplatků z cukru v jednotlivých členských státech, což snižuje částky zpřístupněné Komisi nebo zpožďuje jejich úhradu. Není možné, aby audit, jak ho provádí Účetní dvůr u operací, na nichž se zakládá účetní závěrka, obsáhl neproclené dovozy a dovozy, které unikly celnímu dohledu.

4.5 Účetní dvůr zkontroloval náhodný vzorek třiceti dovozních celních prohlášení v šesti členských státech ⁽⁴⁾. Provedl rovněž posouzení systémů dohledu a kontroly v těchto členských státech a v Komisi.

4.6 Součástí auditních prací byl přezkum organizace celního dohledu a národních systémů účtování o tradičních vlastních zdrojích a dále hodnocení dozorcí úlohy PVVZ ⁽⁵⁾. Audit zahrnul rovněž prověrku účtů Komise k tradičním vlastním zdrojům a analýzu toků cel a zemědělských dávek, jejichž cílem bylo získat přiměřenou jistotu, pokud jde o úplnost a správnost zaúčtovaných částek.

⁽²⁾ Tradiční vlastní zdroje vybírají jménem Evropské unie členské státy, které si z vybrané částky ponechávají 25 % na pokrytí nákladů na výběr.

⁽³⁾ Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND jsou příspěvky, jejichž výše je výsledkem aplikace jednotných sazeb na harmonizovaný vyměřovací základ DPH nebo HND členských států vypočítaný podle pravidel Společenství.

⁽⁴⁾ Účetní dvůr periodicky vybírá členské státy, v nichž provádí podrobný audit, přičemž členské státy, které přispívají nejvíce, jsou kontrolovány častěji. V roce 2007 byl audit proveden v Bulharsku, Dánsku, Německu, Španělsku, Rumunsku a Portugalsku.

⁽⁵⁾ Poradní výbor pro vlastní zdroje (PVVZ), o němž se zmiňuje článek 20 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 (Úř. věst. L 30, 31.5.2000, s. 1). Výbor se skládá ze zástupců členských států a Komise a zprostředkuje komunikaci mezi Komisí a členskými státy v záležitostech týkajících se vlastních zdrojů. Projednává otázky, které souvisejí s prováděním systému vlastních zdrojů, a odhady výše vlastních zdrojů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.7 V Komisi a v sedmi členských státech ⁽⁶⁾ byla navíc provedena zvláštní prověrka režimu uskladňování v celním skladu.

Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND

4.8 Hlavní riziko u těchto dvou zdrojů vzniká proto, že národní účty jsou sestaveny na základě statistických údajů a odhadů, a z důvodu složitosti legislativního rámce.

4.9 Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND vycházejí z makroekonomických statistik, jejichž výchozí údaje nelze zkontrolovat přímo. Audit DPH/HND proto při posuzování systémů, které Komise používá pro zpracování údajů až do okamžiku, kdy jsou tyto údaje zahrnuty do konečné účetní závěrky, vycházel z makroekonomických souhrnných ukazatelů, jež pro Komisi připravily členské státy. Audit tedy pokrýval sestavování ročního rozpočtu a správnost příspěvků členských států. Obsáhl rovněž systémy dohledu a kontroly Komise, jejichž účelem je poskytovat přiměřenou jistotu, že tyto zdroje jsou stanovovány a vybírány správně, a dále role PVVZ ⁽⁷⁾ a výboru pro HND ⁽⁸⁾.

4.10 Dne 7. června 2007 přijala Rada nové rozhodnutí o systému vlastních zdrojů Evropských společenství (2007/436/ES, Euratom) ⁽⁹⁾, jež nabude zpětné účinnosti od 1. ledna 2007. Toto rozhodnutí zavedlo jednotnou sazbu uplatňovanou na vlastní zdroj z daně z přidané hodnoty (0,30 %) a pro období 2007–2013 stanovilo u některých států dodatečná snížení příspěvků odvozených z DPH a HND ⁽¹⁰⁾. Po dokončení ratifikace, k níž by mělo dojít na počátku roku 2009, budou příspěvky členských států odvozené z DPH a HND za rok 2007 v souladu s tímto přepočítány se zpětnou účinností.

⁽⁶⁾ Belgie, Česká republika, Francie, Itálie, Slovensko, Švédsko a Spojené království.

⁽⁷⁾ Viz poznámka 5.

⁽⁸⁾ Na výbor pro HND se odkazuje v článku 4 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1287/2003, tzv. nařízení o HND (Úř. věst. L 181, 19.7.2003, s. 1). Výbor se skládá ze zástupců Komise a členských států. Každý rok Komise přezkoumává údaje o HND předložené členskými státy a vydává stanovisko ohledně přiměřenosti těchto údajů pro účely vlastních zdrojů z hlediska spolehlivosti, srovnatelnosti a úplnosti těchto údajů.

⁽⁹⁾ Úř. věst. L 163, 23.6.2007, s. 17.

⁽¹⁰⁾ Snížené sazby uplatňované na zdroj z DPH v případě Rakouska, Německa, Nizozemska a Švédska a hrubá snížení ročních příspěvků odvozených z HND v případě Nizozemska a Švédska.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Legalita a správnost uskutečněných operací**Tradiční vlastní zdroje**

4.11 Tradiční vlastní zdroje vybírají členské státy a zapisují je do účetního systému, který spravuje ministerstvo financí příslušného členského státu (účty „A“) a jehož prostřednictvím se tyto zdroje posléze zpřístupňují Komisi. Pokud zůstávají cla, zemědělské dávky nebo poplatky z cukru neuhrazeny a nebyly zajištěny nebo jsou zajištěny, ale byly zpochybněny, mohou členské státy zpřístupnění těchto zdrojů pozdržet, a to tak, že je zapíší na oddělený účet (účet „B“).

4.12 Účetní dvůr zjistil, že prohlášení členských států určená Komisi neobsahují významné chyby v legalitě a správnosti. Byly však zjištěny určité nedostatky, jež by se měly odstranit, i když nejsou natolik významné, aby ovlivnily celkový závěr.

4.13 Pokud jde o účet A, údaje zadávané do systému elektronického celního odbavování hospodářskými subjekty v Dánsku často neodrážely reálný stav dovozu, a proto nebyly spolehlivé. V důsledku toho byly čisté platby Komisi nižší. V Portugalsku jsou vymáhané cla, zemědělské dávky a poplatky z cukru zúčtovány a poskytovány Komisi se systematickým zpožděním.

4.14 Podobně jako v předchozích letech byly v rámci auditu Účetního dvora zjištěny problémy týkající se účtů „B“, zejména:

- se objevily případy, kdy bylo zboží propuštěno do volného oběhu, aniž by byl zaplacen nebo zajištěn celní dluh,
- nezpochybněné a alespoň zčásti zajištěné celní dluhy se účtovaly na účty „B“, i když příslušné části těchto částek kryté jistotami měly být zpřístupněny,

4.13 Komise se těmito zjištěními zabývá společně s příslušnými orgány. Budou podniknuty kroky k vymáhání jakýchkoli vlastních zdrojů, které nebyly poskytnuty, a jakýchkoli úroků z prodlení.

4.14 Účty „B“ jsou často vedeny přímo v místě jednotlivými celními úřady a jako takové jsou vystaveny vysokému riziku jednorázových chyb. Prověřování správnosti účtů „B“ je proto pravidelně předmětem inspekce Komise. Kromě toho Komise v roce 2007 poskytla členským státům zvláštní pokyny zaměřené na správné používání těchto účtů.

- Komise se s daným zjištěním obrátí na příslušný členský stát.

- Komise se již danou záležitostí zabývala v případě jednoho členského státu, kde bylo toto zjištění v důsledku inspekce v roce 2007 odhaleno jako systematické. Zbývající tři jednotlivé případy, které Účetní dvůr uvádí, se budou řešit s příslušnými členskými státy.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- souborná jistota poskytnutá skladovatelem nebyla jako taková zohledněna, což vedlo k systematicky chybným zápisům dlužných částek cla po propuštění zboží na účet „B“.

- Komise se ohledně tohoto bodu obrátí na příslušný členský stát, považuje však za možné, že se jedná o místní chybu. Kromě toho, že nebyly podobné nedostatky odhaleny při inspekci celních skladů, kterou Komise provedla v roce 2005, daná inspekce rovněž potvrdila, že vnitrostátní pokyny jsou v tomto ohledu v souladu s právními předpisy Společenství.

Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND

4.15 Při auditu Účetního dvora bylo zjištěno, že výpočet příspěvků členských států a jejich platby neobsahují významné chyby.

Posouzení systémů dohledu a kontroly**Tradiční vlastní zdroje**

4.16 Kontroly na místě provedené Účetním dvorem potvrdily, že auditované systémy dohledu a kontroly pro účtování o clech a tradičních vlastních zdrojích fungují celkově dobře. Účetní dvůr rovněž přezkoumal inspekce provedené Komisí, při kterých se zjistilo, že systémy výběru vlastních zdrojů jsou obecně uspokojivé. Správa účtů „B“ je i nadále oblastí, v níž Komise zjistila nedostatky.

Celní sklady

4.17 Režim uskladnění v celním skladu s podmíněným osvobozením od cla umožňuje uskladnění zboží, které není zbožím Společenství, aniž by toto zboží po dobu, kdy je uskladněno v prostorách nebo v rámci inventárního systému, které byly schváleny jako celní sklad, podléhalo dovozním clům nebo obchodněpolitickým opatřením ⁽¹⁾.

4.18 Účetní dvůr na základě informací obdržených od členských států odhaduje, že 20 % tradičních vlastních zdrojů se vybere v souvislosti se zbožím, které bylo dříve skladováno v celních skladech na území Společenství. Hlavní riziko spočívá v tom, že zboží může být odňato celnímu dohledu a může proniknout na vnitřní trh, aniž by byly zaplacen dlužná cla nebo aniž by se na zboží uplatnila ostatní dovozní opatření. Za účelem omezení rizika by měly být k provozování celního skladu opravňovány pouze spolehlivé hospodářské subjekty ⁽²⁾ a orgány celní správy členských států jsou povinny nad tímto provozem vykonávat dohled. Právní předpisy Společenství však nedefinují minimální rozsah ověřování, které je nutno provést, aby byl zajištěn soulad s celními předpisy.

4.18 Dané riziko je dále omezeno tím, že orgány celní správy mohou požadovat záruku (článek 88 celního kodexu Společenství). Pokud členský stát nezvolí tuto možnost a následně se ukáže, že není schopen dlužná cla vymoci, bude Komise považovat daný členský stát za odpovědný za vlastní zdroje.

Kromě toho je na členských státech, aby si samy určily metody celních kontrol i jejich četnost. Právní předpisy Společenství určují pouze minimální úroveň ověřování u malého počtu případů, které se považují za zvláště rizikové.

⁽¹⁾ Články 84 až 90 a články 98 až 113 celního kodexu Společenství (nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 (Úř. věst. L 302, 19.10.1992, s. 1)) spolu s články 496 až 535 prováděcích ustanovení celního kodexu Společenství (nařízení Komise (EHS) č. 2454/93 (Úř. věst. L 253, 11.10.1993, s. 1)).

⁽²⁾ Články 86 celního kodexu Společenství.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.19 Účetní dvůr prověřil systémy používané k udílení oprávnění k provozu celních skladů a k dohledu nad nimi. Zjistil, že tyto systémy fungují obecně dobře. Byly však zjištěny následující nedostatky:

- třetina kontrolovaných spisů k povolení neobsahovala žádné důkazní informace o tom, že systémy evidence zboží splňují požadavky Společenství ⁽¹³⁾. Účetní dvůr zjistil nedostatky v evidenci zboží a nesoulad mezi evidencí zboží a vlastním zbožím v celních skladech,
- ve čtyř ze sedmi navštívených členských států bylo při auditu zjištěno, že výběr zboží, které mělo být zkontrolováno celními orgány, se nezakládal na analýze rizik ⁽¹⁴⁾ v tom smyslu, že do počítačového systému celních prohlášení nebyly začleněny profily rizik,
- v systémech vnitřní kontroly byla zjištěna následující selhání s rizikem neoprávněného propuštění na vnitřní trh a ztráty příjmů. Dva celní sklady omylem používaly totéž identifikační číslo, a dovezené zboží tak mohlo být umístěno do jiného celního skladu, než toho, který byl uveden v celním prohlášení. V jiném případě skladovatel, který měl předložit zboží celním orgánům při každém výstupu, neoprávněně používal zjednodušeného výstupního režimu, čímž obcházel kontroly,
- Účetní dvůr zjistil, že v celních skladech byla četnost kontrol po propuštění zboží tak nízká, že se zvýšilo riziko ztráty příjmů z důvodu promlčení ⁽¹⁵⁾. Navíc existovalo málo důkazních informací o tom, že výběr celních skladů, v nichž měla být taková kontrola provedena, byl proveden na základě analýzy rizik.

4.19

- Komise se s daným zjištěním obrátí na příslušné členské státy. Příslušné členské státy budou případně požádány, aby tam, kde nebudou nedostatky v evidenci zboží vyřešeny, přistoupily k nápravným opatřením.
- Komise se s daným zjištěním obrátí na příslušné členské státy.
- Pokud jde o zdvojení identifikačního čísla, zjednal již daný členský stát nápravu. Audit členského státu dohledal údaje o veškerém zboží a zjistil, že veškerá splatná cla byla řádně vyúčtována. S cílem zabránit opětovnému výskytu stejné chyby pracuje daný členský stát na vylepšení systémů vnitřní kontroly. Co se týče neoprávněného užití zjednodušeného režimu, byl příslušný členský stát vyzván k přijetí nápravných opatření.
- V důsledku inspekce provedené v roce 2006 se v případě jednoho členského státu Komise danou záležitostí již zabývala a stále probíhají následná opatření. S daným zjištěním se Komise obrátí i na zbývající tři členské státy.

Vlastní zdroj odvozený z DPH**Výhrady**

4.20 Výhrady jsou nástrojem, který umožňuje ponechat zpochybňované prvky v přiznáních k DPH podávaných členskými státy otevřené pro případné opravy i po uplynutí čtyřleté lhůty, kterou stanoví právní předpisy Společenství. Ze 35 výhrad zrušených v roce 2007 ⁽¹⁶⁾ se devět týkalo roku 1997 nebo

4.20 Očekává se zrušení dalších dvou výhrad vztahujících se k době před rokem 1998. V roce 2008 se uskuteční zvláštní návštěva s konkrétním cílem společně s příslušným členským státem vypracovat strategii, která povede ke zrušení výhrady z roku 1989.

⁽¹³⁾ Články 515 až 516 prováděcích ustanovení celního kodexu Společenství v znění naposledy změněném nařízením Komise (ES) č. 1875/2006 (Úř. věst. L 360, 19.12.2006, s. 64).

⁽¹⁴⁾ Čl. 4 písm. f) prováděcích ustanovení celního kodexu Společenství.

⁽¹⁵⁾ V souladu s čl. 221 odst. 3 celního kodexu Společenství nelze sdělení dlužníkovi provést po uplynutí lhůty tří let ode dne vzniku celního dluhu.

⁽¹⁶⁾ Kromě toho bylo částečně zrušeno ještě šest výhrad, z nichž tři v Německu a tři v Itálii.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

dřívějších let. K 31. prosinci 2007 zůstávalo aktivních 21 výhrad vztahujících se k roku 1997 nebo dřívějším letům (včetně dvou výhrad týkajících se let 1989 a 1993) (viz **tabulka 4.2**).

Tabulka 4.2 – Výhrady k DPH k 31. prosinci 2007

Členské státy	Počet zbývajících výhrad k 31. prosinci 2006	Výhrady vznesené v roce 2007	Výhrady zrušené v roce 2007	Počet zbývajících výhrad k 31. prosinci 2007	Nejzazší rok, k němuž se výhrady vztahují
Belgie	8	4	4	8	1989
Dánsko	1	0	1	0	
Německo	17	9	8	18	1999
Řecko	16	3	9	10	1998
Španělsko	5	1	0	6	1999
Francie	3	1	0	4	1993
Irsko	12	0	0	12	1998
Itálie	13	3	2	14	1995
Lucembursko	1	0	0	1	1997
Nizozemsko	1	1	0	2	2002
Rakousko	8	1	1	8	1995
Portugalsko	10	2	5	7	1996
Finsko	6	1	0	7	1995
Švédsko	11	1	3	9	1995
Spojené království	4	3	2	5	1998
Kypr	0	3	0	3	2004
Česká republika	0	1	0	1	2004
Estonsko	0	0	0	0	
Lotyšsko	0	1	0	1	2004
Litva	0	2	0	2	2004
Maďarsko	0	5	0	5	2004
Malta	0	6	0	6	2004
Polsko	0	3	0	3	2004
Slovensko	3	2	0	5	2004
Slovinsko	0	0	0	0	
Bulharsko	0	0	0	0	
Rumunsko	0	0	0	0	
Celkem	119	53	35	137	

Zdroj: Evropská komise.

4.21 Neexistuje účelný nástroj, který by zajišťoval, aby členské státy poskytovaly vhodné informace v jasně stanovených lhůtách, které by Komisi umožnily rozhodnout o zrušení zbývajících výhrad. Rada ve svém doporučení ohledně udělení absolutoria za rok 2006 opětovně vyzvala Komisi, aby se ve spolupráci s členskými státy nadále snažila zajistit, aby byly výhrady v průměrných lhůtách zrušeny.

4.21 Stávající právní ujednání představují rovnováhu, která odráží přístup založený na spolupráci, již je mezi Komisí a členskými státy zapotřebí. Komise nicméně pracuje na přezkumu svých ujednání, která se týkají řešení výhrad, a snaží se o proaktivnější přístup. Výhrady budou rozděleny do kategorií, aby bylo možno snadněji určit, které z nich nejnaléhavěji vyžadují řešení. Zavádějí se návštěvy vedení zaměřené výhradně na strategie, jež mají zajistit pokrok vedoucí ke zrušení výhrad. Komise rovněž zaujme proaktivnější přístup při zvažování, zda by v konkrétních případech nepřineslo prospěch zavedení řízení pro nesplnění povinnosti.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.22 V průběhu roku 2007 vedly změny ve vyměřovacím základu pro výpočet DPH v EU-27, jež byly výsledkem kontroly Komise ve členských státech, k zvýšení souhrnného zdroje z DPH v přibližné výši 50 milionů EUR. Změny HND Řecka směrem nahoru (viz bod 4.28), které naopak zase měly dopad na stanovení stropu ⁽¹⁷⁾, vedly navíc u tohoto členského státu ke zvýšení příspěvku odvozeného z DPH v přibližné výši 300 milionů EUR.

4.23 V roce 2007 Účetní dvůr prověřil důkazní informace na podporu zrušení 35 výhrad. Práce Komise ohledně zrušení výhrad byla obecně uspokojivá. Byl však zjištěn následující problém: přijme-li Komise opravené údaje členského státu a následně zruší související výhradu, je třeba, aby ihned vložila opravené údaje do své finanční databáze a upravila dlužnou částku vlastních zdrojů. Opravy týkající se čtyř výhrad, které byly zrušeny, nebyly zavedeny do databáze, a vlastní zdroj z DPH nebyl v důsledku toho správně vypočítán.

Monitorování používání směrnice o DPH

4.24 Za zajištění správného použití směrnice o DPH je odpovědné generální ředitelství pro daně a celní unii (GŘ Taxud). Má-li Komise za to, že členský stát nesplnil povinnosti, které pro něj z této směrnice vyplývají, může poté, co byl ukončen postup před zahájením soudního řízení, předložit věc Soudnímu dvoru (řízení pro nesplnění povinnosti – článek 226 Smlouvy o založení Evropského společenství). V roce 2007 bylo takových případů pět, z nichž tři měly negativní dopad na vlastní zdroje odvozené z DPH. U dvou případů, které byly v roce 2007 Soudnímu dvoru skutečně předloženy, uplynulo mezi oznámením nesplnění povinnosti a podáním návrhu na zahájení řízení v průměru 29 měsíců. Další tři případy z období 2003–2005 nebyly Soudnímu dvoru předloženy do konce roku 2007, přestože o předložení bylo rozhodnuto již v červnu 2007.

4.23 Změny v databázi byly nyní provedeny, přičemž celkový finanční dopad za pět let, po která výhrady trvaly, je těsně pod hranicí 12 milionů EUR. Kromě toho byly zavedeny nové postupy, kterými se rozšiřují konzultace mezi jednotlivými útvary ohledně obsahu zpráv o kontrole. Ty by měly zajistit, že daný problém v budoucnosti nenastane.

4.24 Právní rámec je v členských státech často velmi podrobný a složitý a vyžaduje důkladnou analýzu. Komise věnuje obzvláštní pozornost přípravě případů, v nichž jde o výklad právních předpisů o nepřímém zdanění, protože se týkají „vlastních zdrojů“ a ke změně příslušných předpisů je zapotřebí jednomyslnost. Pokud jde o další složité a podrobné případy nesprávného použití práva Společenství, Komisi se současně daří zabezpečovat přibližně stejnou míru pokroku v případech, které mají dopad na vlastní zdroje. I když to na řízení případů Komisi nemá vliv, požaduje Komise při nápravě porušení práva kromě dlužné částky také úrok za uplynulou dobu.

V obecnější rovině Komise nedávno změnila své postupy tak, aby bylo možno častěji přijímat rozhodnutí s cílem omezit zpoždění, ke kterým docházelo, když byla oznámení členských států doručena krátce předtím, než měl být proveden další procesní úkon. Příklad tak může nyní pokračovat, jakmile je dokončena analýza nových informací. Komise riskuje, že daný případ prohraje z procesních důvodů, nezohlední-li v úplnosti informace od členských států. Kromě toho může být příprava žaloby, která má být podána k Soudnímu dvoru, někdy obtížná z důvodu složitosti její skutkové podstaty, použitelných právních předpisů či právních otázek, které vyvolává.

⁽¹⁷⁾ V souladu s čl. 2 odst. 1 písm. c) rozhodnutí 2000/597/ES, Euratom (Úř. věst. L 253, 7.10.2000, s. 42) nepřesáhne vyměřovací základ DPH, který se použije výpočtů příspěvků odvozených z DPH, 50 % HND/HNP každého členského státu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.25 Směrnice o DPH nebyla během těchto období správě používána, což mohlo vést ke snížení částky DPH vybrané členskými státy, a tedy k možnému dopadu na vlastní zdroje odvozené DPH.

4.25 *Jakýkoli možný dopad na vlastní zdroje odvozené z DPH se zohlední se zpětnou platností, jakmile Soudní dvůr v dané věci rozhodne.*

Vlastní zdroj odvozený z HND**Roční údaje o HND**

4.26 Členské státy musí každoročně do 22. září poskytnout Komisi (Eurostatu) číselné údaje o souhrnném HND a jeho složkách (dotazník k HND) za předchozí rok a případné změny číselných údajů za dřívější léta. Spolu s těmito údaji musí členské státy rovněž předložit zprávu o kvalitě údajů o HND (zpráva o kvalitě HND). Zpráva obsahuje informace o způsobu výpočtu souhrnných údajů a popisuje veškeré významné změny v použitých postupech a základních statistických podkladech a vysvětluje revize dřívějších údajů o HND ⁽¹⁸⁾. Údaje o HND poskytnuté členskými státy mohou vést k opravám zůstatků HND stanovených za předcházející roky ⁽¹⁹⁾.

4.27 Výbor pro HND na svém jednání dne 25. října 2007 s přihlédnutím k existujícím výhradám usoudil, že údaje členských států EU-15 jsou pro účely vlastních zdrojů vhodné. Pokud jde o členské státy EU-12, nebyl výbor pro HND schopen zaujmout stanovisko, neboť analýza soupisů k HND ⁽²⁰⁾ byla teprve zahájena (viz bod 4.38).

4.28 Údaje obsažené v dotazníku k HNP ⁽²¹⁾/HND Řecka za rok 2007 svědčily o zpětném nárůstu ve výši 8,5 % až 9,9 % v letech 1995–2005. V dotazníku k HNP/HND za rok 2006 poskytlo Řecko opravené údaje svědčící o nárůstech mezi 13 % a 26 % představujících výjimečně významnou změnu. Vzhledem k tomu, že výbor pro HND byl toho názoru, že o opravených údajích a souvisejících metodologických změnách, o nichž Řecko informovalo, nemá dostatečné informace, usoudil, že pro účely vlastních zdrojů by se měly používat neopravené série HNP/HND, a to až do doby, než Komise v plném rozsahu nové údaje ověří a výsledky svého ověření sdělí výboru pro HND ⁽²²⁾.

⁽¹⁸⁾ Čl. 2 odst. 2 a čl. 2 odst. 3 nařízení o HND.

⁽¹⁹⁾ Čl. 10 odst. 8 nařízení (ES, Euratom) č. 1150/2000 stanoví, že případné změny HNP/HND předchozích rozpočtových roků vyžadují, aby každý daný členský stát provedl úpravu vypočteného zůstatku. Rovněž stanoví, že po 30. září čtvrtého roku následujícího po daném rozpočtovém roce již nebudou žádné změny HNP/GNI vzaty v úvahu, s výjimkou změn, na které buď Komise, nebo daný členský stát upozorní ještě před tímto datem.

⁽²⁰⁾ Článek 3 nařízení o HND: „Členské státy poskytují Komisi (Eurostatu) soupis postupů a statistických podkladů pro výpočet HND a jeho složek podle ESA 95.“

⁽²¹⁾ Hrubý národní produkt.

⁽²²⁾ Viz body 4.24 až 4.26 výroční zprávy Účetního dvora za rozpočtový rok 2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.29 V roce 2007 předalo Řecko pouze souhrnný dotazník k HNP/HND, který neobsahoval žádné složky k HNP/HND, a krátkou vysvětlující poznámku místo zprávy o kvalitě. Přestože výbor pro HND s přihlédnutím k existujícím výhradám usoudil, že nové údaje týkající se řeckého HNP/HND oznámené v roce 2007 jsou pro účely vlastních zdrojů vhodné (viz bod 4.27), vyzval řecký Národní statistický institut (NSI) a Eurostat, aby i nadále spolupracovaly na nevyřešených otázkách včetně některých podrobnějších výpočtů.

4.30 Již dříve – v červnu a září 2007 – provedla Komise kontroly na místě k ověření řeckého soupisu a vypočítaných odhadů revidovaných údajů HNP/HND ⁽²³⁾ za referenční rok 2000. Celkový nárůst odpovídal revizi uvedené v dotazníku k HNP/HND za rok 2007.

4.31 Komise a řecký NSI zavedly akční plán další práce, kterou je třeba provést k dokončení výpočtu složek národních účtů. V listopadu 2007 Komise zdůraznila význam kontroly odsouhlasení celkových revizí se změnami souvisejícími se zvláštními výhradami a nutnost získat úplnou související dokumentaci od řeckého NSI. Akční plán rovněž požadoval, aby řecký NSI do 10. prosince 2007 poslal podrobné oficiální číselné údaje v souladu s postupem pro předávání údajů k národním účtům ⁽²⁴⁾ podle ESA 95.

4.32 Vzhledem k tomu, že neexistovaly úplné informace o HNP/HND, které požaduje nařízení o HND (viz bod 4.29), a že do února 2008 nebyly k dispozici podrobné informace o složkách HNP/HND a dokumentace k výhradám požadované akčním plánem (viz bod 4.31), nemohl Účetní dvůr přezkoumat výpočet HNP/HND za roky 1995–2006 ani zkontrolovat, zda se na složky HNP, které Řecko revidovalo, vztahují zvláštní výhrady vznesené k období 1995–2001. Účetní dvůr nemohl v důsledku toho posoudit přesnost oprav zůstatků HND za tyto předcházející roky.

4.29–4.32 Hlavní opravy údajů o řeckém HDP, které navrhla Komise na základě své mise v Řecku, byly podrobně vysvětleny (zejména v dokumentu GNIC/094) a diskutovalo se o nich rovněž v rámci Výboru pro HND na jeho zasedání dne 6. září 2007. Odborníci na národní účty z jednotlivých členských států zasedající ve Výboru pro HND navrhované opravy podpořili. Údaje o HNP/HND za období 1995–2006 oznámené Řeckem v říjnu 2007 jsou v souladu s uvedenými opravami. Na svém zasedání dne 25. října 2007 vyjádřil Výbor pro HND podporu danému procesu a podpořil i výsledky ověřování, které provedl Eurostat ve spolupráci s odborníky na HND z členských států a za důkladných konzultací s Výborem pro HND. Komise dále sleduje akční plán vykonávaný s cílem dokončit výpočet složek řeckých národních účtů. Řecký národní statistický úřad zaslal Eurostatu informace podle programu pro předávání údajů ESA 95 dne 14. prosince 2007. Eurostat dané informace zkontroloval a uvedl své připomínky, na základě kterých řecký NSÚ zaslal dne 4. března 2008 revidované údaje, v nichž byly připomínky Eurostatu zohledněny, a uvedl rovněž údaje za rok 2007. Eurostat bude o výsledcích dosud nevyřešených otázek při ověřování údajů informovat Výbor pro HND a Účetní dvůr. Na žádost Výboru pro HND Komise dále pokračovala ve spolupráci s Národní statistickou službou Řecka v oblasti některých podrobnějších výpočtů a očekává se, že většina výhrad bude moci být brzy zrušena. Komise bude Výbor pro HND a Účetní dvůr o vývoji v dané věci dále informovat.

⁽²³⁾ Hrubý domácí produkt.

⁽²⁴⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1392/2007 ze dne 13. listopadu 2007, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2223/96, pokud jde o předávání údajů z národních účtů (Úř. věst. L 324, 10.12.2007, s. 1).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Výhrady

4.33 Na začátku roku 2007 zůstávalo otevřeno 43 zvláštní výhrad⁽²⁵⁾ k HNP/HND vztahujících se k období 1995–2001. Během roku 2007 zrušila Komise 18 výhrad, ke konci roku tedy zůstává aktivních 25 výhrad (viz **tabulka 4.3**). Tyto aktivní výhrady se týkají buď neaktuálních zdrojů, z nichž některé odhady vycházejí, nebo aspektů metodologie a sestavování⁽²⁶⁾. Členské státy s výjimkou Řecka (viz bod 4.29) již většinu záležitostí, na nichž se výhrady zakládají, vyřešily tím, že převedly příslušné roční údaje HND týkající se roku 2007 či předcházejících let.

Tabulka 4.3 – Zvláštní výhrady k HNP/HND k 31. prosinci 2007

Členské státy	Počet zbývajících zvláštních výhrad k 31. prosinci 2006	Zvláštní výhrady vznesené v roce 2007	Zvláštní výhrady zrušené v roce 2007	Počet zbývajících zvláštních výhrad k 31. prosinci 2007
Belgie	0	0	0	0
Dánsko	3	0	3	0
Německo	0	0	0	0
Řecko	7	0	0	7
Španělsko	5	0	5	0
Francie	3	0	3	0
Irsko	4	0	4	0
Itálie	4	0	0	4
Lucembursko	8	0	0	8
Nizozemsko	0	0	0	0
Rakousko	0	0	0	0
Portugalsko	0	0	0	0
Finsko	3	0	3	0
Švédsko	0	0	0	0
Spojené království	6	0	0	6
Celkem	43	0	18	25

Zdroj: Evropská komise.

4.34 Pokud jde o období 2002–2004, byly vydány obecné výhrady týkající se údajů o HND členských států EU-15, které zůstanou v platnosti do doby, kdy bude k dispozici aktualizovaná analýza soupisů k HND. Vůči členským státům EU-10 nebyly do konce roku 2007 vzneseny žádné obecné výhrady, neboť jejich údaje o HND týkající se roku 2004 zůstávají pro účely vlastních zdrojů otevřené až do září 2008.

4.34 V červnu 2008 Komise vznesla obecné výhrady, které se týkají údajů o HND deseti nových členských států EU a vztahují se k referenčnímu období 2004–2006.

⁽²⁵⁾ Výhrady ke zdroji z HND umožňují provádět v údajích o HND opravy i po čtyřleté lhůtě, kterou stanoví právní předpisy Společenství. Obecná výhrada se vztahuje na údaje členského státu jako celku, zatímco zvláštní výhrada se týká jednotlivých zdrojů a metod.

⁽²⁶⁾ Například nesoulad s Evropským systémem účtů (ESA) 95 (pro rok 2002 a následující) nebo ESA 79 (pro roky 1995–2001), otázky týkající se přechodu z ESA 95 na ESA 79 a nedostatečné metody pro sestavování odhadů některých složek.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.35 Účetní dvůr prověřil vzorek deseti zvláštních výhrad zrušených v roce 2007, které se týkaly Španělska, Dánska a Francie. Zjistil, že práce Komise směřující ke zrušení výhrad nezahrnula ani dokumentární kontroly k potvrzení spolehlivosti informací poskytnutých členskými státy prostřednictvím srovnání s externími zdroji ani kontrolní návštěvy na místě s přímým ověřováním souhrnných ukazatelů národních účtů. Účetní dvůr se proto domnívá, že tyto kontroly nebyly dostatečné k tomu, aby poskytl přiměřenou jistotu přesnosti změněných souvisejících údajů.

4.36 Komisi trvalo v některých případech příliš dlouho, než požádala členské státy o dodatečné informace nebo údaje a než pak obdržené informace analyzovala.

4.37 Postup Eurostatu při řízení výhrad k HND nestanoví konkrétní pravidla, pokud jde o kritéria významnosti při vznesení zvláštních výhrad, která by umožnila konzistentně zohledňovat zásadu o poměru nákladů a přínosů ⁽²⁷⁾.

Ověřování soupisů k HND v členských státech

4.38 Některé členské státy ⁽²⁸⁾ neposkytly Komisi do konce roku 2007 úplnou verzi (včetně tabulek postupů) aktualizovaných či nových soupisů k HND, přestože lhůta byla do 31. prosince 2006 ⁽²⁹⁾. Toto zpoždění mělo dopad na plánování ověřovacích návštěv Komise na místě plánovaných na období 2007–2009. V roce 2007 se návštěvy uskutečnily ve třech členských státech (Řecko, Malta a Estonsko).

4.35 Komise provedla dokumentární kontroly, které poskytly dostatečné informace k tomu, aby byly uvedené zvláštní výhrady zrušeny. Tyto dokumentární kontroly neprokázaly nutnost kontrol na místě ani potřebu porovnání s externími zdroji.

4.36 Pomalý postup při zrušování zvláštních výhrad k HND, na který Účetní dvůr upozorňuje, byl způsoben nedostatkem zdrojů. Řešení výhrad se od té doby zrychlilo a očekává se, že zbývající výhrady budou brzy zrušeny.

4.37 Komise vznáší výhrady ke konkrétním záležitostem na základě odborného posouzení, které je vypracováno se zohledněním veškerých kvalitativních i kvantitativních informací. Komise považuje tento přístup za obezřetný a zcela v souladu se zásadou o poměru nákladů a přínosů uvedenou v nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1287/2003. U příkladů, které Účetní dvůr uvádí v poznámce pod čarou č. 27, by kvantifikace jejich dopadu byla možná až po dokončení prací na daných výhradách, a nikoli předem.

4.38 Komise byla nucena přizpůsobit svůj plán ověřování HND poté, co některé členské státy poskytly své soupisy k HND se zpožděním. Komise neustále vybízela členské státy, a to zejména ve Výboru pro HND, aby své soupisy k HND včetně tabulek postupů dodaly v rámci dohodnuté lhůty. Skutečnost, že plán návštěv za účelem ověřování HND musel být změněn, neměla vzhledem k stanoveným výhradám žádný dopad na kvalitu HND ani na jeho využití v rámci rozpočtových procesů.

⁽²⁷⁾ Například potenciální dopad výhrad týkajících se správců budov a provizí realitních makléřů nebyl významný. V návaznosti na práce členských států se odhad dopadu pohyboval v přibližném rozsahu 0,01–0,02 % HDP. Takové případy nerespektují zásadu stanovenou v čl. 5 odst. 2 písm. b) nařízení o HND, která stanoví povinnost předcházet vynakládání nepřiměřených prostředků na výpočet nevýznamných položek.

⁽²⁸⁾ Lucembursko nezaslalo svůj soupis a tabulky postupů; Rakousko, Kypr, Francie, Malta a Spojené království neposlaly tabulky postupů.

⁽²⁹⁾ 31. prosince 2007 pro Švédsko (Švédsko poslalo svůj soupis a tabulky postupů na konci ledna 2008) a 31. prosince 2009 pro Rumunsko a Bulharsko.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.39 Přímé ověřování souhrnných ukazatelů HND proběhlo pouze ve zvláštním případě Řecka. Cílem návštěv na Maltě a v Estonsku bylo zejména objasnění zdrojů a metod použitých k výpočtu HND. Účetní dvůr již v minulosti Komisi vybízel, aby prováděla přímé ověření, které by jí umožnilo získat jistotu, že členské státy postupy popsané v soupisech k HND ⁽³⁰⁾ skutečně používají.

4.39 Metoda, kterou Komise zvolila, je založena především na ověřování a zlepšování spolehlivosti a vhodnosti zdrojů a metod, jež byly při sestavování HND použity, a na jejich souladu s Evropským systémem účtů (ESA 95). V roce 2008 a 2009 bude Komise pokračovat v provádění přímého ověřování v tom smyslu, jak uvádí Účetní dvůr.

Celkové závěry a doporučení

4.40 Účetní dvůr dospěl na základě svého auditu a s náležitým ohledem na jeho rozsah (viz body 4.4 a 4.9) k závěru, že:

- prohlášení a platby členských států týkající se tradičních vlastních zdrojů,
- výpočet Komise týkající se příspěvků členských států provedený na základě údajů o DPH a HND získaných od členských států a
- ostatní typy příjmů

nejsou stíženy významnými chybami.

4.41 Účetní dvůr má za to, že související systémy dohledu a kontroly jsou účelné (viz **příloha 4.1**). Upozorňuje však na nedostatky zmíněné v této kapitole, kterým je třeba věnovat další pozornost, přestože nejsou z hlediska účelnosti systémů jako celku významné.

4.41 Přestože celkové posouzení daných systémů Účetním dvorem je uspokojivé, v příloze 4.1 hodnotí Účetní dvůr řízení výhrad k DPH pouze jako částečně účelné. Důvody pro toto hodnocení se týkají zejména řízení dlouhodobě platných zbývajících výhrad. V těsné spolupráci s příslušnými členskými státy zavádí Komise opatření, která mají zajistit řešení daného problému. Hodnocení Účetního dvora považuje nicméně za přísné.

I když celkově hodnotí Účetní dvůr systémy kontroly HND jako účelné, domnívá se (jak ukazuje souhrnná tabulka v příloze 4.1), že během kontrol v členských státech je třeba používat přímější způsob ověřování HND. Komise se domnívá, že její činnost spojená se zrušením výhrad k HND členských států vychází z důkladného ověřování podpůrných údajů a informací (viz odpověď k bodu 4.35). V rámci svých tříletých cyklů ověřování HND však Komise v roce 2007 zahájila přímé ověřování ve smyslu, o kterém se zmiňuje Účetní dvůr, a tento přístup bude uplatňovat i v roce 2008 a 2009.

⁽³⁰⁾ Viz příloha 4.1 výroční zprávy Účetního dvora za rozpočtový rok 2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Tradiční vlastní zdroje

4.42 Komisi by měla nadále usilovat o to, aby se účty „B“ používaly vhodným způsobem (body 4.14 a 4.16). Audit režimu uskladnění v celních skladech ukázal, že je třeba posílit související kontroly (bod 4.19).

4.42 Komise provádí pravidelné inspekce systémů celních kontrol členských států a správy účtů „B“. S nedostatky, na které upozornil Účetní dvůr, se obrátí na příslušné členské státy a v případě potřeby přijme opatření k vymáhání vlastních zdrojů v jakékoli výši či k vymáhání splatných úroků.

Vlastní zdroje odvozené z DPH

4.43 Komise stále nemá účelné prostředky, jež by zajišťovaly, aby jí členské státy poskytovaly vhodné a včasné informace, které by jí umožnily zrušit zbývající výhrady týkající se výpočtu vlastních zdrojů odvozených z DPH. Je třeba, aby se Komise dále zabývala opatřeními, která by jí umožnila vyvíjet nátlak na ty členské státy, jichž se dlouhodobě platné zbývající výhrady týkají (bod 4.21).

4.43 Stávající právní ujednání představují rovnováhu, která odráží přístup založený na spolupráci, již je mezi Komisí a členskými státy zapotřebí. Komise bude výhrady rozdělovat do kategorií; bude uskutečňovat návštěvy vedení zaměřené výhradně na zajištění strategií, které povedou k zrušení těchto výhrad, a zaujme proaktivnější přístup při zvažování, zda by v konkrétních případech nepřineslo prospěch zavedení řízení pro nesplnění povinností.

Vlastní zdroje odvozené z HND

4.44 Uváděné aktualizované číselné údaje Řecka nejsou natolik podrobné, aby Účetnímu dvoru umožnily ověřit přesnost oprav zůstatků HND, zejména pro období 1995–2001 (bod 4.32).

4.44 V červnu 2007 vykonala Komise misi v Řecku za účasti odborníků z jiných členských zemí. Podrobné opravy údajů o řeckém HDP byly zcela objasněny na zasedání Výboru pro HDP dne 6. září 2007. Odborníci na národní účty z jednotlivých členských států zasedající ve Výboru pro HND navrhované opravy podpořili (viz úplná odpověď k bodům 4.29–4.32).

4.45 V roce 2007 bylo zrušeno 18 výhrad, aniž by byly provedeny dokumentární kontroly spolehlivosti informací poskytnutých členskými státy prostřednictvím srovnání s externími zdroji nebo kontrolní návštěvy na místě za účelem přímého ověření (bod 4.35). Komise by měla takovou koncepci kontrol použít v roce 2008 při svých návštěvách na místě za účelem ověření soupisů, aby mohla lépe posoudit srovnatelnost, spolehlivost a úplnost údajů o HND členských států (bod 4.39).

4.45 Komise provedla dokumentární kontroly, které poskytly dostatečné informace k tomu, aby byly zvláštní výhrady uvedené v bodu 4.35 zrušeny. Výsledky dokumentárních kontrol neukázaly na potřebu kontrolních návštěv na místě ani na potřebu porovnání s externími zdroji.

Metoda Komise pro ověřování údajů o HDP poskytnutých členskými státy je založena především na ověřování a zlepšování spolehlivosti a vhodnosti zdrojů a metod, jež byly při sestavování HND použity, a na jejich souladu s Evropským systémem účtů (ESA 95). V roce 2008 a 2009 bude Komise pokračovat v provádění přímého ověřování v tom smyslu, jak uvádí Účetní dvůr.

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ PŘIPOMÍNKY

4.46 Výsledky kontroly opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky uvedené v posledních výročních zprávách Účetního dvora naleznete v **příloze 4.2**.

PŘÍLOHA 4.1

Posouzení systémů dohledu a kontroly ⁽¹⁾

Typ příjmu	Klíčová vnitřní kontrola					Celkové posouzení
	Kontroly Komise ve členských státech ⁽²⁾	Dokumentární kontroly Komise	Řízení příjmů	Řízení výhrad ⁽³⁾	Dohled vnitrostátních celních orgánů v kontrolovaných členských státech	
TVZ				—		
DPH					—	
HND					—	

⁽¹⁾ Viz omezení rozsahu v bodech 4.4 a 4.9.

⁽²⁾ Pokud jde o kontroly Komise ve členských státech týkající se HND, přezkum zdrojů a metod uvedených v soupisech se považuje za účelný, zatímco přímé ověřování je nedostatečné, a tudíž jen částečně účelné.

⁽³⁾ Je třeba zlepšit řízení výhrad k DPH, zejména s cílem umožnit zrušení dlouhodobě platných zbývajících výhrad.

Legenda

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
—	irelevantní

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky Účetního dvora

Připomínky Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
<i>Tradiční vlastní zdroje: zemědělské celní kvóty</i>			
V odstavci 4.13 výroční zprávy za rozpočtový rok 2006 Účetní dvůr uvedl, že se jistoty složené v rámci systému celních kvót za účelem dovozu nebo vývozu zemědělských produktů, řízené dovozní nebo vývozní licencí a následně propadlé stávají zdrojem příslušného členského státu. Účetní dvůr se však domnívá, že tyto jistoty by se měly stát součástí vlastních zdrojů Společenství a že odpovídající částky by měly být zpřístupněny Komisi, a vyzývá Komisi, aby tento problém vyjasnila.	Komise poskytla Účetnímu dvoru podrobné údaje týkající se jistot složených za účelem dovozu nebo vývozu zemědělských produktů, řízených dovozní nebo vývozní licencí a následně v posledních sedmi letech propadlých. Účetní dvůr na základě těchto údajů odhaduje roční průměr na částku v přibližné výši 16 milionů EUR, z čehož jsou 3 miliony EUR v rámci systému celních kvót.	Komise by měla, jak uvedla ve své odpovědi na bod 4.13, předložit připomínky Účetního dvora na příslušném fóru s cílem tuto otázku vyjasnit. Plánuje tak učinit v roce 2008.	<i>Daná záležitost byla zařazena na pořad jednání Poradního výboru pro vlastní zdroje, který zasedá v červenci 2008, za účelem další diskuse o uvedené záležitosti s členskými státy.</i>
<i>Tradiční vlastní zdroje: diskuse o možných clech a zemědělských dávkách mezi Komisí a Německem</i>			
V bodu 3.23 výroční zprávy za rozpočtový rok 2004 Účetní dvůr uvedl, že v roce 2003 odstranilo Německo ze svého účtu „B“ položky v celkové výši 40,1 milionu EUR, aniž by toto snížení plně zdůvodnilo. V roce 2005 Účetní dvůr uvedl, že mezi Komisí a Německem probíhá diskuse o možných clech a zemědělských dávkách ve výši 22,7 milionu EUR. Tak tomu bylo rovněž v roce 2006.	V roce 2007 byl zůstatek ve výši 22,7 milionu EUR i nadále předmětem diskuse. Komise po Německu požadovala, aby předložilo rozdělení dluhů na účtu „B“ na zajištěné a nezajištěné a použilo tyto údaje k posouzení jistoty ohledně částek, které mohou být uhrazeny.	K definitivnímu uzavření této otázky je třeba stanovit konečnou částku, která má být uhrazena.	<i>Jak uvádí Účetní dvůr, Německo bylo požádáno, aby sdělilo poměr mezi zajištěným a nezajištěným dluhem na účtu „B“, s cílem ujistit se, že neexistují žádné další nesplacené částky.</i>
<i>Vlastní zdroje odvozené z HND: revizní politika (včetně kontrol řeckých revizí)</i>			
Účetní dvůr uvedl ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2006 několik připomínek týkajících se řeckých revizí (body 4.24–4.26) a v bodu 4.32 doporučil, aby Komise: a) stanovila pravidla pro sdělování informací o revizích HND, aby Komise a výbor pro HND byly na rozsáhlé revize upozorňovány předem; b) zavedla koordinovanou politiku pro revize údajů k národním účtům, včetně požadavku na pravidelné stanovování referenčních hodnot;	a) b) Dne 26. dubna 2007 vyjádřil výbor pro HND celkově kladné stanovisko k pokynům navrženým výborem pro měnovou a finanční statistiku a statistiku platební bilance (CMFB – z angl. <i>Committee on Monetary, Financial and Balance of Payments Statistics</i>), zejména o koordinaci a sdělení rozsáhlých revizí nezbytných z důvodu změn v koncepci, definicích, klasifikaci v rámci Evropské unie (včetně společného srovnávání každých pět let). Některé členské státy si nicméně přejí ponechat právo provádět revize i po dohodnuté lhůtě. Rada ve složení pro hospodářské a finanční věci pokyny ke sdělování informací o rozsáhlých statistických revizích, jak je navrhl CMFB, uvítala a vyzvala členské státy, aby se těmito pokyny řídily.	a) b) Přestože ve stanovení pravidel o sdělování informací o rozsáhlých revizích došlo k pokroku, není zatím v rámci Evropské unie uplatňována společná revizní politika. Eurostat by měl nadále diskutovat tuto problematiku s členskými státy.	a) b) Komise bude sledovat uplatňování pokynů, které navrhl Výbor pro měnovou a finanční statistiku a statistiku platební bilance (CMFB) pro sdělování informací o rozsáhlých revizích členskými státy. Komise pokračuje v diskusích s členskými státy o společné revizní politice. Eurostat předložil další dokument na schůzce pracovní skupiny pro národní účty (NAWG) v květnu 2008. Pracovní skupina NAWG přivítala zásady, které uvedený dokument předkládá a jež budou předloženy rovněž na zasedání CMFB v červnu 2008.

Připomínky Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
c) zajistila, aby závěry z kontroly řeckého soupisu byly k dispozici s dostatečným předstihem, aby bylo možné zahrnout opravené údaje do účtů za rozpočtový rok 2007.	c) Viz body 4.28–4.32 výše.	c) Ačkoli výbor pro HND považoval nové údaje týkající se HNP/HND Řecka oznámené v roce 2007 pro účely vlastních zdrojů za vhodné, nejsou tyto číselné údaje stále konečné (existují zvláštní výhrady pro období 1995–2001, obecné výhrady pro roky 2002–2004 a u následujících let se uplatní pravidlo čtyř let). Eurostat by měl v roce 2008 pokračovat ve své práci společně s Řeckem s cílem dokončit ověřování soupisu k HND a údajů Řecka a zrušit zvláštní výhrady.	c) <i>Na žádost Výboru pro HND z října 2007 Eurostat dále pokračoval ve spolupráci s Národní statistickou službou Řecka a očekává, že v roce 2008 bude možno zrušit většinu výhrad. Komise bude Výbor pro HND a Účetní dvůr o vývoji v dané věci dále informovat.</i>

KAPITOLA 5

Zemědělství a přírodní zdroje

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	5.1–5.7
Zvláštní charakteristiky skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“	5.3–5.7
Zvláštní posouzení v rámci prohlášení o věrohodnosti	5.8–5.58
Rozsah auditu	5.8–5.11
Legalita a správnost uskutečněných operací	5.12–5.16
Posouzení systémů dohledu a kontroly	5.17–5.49
Oblast politiky týkající se zemědělství a rozvoje venkova	5.17–5.48
Oblasti politiky týkající se životního prostředí, rybolovu, ochrany zdraví a spotřebitele	5.49
Celkový závěr a doporučení	5.50–5.58
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky	5.59–5.67
Společná organizace trhu se surovým tabákem	5.59–5.60
Řízení a dohled Komise nad opatřeními pro tlumení kulhavky a slintavky	5.61–5.65
Měření příjmů zemědělských podniků Komisí	5.66–5.67

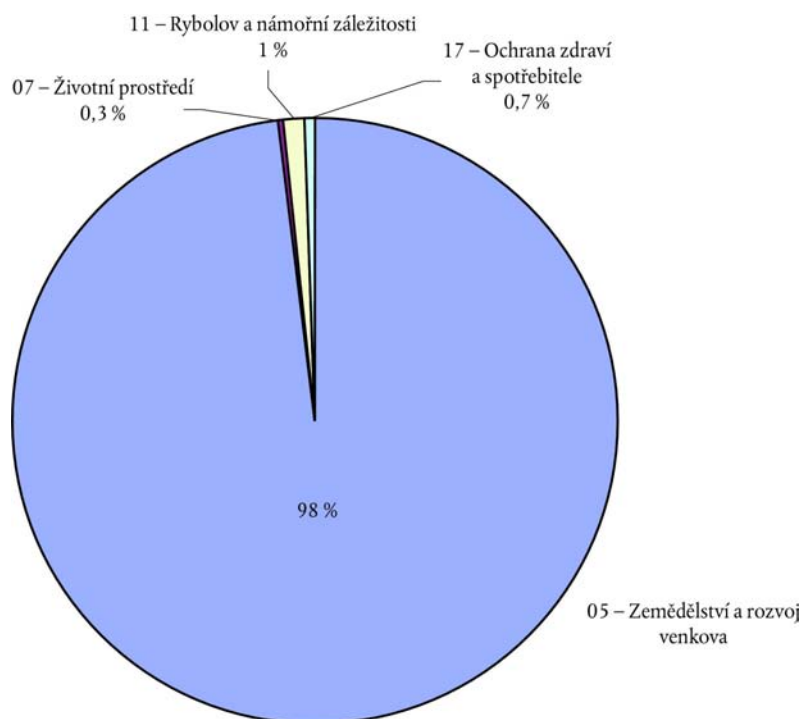
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

5.1 Tato kapitola se zabývá zjištěními Účetního dvora, která se týkají skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“, jež zahrnuje tyto oblasti politiky: 05 – Zemědělství a rozvoj venkova, 07 – Životní prostředí, 11 – Rybolov a námořní záležitosti a 17 – Ochrana zdraví a spotřebitele. V roce 2007 dosáhly závazky výše 53 253 milionů EUR a platby 51 044 milionů EUR ⁽¹⁾. Rozdělení plateb podle oblastí politiky uvádí **graf 5.1**. Podrobnější informace o výdajích za rozpočtový rok jsou uvedeny v **příloze I** této zprávy. Tyto výdaje patří především do okruhu finančního rámce týkajícího se ochrany přírodních zdrojů a hospodaření s nimi ⁽²⁾. Výsledky auditu výdajů z orientační sekce EZOZF, které vznikly v průběhu roku 2007 v souvislosti s programovým obdobím 2000–2006 (3 449 milionů EUR), jsou uvedeny v kapitole 6 – Soudržnost.

Graf 5.1 – Zemědělství a přírodní zdroje (bez správních výdajů) – rozdělení plateb podle oblastí politiky



Platby v roce 2007 celkem: 51 044 milionů EUR

Zdroj: Roční účetní závěrka Evropských společenství za rozpočtový rok 2007, svazek II, příloha B.

⁽¹⁾ Zdroj: Roční účetní závěrka Evropských společenství za rozpočtový rok 2007, svazek II, příloha B, ze dne 25. března 2008.

⁽²⁾ Oblast politiky „ochrana zdraví a spotřebitele“ zahrnuje i výdaje z okruhu 2 a 3b finančního rámce.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

5.2 Podle Smlouvy má Komise celkovou odpovědnost za plnění rozpočtu EU. Prakticky veškeré výdaje na zemědělství a rozvoj venkova se uskutečňují v rámci sdíleného řízení. U ostatních oblastí jsou rozpočtové prostředky vynakládány v rámci přímého nebo nepřímého centralizovaného řízení s výjimkou Evropského rybářského fondu, který na základě víceletých programů spadá do sdíleného řízení.

ODPOVĚDI KOMISE

5.2 Právní předpisy Společenství stanoví komplexní systém pro řízení a kontrolu zemědělských výdajů, který vychází ze čtyř doplňkových úrovní:

- a) povinná správní struktura na úrovni členských států, jejímž jádrem je vytvoření akreditovaných platebních agentur;
- b) podrobné kontrolní systémy a systémy odrazujících sankcí;
- c) kontroly ex post účetních závěrek platebních agentur a fungování jejich vnitřních kontrolních postupů prováděné nezávislými orgány kontroly a kontroly jiných opatření podpory než přímých plateb zahrnutých do integrovaného administrativního a kontrolního systému (IACS) prováděné speciálními útvary;
- d) schvalování účetních závěrek Komisí (jak roční finanční závěrka, tak víceleté schválení účetní závěrky).

Celkově jsou tyto čtyři úrovně základem k tomu, aby Komise získala přiměřenou jistotu, pokud jde o účinné řízení rizika chyb u legality a správnosti podkladových operací v zemědělství.

Zvláštní charakteristiky skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“

5.3 *Režim jednotné platby (SPS)* financovaný z EZZF: režim SPS byl zaveden s cílem přerušit vazbu mezi zemědělskou produkcí a platbami pro zemědělce („oddělení“). Aby byli zemědělci způsobilí pro platbu v rámci režimu SPS, musí nejprve získat „nároky“. Počet a hodnotu nároků jednotlivých zemědělců vypočítávají vnitrostátní orgány podle jednoho z modelů stanovených právními předpisy EU ⁽³⁾. Každý nárok spolu s jedním hektarem způsobilé plochy nahlášeným zemědělcem a udržovaným v dobrém zemědělském a ekologickém stavu vede k platbě na základě SPS nejméně do roku 2013. SPS nabývá na významu a nyní představuje 55 % výdajů (28 199 milionů EUR) v porovnání s 12 % (6 260 milionů EUR) vyplacenými na přímé platby vázané na

⁽³⁾ Podle *historického modelu* jsou každému zemědělci přiznány nároky na základě průměrné výše podpory a obhospodařované plochy během referenčního období 2000 až 2002. Podle *regionálního modelu* mají všechny nároky daného regionu stejnou paušální hodnotu a zemědělci je nárok přidělen za každý způsobilý hektar nahlášený v prvním roce používání režimu. *Hybridní model* kombinuje historický prvek s paušální částkou, a v případě, že je *dynamický*, se historický prvek každý rok snižuje, až se z něj stane převážně paušální systém.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

produkci a 10 % (4 869 milionů EUR) na intervenční opatření na zemědělských trzích. Používá se v 17 členských státech, přičemž se předpokládá, že zbývajících deset ⁽⁴⁾ členských států začne tento režim používat od roku 2010.

5.4 *Přímé platby vázané na produkci* financované z EZZF: se zavedením SPS dostává většina zemědělců platby nezávisle na objemu skutečné produkce. Nicméně některé režimy podpory zůstávají ⁽⁵⁾ nebo mohou být ⁽⁶⁾ vázány na produkci s cílem zaměřit upuštění od výroby. Dotyčné částky se snižují s tím, jak se SPS rozšiřuje na další výrobky a členské státy.

5.5 *Intervenční opatření na zemědělských trzích* financovaná z EZZF: hlavními opatřeními jsou intervenční zásoby a vývozní náhrady. Výdaje se v posledních letech prudce snížily v reakci na rozhodnutí související s posledními reformami SZP a také na zvýšení poptávky a tržních cen zemědělských produktů.

5.6 *Výdaje na rozvoj venkova* jsou financovány z EZFRV a zahrnují velký počet opatření, například agroenvironmentální režimy, vyrovnávací platby pro zemědělskou výrobu v méně příznivých oblastech, investice do zemědělských podniků a infrastrukturu ve venkovských oblastech.

5.7 *Životní prostředí, rybolov a námořní záležitosti a ochrana zdraví a spotřebitele* jsou řízeny Komisí v rámci zvláštních kontrolních systémů. Zahrnují opatření na ochranu životního prostředí a spotřebitele, opatření týkající se dobrých životních podmínek zvířat a také mezinárodní dohody o rybolovu a Evropský rybářský fond.

⁽⁴⁾ Členské státy, které přistoupily k EU v roce 2004 a 2007, s výjimkou Slovinska a Malty, v současnosti používají zjednodušenou verzi SPS s názvem režim jednotných plateb na plochu (SAPS), jelikož zemědělci během referenčního období nedostávali žádné příspěvky EU.

⁽⁵⁾ Zvláštní prémie na jakost pro pšenici tvrdou, prémie na bílkovinné plodiny, zvláštní podpora pro rýži, platby na plochu pro skořápkové ovoce a podpory pro energetické plodiny zůstaly vázané na produkci. Podpora pro bavlnu a pro brambory určené na výrobu škrobu je i nadále částečně vázaná.

⁽⁶⁾ Dotčenými režimy je zejména podpora pro plodiny na orné půdě, skopové a kozí maso, hovězí a telecí maso, chmel a osivo. Podpora pro tabák může zůstat částečně vázaná a na údržbu olivových hájů lze poskytnout zvláštní podporu, pokud se takto dotyčný členský stát rozhodne.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZVLÁŠTNÍ POSOUZENÍ V RÁMCI PROHLÁŠENÍ
O VĚROHODNOSTI**Rozsah auditu**

5.8 Účetní dvůr testoval reprezentativní statistický vzorek 196 operací zahrnujících veškeré výdaje, o nichž pojednává tato kapitola (viz bod 5.1), s cílem získat jistotu ohledně legality a správnosti operací, na nichž se zakládá účetní závěrka EU.

5.9 Pokud jde o posouzení systémů dohledu a kontroly, Účetní dvůr provedl rozsáhlý audit týkající se stanovování nároků v rámci SPS a souvisejících plateb ve všech členských státech, které používají SPS, s výjimkou Slovinska a Malty. V průběhu roku 2007 zkoumal spolehlivost systémů dohledu a kontroly vztažujících se na žádosti v rámci režimu jednotné platby ve vybraných platebních agenturách ve Finsku, Francii, Řecku, Nizozemsku, Itálii, Portugalsku, Švédsku, Španělsku (Andalusie) a Spojeném království (Anglie) ⁽⁷⁾.

5.10 Účetní dvůr rovněž testoval systémy dohledu a kontroly pro přímé platby vázané na produkci v šesti členských státech ⁽⁸⁾. Audit zahrnoval posouzení fungování správních kontrol veškerých žádostí a výběr a provedení inspekce v zemědělských podnicích platebními agenturami u vzorku zahrnujícího v závislosti na uplatněném režimu minimálně 5 % žádostí. Auditoři Účetního dvora kromě toho provedli řadu opakovaných kontrol na místě.

5.11 Účetní dvůr rovněž přezkoumal osvědčení a zprávy certifikačních orgánů a prohlášení o věrohodnosti ředitelů platebních agentur a související výroky certifikačních orgánů u 34 platebních agentur. U dalších pěti platebních agentur s osvědčením s výhradou byly přezkoumány důvody výhrad. Na místě byly zkontrolovány čtyři certifikační orgány s cílem posoudit rozsah a kvalitu jejich práce. Účetní dvůr dále zkontroloval tři rozhodnutí o shodě přijatá v roce 2007 ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ V roce 2006 bylo zkontrolováno deset členských států, které používaly SPS poprvé. Viz výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, body 5.15–5.38.

⁽⁸⁾ Německo (Bavorsko), Itálie (AGEA) a Portugalsko, které zavedly SPS v roce 2005; Francie, Řecko a Španělsko (Castilla y Leon), které zavedly SPS v roce 2006.

⁽⁹⁾ Rozhodnutí Komise 2007/243/ES (Úř. věst. L 106, 24.4.2007, s. 55), rozhodnutí Komise 2007/647/ES (Úř. věst. L 261, 6.10.2007, s. 28) a rozhodnutí Komise 2008/68/ES (Úř. věst. L 18, 23.1.2008, s. 12).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Legalita a správnost uskutečněných operací

5.12 Na základě výsledků auditní práce Účetní dvůr dospěl k závěru, že operace uskutečněné v rámci dané skupiny politik vykazují celkově významnou míru chyb, pokud jde o legalitu a/nebo správnost. Audit Účetního dvora zjistil, že četnost a dopad chyb v platbách nebyly rovnoměrně rozděleny mezi všechny oblasti politiky. Účetní dvůr znovu zdůrazňuje, že zvláště náchylné k chybám jsou výdaje na rozvoj venkova, a podotýká, že s poukazem na tuto skutečnost výroční zpráva o činnosti předložená generálním ředitelem pro zemědělství obsahuje celkovou výhradu ohledně těchto výdajů.

5.13 Z 196 prověřovaných operací vykazovalo chyby 64 operací. Přibližně dvě třetiny chyb (44) byly hodnoceny jako závažné. Byl zaznamenán významný výskyt chyb ovlivňujících způsobilost, přesnost nebo výskyt, takže celková míra chyb se pohybuje mezi 2 % a 5 %. Tento odhad se podstatně neliší od hodnoty získané loni, nezohledňuje však některé závažné chyby, které nebylo možno vyčíslit. Četnost těchto chyb u operací v oblasti rozvoje venkova, které Účetní dvůr kontroloval, byla ve srovnání s operacemi financovanými z EZZF a kontrolovanými Účetním dvorem podstatně vyšší. Rozvoj venkova se na celkové míře chyb podílí nepoměrně velkým dílem; u výdajů z EZZF odhaduje Účetní dvůr hodnotu chybovosti na něco málo pod 2 %. Níže uvedené příklady ukazují povahu hlavních zjištěných chyb.

5.12–5.13 Cílem Komise je zajistit, aby systémy dohledu a kontroly byly účinné, co se týká odhalení a opravy chyb se zřetelem na náklady a přínosy kontrol, jež mají být provedeny na místě.

Co se týká zemědělství a rozvoje venkova, Komise kladе důraz na zjištění Účetního dvora, podle něhož není nejpravděpodobnější celková chybovost výrazně odlišná od chybovosti zaznamenané minulý rok, jak je uvedeno v prohlášení o věrohodnosti z roku 2006. Kontrolní statistické údaje poskytnuté členskými státy rovněž naznačují, že chybovost zjištěná na úrovni konečných příjemců v rámci EZZF, tj. přibližně 85 % celkových výdajů na zemědělství a rozvoj venkova, je pod prahem významnosti.

Komise sdílí názor Účetního dvora, že u výdajů na rozvoj venkova, zejména z důvodu agroenvironmentálních opatření, může dojít ve srovnání s výdaji EZZF k většímu výskytu chyb. I když členské státy na výslovnou žádost Komise poskytly poprvé podrobné kontrolní statistické údaje, jsou tyto údaje neúplné a certifikační orgány je dosud neověřily a nepotvrdily jejich platnost. Z tohoto důvodu generální ředitel GR AGRI vyjádřil výhradu ohledně rozvoje venkova v jeho výroční zprávě o činnosti za rok 2007 a očekává další diskuse o úrovni přípustných chyb s různými institucemi.

Výdaje na zemědělství a rozvoj venkova v roce 2007, které budou na základě budoucích rozhodnutí o shodě pravděpodobně vyloučeny z financování Společenství, se podle odhadů pohybují ve výši 439 milionů EUR, a to společně se 152 miliony EUR získanými zpět od konečných příjemců ⁽¹⁾.

Jak uvádí výroční zpráva o činnosti za rok 2007, generální ředitelství pro zdraví a spotřebitele je přesvědčeno, že jeho transakce nevykazují významnou chybovost, co se týká legality a správnosti, vzhledem k tomu, že zbytková míra chyb činí 1,6 %, což je méně než práh významnosti (2 %).

Jak uvádí výroční zpráva o činnosti generálního ředitelství pro životní prostředí za rok 2007, systémy kontroly a mechanismy zjišťování nedostatků se neustále vyvíjely a jsou podle potřeby doplňovány. Tyto výstražné mechanismy neodhalily žádné nedostatky, chyby ani rizika, které by bylo možno považovat za významné a které by mohly vést k výhradám podle pokynů ke kritériím významnosti, jež jsou uvedeny v oběžníku výroční zprávy o činnosti, s výjimkou oblasti auditů ex post, kde úroveň příkazů k úhradě doporučených ze strany auditorů ex post a její pravidelný růst v průběhu minulých let vede k vyjádření výhrady s ohledem na výdaje uváděné příjemci akčních grantů, protože úroveň významnosti byla překročena o 0,6 %.

⁽¹⁾ V roce 2007 bylo v rámci finanční opravy získáno zpět 607 milionů EUR a 247 milionů EUR bylo členskými státy získáno zpět od konečných příjemců (viz kapitola 6 přílohy k roční účetní závěrce za rok 2007)

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.14 V případě EZZF byly ve vzorku Účetního dvora zjištěny tyto chyby:

- a) SPS: zemědělci uplatňovali nadměrné nároky a/nebo nároky byly špatně vypočteny, což vedlo k nesprávným platbám.

- b) SPS: přeplatky některým žadatelům v souvislosti s olivovým olejem v důsledku přidělení dodatečných nároků z vnitrostátní rezervy, ačkoliv žadatelé nebyli oprávněni je získat (Španělsko); kontrolovanému příjemci byla vyplacena částka výrazně převyšující průměrnou platbu za referenční období (1999–2002), avšak tento příjemce nesplnil investiční kritéria programu, na jehož základě byly dodatečné nároky přiznány.

- c) SPS: ve výroční zprávě za rok 2006 ⁽¹⁰⁾ Účetní dvůr zdůraznil, že v Řecku, Španělsku a Itálii nebyly údaje geografického informačního systému pro pěstování olivovníků úplně ani spolehlivé, což by mohlo mít dopad na začlenění režimu podpory produkce olivového oleje do systému. Tyto nedostatky přetrvávají v Itálii a dále v Řecku, kde čtyři z pěti zkontrolovaných operací obsahovaly chyby, přičemž některé z nich vedly ke značným přeplatkům.

5.14 I když jsou ověřované operace navrženy tak, aby byly reprezentativní pro skupinu politiky jako celek, zjištěné chyby nutně nedovolují učinit závěry o fungování individuální podpory. Komise a příslušné členské státy uznávají chyby, které Účetní dvůr upozoroval a které jsou uvedené níže, jen částečně.

- a) Audity, které provedly útvary Komise, ukázaly, že výpočet nároků byl obecně prováděn v souladu s platnými právními předpisy a že administrativní kontroly i kontroly na místě obecně fungují dobře. Problémy jsou sledovány ve schválení účetní závěrky.

Pokud jde o platby pocházející z chybných přiznání nároků, platný předpis stanoví, že zemědělec nevrací příslušnou částku, pokud byla chyba v přiznání nároku způsobena státní správou a pokud ji zemědělec nemohl rozumným způsobem zjistit. Komise je toho názoru, že schválení účetní závěrky je dobrým nástrojem, který fondu umožňuje pokrýt riziko a zároveň respektovat legitimní očekávání ze strany zemědělců.

- b) Zjištění Účetního dvora v tomto ohledu byla Komisi známa na základě jejího vlastního auditu a jsou již předmětem schválení účetní závěrky.

- c) Na základě zjištění ze svého vlastního auditu Komise již zahájila schvalování účetní závěrky s ohledem na systémové závady řeckého kontrolního systému včetně výpočtu nároků ⁽²⁾.

Údaje geografického informačního systému (GIS) o pěstování olivovníků se používají jen jako kontrola konzistence před úhradou produkce olivového oleje. Protože doručené nároky vycházejí z úhrad produkce olivového oleje, není mezi GIS a hodnotou přiznaných nároků žádná přímá vazba. Nároky jsou pravidelné a oprávněné, pokud byly vypočteny na základě částky vyplacené během referenčního období ⁽³⁾. Systémový audit vzniku nároků v Řecku provedený Účetním dvorem dospěl k závěru, že nároky pocházející ze sektoru olivového oleje jsou systematicky podceňovány.

⁽¹⁰⁾ Body 5.82–5.84.

⁽²⁾ Dopisy z června 2006 a dubna 2007.

⁽³⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1782/2003.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- d) přímé platby vázané na produkci: byly zjištěny značné přeplatky v důsledku rozdílů v plochách u skořápkového ovoce a sušených vinných hroznů (Španělsko a Řecko) a v jednom případě byly zjištěny velké nevysvětlené rozdíly mezi počtem ovcí zaznamenaným v registru zemědělce, na jehož základě byla vyplacena podpora EU, a skutečným zjištěným počtem (Španělsko).
- e) ostatní režimy (na něž se nevztahuje IACS): chyby se týkají nelegálních srážek z plateb pro zemědělce ⁽¹¹⁾ a neúčtování úroků z dlužných částek (různé členské státy), nedostatků v kontrolách vývozních náhrad (Portugalsko) a chybějícího množství rýže ve veřejném skladě (Řecko).

5.15 Co se týká operací v oblasti rozvoje venkova, Účetní dvůr zjistil tyto typy chyb:

- a) agroenvironmentální opatření: v devíti z třinácti zkontrolovaných případů zemědělci nesplnili všechny podmínky způsobilosti (Francie a Irsko);
- b) úrokové příspěvky: zavedené postupy nezajišťují dostatečnou průkaznost dokumentace, v důsledku čehož nelze ověřit správnost vyplacení příspěvků EU konečným příjemcům (Francie); kromě toho nebyly nesrovnalosti odhaleny při inspekcích členských států zohledněny ve výpočtu žádostí o platbu pro Komisi, což mělo za následek nahlášení neoprávněných výdajů, které byly zaneseny do účetní závěrky EU.

5.16 Co se týká životního prostředí, rybolovu a ochrany zdraví a spotřebitele, zkontrolované platby vykazovaly tyto chyby:

- a) projekty financované z nástroje LIFE zahrnovaly nezpůsobilé výdaje;
- b) nebyla předložena přiměřená dokumentace k doložení toho, že vyfakturovaná práce byla skutečně odvedena (Španělsko);

ODPOVĚDI KOMISE

- d) *Provádění režimu podpory sušených hroznů v Řecku je předmětem opakovaných a trvalých procesů schvalování účetní závěrky.*

- e) *Komise a dotyčné členské státy nesdílejí názor Účetního dvora, že srážky z plateb zemědělcům byly neoprávněné.*

S ohledem na případ vývozní náhrady Komise poznamenává, že tato transakce nebyla zatížena kvantitativní chybou.

5.15

- a) *Mnohé z těchto chyb, které mají významný finanční dopad, se týkají vedení záznamů o snižování dusičnanů na úrovni zemědělského podniku místo na úrovni pozemku a nepřítomnosti trvalého oplocení k ochraně vodních toků. Pokud jde o poslední uvedenou otázku oplocení, Komise se domnívá, že cíle opatření k zabránění pohybu zvířat lze také dosáhnout přenosným oplocením.*

- b) *Komise si je vědoma problému, o kterém se Účetní dvůr zmiňuje, a uznává důležitost řádného finančního řízení režimu úrokových příspěvků a existence přiměřené auditní stopy. Tento problém sleduje společně s francouzskými úřady podle potřeby i v rámci procesu schvalování účetní závěrky.*

5.16

- a) *Takové nezpůsobilé výdaje lze odhalit pouze v době konečné platby nebo pomocí auditu ex post.*

- b) *Takové chyby lze odhalit pouze pomocí auditů ex post.*

⁽¹¹⁾ Viz článek 23 nařízení Komise (ES) č. 1227/2000 (Úř. věst. L 143, 16.6.2000, s. 1), podle kterého budou splatné platby příjemcům provedeny v plném rozsahu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- c) platba v rámci programu eradikace chorob se uskutečnila bez odpovídající podpůrné dokumentace; navíc nebyly dodrženy stropy pro způsobilé náklady stanovené pro každý test a nebyly provedeny doporučené technické kontroly (Německo).

- c) Komise nedávno přijala rozhodnutí ⁽⁴⁾, které posiluje požadavky na finanční výkaznictví ⁽⁵⁾. Komise se domnívá, že zmiňovaný strop je strop použitý u testu Elisa ⁽⁶⁾, prováděného na úrovni členských států. Komise nesdílí výklad Účetního dvora, že by se měl tento strop použít pro každý jednotlivý test. Ačkoli měl dotčený členský stát nárok na 50 % financování příslušného programu, skutečná výše financování byla rozhodnutím Komise omezena na úroveň výrazně nižší, než byl odhadovaný nárok. Byla provedena doporučená kontrola (k zamezení dvojí úhrady nákladů na testy mezi programem eradikace a nouzovým programem), která okamžitě odhalila, že takové náklady byly podle nouzového programu nezpůsobilé. V důsledku toho nebyly nutné další hloubkové kontroly.

Posouzení systémů dohledu a kontroly

Oblast politiky týkající se zemědělství a rozvoje venkova

5.17 Výdaje na zemědělství a rozvoj venkova se uskutečňují v rámci sdíleného řízení a podléhají těmto hlavním kontrolním systémům:

- a) kontroly žádostí a plateb v rámci integrovaného administrativního a kontrolního systému (IACS) ⁽¹²⁾;
- b) zvláštní odvětvové kontroly, např. v oblasti rozvoje venkova;
- c) fyzické kontroly zemědělských produktů vyvezených v rámci režimu subvencovaných vývozů EU ⁽¹³⁾;
- d) kontrola obchodních dokladů po provedení platby v prostorách obchodníků a zpracovatelů zemědělských produktů ⁽¹⁴⁾;
- e) postup schvalování účetní závěrky prováděný následně (ex post) v rámci odpovědnosti Komise (viz bod 5.39).

5.17 Viz odpověď k bodu 5.2.

⁽¹²⁾ Nařízení Rady (EHS) č. 3508/92 (Úř. věst. L 355, 5.12.1992, s. 1) a (ES) č. 1782/2003 (Úř. věst. L 270, 21.10.2003, s. 1) týkající se přemíí na zvířata a podpory na plochu.

⁽¹³⁾ Nařízení Rady (EHS) č. 386/90 (Úř. věst. L 42, 16.2.1990, s. 6).

⁽¹⁴⁾ Nařízení Rady (EHS) č. 4045/89 (Úř. věst. L 388, 30.12.1989, s. 18) týkající se plateb přesahujících stanovenou prahovou hodnotu vývozních náhrad, subvencí na zpracování a na transformaci, bavlny, olivového oleje a tabáku a některých opatření v oblasti rozvoje venkova.

⁽⁴⁾ Sanco 1182/2008 rev. 3.

⁽⁵⁾ V současné době stanoveno v rozhodnutí Komise 2002/677/ES.

⁽⁶⁾ Enzymový test na imunitu (test ELISA) umožňuje diagnostikovat klasický mor prasat.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.18 IACS zahrnuje dva hlavní režimy zkontrolované na úrovni členských států – SPS a přímé platby vázané na produkci. Některé prvky jsou specifické jen pro jeden z těchto režimů, zatímco jiné jsou společné oběma. Za zvláštní ustanovení vztahující se na oblasti jako rozvoj venkova (jehož některé prvky jsou rovněž kontrolovány IACS), vývozní náhrady a následné (*ex post*) kontroly plateb odpovídají rovněž členské státy. Za postupy schvalování účetní závěrky odpovídá Komise a cílem je stanovit částky, které mají být s konečnou platností zaneseny do účetní závěrky EU. Posouzení Účetního dvora týkající se jednotlivých kontrolních systémů je uvedeno v bodech 5.19 až 5.49.

Integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS)

5.19 IACS se v každém členském státě skládá z databáze podniků a žádostí o podporu, systémů evidence zemědělských pozemků a registrace zvířat v případě prémie vázané na produkci a také registru nároků v členských státech, které používají SPS, což představuje nový prvek IACS. Systém umožňuje několik kontrol způsobilosti: správní kontroly všech nároků, křížové kontroly s databázemi s cílem zamezit tomu, aby se na stejné pozemky/zvířata podávaly žádosti dvakrát, a minimální 5 % inspekce v zemědělských podnicích, které mají provádět platební agentury.

5.20 Pokud jsou do systému IACS vloženy přesné a spolehlivé údaje a systém je náležitě zaveden, účelně snižuje riziko nesprávných výdajů. IACS je proto hlavním řídicím a kontrolním nástrojem pro:

- režim jednotné platby (SPS) (viz body 5.21 až 5.26),
- přímé platby vázané na produkci (viz body 5.27 a 5.28)
- společné prvky (viz body 5.29 a 5.30).

V současnosti zahrnuje téměř 85 % EZZF v důsledku zařazení nových režimů podpor do SPS. Rozšíření IACS má zlepšit finanční řízení vysoce rizikových oblastí. V případě EZFRV jsou – zejména v agroenvironmentálních a znevýhodněných oblastech – některé základní prvky, jako např. plocha či počet zvířat, pokryty IACS a jiné zvlášť navrženými kontrolami.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Režim jednotné platby (SPS)

5.21 Správný výpočet a přidělení nároků vnitrostátními orgány je předpokladem správných plateb v rámci SPS pro jednotlivé příjemce v prvním roce a všech následujících letech. Členské státy musí rovněž dodržet příslušné celkové vnitrostátní stropy. Účetní dvůr opět zjistil ⁽¹⁵⁾, že jednotlivé členské státy neuplatňovaly správně některé hlavní prvky systému související se stanovením a spravováním nároků, které jsou začleněny do IACS. Účetní dvůr má tudíž za to, že systémy pro výpočet nároků byly pouze částečně uspokojivé a že dosud neposkytují přiměřenou jistotu, že roční platby v rámci SPS založené na přidělených nárocích jsou správné.

5.22 Pro ilustraci: ve výpočtu nároků byly zjištěny níže uvedené významné nedostatky, jejichž finanční dopad lze obtížně odhadnout:

- a) ve Spojeném království (Anglii) byly čtyři zkontrolované nároky vypočteny chybně, zejména kvůli tomu, že nebylo přihlédnuto ke změnám pozemků; ačkoliv tyto chyby neměly významný dopad na platby v roce 2007, jelikož Anglie používá „dynamický model“ ⁽¹⁶⁾, povedou tyto počáteční nároky (nebudou-li opraveny) ke značným přeplatkům či nedoplatkům v budoucích letech;
- b) Nizozemsko původně přidělilo nároky překračující vnitrostátní strop ve výši 4,9 milionu EUR a na jejich základě provádělo jednotlivé platby. Přestože celkové platby vnitrostátního stropu nedosahovaly, jednotliví zemědělci byli přeplaceni. Při své návštěvě (leden 2008) Účetní dvůr zjistil, že nebyla podniknuta žádná oficiální opatření ke zpětnému získání těchto prostředků;

5.21 Pokud chybné výpočty nároků povedou k riziku pro fond, bude Komise tuto záležitost sledovat při schvalování účetní závěrky. Vzhledem k existenci legitimních očekávání na úrovni hospodářských subjektů by náprava chybných přidělení nároků nemusela být vždy možná. Kromě toho obchodování s nároky a další reformy vyžadují právní jistotu, pokud jde o přiznané nároky. Tímto problémem se tedy zabývá kontrola stavu.

5.22

- a) Komise již o problému věděla na základě svých vlastních auditů; problém je již předmětem schvalování účetní závěrky zahájeného v roce 2006.

Součástí tohoto postupu jsou nápravná opatření úřadů ve Spojeném království k minimalizaci důsledků uváděných Účetním dvorem nebo k jejich zamezení.

- b) Podle informací, které má Komise k dispozici, se celková částka úhrad vyplacených zemědělcům pohybovala ve výši 294 milionů EUR, a nepřevyšovala tedy vnitrostátní strop 312 milionů EUR. Pokud jde o jednotlivé přeplatky, nizozemské úřady se zavázaly, že budou od příjemců neoprávněné platby vymáhat zpět.

⁽¹⁵⁾ Bod 5.66 výroční zprávy Účetního dvora za rozpočtový rok 2006.

⁽¹⁶⁾ V rámci tohoto modelu se platba za každý nárok skládá ze dvou prvků: i) částky založené na historickém referenčním období pro každého zemědělce a ii) paušální částky, která je stejná pro všechny zemědělce. V roce 2005 byl tento poměr 90:10, paušální částka se však každý rok zvyšuje a v roce 2012 dosáhne 100 %. Pokud bude zemědělci přidělen přílišný počet nároků, obdrží v rámci paušálního prvku stále více peněžních prostředků, což převáží ztrátu u individuálního prvku.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- c) při výpočtu referenčních částek pro zemědělce nizozemské a řecké orgány zahrnuly skot, který v referenčním období nebyl způsobilý pro prémii; řecké orgány kromě toho přidělily referenční částky zemědělcům hospodařícím na orné půdě, aniž by přihlédly ke snížení, k němuž došlo v referenčním období;
- d) při výpočtu počtu nároků řecké a španělské orgány systematicky nepřihlížely k požadavkům na krmné plochy u zemědělců, kteří během referenčního období využívali výhradně přemie nevyžadující žádnou půdu, a přidělovali jim zvláštní nároky ⁽¹⁷⁾ místo nároků podle plochy ⁽¹⁸⁾, což vedlo k mnohem vyšším platbám na hektar a následnému snížení ploch, jež mají být udržovány v dobrém zemědělském a ekologickém stavu;
- e) neoprávněné odnětí nároků, v důsledku čehož jsou potenciální příjemci připraveni o podporu (Řecko).

5.23 Členské státy musí vytvořit vnitrostátní rezervu ⁽¹⁹⁾, z níž přidělují nároky novým zemědělcům, zemědělcům, kteří se nacházejí ve zvláštní situaci, nebo zemědělcům, jichž se týkají programy restrukturalizace nebo rozvoje.

5.24 Audit zjistil řadu nedostatků při používání vnitrostátní rezervy:

- a) různé příklady nesprávného použití vnitrostátní rezervy (Francie): dva nezpůsobilé programy (v celkové výši 42,4 milionu EUR), nedodržení lhůty stanovené právními předpisy u čtyř dalších programů, uznání investic na základě krátkodobě pronajatého zařízení, systematické neuplatňování závazných ustanovení na nové zemědělce, kteří začali hospodařit během referenčního období, vedoucí k přidělení nadměrného množství prostředků ve výši 20,8 milionu EUR;

- c) Pokud jde o režim jednotné platby v Řecku a Nizozemsku, bylo schvalování účetní závěrky zahájeno v dubnu 2007 v případě Řecka a v květnu 2008 v případě Nizozemska.
- d) Zjištění Účetního dvora v tomto ohledu byla Komisi známa na základě jejího vlastního auditu a jsou již předmětem schvalování účetní závěrky, které bylo zahájeno, pokud jde o Řecko, v dubnu 2007 a v případě Španělska v červenci 2007.
- e) Tento problém je již předmětem procesu schvalování účetní závěrky zahájeného v dubnu 2007.

5.24

- a) Komise na základě zjištění vyplývajících z vlastních auditů již zahájila dopisem z dubna roku 2008 schvalování účetní závěrky týkající se těchto zjištění.

⁽¹⁷⁾ Nároky na platbu podléhající zvláštním podmínkám jsou stanoveny v člancích 47 a 48 nařízení (ES) č. 1782/2003 zejména v případech, kdy zemědělec obdržel přemie na skot, neměl však žádné hektary nebo jeho výše nároku na hektar je vyšší než 5 000 EUR.

⁽¹⁸⁾ Nařízení (ES) č. 1782/2003, kapitola 3, oddíl 1.

⁽¹⁹⁾ Článek 42 nařízení (ES) č. 1782/2003.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- b) nesprávné přidělení nároků na nové olivovníky, které byly vysazeny po stanovené lhůtě a nevztahoval se na ně žádný zvláštní program (Itálie).

5.25 Při přidělování nároků producentům oliv italské orgány uznaly 153 000 případů mimořádných okolností pouze na základě prohlášení daného kraje nebo provincie, že příslušné území se ocitlo v obtížné situaci. Z dostupných informací nelze odhadnout celkovou hodnotu nesprávných plateb.

5.26 Co se týká *správy a sledování nároků v rámci SPS*, byly zjištěny tyto nedostatky:

- a) nesprávné uplatňování penále za pozdní žádosti (Nizozemsko, Portugalsko a Spojené království (Anglie));
- b) ve Spojeném království (Anglie) může být pro stejný pozemek podána žádost dvěma „zemědělci“ v rámci různých režimů podpory EU souvisejících s plochou. V 9 z celkem 12 návštěv na místě u „nových příjemců“ přímé podpory EU (jak Účetní dvůr zdůraznil ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2006 ⁽²⁰⁾) nebyla plocha nahlášená pro SPS zcela nebo zčásti způsobilá, protože nebyla udržována v dobrém zemědělském stavu, její hlavní užití nebylo pro zemědělské účely nebo příjemce nebyl způsobilý, neboť nevykonával na této půdě zemědělskou činnost;
- c) Portugalsko v rámci SPS přidělilo nároky a vyplatilo podporu zemědělcům, jejichž nahlášené plochy jsou součástí půdy ve veřejném vlastnictví (tzv. *baldios*). Jedná se zpravidla o veřejné pastviny velmi špatné kvality a z větší části pokryté křovím a stromy. Na počet stromů povolených na takové půdě neexistují žádné limity a zemědělci na ní nejsou povinni udržovat dobrý zemědělský a ekologický stav. V roce 2007 vyplatilo Portugalsko v souvislosti s *baldios* 3,5 milionu EUR. V Itálii bylo zjištěno, že oblasti uznané jako stálé pastviny pro platby v rámci SPS byly větší než způsobilá část skutečně pokrytá travami nebo zelenými pácnicami.

- b) Komise bude tuto záležitost sledovat v procesu schvalování účetní závěrky.

5.25 Komise na základě zjištění vyplývajících z vlastních auditů již zahájila dopisem ze srpna roku 2006 schvalování účetní závěrky týkající se těchto zjištění.

5.26

- a) V případě Portugalska byla uložena penále příliš přísná; to pro fond nepředstavuje riziko.
- b) Komise na základě zjištění vyplývajících z vlastních auditů již zahájila dopisy z července roku 2007 a dubna roku 2008 schvalování účetní závěrky týkající se těchto zjištění.

Pokud jde o otázku „nových příjemců“, Komise na základě výroční zprávy Účetního dvora za rok 2006 zahájila zvláštní šetření týkající se těch členských států, které si zvolily regionální modely a jichž se proto otázka vznesená Účetním dvorem může týkat. Tyto audity stále probíhají a rizika pro fond budou kryta finančními opravami. Kromě toho se problémem vyloučení určitých příjemců podpory z přímých úhrad zabývají také návrhy Komise pro kontrolu stavu.

- c) Ohledně Portugalska Komise tento problém sleduje v procesu schvalování účetní závěrky. Pokud jde o Itálii, Komise na základě svých vlastních zjištění při auditu již zahájila schvalování účetní závěrky týkající se těchto zjištění.

⁽²⁰⁾ Body 5.25–5.27.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- d) Ve Francii byly provedeny platby 275 zemědělcům a ve Španělsku (Andalusii) 33 zemědělcům, kteří neměli žádné nároky na platby. Nebyla podniknuta žádná opatření s cílem zpětně získat vyplacené prostředky.

Přímé platby vázané na produkci

5.27 Přímé platby vázané na produkci spravované v rámci IACS dosáhly v roce 2007 celkem přibližně 5 500 milionů EUR. U režimů založených na zvířatech systémy obecně fungují uspokojivě a odrážejí spolehlivost IACS s ohledem na tento účel. Účetní dvůr však zjistil řadu systémových nedostatků, pokud jde o správné kontroly a kontroly na místě v oblasti podpor na plochu (viz **příloha 5.1.1**):

- a) nedostatky správních kontrol vedoucí k chybám jako: nesprávné zadání údajů žádosti o podporu (Řecko), platba z více vzájemně neslučitelných režimů podpory na jeden pozemek (Itálie) a nesprávné uplatňování penále a sankcí, které vede k přeplatkům (Řecko, Itálie, Španělsko a Portugalsko);
- b) nedostatečné zdokumentování důvodů, které vedly k výběru některých kritérií analýzy rizik, a neexistence každoročního nového posouzení rizikových parametrů ze strany platebních agentur pro výběr 5 % inspekci v zemědělských podnicích (Portugalsko, Španělsko).

5.28 Opakované kontroly, které provedl Účetní dvůr, odhalily řadu konkrétních nedostatků v kvalitě kontrol na místě a zjistily nezpůsobilé plochy nebo pozemky, které měly být vnitrostátními inspektory vyloučeny (Řecko, Itálie, Španělsko, Portugalsko). V Itálii jeden zemědělec obdržel podporu na pozemek s pastviny. Ačkoliv byl pozemek předmětem kontroly na místě provedené italskými orgány v roce 2005, Účetní dvůr při auditu zjistil, že se dlouhodobě jedná o pouze zalesněný pozemek, který tudíž není způsobilý pro podporu.

- d) Podle informací, které má Komise k dispozici, jsou rozdíly zjištěné Účetním dvorem v souvislosti s Francií způsobeny rozdíly v parametrech výběru ze dvou souborů, které Účetní dvůr porovnával, a zemědělci, kteří neměli žádné nároky, neobdrželi žádné platby. Pokud jde o Španělsko, zemědělcům bez nároků nebyly vyplaceny žádné částky. V téměř všech případech tito zemědělci již dříve vznesli požadavek o nápravu, který nebyl k datu provedení platby dosud vyřízen. V případě stažení nároků požádala platební agentura o náhradu.

5.27 S ohledem na tabulku 5 Komise nesouhlasí s tím, jak Účetní dvůr hodnotí systémy v Itálii.

Jak Účetní dvůr uznal, většina zjištěných nedostatků systému byla rovněž identifikována při schvalování účetní závěrky, které provedla Komise, a byla přijata příslušná následná opatření.

- a) S ohledem na nesprávné uložení sankcí v Itálii, Španělsku a Portugalsku Komise na základě svých vlastních zjištění při auditu již zahájila schvalování účetní závěrky.
- b) Potřebu ročního vyhodnocení stanoví nařízení (ES) č. 796/2004. V rámci svých auditů Komise provádí přezkum zlepšení analýzy rizika v průběhu let i přezkum účinnosti pro daný rok. Pokud bude zjištěno, že existuje pokračující dysfunkční analýza rizika, která představuje riziko pro fond, bude členský stát požádán, aby přijal nápravná opatření, a uplatní se schvalování účetní závěrky.

Kromě toho Komise nařízení zjednodušila a rizikové faktory se od roku 2008 v nařízení Komise již nestanovují.

5.28 Komise provádí audit kontrolních systémů členských států a nedostatky, které pro fond vytvářejí riziko, jsou sledovány při schvalování účetní závěrky. To je případ členských států, které uvádí Účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Systémy dohledu a kontroly v rámci IACS

5.29 Jak je uvedeno v bodě 5.19, účelnost systémů dohledu a kontroly začleněných do IACS je klíčovým prvkem celkové účelnosti systému. To platí pro všechny hlavní režimy podpory, na něž se vztahuje IACS. Celkové posouzení spolehlivosti systému v navštívených členských státech (u dvou hlavních režimů SPS a přímých spojených plateb) je uvedeno v **příloze 5.1.2** a v **příloze 5.1.1**.

5.30 Správní kontroly ke stanovení způsobilosti ploch: účelnost správních kontrol závisí na kvalitě informací zaznamenaných v systému evidence půdy (LPIS⁽²¹⁾), používání počítačových geografických údajů pro grafickou úroveň LPIS, což je geografický informační systém (GIS), a využívání aktuálních leteckých nebo prostorových ortofotosnímků:

a) správní kontroly ve Spojeném království (Anglii) neposkytují jistotu, že podpora EU je vyplácena správně. Spojené království (Anglie) nevyužívá možnost používat na podporu GIS letecké nebo prostorové ortofotosnímky. Anglický LPIS ne vždy obsahuje informace o způsobilé ploše referenčního pozemku;

b) v Řecku jsou správní kontroly rovněž nedostatečné; LPIS je neúplný a v údajích o pozemcích se vyskytují výrazné chyby;

c) ve Francii a Nizozemsku platební agentury dostatečně neodpočítávají nezpůsobilé části viditelné na ortofotosnímcích od způsobilé plochy zaevidované v LPIS a neaktualizují LPIS dle výsledků inspekci na místě. V Portugalsku se aktualizace provádí se značným zpožděním. Francie a Švédsko používají ortofotosnímky, z nichž některé jsou více než pět let staré;

d) ve Francii, Portugalsku a Švédsku není spolehlivě ověřována způsobilost půdy nahlášené pro aktivaci nároků za vynětí půdy z produkce⁽²²⁾.

5.29 Komise nesdílí celkové hodnocení týkající se efektivnosti IACS uvedené v tabulce 5 ohledně Francie, Nizozemska a Spojeného království.

5.30 Kvalita systému evidence půdy je skutečně zásadní. Komise trvale pracuje se společným výzkumným střediskem (JRC) za účelem využívání nejlepších technických zdrojů k aktualizaci systému LPIS v členských státech a následně k optimalizaci účinnosti administrativních kontrol.

a) Použití ortofotosnímků není právními předpisy vyžadováno. Pokud jde o další nedostatky v LPIS-GIS v Anglii, o kterých se Účetní dvůr zmiňuje, Komise na základě svých vlastních zjištění při auditu již zahájila schvalování účetní závěrky.

b) Nedostatky LPIS v Řecku jsou pravidelně předmětem rozhodnutí o shodě. Na žádost Komise řecké úřady přijaly akční plán, který mimo jiné předvídá realizaci nového LPIS-GIS do 31. prosince 2008.

c) Ke zjištěním, o kterých se Účetní dvůr zmiňuje, došla i Komise při svých auditech. Členské státy jsou žádány, aby přijaly nápravná opatření, a bylo zahájeno schvalování účetní závěrky s cílem pokrýt finanční riziko, které z těchto nedostatků vyplývá.

d) Komise zajistí přiměřený postup v kontextu schvalování účetní závěrky, jakmile jí Účetní dvůr předá veškeré příslušné informace.

⁽²¹⁾ LPIS je databáze, v níž jsou všechny zemědělské plochy v daném členském státě zaevidovány pomocí jedinečného identifikačního čísla.

⁽²²⁾ Určení nároků za vynětí plochy z produkce je stanoveno v článku 53 nařízení (ES) č. 1782/2003.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Kontroly členských států v rámci IACS a výsledky inspekci

5.31 Výsledky inspekci v rámci IACS nahlášené Komisi platebními agenturami posuzují legalitu a správnost žádostí předložených zemědělci a v roce 2007 byly poprvé ověřeny certifikačními orgány. Certifikační orgány však nerozšířily svou práci na konečné příjemce, pokud jde o ověření a potvrzení platnosti statistických údajů IACS. Spolehlivost těchto statistických údajů neověřila ani Komise. Z analýzy Účetního dvora týkající se práce 28 certifikačních orgánů za účelem těchto ověření vyplynulo, že dvě posouzení certifikačních orgánů byla záporná a jedno nebylo s to situaci posoudit. Účetní dvůr dále zjistil, že sesouhlasení stanovené v příslušných pokynech Komise nebylo provedeno, či bylo provedeno jinak, než se předpokládalo, nebo že poskytnuté informace neumožňují vyvodit závěr o přiměřenosti práce.

5.31 Počínaje rozpočtovým rokem 2007 mají certifikační orgány v souladu s pokyny Komise systematictěji analyzovat efektivnost systémů vnitřní kontroly platebních agentur včetně kontrol na místě a ověřovat a potvrzovat platnost těchto statistických údajů. Komise tak provedla doporučení Účetního dvora uvedené v jeho výroční zprávě ohledně rozpočtového roku 2005 (bod 5.46), podle něhož by certifikační orgány měly vykonat více práce při ověřování statistických údajů a potvrzování jejich platnosti.

S ohledem na rozsah práce ve vztahu ke konečným příjemcům certifikační orgány provádějí přezkum výběrového souboru zpráv o inspekci v terénu a kontrolují, aby v údajích konečného příjemce v IACS byly provedeny požadované úpravy nároků (v důsledku kontroly).

Ve zhruba 90 % případů certifikační orgány provedly vyhodnocení a přibližně v 85 % z nich došli ke kladnému závěru, což je nutné v prvním roce uplatňování této nové kontrolní povinnosti považovat za přijatelný výsledek. Komise uznává, že v této oblasti je prostor ke zlepšování, a v souladu s tím revidovala své pokyny pro rozpočtový rok 2008.

Komise systematicky analyzuje konzistenci statistických údajů IACS a jejich soulad s požadavky právních předpisů. Spolehlivost těchto statistických údajů se ověřuje pomocí auditů shody, které Komise provádí.

Rozvoj venkova

5.32 Nepřesné definice ve vnitrostátních právních předpisech týkající se některých podmínek způsobilosti a příliš složitá pravidla, zejména pravidla pro agroenvironmentální opatření, nepříznivě ovlivňují kvalitu kontrol prováděných s cílem ověřit, zda zemědělci dodržují příslušné požadavky. Opět bylo zjištěno, že tyto kontroly jsou nedostatečné. K hlavním zjištěným nedostatkům patří:

5.32 Co se týká definice podmínek způsobilosti ve vnitrostátních právních předpisech a jejich složitosti, sdílí Komise názor Účetního dvora, že by měly být co nejjednodušší, aby se snížilo riziko chyb a aby byly omezeny náklady na kontroly. Nicméně zejména agroenvironmentální opatření jsou složitá již svou povahou a ke zjednodušení existuje jen omezený prostor, nemá-li dojít k ohrožení účelu těchto opatření.

Co se týká systému kontroly, byla přijata opatření k posílení pravidel kontroly v této oblasti a veškerá kritéria způsobilosti musejí být nyní kontrolovatelná podle skupiny ověřitelných ukazatelů, které stanoví členské státy⁽⁷⁾. Kromě toho Komise vypracovala pokyny pro ověřitelnost agroenvironmentálních opatření.

a) nedostatečné kontroly platnosti nabídek předložených v rámci zadávání zakázek v soukromé oblasti. Provedené kontroly neposkytují přiměřenou jistotu, co se týká legality použitého zadávacího řízení, což může následně ovlivnit způsobilost celého projektu (Rumunsko);

a) Zjištění, o kterých se Účetní dvůr ve svých připomínkách zmiňuje, bude Komise sledovat v kontextu schvalování účetní závěrky.

⁽⁷⁾ Článek 5 nařízení (ES) č. 1975/2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- b) nedostatečné křížové kontroly se speciálními databázemi zvířat (vzácná plemena) k ověření počtu zvířat nahlášených zemědělcem, který je základem agroenvironmentálních plateb (Francie);
- c) nedostatečné ověření způsobilých ploch v rámci agroenvironmentálních opatření v případech, kdy tato plocha neodpovídá údajům v databázi IACS. V důsledku toho nebylo možno zkontrolovat všechny podmínky pro poskytnutí podpory (Irsko);
- d) nedostatečné systematické ověřování, zda podrobné agroenvironmentální závazky přizpůsobené danému zemědělskému podniku splňují celkové požadavky opatření (např. maximální přípustné množství chemických látek);
- e) neprůkazné a nedostatečně zdokumentované správní kontroly a kontroly na místě s přílišným spoléháním se na prohlášení příjemců před schválením konečných plateb (Irsko);
- f) nepřiměřené zvážení rizikových faktorů stanovených v právních předpisech EU pro výběr vzorku zemědělců, u nichž mají být provedeny kontroly na místě (Francie a Irsko);
- g) nedostatečné ověření existence soukromého spolufinancování. Projekty byly často schváleny bez potřebného osvědčení příslušné finanční instituce, což zvyšuje riziko vyplácení finančních prostředků EU příjemcům, kteří nejsou schopni financovat svůj podíl na investici (Rumunsko);
- h) nedostatečná průkaznost dokumentace u projektů, které dostávají úrokové příspěvky, znemožnilo vysledovat konečné příjemce, kteří využili finanční prostředky EU. Auditři proto nemohli ověřit, zda jsou nahlášené částky správné nebo zda příjemci splnili všechny požadavky způsobilosti (viz rovněž bod 5.15 písm. b) – Francie).
- c) Zjištění, o kterých se Účetní dvůr zmiňuje v písmenech c), d) a e), budou sledována v procesu schvalování účetní závěrky.
- f) Pokud jde o rizikové parametry, Komise zjednodušila právní předpisy a rizikové faktory se od roku 2008 již neurčují.
- g) Toto riziko zmírňuje skutečnost, že pro každý projekt s předpokládaným samofinancováním se před předložením žádosti o provedení platby k žádosti přikládá výpis z bankovního účtu, který není starší než 5 pracovních dní.
- h) Komise si je vědoma problému, o kterém se Účetní dvůr zmiňuje, a uznává důležitost řádného finančního řízení režimu úrokových příspěvků a existence přiměřené auditní stopy. Tento problém sleduje společně s francouzskými úřady podle potřeby i v rámci procesu schvalování účetní závěrky.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Následné (ex post) kontroly plateb obchodníkům a zpracovatelům

5.33 Členské státy musí provádět roční programy kontrol po provedení plateb týkající se obchodní dokumentace u vývozních náhrad, subvencí na zpracování a na transformaci a některých výdajů na rozvoj venkova. Členské státy se musí přesvědčit, zda se operace uskutečnily a zda byly provedeny správně, a přijmout opatření k získání částek nesprávně vynaložených v důsledku nesrovnalostí nebo nedbalosti. Tyto kontroly se provádějí podle nařízení (EHS) č. 4045/1989. Komise plní úlohu v oblasti dohledu a koordinace.

5.34 Včasné provádění programu kontrol se v roce 2007 zlepšilo. Existuje však omezený počet neprovedených kontrol z předchozích kontrolních období sahajících až do roku 2000/2001 ⁽²³⁾. To s sebou nese riziko, že kontroly nebudou řádně provedeny, protože příjemci mají právní povinnost uchovávat příslušnou dokumentaci pouze po omezenou dobu a během kontrolního období se obvykle zkoumají platby provedené dva roky zpátky. To znamená, že neprovedené kontroly z období 2000/2001 se vztahují na platby z roku 1998/1999. Výsledky kontrol provedených u plateb, které se uskutečnily v roce 2006/2007, nebude mít Komise k dispozici do 31. prosince 2009.

5.35 Účetní dvůr zjistil omezený rozsah auditu opatření v oblasti rozvoje venkova *jak u Komise, tak na úrovni členských států*, a to navzdory skutečnosti, že rozvoj venkova v kontrolním období 2006/2007 představuje 11 % výdajů zahrnutých nařízením a 57 % všech nahlášených možných nesrovnalostí.

5.36 Analýza Účetního dvora týkající se zpráv certifikačních orgánů rovněž ukázala, že pokud jde o opatření přijatá v návaznosti na nahlášené možné nesrovnalosti, platební agentury by měly zlepšit ověřování a podávání zpráv.

5.34 Na úrovni Společenství (na základě zpráv o kontrolách v období 2006/2007) bylo v každém z předchozích kontrolních období dosaženo požadovaného minimálního počtu podrobných kontrol s výjimkou období 2002/2003 a 2004/2005. To bylo způsobeno hlavně nevyřízenými případy v Itálii.

Podle informací, které předaly italské úřady dne 29. května 2008, bylo v každém předchozím kontrolním období dosaženo minimálního počtu podrobných kontrol na úrovni Společenství. Závazek členských států eliminovat nevyřízené případy však trvá i nadále.

5.35 V roce 2007 prováděla jednotka pro rozvoj venkova zejména audit opatření nezahrnutých v nařízení (EHS) č. 4045/89, např. agroenvironmentálních opatření. Jednotka s horizontální odpovědností za nařízení (ES) č. 4045/89 však spolu s jednotkou pro rozvoj venkova v rámci pracovního programu pro rok 2007 počátkem roku 2008 vykonala dvě mise zabývající se rozvojem venkova.

Ještě důležitější je, že na úrovni členských států se asi 18 % z celkového počtu podrobných kontrol v kontrolním roce 2006/2007 týkalo opatření rozvoje venkova. Tento údaj se považuje za přiměřenou úroveň pokrytí.

5.36 U dotyčných platebních agentur provedly certifikační orgány posouzení v 90 % případů a v 80 % z nich se platební agentury o kontrole vyjadřují pozitivně.

Připomínkami Účetního dvora se zabývají revidované pokyny předložené členským státům pro rozpočtový rok 2008.

⁽²³⁾ Koncem roku 2007 nebylo dokončeno celkem 916 z téměř 20 000 naplánovaných kontrol.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Vývozní náhrady

5.37 Vývozní náhrady jsou vypláceny vývozci zemědělských výrobků v EU a mají pokrývat rozdíl mezi vnitřními cenami EU a světovými tržními cenami. V roce 2007 byla vyplacena částka ve výši 1 445 milionů EUR, což je o 42 % méně než v předchozím roce v důsledku rozhodnutí souvisejících s posledními reformami SZP a také růstu světových tržních cen. Podle nařízení (EHS) č. 386/90 musí členské státy fyzicky zkontrolovat 5 % vývozů, aby se ujistily, že jsou správně popsány a mají nárok na vyplacení požadovaných vývozních náhrad. Členské státy musí provádět rovněž kontroly záměny na místě výstupu z EU, pokud se toto místo liší od místa, v němž bylo zboží předloženo k fyzické kontrole. Komise musí sledovat kvalitu a počet těchto kontrol.

5.38 Ve své zvláštní zprávě č. 4/2007 ⁽²⁴⁾ Účetní dvůr poukázal na nedostatky týkající se systému fyzických kontrol a kontrol záměny u zásilek, na něž se vztahují vývozní náhrady. Rada a Komise jednaly rychle podle doporučení a změnily příslušné právní předpisy ⁽²⁵⁾. Nebyl však vyřešen nedostatek týkající se opětovného vstupu vyvezeného zboží na území EU při přepravě nepravidelnou lodní linkou.

Postupy Komise při schvalování účetní závěrky

5.39 Jelikož řízení výdajů na zemědělství je převážně sdílené mezi členskými státy a Komisí, podporu vyplácí členské státy, které poté dostávají náhradu od Komise. Tyto náhrady se považují za zálohové platby, ačkoli v finančních výkazech předložených Komisí jsou vykázány jako platby. Konečné uznání výdajů se provádí prostřednictvím dvoustupňového postupu nazývaného schvalování účetní závěrky. Tyto dvě fáze zahrnují každoroční rozhodnutí o schválení finančních výkazů a ve víceletém horizontu rozhodnutí o shodě přijímaná Komisí.

5.37 Kvalita a počet fyzických kontrol i kontrol záměny se ověřují pomocí kontrolních šetření na místě a analýzy podrobných ročních výkazů, které poskytují všechny členské státy.

5.38 Komise zastává názor, že pokud je dáno, že výrobky náhrady opustily během 60 dní celní území, zbytek cesty do třetí země určení pokračuje po mezinárodním území nebo území třetí země, přičemž může zahrnovat překládku podle článků 9 nebo 10 nařízení (ES) č. 800/1999 se souvisejícím tranzitem přes části celního území Společenství za celního dohledu, což je po rozšíření EU po roce 2004 pravděpodobnější. Z právního hlediska není možné, aby dotyčné zboží nebo výrobky zůstaly na celním území v rámci odlišného celního režimu, ačkoli obdržely náhrady.

5.39 Podle právních předpisů jsou náhrady Komise členskými státy definovány jako měsíční platby a nikoli jako zálohy ⁽⁸⁾.

⁽²⁴⁾ Přijatá Účetním dvorem dne 21. června 2007 (Úř. věst. C 252, 26.10.2007, s. 1).

⁽²⁵⁾ Nařízení Rady (ES) č. 14/2008 (Úř. věst. L 8, 11.1.2008, s. 1) a nařízení Komise (ES) č. 159/2008 (Úř. věst. L 48, 22.2.2008, s. 19).

⁽⁸⁾ Čl. 5 odst. 1 první pododstavec nařízení Rady (ES) č. 1258/1999 uváděl, že „Komise poskytuje členským státům finanční prostředky na pokrytí výdajů ... v podobě záloh ...“. Nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005 o financování společné zemědělské politiky však nařízení (ES) č. 1258/1999 zrušilo a čl. 14 odst. 1, nahrazující čl. 5 odst. 1 první pododstavec, stanoví, že „Komise poskytuje členským státům rozpočtové prostředky na financování výdajů ... v podobě měsíčních plateb (dále jen „měsíční platby“) na základě výdajů uskutečněných akreditovanými platebními agenturami v referenčním období.“

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Schválení finančních výkazů

5.40 Dne 30. dubna 2008 Komise přijala tři rozhodnutí o schválení finančních výkazů pro výdaje uskutečněné v rámci EZZF, EZFRV a TRDI a schválila účetní závěrky všech platebních agentur s výjimkou agentur uvedených v **příloze 5.3**. Tato rozhodnutí jsou založena na osvědčeních nezávislých auditorů (certifikační orgány). Audit Účetního dvora nezjistil žádné výdaje, které Komise schválila a které by měly být v rozhodnutích o schválení finančních výkazů odmítnuty (vyňaty).

5.41 Rozhodnutí o schválení finančních výkazů jsou však omezena na pravdivost, úplnost a správnost účetních závěrek platebních agentur. Legalita a správnost uskutečněných operací („otázky shody“) nepatří do oblasti testování věcné správnosti prováděného certifikačními orgány a žádosti o podporu EU nejsou obvykle certifikačními orgány kontrolovány na místě. Rozhodnutí o schválení finančních výkazů proto neznamenají, že „schválené“ výdaje neobsahují žádné nesprávné platby.

5.42 V roce 2007 se práce certifikačních orgánů rozšířila. Kromě nového ověřování a potvrzení statistických údajů IACS (viz bod 5.31) se vyžadovaly výroky k prohlášení o věrohodnosti ředitelů platebních agentur a postupům vnitřní kontroly. Audit Účetního dvora ukázal, že přidaná hodnota těchto nových prvků byla zatím malá. Ve třech případech nebyl vyřešen rozpor mezi prohlášením o věrohodnosti vypracovaným ředitelem platební agentury a osvědčením o auditu s výhradou, které vydal certifikační orgán.

5.41 Daná věrohodnost auditu se neomezuje výlučně na účetní záležitosti. Každé osvědčení také sděluje, zda systém vnitřní kontroly platební agentury v daném rozpočtovém roce fungoval uspokojivým způsobem a v tomto smyslu se také vyhodnocují kontroly na místě.

Kromě toho certifikační orgány poskytují oddělený názor ohledně prohlášení o věrohodnosti účtů („DAS“), které poskytuje ředitel každé platební agentury, a dále rozbor účinnosti kontrol na místě a přesnosti statistických kontrol.

5.42 Spolu s dalšími prvky, o kterých se Účetní dvůr ve svých připomínkách zmiňuje, jsou práce certifikačních orgánů v oblasti ověřování a potvrzování platnosti zavedené na základě doporučení Účetního dvora v jeho výroční zprávě za rozpočtový rok 2005 (bod 5.46) a rozpočtový rok 2006 (bod 5.8) pozitivním krokem směrem k větší odpovědnosti platebních agentur a vedou k větší transparentnosti a vlastnictví výsledků kontrol. To uznala i konference ředitelů platebních agentur a nezávislé certifikační orgány.

Každý certifikační orgán provádí analýzu a podává zprávy o tom, jak dobře každá platební agentura splňuje akreditační kritéria stanovená v nařízení (ES) č. 885/2006, a v tomto smyslu podává stanovisko. Rozdílné názory vyjádřené v DAS a ve stanovisku certifikačního orgánu prokazují přidanou hodnotu stanoviska k DAS v tom smyslu, že certifikační orgán posoudil DAS ve světle své vlastní auditní práce, jak se předpokládalo. Tři dotyčné platební agentury jsou nyní prověřovány. U zbývajících 79 agentur byly tyto dva dokumenty konzistentní.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.43 Navzdory skutečnosti, že španělské platební agentury v průběhu roku prováděly poprvé platby v rámci SPS, španělské certifikační orgány nezahrnuly do své práce požadované ověření nároků.

5.44 Po přezkoumání práce certifikačních orgánů ⁽²⁶⁾ Účetní dvůr znovu zdůrazňuje ⁽²⁷⁾ své pochybnosti, co se týká přesnosti účtů pohledávek: dva certifikační orgány uvádějí ve svých osvědčeních výhrady a 15 vyzdvihuje nedostatky v postupech řízení pohledávek u platebních agentur; 12 certifikačních orgánů neposkytló dostatek informací o provedené práci a dva certifikační orgány neprovedly přiměřené testy účtů. Ačkoliv Komise zahájila řízení k provedení nápravných opatření ⁽²⁸⁾ u nahlášených nedostatků, finanční dopad těchto opatření není dosud znám. Účetní dvůr dále poznamenává, že různé politiky uplatňované dosud na uznávání pohledávek ze strany platebních agentur vedou k nejednotnému uvádění celkové hodnoty pohledávek.

5.45 Komise se v reakci na výroční zprávu Účetního dvora za rok 2006 ⁽²⁹⁾ v rámci prvního rozhodnutí o schválení finančních výkazů za rok 2006, přijatého 27. dubna 2007, zavázala kontrolovat částky účtované z tabulek pohledávek do rozpočtu EU. Tři audity Komise provedené v roce 2007 se týkaly přibližně 7 % částek zahrnutých v tomto rozhodnutí o schválení finančních výkazů.

Rozhodnutí o shodě

5.46 Rozhodnutí o shodě jsou přijímána po dodatečném ověření výdajů nahlášených členskými státy ze strany Komise. Zahrnují několik let a jejich cílem je vyloučit z financování EU výdaje, u nichž Komise zjistila, že „nebyly uskutečněny v souladu s pravidly EU“ ⁽³⁰⁾.

5.43 Certifikační orgány zkontrolovaly údaje předané autonomními společnostmi pro výpočet nároků, ale nikoli výpočet provedený na celkové vnitrostátní úrovni. Komise revidovala své pokyny pro rozpočtový rok 2008, aby objasnila, že v případě centrálního řízení systému na vnitrostátní úrovni, ve kterém ale centrální platební agentura režim jednotné platby neřídí (což je případ ve Španělsku), by musel certifikační orgán centrální platební agentury tuto část přece jen zahrnout do své zprávy.

5.44 Komise se domnívá, že v alespoň jednom z těchto dvou případů byla ve skutečnosti vykonána dostatečná práce. Komise se rovněž domnívá, že o dlužnících obdržela dost informací pro účely schvalování a účetnictví. V žádném případě nebylo zjištěno, že by šlo o významný finanční dopad na celkovou úroveň účetní závěrky (a tedy s ohledem na rozhodnutí).

Komise však uznává, že v této oblasti je prostor ke zlepšování a v tomto smyslu přezkoumala své pokyny pro rozpočtový rok 2008. Bude rovněž i nadále bedlivě sledovat situaci (prostřednictvím sedmi revizních misí v platebních agenturách a šesti revizních misí v certifikačních orgánech v roce 2008).

5.45 V roce 2007 byly provedeny dva audity zaměřené na dluhy v italské platební agentuře AGEA. Dne 30. dubna 2008 bylo přijato rozhodnutí o schválení účetní závěrky agentury AGEA, která byla pro rozpočtový rok 2006 rozdělena. To znamená, že audity provedené v roce 2007 zahrnovaly přibližně 41 % částek obsažených v prvním a druhém rozhodnutí o schválení účetní závěrky pro rozpočtový rok 2006 (druhé v pořadí bylo přijato po auditu Účetního dvora).

⁽²⁶⁾ Příloha III nařízení Komise (ES) č. 885/2006 (Úř. věst. L 171, 23.6.2006, s. 90).

⁽²⁷⁾ Bod 5.61 výroční zprávy za rozpočtový rok 2006.

⁽²⁸⁾ Článek 11 nařízení (ES) č. 885/2006.

⁽²⁹⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 5.61.

⁽³⁰⁾ Článek 31 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 (Úř. věst. L 209, 11.8.2005, s. 1).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

5.47 Účetní dvůr ve své výroční zprávě za rozpočtový rok 2006 a předchozích výročních zprávách uvedl omezení, která částečně spočívají v systému schvalování jako takovém, jako je zpětná a víceletá povaha rozhodnutí o shodě a skutečnost, že finanční opravy jsou účtovány členskými státy, nikoli konečným příjemcům. Způsob výpočtu oprav s ohledem na shodu, který Komise používá a který je velkou měrou založen na uplatňování paušálních oprav, znamená, že nelze stanovit spojitost mezi vrácenými částkami a skutečnou výší nesprávných plateb ⁽³¹⁾. Bylo zjištěno, že tato omezení přetrvávala i v roce 2007.

5.48 Audit Účetního dvora týkající se rozhodnutí o shodě přijatých v roce 2007 zjistil, že:

- a) z financování EU nebyly vyloučeny výdaje, u nichž tomu tak ve skutečnosti mělo být, a výdaje nebyly zahrnuty do auditu shody včas, aby bylo možno zajistit zpětné získání celé výše zjištěných možných nesrovnalostí;

ODPOVĚDI KOMISE

5.47 To, co Účetní dvůr popisuje jako omezení, je vlastní systému stanovenému v právních předpisech Společenství, a v kontextu přijímání nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 proti tomu Účetní dvůr nevznnesl žádnou námitku.

Zatímco finanční důsledky se stanovují teprve na konci řízení, předběžná zjištění auditů Komise prováděných v určitém roce jsou známa již do konce daného roku. Protože se audity týkají systémů řízení a kontroly členských států, poskytují nejen informace o výdajích, které jsou předmětem auditů, ale nepřímo rovněž o budoucích výdajích. Navíc opravy během běžně v úvahu výdaje uskutečněné po datu auditu a nepůsobí tedy jen zpětně.

Schvalování účetní závěrky se navrhuje tak, aby z financování Společenství vyloučilo výdaje, které nebyly uskutečněny v souladu s pravidly Společenství. Naproti tomu to není mechanismus, kterým se získávají zpět neoprávněné platby příjemcům, což je podle zásady sdíleného řízení výhradní odpovědností členských států.

Pokud jsou v důsledku schvalování účetní závěrky zjištěny neoprávněné platby ve prospěch příjemců, jsou členské státy žádány, aby se jimi dále zabývaly uplatněním opatření proti těmto příjemcům vedoucích k jejich získání zpět. I v případě, kdy není nutné získat platby od jejich příjemců zpět, protože finanční oprava se vztahuje pouze k nedostatkům v systému řízení a kontroly členských států a nikoli k neoprávněným platbám, jsou tyto opravy důležitým prostředkem ke zlepšení systémů členských států, a tedy i k předcházení neoprávněným platbám ve prospěch příjemců nebo k jejich odhalení a získání zpět.

Paušální částky zohledňují závažnost nedostatků ve vnitrostátních kontrolních systémech, aby odrážely finanční riziko pro Společenství. Z tohoto důvodu se Komise domnívá, že mezi tímto typem opravy a výší neoprávněných plateb konečným příjemcům existuje platná vazba.

5.48

- a) Komise se domnívá, že výdaje vyloučené z financování Společenství v důsledku již provedených auditů účetní závěrky postačují ke krytí rizika pro fondy.

Právní předpis, který omezuje možnost finančních oprav z časového hlediska (pravidlo 24 měsíců), je záměrnou volbou zákonodárce Společenství s cílem zajistit právní jistotu pro členské státy. Při uplatňování tohoto pravidla je podstatné, že určité výdaje nemohou být předmětem finančních oprav, a to i přesto, že mohou tyto výdaje vykazovat nedostatky. Komise opakovaně navrhovala prodloužení tohoto časového limitu, ale tyto návrhy Rada i Evropský parlament zamítly.

⁽³¹⁾ Výroční zpráva Účetního dvora za rozpočtový rok 2006, bod 5.63.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- b) u dvou z ověřených oprav uplynulo mezi prvním auditem a rozhodnutím o shodě šest let s tím výsledkem, že nezpůsobilé výdaje byly vyloučeny z účetní závěrky až na konci celého procesu.

- b) Dva případy, o kterých se Účetní dvůr zmiňuje, byly velmi složité, ale pro práci Komise v oblasti schvalování účetní závěrky nejsou reprezentativní.

Oblasti politiky týkající se životního prostředí, rybolovu, ochrany zdraví a spotřebitele

5.49 Životní prostředí, rybolov a námořní záležitosti, jakož i ochrana zdraví a spotřebitele jsou řízeny Komisí v rámci zvláštních kontrolních systémů. Audit Účetního dvora týkající se těchto oblastí politiky odhalil tyto systémové nedostatky:

- a) u opatření na ochranu životního prostředí zahrnovaly projekty financované z hlavního fondu (projekty LIFE) nezpůsobilé výdaje. Stále přetrvávají výrazné prodlevy při uzavírání auditů. V roce 2007 se však situace zlepšila. Výroční zpráva o činnosti generálního ředitelství pro životní prostředí tyto nedostatky uznává přijetím zvláštní výhrady;
- b) v oblasti rybolovu zvýšila neexistence náležitých právních předpisů a nedostatečné dokumentování výdajů souvisejících se sběrem údajů pro řízení rybolovu riziko nesprávných plateb. Na druhou stranu k závazkům vyplývajícím z konkrétních obnovených bilaterálních dohod o rybolovu nebyly včas přiděleny příslušné prostředky;

5.49

- b) Právní předpisy, o kterých se Účetní dvůr zmiňuje s ohledem na sběr údajů pro řízení rybolovu, byly v roce 2008 změněny ⁽⁹⁾. Odpovídající prováděcí nařízení a rozhodnutí Komise budou přijata v průběhu roku 2008. Nový právní základ obsahuje jasná pravidla a měl by obavy Účetního dvora řešit. Pokud jde o současnou situaci, byly zavedeny postupy k řešení nedostatků ohledně dokumentace, které Účetní dvůr zjistil.

Jakýkoliv rozpočtový závazek týkající se dohod o rybolovu lze učinit až po přijetí základního právního aktu (rozhodnutí a/nebo nařízení Rady). Tím se vysvětluje, že rozpočtový závazek následuje až po právním závazku (prozatímní používání nového protokolu), jestliže základní právní akt nemohl být schválen před prozatímním vstupem nového protokolu v platnost (což je častý případ, i když jsou předem zohledněny dlouhé lhůty pro projednávání a schvalování). Komise se bude dále zabývat zkoumáním jiných cest a jiných možných postupů, které by zohlednily připomínky Účetního dvora a současně měly na zřeteli i specifická omezení související s dohodami o rybolovu.

⁽⁹⁾ Nařízení Rady (ES) č. 199/2008.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- c) v oblasti ochrany zdraví a spotřebitele se uskutečnily platby na veterinární opatření, aniž by byla k dispozici veškerá nezbytná podpůrná dokumentace.

Dne 24. června dosáhla Rada politické dohody o návrhu Komise o oprávnění k rybolovu pro plavidla Společenství mimo vody Společenství. Před tím, než Rada formálně přijme nový protokol, předpokládá nové nařízení přechodný charakter rybářských operací.

- c) *Prohlášení Účetního dvora se vztahuje k přijetí vakcín a testů, ke kterým Komise nevyžadovala žádné formální písemné potvrzení dodávky. Komise se nicméně domnívá, že na základě jejich styků s členskými státy a jejich vnitřních kontrolních postupů (včetně podpisu „Osvědčení správnosti“ dvěma zaměstnanci) nepředstavuje tato nedostatečná formální dokumentace týkající se přijetí tohoto zboží a testů pro její platby žádné riziko.*

Nedávno bylo přijato rozhodnutí Komise ⁽¹⁰⁾, které posiluje požadavky na finanční výkaznictví uvedené v rozhodnutí Komise 2002/677/ES.

Celkový závěr a doporučení

5.50 Na základě své auditní práce Účetní dvůr vyvozuje závěr, že operace, na nichž se zakládají výdaje nahlášené pro danou skupinu politik, vykazují celkově významnou míru chyb, pokud jde o legalitu a/nebo správnost (viz body 5.12 a 5.13).

5.50–5.51 *Cílem Komise je zajistit, aby systémy dohledu a kontroly byly účinné, co se týká odhalování a opravy chyb, a to se zřetelem na náklady a přínosy kontrol, jež mají být provedeny na místě.*

Co se týká zemědělství a rozvoje venkova, Komise klade důraz na zjištění Účetního dvora, podle něhož není nejpravděpodobnější celková chybovost výrazně odlišná od chybovosti zaznamenané minulý rok, jak je uvedeno v prohlášení o věrohodnosti z roku 2006. Kontrolní statistické údaje poskytnuté členskými státy rovněž naznačují, že chybovost zjištěná na úrovni konečných příjemců v rámci EZZF, tj. přibližně 85 % celkových výdajů na zemědělství a rozvoj venkova, je pod prahem významnosti.

Integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS) zahrnující většinu zemědělských výdajů je účinný, co se týká omezení rizika nesprávných výdajů, v případě, že jsou zadány přesné a spolehlivé údaje a systém je řádně aplikován.

Výdaje na zemědělství a rozvoj venkova v roce 2007, které budou na základě budoucích rozhodnutí o shodě pravděpodobně vyloučeny z financování Společenství, se podle odhadů pohybují ve výši 439 milionů EUR, a to společně se 152 miliony EUR získanými zpět od konečných příjemců.

⁽¹⁰⁾ Sanco 1182/2008 rev.3.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Jak uvádí výroční zpráva o činnosti za rok 2007, generální ředitelství pro zdraví a spotřebitele je přesvědčeno, že jeho transakce nevykazují významnou chybovost, co se týká legality a správnosti. Jak vysvětluje výroční zpráva o činnosti za rok 2007, činí zbytková míra chyb 1,6 %, což je méně než práh významnosti (2 %).

Jak uvádí výroční zpráva o činnosti generálního ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov z roku 2007, lze poskytnout přiměřenou jistotu týkající se správnosti a legality výdajů generálního ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov a zjištěné nedostatky nejsou natolik závažné, aby odůvodňovaly výhradu.

Generální ředitelství pro životní prostředí (GŘ ENV) vyjádřilo ve výroční zprávě o činnosti specifickou výhradu ohledně způsobilosti výdajů udávaných příjemci akčních grantů.

5.51 Účetní dvůr celkově hodnotí systémy dohledu a kontroly pro oblasti politiky, jichž se týká tato kapitola, jako částečně uspokojivé.

5.51 *Jak uvádí výroční zpráva o činnosti generálního ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov za rok 2007 v závěru o účinnosti systému vnitřní kontroly, existuje přiměřená jistota, že systémy vnitřní kontroly v generálním ředitelství fungují efektivně.*

Ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2007 vedení generálního ředitelství pro životní prostředí „pocituje jistotu ohledně celkového stavu vnitřní kontroly a finančního i provozního řízení v generálním ředitelství pro životní prostředí“. Tento závěr potvrzují i výsledky analýzy pověřených schvalujících osob a zprávy o řízení pro generálního ředitele, které byly od všech vyžádány v lednu 2008. Oddělení vnitřního auditu generálního ředitelství pro životní prostředí během svých auditů v roce 2007 neobjevilo podstatné nedostatky v systémech finanční kontroly ani závažné vady v systémech řízení. Nedostatky oznámené vedením v roce 2007 byly způsobeny konkrétními okolnostmi a budou dále řešeny v roce 2008.

5.52 Účetní dvůr však dospěl k závěru, že systém IACS, pokud je náležitě zaveden a jsou do něj vloženy přesné a spolehlivé údaje o platbách v rámci SPS na základě přidělených nároků, i nadále účelně snižuje riziko nesprávných výdajů u (viz bod 5.20 a 5.21). Nedávné zavedení podpůrných režimů v rámci SPS, např. v souvislosti s olivovým olejem (viz bod 5.14), představuje pozitivní vývoj, přestože krátkodobě může vést k vyšší četnosti chyb.

5.52–5.53 *Audity, které provedly útvary Komise, ukázaly, že obecně byl výpočet nároků proveden v souladu s právními předpisy a administrativní kontroly i kontroly na místě obecně fungují dobře. Tam, kde byly zaznamenány problémy, jsou při schvalování účetní závěrky nadále sledovány.*

5.53 V přibližně dvaceti procentech plateb zkontrolovaných na úrovni konečných příjemců byly opět zjištěny nesprávné platby, přičemž omezený počet z nich mělo vysoký finanční dopad. Účetní dvůr dále zjistil chyby při výkladu ustanovení příslušných nařízení. Nebudou-li tyto chyby odstraněny, jejich účinky se budou výrazně kumulovat po řadu let.

Pokud jde o frekvenci a dopad chyb, statistické údaje IACS obdržené od členských států (s výjimkou Řecka), které byly ověřeny a jejichž platnost byla potvrzena certifikačními orgány, ukazují, že frekvence chyb včetně rozpočtového roku 2007 stále klesá a finanční dopad chyb je omezen pouze na 0,83 % dotyčných výdajů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

5.54 Ačkoliv systémy pro schvalování účetních závěrek (jakož i kontroly po provedení platby) mají za cíl vyloučit výdaje, které nejsou v souladu s pravidly EU, v současnosti se jim to na úrovni plateb pro konečné příjemce nedaří; hradí je místo toho členské státy, takže nelze stanovit platnou spojitost mezi vyloučenými částkami a skutečnou výší nesprávných plateb.

5.55 Rozhodnutí Komise o shodě nejsou úplná za žádný rok od roku 2000. Jelikož rozhodnutí za rok 2007 se teprve budou přijímat, po ověření ze strany Komise podléhají výdaje možným opravám v následujících letech. Celkově však opravy provedené v následujících letech obvykle nemění řádovou hodnotu plateb nahlášených členskými státy.

5.56 Účetní dvůr doporučuje, aby byly odstraněny nedostatky v systémech, které vedou k těmto chybám. V souvislosti se spolehlivostí plateb v rámci SPS patří k nejnaléhavějším záležitostem, které je potřeba vyřešit:

- a) zlepšení identifikace, evidence a spravování nároků;

ODPOVĚDI KOMISE

5.54 Schvalování účetní závěrky se navrhuje tak, aby z financování Společenství vyloučilo výdaje, které nebyly uskutečněny v souladu s pravidly Společenství. Naproti tomu to není mechanismus, kterým se získávají zpět neoprávněné platby příjemcům, což je podle zásady sdíleného řízení výhradní odpovědností členských států.

Pokud jsou v důsledku schvalování účetní závěrky zjištěny neoprávněné platby ve prospěch příjemců, jsou členské státy žádány, aby se jimi dále zabývaly uplatněním opatření proti těmto příjemcům vedoucích k jejich získání zpět. I v případě, kdy není nutné získat platby od jejich příjemců zpět, protože finanční oprava se vztahuje pouze k nedostatkům v systému řízení a kontroly členských států a nikoli k neoprávněným platbám, jsou tyto opravy důležitým prostředkem ke zlepšení systémů členských států, a tedy i k předcházení neoprávněným platbám ve prospěch příjemců nebo k jejich odhalení a získání zpět.

Komise se domnívá, že mezi jejími finančními opravami a úrovní neoprávněných plateb konečným příjemcům existuje platná vazba.

5.55 Na konci roku 2007 nebylo uzavřeno pouze 24 ze zhruba 1 400 auditů provedených před rokem 2003 a v jeho průběhu a umožňujících finanční opravy výdajů z období před rokem 2002. Finanční opravy týkající se těchto auditů se, pokud jde o výdaje z období před rokem 2002, odhadují ve výši přibližně 6 milionů EUR. To znamená, že práce týkající se ověřování shody výdajů z roku 2001 a předchozích let byla velkou měrou dokončena.

Co se týká rozsahu finančních oprav, výdaje na zemědělství a rozvoj venkova v roce 2007, které budou na základě budoucích rozhodnutí o shodě pravděpodobně vyloučeny z financování Společenství, se podle odhadů pohybují ve výši 439 milionů EUR, a to společně se 152 miliony EUR získanými zpět od konečných příjemců ⁽¹¹⁾.

5.56 Většina nedostatků, o kterých se Účetní dvůr zmiňuje, je známa a je sledována při schvalování účetní závěrky. Nedostatky nevznikají z nejasných právních ustanovení, ale z nedostatků při jejich provádění.

- a) Členské státy jsou podněcovány k tomu, aby své systémy zlepšovaly a aby na uvedených problémech úzce spolupracovaly se službami Komise a SVS.

⁽¹¹⁾ V roce 2007 bylo v rámci finanční opravy získáno zpět 607 milionů EUR a 247 milionů EUR bylo členskými státy získáno zpět od konečných příjemců (viz kapitola 6 přílohy k roční účetní závěrce za rok 2007).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

b) vyloučení nezpůsobilých ploch a příjmců z databáze a zajištění aktuálních informací o pozemcích (např. ortofot snímky);

c) objasnění a zjednodušení pravidel, na nichž jsou opatření založena – zejména co se týká používání vnitrostátní rezervy.

5.57 Pokud jde o oblast rozvoje venkova, je potřeba vyvinout další významné úsilí k tomu, aby příjemci plnili své povinnosti, neboť tato oblast je kvůli příliš složitým pravidlům a podmínkám způsobilosti zvlášť náchylná k chybám.

5.58 Je nezbytné překonat nedostatky systémů, které postihují oblasti politiky týkající se životního prostředí, rybářství, ochrany zdraví a spotřebitele.

ODPOVĚDI KOMISE

b) Útvary Komise (GŘ AGRI a SVS) vypracovaly pokyny o zaznamenávání způsobilých ploch a zajišťování aktuálních informací již v roce 2002. Tyto pokyny byly s členskými státy projednávány při různých příležitostech. V případě, kdy je zjištěno, že nedodržení těchto pokynů může vést k neoprávněným platbám, jsou přijaty v rámci schvalování účetní závěrky příslušné kroky a členské státy jsou žádány, aby předložily podrobný akční plán k řešení těchto problémů. K tomu útvary Komise (GŘ AGRI a SVS) poskytují nezbytnou pomoc.

c) V návrhu kontroly stavu se navrhuje zjednodušení: režim jednotné platby se stane efektivnějším, účinnějším a jednodušším po dalším oddělení určitých dílčích plateb a tím, že členským státům bude povoleno postupně přejít k paušálnějším sazbám plateb podle jednotlivých nároků.

5.57 Komise ve svém programu auditů pro rok 2008 dala přednost auditu agroenvironmentálních opatření.

Komise sdílí názor Účetního dvora, že opatření rozvoje venkova, zejména s ohledem na neodmyslitelnou složitost agroenvironmentálních opatření, mohou pravděpodobně ve srovnání s platbami EZZF obsahovat větší množství chyb. Agroenvironmentální opatření jsou složitá již svou povahou a k jejich zjednodušení je pouze velmi omezený prostor, nemá-li dojít k ohrožení jejich cílů.

Komise se proto domnívá, že vzhledem k přidané hodnotě těchto opatření a jejich velké složitosti by mělo být přípustné riziko chyb vyšší.

Navzdory těmto úvahám byla pro programové období EZFRV 2007–2013 zavedena důležitá zlepšení rámce kontroly rozvoje venkova. Členské státy musí nyní např. zajistit, aby bylo možné veškerá kritéria způsobilosti zavedená právními předpisy Společenství nebo programy rozvoje venkova kontrolovat podle souboru ověřitelných ukazatelů jimi stanovených. Útvary Komise předložily vzhledem k časté složitosti kritérií způsobilosti různá pravidla a pokyny, aby členským státům usnadnily jejich výklad.

Kromě toho bylo ještě zintenzivněno uplatňování IACS pro opatření rozvoje venkova týkající se plochy a zvířat v rámci osy 2, která představují 44 % celkových plánovaných výdajů.

5.58 Generální ředitelství pro zdraví a spotřebitele odkazuje na své prohlášení v bodě 5.51.

Viz odpověď v bodě 5.51 pro rybolov.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA
PŘEDCHOZÍ PŘIPOMÍNKY**Společná organizace trhu se surovým tabákem**

5.59 Ve své zvláštní zprávě č. 7/2004 ⁽³²⁾ Účetní dvůr zjistil řadu nedostatků, zejména nespolehlivé údaje, nepřiměřenou analýzu tržní situace a neschopnost plnit stanovené cíle, např. podpora převedení výroby na jiná odvětví. Účetní dvůr vydal řadu doporučení, jež byla podpořena Parlamentem a Radou.

5.60 Společná organizace trhu se surovým tabákem byla od té doby reformována v rámci celkové reformy SZP v roce 2003. Komise vzala doporučení Účetního dvora velkou měrou do úvahy, zejména ta, která se týkají shromažďování a využívání úplnějších a spolehlivějších údajů. Postupně se zavádí úplné oddělení podpory od produkce. To spolu s financováním opatření k převedení výroby vyřeší po úplném provedení nedostatky tržních opatření a je samo o sobě pro producenty pobídkou, aby dobrovolně zanechali produkce tabáku.

Řízení a dohled Komise nad opatřeními pro tlumení kulhavky a slintavky

5.61 Ve zvláštní zprávě č. 8/2004 ⁽³³⁾ Účetní dvůr uvedl, že Komise a Rada již odstranily mnoho legislativních nedostatků zjištěných při auditu Účetního dvora. Byla však doporučena další opatření, zejména:

5.61

- a) mimo krizová období pravidelné vyhodnocování preventivních a kontrolních opatření a větší dohled nad jejich prováděním;
- b) studie způsobů, jak úžeji zapojit zemědělce do rychlého oznamování nemoci a dodržování omezení pohybu;

⁽³²⁾ Úř. věst. C 41, 17.2.2005, s. 1.

⁽³³⁾ Úř. věst. C 54, 3.3.2005, s. 1.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- c) objasnění finančního rámce vztahujícího se na epidemie nemoci zvířat spolu s maximálním snížením finančních rizik pro rozpočet EU.

5.62 Komise provedla v roce 2006 významné vyhodnocení preventivních a kontrolních opatření a přijala řadu iniciativ, které se částečně zabývají doporučeními Účetního dvora.

5.63 Účetní dvůr se nicméně domnívá, že je nutné další úsilí s cílem:

- a) zjednodušit právní předpisy týkající se zdraví a dobrých životních podmínek zvířat ⁽³⁴⁾;

ODPOVĚDI KOMISE

- c) Ve svém sdělení Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o nové strategii Evropské unie v oblasti zdraví zvířat (2007–2013) podle zásady „Prevence je lepší než léčba“ (KOM(2007) 539 v konečném znění) Komise vyjádřila své očekávání, že bude vytvořen harmonizovaný rámec EU ohledně kritérií pro sdílení nákladů a odpovědnosti. Toho se má dosáhnout revizí finančního nástroje EU pro financování v případě nákazy zvířat (rozhodnutí Rady 90/424/EHS) v rámci akčního plánu nové strategie v oblasti zdraví zvířat. Přípravné práce již byly zahájeny. Plánují se další kroky včetně studie proveditelnosti, která bude zahrnovat konzultační proces.

5.62 V prosinci 2004 zahájila Komise externí hodnocení, jehož cílem bylo důkladně zhodnotit výsledky kroků EU v oblasti zdraví zvířat i směr, kterým by se mohla ubírat v budoucnu. Na základě výsledků vyhodnocení a široké konzultace zúčastněných stran předložila Komise v září 2007 svůj návrh nové strategie v oblasti zdraví zvířat ⁽¹²⁾. Bylo to poprvé, kdy Komise stanovila své strategické záměry a cíle v oblasti zdraví zvířat.

5.63 Rada (v prosinci 2007), Evropský hospodářský a sociální výbor (v lednu 2008) a Evropský parlament (v květnu 2008) přivítaly rozvoj strategického přístupu k politice EU v oblasti zdraví zvířat a podporují celkové snahy, cíle a zásady stanovené ve strategii v oblasti zdraví zvířat, která zahrnuje období 2007–2013. Na základě výsledků diskusí na těchto interinstitucionálních fórech EU Komise v blízké budoucnosti přijme svůj akční plán v oblasti zdraví zvířat, aby tak podala vizi strategie během příštích pěti let a v dalším období.

- a) V rámci politiky zlepšování právní úpravy byly již podniknuty významné kroky vedoucí ke zjednodušení stávajícího právního rámce, včetně např. nové směrnice 2006/88/ES o veterinárních požadavcích na živočichy pocházející z akvakultury ⁽¹³⁾ a návrhu směrnice Rady, kterou se zjednodušují postupy tvorby seznamů a zveřejňování informací ve veterinární a zootechnické oblasti a pozměňuje

⁽³⁴⁾ Odkaz: Sdělení o nové strategii v oblasti zdraví zvířat (2007–2013), KOM(2007) 539/F, 19. září 2007.

⁽¹²⁾ KOM(2007) 539 – přijato dne 19. září 2007 http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/docs/animal_health_strategy_en.pdf

⁽¹³⁾ Směrnice Rady 2006/88/ES ze dne 24. října 2006 o veterinárních požadavcích na živočichy pocházející z akvakultury a produkty akvakultury a o prevenci a tlumení některých nálezů vodních živočichů (Úř. věst. L 328, 24.11.2006, s. 14).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

se 22 stávajících směrnic Rady ⁽¹⁴⁾ a která se nyní nachází v konečném stadiu procesu pro přijetí Radou. Avšak jak Komise vysvětluje ve svém sdělení o nové strategii politiky v oblasti zdraví zvířat, chce také předložit návrh nového zákona o zdraví zvířat, který by podstatně zjednodušil stávající právní předpisy.

- b) zvýšit lidské zdroje vyhrazené na kontrolu uplatňování právních předpisů EU s přihlédnutím k rozšíření Unie;

- b) V oblasti bezpečnosti potravin a zdraví zvířat pracuje Potravinový a veterinární úřad Komise (FVO) na zajištění efektivních systémů kontroly a na vyhodnocení souladu s normami EU v rámci Evropské unie a ve třetích zemích v souvislosti s jejich vývozy do EU. V této souvislosti FVO zejména provádí kontroly v členských státech a ve třetích zemích vyvážejících do EU.

FVO vykonává celkem asi 250 až 270 misí ročně.

Právě probíhá nábor pracovníků, a to podle požadavků na nábor zejména z řad odborníků z nedávno přistouplivších členských států.

- c) odstranit přetrvávající nedostatky v pohotovostních plánech vyzdvižené zejména ve zprávách Potravinového a veterinárního úřadu;

- c) Tento bod bude sledován.

- d) zlepšit organizaci a sledování upozornění v reálném čase;

- d) Komise v současné době sbírá aktualizované informace z členských států, aby zajistila řádné sledování tohoto doporučení.

- e) snížit četné prodlevy při oznamování pohybu skotu a registraci v centrální databázi a zlepšit právní předpisy týkající se identifikace a pohybu prasat;

- e) Nedostatky, na které FVO upozorňuje, souvisejí s prováděním příslušných aktů Společenství o identifikaci zvířat, registraci zemědělských podniků a záznamech o pohybu; nezpochybňují ustanovení v příslušných nařízeních a směrnicích.

⁽¹⁴⁾ Návrh směrnice Rady, kterou se zjednodušují postupy tvorby seznamů a zveřejňování informací ve veterinární a zootechnické oblasti a pozměňují směrnice 64/432/EHS, 77/504/EHS, 88/407/EHS, 88/661/EHS, 89/361/EHS, 89/556/E, 90/4 odst.27/EHS, 90/428/EHS, 90/429/EHS, 90/539/EHS, 91/68/EHS, 92/35/EHS, 92/65/EHS, 92/66/EHS, 92/119/EHS, 94/28/ES, 2000/75/ES, rozhodnutí 2000/258/ES a směrnice 2001/89/ES, 2002/60/ES a 2005/94/ES. (KOM(2008) 120 v konečném znění – 2008/0046 (CNS)).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- f) začlenit požadavky na hygienu potravin přijaté v roce 2004 do ustanovení týkajících se dovezeného masa.

5.64 Co se týká většího zapojení zemědělců do rychlého oznamování nemoci, prozatím byl zaznamenán pouze malý pokrok.

5.65 Pokud jde o objasnění finančního rámce, Komise přijala v roce 2005 opatření ke stanovení mezních hodnot náhrad na základě tržních cen. Jsou však nezbytná další opatření vzhledem k tomu, že se vyplácení státní podpory mezi jednotlivými členskými státy značně liší.

Měření příjmů zemědělských podniků Komisí

5.66 Ve své zvláštní zprávě č. 14/2003 ⁽³⁵⁾ o hodnocení příjmů zemědělců, které provedla Evropská komise, Účetní dvůr dospěl k závěru, že statistické údaje EU neposkytují dostatečně vyčerpávající informace o disponibilních příjmech zemědělských domácností a neumožňují posouzení životní úrovně zemědělců. A to bez ohledu na skutečnost, že byly k dispozici tři zvláštní nástroje určené ke stanovení zemědělských příjmů, jež však nebyly navrženy pro stejný účel. Účetní dvůr doporučil, aby Komise posoudila dostupné statistické údaje týkající se situace podniků a zemědělských domácností a přesně vymezila statistický rámec ke sledování plnění cílů společné zemědělské politiky, zejména těch, které se týkají přiměřené životní úrovně zemědělců. Evropský parlament a Rada doporučení Účetního dvora podpořily.

ODPOVĚDI KOMISE

- f) Komise připravila příslušný návrh již v druhé polovině roku 2007 (SANCO/10018/2007) a obdržela příznivé stanovisko členských států na jednání SCoFAH ⁽¹⁵⁾ dne 10. září 2007. Dokument je nyní v legislativním procesu pro formální přijetí Komisí a následné zveřejnění v Úředním věstníku.

5.64 Veškerá ohniska hlavních nakažlivých chorob zvířat (klasický mor prasat, kulhavka a slintavka, influenza ptáků), které se v EU vyskytly v posledních 5 letech, způsobila velmi omezené náklady pro rozpočet Společenství a byla úspěšně vymýcena. Jedním z důvodů pro tyto výsledky je skutečnost, že – obecně – choroba byla oznámena včas. Těm zemědělcům, kteří s úřady plně nespolupracovali nebo chorobu včas neoznámili, členské státy často neposkytly (plnou) náhradu, aby takovému jednání zabránily.

5.65 Stropy převzaté právními předpisy umožňují vytvořit si celkovou představu o kompenzacích poskytovaných členskými státy.

Základním pravidlem však zůstává, že kompenzace by neměly přesahovat tržní cenu zvířete. Řádným uplatňováním právních předpisů se mezi nadhodnocením nebo podhodnocením.

Právní předpisy týkající se kompenzací a státní podpory jsou harmonizovány a jsou totožné pro všechny členské státy Evropské unie. Rozdíly zjištěné v terénu jsou způsobeny různým používáním nástrojů, které jsou dány k dispozici.

⁽³⁵⁾ Úř. věst. C 45, 20.2.2004, s. 1.

⁽¹⁵⁾ SCoFAH: Stálý výbor pro potravinový řetězec a zdraví zvířat.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.67 Komise mezitím přijala řadu iniciativ, mimo jiné s cílem harmonizovat statistické metody přijaté členskými státy, zejména co se týká zemědělské účetní datové sítě. Komise dále přijala řadu iniciativ ke zlepšení spolehlivosti ostatních dostupných nástrojů, a to SZÚ a IAHS. Komise provedla studie proveditelnosti s cílem vytvořit ucelenější evropský statistický rámec. Pokrok byl však až dosud pomalý, zejména kvůli neshodám mezi členskými státy, pokud jde o to, jaká priorita by měla být tomuto projektu přiznána, vzhledem k zjevně neúměrným nákladům na získání úplnějších informací o zemědělských příjmech, včetně příjmů plynoucích z nezemědělských činností. Účetní dvůr znovu zdůrazňuje, že úplnější statistické údaje a ukazatele jsou nezbytné, aby bylo možno podrobněji sledovat provádění společné zemědělské politiky, v jejímž rámci jsou přibližně dvě třetiny rozpočtových prostředků vyhrazeny na podporu příjmů zemědělců.

5.67 *Statistický program Společenství na období 2008–2012 zahrnuje vyhodnocení studie proveditelnosti. První diskuse ve Stálém výboru pro zemědělskou statistiku ukázala, že členské státy jsou opatrné z důvodu existujících koncepčních, technických a finančních potíží. Bylo rozhodnuto, že zemědělská účetní datová síť (FADN) a SZÚ budou udržovány jako primární zdroje informací o příjmech v zemědělství.*

Posouzení systémů dohledu a kontroly – přímé platby s vazbou na produkci – řízené v rámci IACS

Členský stát	Podpora na plochu				Prémie na zvířata				Celkové posouzení
	Administrativní postupy a kontroly k zajištění správného proplácení	Analýza rizika a postupy výběru vzorku pro inspekce	Metodika provádění inspekcí a podávání zpráv o jednotlivých výsledcích	Příprava a spolehlivost statistických údajů o inspekcích a výsledcích	Administrativní postupy a kontroly k zajištění správného proplácení	Analýza rizika a postupy výběru vzorku pro inspekce	Metodika provádění inspekcí a podávání zpráv o jednotlivých výsledcích	Příprava a spolehlivost statistických údajů o inspekcích a výsledcích	
Německo (Bavorsko)					—	—	—	—	
Španělsko (Castilla y Leon)	1	2	3			14	4		
Itálie (AGEA)	5	n/o	3		—	—	—	—	
Portugalsko		n/o	6		n/o		7		
Francie		8				9	10		
Řecko	1/11		12	13	—	—	—	—	

Legenda

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
—	irelevantní
n/o	nebylo ověřováno

Výsledky testování operací

Odhad podílů operací, v nichž se vyskytla chyba, provedený na základě vzorku	31 %
Míra chyb	Mezi 2 % a 5 %

- Geografický informační systém (GIS), na němž je založeno řízení režimů podpor EU, neobsahuje vždy úplné a spolehlivé informace o způsobilých/nezpůsobilých plochách podle referenčních pozemků.
- Španělské orgány nepředložily důkazy, že proběhlo hodnocení opodstatněnosti kritérií rizik a jejich konkrétní váhy pro rozpočtový rok 2006.
- Výsledky vnitrostátních kontrol na místě a jejich začlenění do GIS není spolehlivé (inspektoři nezjistili trvalé rysy nezpůsobilosti nebo jiné druhy využívání půdy, GIS nebyl aktualizován, což vede k přeplatkům pro zemědělce).
- Byly zjištěny určité nedostatky v administrativních postupech v souvislosti s kontrolami zvířat na místě, např. formát kontrolních zpráv a registry podniků.
- Povaha monitorování ze strany AGEA nezaručuje, že AGEA je schopna řádně vykonávat svěřené povinnosti v oblasti kontroly a řízení. Byly zjištěny změny povolené po uplynutí stanovené lhůty a platby uskutečněné před konečnými výsledky kontroly na místě.
- Byly zjištěny určité nedostatky v postupech kontrol na místě (nezjištěny nezpůsobilé plochy, nezkontrolována kritéria způsobilosti).
- Byly zjištěny určité nedostatky v postupech kontrol na místě (nepatřičně prováděné nebo nezdokumentované kontroly registrů zvířat).
- U tradičních kontrol na místě nebyly vyhodnoceny rizikové parametry. Tyto kontroly představují 20 % kontrol na místě, přičemž zbytek se provádí kontrolami na dálku, které jsou vyhodnoceny.
- Nevyhodnocení efektivnosti parametrů pro analýzu rizik použitých v předchozích letech.
- Kontrolní postupy stanoví označení zvířat uvedených ve výpisu z vnitrostátní počítačové databáze (NCDB), nikoli zvláštní započítání všech přítomných zvířat.
- Zjištěny chyby zadání údajů žádostí, údaje v žádostech změněny po lhůtě k podávání žádostí.
- V kontrolních zprávách nejsou zdokumentovány metody měření, výsledky a použití dovolené odchylky.
- K 1. dubnu 2008 nebyly Komisi poskytnuty statistiky kontrol za rok 2006 (lhůta byla stanovena na červenec 2007).
- Vyhodnocení režimů podpory na zvířata zahrnovalo pouze konkrétní váhy rizikových faktorů, nikoli povahu těchto faktorů.

Prvky monitorování IACS – režim jednotné platby (SPS) (*)

Členský stát	Administrativní postupy a kontroly k zajištění správného vyplácení	Analýza rizika a postupy výběru vzorku pro inspekce	Metodika provádění inspekcí a podávání zpráv o jednotlivých výsledcích	Příprava a spolehlivost statistických údajů o inspekčních a výsledcích	Celkové posouzení
Finsko	4/13/15/21	23	25		
Francie	2/4/6/7/11/12/13/15/17	22/23		26	
Nizozemsko	2/5/6/8/10/13/14/15/16	24			
Portugalsko	3/5/6/14/15/17	22/23			
Španělsko (Andalusie)	[11]/15	22			
Švédsko	2/7/9/13/17	22			
Spojené království (Anglie)	1/6/13/14/15/17/18/19/20	24		26	

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné

- 1 Nebyly k dispozici ortofotosnímky pro správní křížové kontroly – ačkoliv tyto snímky nejsou povinné, výrazně zvyšují spolehlivost údajů pro křížové kontroly.
- 2 Nezpůsobilé části viditelné na leteckých snímcích nebo nahlášené zemědělcem nejsou vyloučeny ze způsobilé plochy zaevidované v LPIS.
- 3 Zalesněné pozemky nejsou systematicky vyloučeny ze způsobilé plochy.
- 4 Není systematicky kontrolována způsobilost nových pozemků.
- 5 Není stanovena minimální velikost pro způsobilost zemědělských pozemků.
- 6 Systém evidence půdy není náležitě aktualizován podle výsledků inspekcí na místě a/nebo údajů obsažených v topografické databázi.
- 7 Správní křížové kontroly založené částečně na zastaralých ortofotosnímčích.
- 8 Databáze nároků v IACS není spolehlivá, nejsou poskytnuty spolehlivé údaje, co se týká aktuálních počtů a hodnot nároků zaevidovaných v databázi pro rok 2006 a 2007, nejsou zrušeny nároky, které nesplňují minimální požadavky na aktivaci.
- 9 Před schválením plateb se neprovádějí žádné konečné správní kontroly na vnitrostátní úrovni.
- 10 Nizozemsko původně přidělilo nároky překračující vnitrostátní strop ve výši 4,9 milionu EUR a na jejich základě provedlo příslušné platby.
- 11 Platby v rámci SPS byly schváleny i pro zemědělce, kteří neměli nároky na platbu.
- 12 Platby nejsou systematicky zablokovány, dokud nejsou objasněny všechny odchylky nebo poskytnuty potřebné doklady.
- 13 Postupy evidence žádostí neposkytují dostatečný důkaz o skutečném datu přijetí žádosti a/nebo nejsou přiměřeně kontrolovány.
- 14 Nesprávné uplatňování penále za pozdní žádosti.
- 15 Systematicky nesprávný výpočet plateb, pokud stanovená plocha nepostačuje pro všechny nahlášené nároky.
- 16 Neuplatňování právních předpisů EU o sankcích v případě nadhodnocení ploch.
- 17 Žádné či nedostatečné správní křížové kontroly, zda plocha nahlášená pro vyloučení z produkce splňuje právní podmínky.
- 18 Vedení nedostatečně kontroluje, jaké změny byly provedeny v databázi.
- 19 U stejného pozemku mohou různí zemědělci podat žádost v rámci různých režimů podpor EU.
- 20 Plochu referenčního pozemku je dovoleno překročit až o 2 %.
- 21 Zelinářským zahradám se vyplácí podpora do výše maximálně 0,3 ha na žádost bez příslušného nároku (719,62 ha, 134 535,85 EUR).
- 22 Výběr inspekcí je založen částečně na zastaralých údajích žádostí a/nebo na neúplných souborech žádostí o podporu.
- 23 V průběhu roku se nezvýšil počet inspekcí.
- 24 Inspekce vybrané na základě analýzy rizik vykazovaly nižší výskyt chyb než náhodně vybrané inspekce.
- 25 Použití metod měření bez dostatečného upřesnění.
- 26 Významné rozdíly mezi statistickými údaji nahlášenými Komisí a podkladovými údaji předanými auditorům.

(*) Aspekty týkající se podmíněnosti nejsou zahrnuty.

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na klíčové připomínky uvedené v prohlášení o věrohodnosti

	Připomínka Účetního dvora ve výroční zprávě za rok 2006	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
IACS	Již pátý rok za sebou obsahuje prohlášení generálního ředitele výhradu týkající se nedostatečné implementace IACS v Řecku. V roce 2006 Účetní dvůr potvrdil, že dosud nebyly zavedeny hlavní kontroly (5.11 (*)).	Z odpovědi Komise vyplývá, že Komise pokračuje s intenzivním programem auditů, a pokud to bude nezbytné, bude Řecku ukládat finanční opravy. Komise mimoto pozorně sleduje a kontroluje řecký akční plán, který vypracovaly řecké orgány na výslovnou žádost Komise a v úzké spolupráci s ní za účelem odstranění výše uvedených nedostatků. Akční plán obsahuje přesně stanovené lhůty pro provedení různých opatření, která by měla přinést první výsledky počínaje rozpočtovým rokem 2007 (rok podávání žádosti 2006).	Při auditu v rámci DAS za rok 2007 byly zjištěny nedostatky ve správních kontrolách přímých plateb s vazbou na produkci v Řecku, Itálii, Španělsku a Portugalsku: nesprávné zadání údajů žádosti o podporu, platba z více vzájemně neslučitelných režimů podpory na jeden pozemek a nesprávné uplatňování penále a sankcí, které vede k přeplatkům. (5.27 písm. a) (**)). V Řecku je LPIS neúplný a v údajích o pozemcích se vyskytují výrazné chyby. V některých zemích grafická úroveň LPIS (GIS) obsahuje pouze letecké snímky, které jsou více než pět let staré (Francie a Švédsko). V Portugalsku se aktualizace provádí se značným zpožděním (5.30 písm. b), 5.30 písm. c) (**)). Výroční zpráva o činnosti za rok 2007 předložená generálním ředitelem pro zemědělství opět obsahuje výhradu o nedostatečném provádění IACS v Řecku.	<i>Problémy uvedené ve výroční zprávě za rok 2007 jsou již obecně sledovány v procesech schvalování účetní závěrky.</i>
SPS	Ve Spojeném království byly přiděleny nároky vlastníkům půdy, kteří svou půdu většinu roku pronajímali (5.20 (*)). V rozporu s pravidly některé členské státy rozšířily předpisy týkající se konsolidace nároků na všechny případy, kdy měl zemědělec v roce 2005 méně hektarů než nároků (5.24 (*)). SPS má řadu vedlejších účinků: podpora byla přidělena vlastníkům půdy a novým příjemcům (5.28 (*)); v řadě členských států si „zemědělci“ mohli ponechat mimořádné příjmy (5.30 (*)); nevhodná investiční kritéria vedla k pochybnému přidělení vyšších nároků (5.34 (*)).	Podle odpovědi Komise budou záležitosti uvedené ve výroční zprávě Účetního dvora za rozpočtový rok 2006 zkontrolovány v rámci postupů ověřování shody.	Ve výpočtu nároků byly zjištěny systematické nedostatky v důsledku: — přidělení nároků překračujících vnitrostátní strop (Nizozemsko) (5.22 písm. b) (**)), — přidělení nároků na produkci, pozemek nebo investici, které nebyly způsobilé (5.26 písm. b), 5.22 písm. c) a 5.22 písm. d) (**)), — nerespektování nebo nesprávné uplatnění nařízení/zvláštních pravidel (5.22 písm. e), 5.24 písm. b), 5.25 (**)). Opakované provedení kontrol, které provedl Účetní dvůr, odhalilo řadu konkrétních nedostatků v kvalitě kontrol na místě a zjistilo nezpůsobilé plochy nebo pozemky, které měly být vnitrostátními inspektory vyloučeny (Řecko, Itálie, Španělsko, Portugalsko) (5.28 (**)). Účetní dvůr však dospěl k závěru, že systém IACS, pokud je náležitě zaveden a jsou do něj vloženy přesné a spolehlivé údaje, i nadále účelně snižuje riziko nesprávných výdajů u plateb v rámci SPS na základě přidělených nároků. Nedávné zavedení podpůrných režimů v rámci SPS, např. v souvislosti s olivovým olejem, představuje pozitivní vývoj, přestože krátkodobě může vést k vyšší četnosti chyb (5.52 (**)).	Viz odpověď k bodu 5.22 písm. b). <i>Problémy uvedené ve výroční zprávě za rok 2007 jsou již obecně sledovány v procesech schvalování účetní závěrky.</i>

	Připomínka Účetního dvora ve výroční zprávě za rok 2006	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
Olivový olej	Návštěvy na místě u hlavních producentů v členských státech ukázaly obecné problémy, které mají vliv na spolehlivost a správnost GIS, a tím i na správný výpočet nároků v rámci SPS (5.84 (*)).	Ve své odpovědi ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2006 Komise uvedla, že od rozpočtového roku 2000 uložila finanční opravy ve výši zhruba 180 milionů EUR a významnější opravy se připravují. K 1. lednu 2006 byla podpora produkce olivového oleje zcela oddělena a začleněna do režimu jednotné platby (pouze Španělsko zachovalo malý prvek vázané podpory).	Dopad přesnosti údajů GIS o olivovém oleji na integraci režimu podpory produkce do SPS se potvrdil v Řecku a Itálii, kde čtyři z pěti auditovaných operací související s olivovým olejem v rámci SPS obsahovaly chyby, z nichž některé vedly ke značným přeplatkům (5.14 písm. c) (**)).	<i>Další finanční opravy týkající se podpory produkce olivového oleje byly uplatněny v letech 2007 a 2008.</i> <i>Viz rovněž odpověď k bodu 5.14 písm. c).</i>
Kontrola ex post	Útvar odpovědný za audity shody neprovedl žádné audity týkající se záležitostí souvisejících s nařízením (EHS) č. 4045/89 (5.50 (*)). Komise dosud neví, kolik možných nesrovnalostí původně nahlášených podle nařízení (EHS) č. 4045/89 vedlo k navrácení finančních prostředků či proč k němu nedošlo (5.52 (*)). Problém s neprovedenými kontrolami po uskutečnění platby přetrvává v Německu, Itálii a Španělsku (5.53 (*)).	Irelevantní Komise pro certifikační orgány zavedla povinnost ověřit opatření platebních agentur přijatá v návaznosti na nahlášené nesrovnalosti a podat o nich zprávu (5.40–5.45 (**)). Existuje omezený počet neprovedených kontrol z předchozích kontrolních období sahajících až do roku 2000/2001 (5.34 (**)).	Účetní dvůr (opět) zjistil omezený rozsah auditu opatření v oblasti rozvoje venkova jak u Komise, tak na úrovni členských států (5.35 (**)). Analýza Účetního dvora týkající se zpráv certifikačních orgánů ukázala, že pokud jde o opatření přijatá v návaznosti na nahlášené možné nesrovnalosti, platební agentury by měly zlepšit ověřování a podávání zpráv (5.36 (**)). Včasné provádění programu kontrol se v roce 2007 zlepšilo (5.34 (**)).	<i>Viz odpověď k bodu 5.35.</i> <i>Viz odpověď k bodu 5.36.</i>
Schválení účetní závěrky	Ačkoliv systémy schvalování (jakož i kontroly po uskutečnění plateb) mají za cíl vyloučit výdaje, které nejsou v souladu s pravidly Společenství, v současnosti tak na úrovni plateb příjemcům nečiní (5.76 (*)).	Irelevantní	Účetní dvůr znovu opakuje svůj názor ohledně systému schvalování účetní závěrky.	<i>Komise nesouhlasí a odkazuje na svou odpověď k bodu 5.47.</i>
Vývozní náhrady	Účetní dvůr na základě vlastního auditu fyzických a účetních kontrol (vývozní náhrady) vypracoval zvláštní zprávu č. 4/2007 ze dne 21. června 2007. Analýza, kterou Účetní dvůr provedl, prokazuje, že informace poskytnuté k fyzickým kontrolám a kontrolám záměny nejsou spolehlivé (5.55 (*)).	Rada a Komise promptně reagovaly na doporučení uvedená ve zvláštní zprávě a upravily příslušné právní předpisy (5.38 (**)).	Nedostatek týkající se opětovného vstupu vyvezeného zboží na území Společenství při přepravě nepravdělnou lodní linkou nebyl zatím vyřešen (5.38 (**)).	<i>Viz odpověď k bodu 5.38.</i>
Rozvoj venkova	V oblasti agroenvironmentálních opatření Účetní dvůr i nadále zjišťuje vysoký výskyt chyb, protože zemědělci neplní své závazky nebo úřady nekontrolují klíčové podmínky způsobilosti (5.44 (*)).	Komise se domnívá, že vysoký výskyt chyb u agroenvironmentálních opatření, který Účetní dvůr zjistil, není reprezentativní pro celkové výdaje na rozvoj venkova.	Účetní dvůr znovu zdůrazňuje, že zvlášť náchylné k chybám jsou výdaje na rozvoj venkova, a podotýká, že s poukazem na tuto skutečnost výroční zpráva o činnosti za rok 2007 předložená generálním ředitelem pro zemědělství obsahuje celkovou výhradu ohledně těchto výdajů (5.12 (**)). Pokud jde o oblast rozvoje venkova, je potřeba vyvinout další významné úsilí k tomu, aby příjemci plnili své povinnosti, neboť tato oblast je kvůli příliš složitým pravidlům a podmínkám způsobilosti zvlášť náchylná k chybám (5.57 (**)).	<i>Viz odpověď k bodu 5.12.</i> <i>Viz odpověď k bodu 5.57.</i>

(*) Bod výroční zprávy Účetního dvora za rozpočtový rok 2006.

(**) Bod výroční zprávy Účetního dvora za rozpočtový rok 2007.

PŘÍLOHA 5.3

Oddělené účty platebních agentur pro rok 2007

Členský stát	Platební agentura	Oddělené účty ⁽¹⁾		
		EZZF (v milionech EUR)	EZFRV (v milionech EUR)	TRDI (v milionech EUR)
Rakousko	AMA		79,00	
Belgie	ALV		25,00	
Belgie	Valonský region		14,00	
Německo	Bádensko-Württembersko		52,00	
Německo	Bavorsko		159,00	
Estonsko	PRIA	38,00		41,00
Řecko	OPEKEPE	2 378,00	194,00	
Finsko	MAVI	580,00	217,00	
Itálie	ARBEA	101,00		
Malta	MRAE	2,00		4,00
Nizozemsko	Dienst Regelingen	1 050,00		
Portugalsko	IFADAP	6,00		
Portugalsko	INGA	528,00		
Portugalsko	IFAP	197,00	90,00	
Celkem		4 868,00	830,00	45,00

⁽¹⁾ Účty, o nichž Komise měla za to, že nemohou být schváleny v jejích rozhodnutích ze dne 30. dubna 2008 z důvodů, jež lze přičíst dotčeným členským státům, které požadují dodatečná šetření.

Zdroj: Rozhodnutí Komise 2008/395/ES, 2008/396/ES a 2008/397/ES (Úř. věst. L 139, 29.5.2008).

KAPITOLA 6

Soudržnost

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	6.1–6.20
Specifické charakteristické rysy politik soudržnosti	6.2–6.20
Cíle a nástroje politiky v období 2000–2006	6.4–6.6
Jak jsou prostředky vynakládány	6.7–6.8
Systémy dohledu a kontroly	6.9–6.14
Finanční opravy	6.15
Typy chyb v projektech politik soudržnosti	6.16–6.17
Období 2007–2013	6.18–6.20
 Zvláštní posouzení v rámci prohlášení o věrohodnosti	 6.21–6.36
Rozsah auditu	6.21
Auditní zjištění	6.22–6.31
Legalita a správnost uskutečněných operací	6.22–6.27
Posouzení systémů dohledu a kontroly	6.28–6.31
Celkový závěr a doporučení	6.32–6.36
Celkový závěr	6.32
Doporučení	6.33–6.36
 Kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky	 6.37

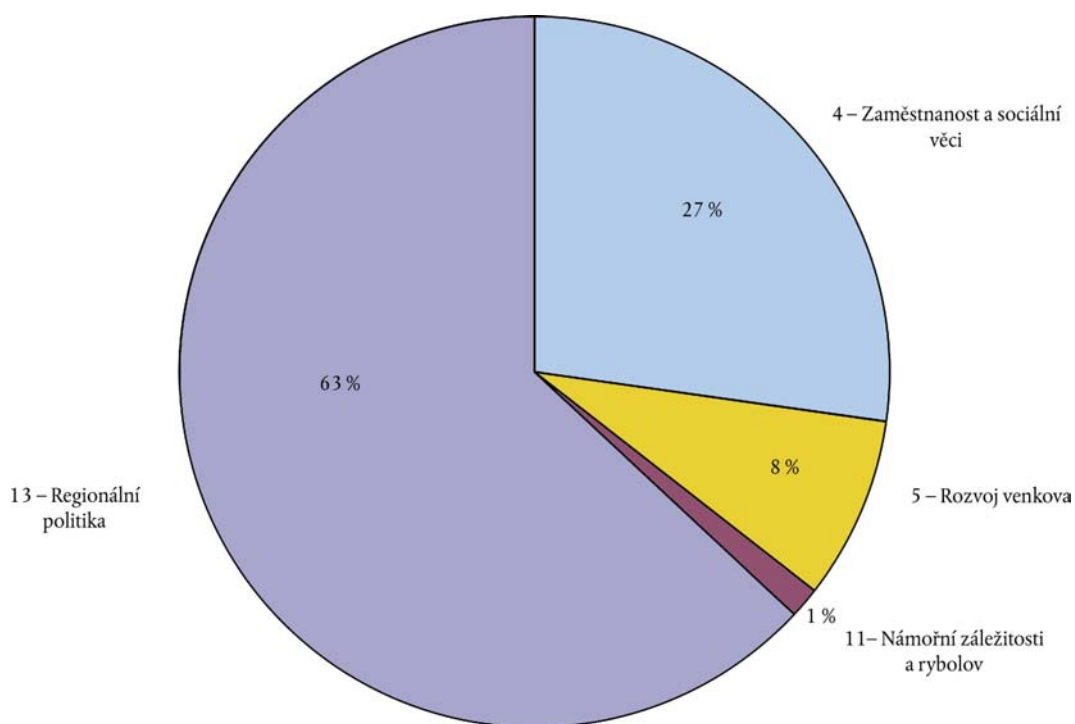
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

6.1 Tato kapitola prezentuje zjištění Účetního dvora týkající se dvou oblastí politik, které podporují hospodářskou a sociální soudržnost: oblasti 4 – Zaměstnanost a sociální věci a oblasti 13 – Regionální politika. Rovněž informuje o výdajích na rozvoj venkova a rybolov (části oblasti politiky 5 – Zemědělství a rozvoj venkova a 11 – Rybolov) za období 2000–2006. V roce 2007 bylo přiděleno na závazky celkem 45 575 milionů EUR a výše plateb dosáhla 42 015 milionů EUR. Rozdělení plateb podle oblastí politiky je uvedeno v **grafu 6.1**.

Graf 6.1 – Soudržnost – rozdělení plateb podle oblastí politiky



Celkové platby v roce 2007: 42 015 milionů EUR

Zdroj: Účetní závěrka za rok 2007.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Specifické charakteristické rysy politik soudržnosti

6.2 Výdaje EU na soudržnost se plánují ve víceletých „programových obdobích“. Platby každého programového období pokračují ještě několik let po jeho skončení. Tato kapitola se zabývá platbami za programové období 2000–2006, neboť tyto platby tvoří většinu výdajů (84 %) ⁽¹⁾. O záležitostech týkajících se období 2007–2013 pojednávají body 6.18 až 6.20.

6.3 Financování politik soudržnosti ze strany EU má podobu spolufinancování, tj. na náklady podporovaných projektů musí přispět i členské státy. Podpora Společenství se financuje z řady rozpočtových „fondů“: ze strukturálních fondů (viz bod 6.5) a z Fondu soudržnosti (viz bod 6.6).

Cíle a nástroje politiky v období 2000–2006

6.4 V programovém období 2000–2006 se výdaje v rámci politik soudržnosti zaměřily na tyto tři cíle:

- a) strukturální přizpůsobení regionů, jejichž rozvoj zaostává (cíl 1);
- b) hospodářská a sociální přeměna oblastí, jež čelí strukturálním potížím (cíl 2);
- c) modernizace systémů vzdělávání a zaměstnanosti (cíl 3)

a dále na řadu konkrétnějších „iniciativ Společenství“, k nimž patří například spolupráce mezi regiony v rámci EU a obnova měst.

6.5 Finanční prostředky poskytují čtyři strukturální fondy:

- a) Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF – z angl. *European Regional Development Fund*) podporuje cíle 1 a 2 spolufinancováním investic do infrastruktury, tvorby a zachování pracovních míst, iniciativ pro místní rozvoj a činnosti malých a středních podniků;

⁽¹⁾ Platby týkající se období 2007–2013 sestávaly výhradně ze záloh a představovaly 16 % výdajů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- b) Evropský sociální fond (ESF – z angl. *European Social Fund*) podporuje cíle 1, 2 a 3 poskytováním finanční pomoci na boj proti nezaměstnanosti, na rozvoj lidských zdrojů a na podporu integrace na trhu práce;
- c) orientační sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (orientační sekce EZOZF) spolufinancuje projekty rozvoje venkova;
- d) finanční nástroj pro orientaci rybolovu (FNOR) spolufinancuje opatření směřující k udržitelné rovnováze mezi rybolovnými zdroji a jejich využíváním a ke zvyšování konkurenceschopnosti a rozvoje odvětví rybolovu.

6.6 Fond soudržnosti dále podporuje zlepšování životního prostředí a dopravní infrastruktury v členských státech, jejichž hrubý národní produkt na obyvatele je nižší než 90 % průměru Evropské unie ⁽²⁾.

Jak jsou prostředky vynakládány

6.7 Strukturální fondy spolufinancují projekty v rámci operačních programů. V období 2000–2006 fungovalo 545 operačních programů, jejichž velikost byla co do objemu prostředků různá: od méně než 500 000 EUR až po více než 8 miliard EUR. Výdaje na projekt v rámci těchto programů se pohybovaly od několika set eur finanční pomoci poskytnuté jednomu příjemci až do několika set milionů eur na velké infrastrukturní projekty. Fond soudržnosti nemá operační programy, ale pouze projekty na programové období 2000–2006. V tomto období existovalo 1 094 projektů Fondu soudržnosti. Jejich hodnota se pohybovala v rozsahu od 50 000 EUR do více než 1 miliardy EUR.

6.8 Spolufinancování projektu z některého strukturálního fondu nebo z Fondu soudržnosti má obvykle podobu *proplacení nákladů* ⁽³⁾ na projekt. Při úhradě těchto nákladů se vychází z *prohlášení o výdajích*, které připravuje navrhovatel projektu ⁽⁴⁾. Navrhovatel projektu většinou předkládá několik průběžných prohlášení o výdajích a závěrečné prohlášení při ukončení projektu.

⁽²⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1164/94 (Úř. věst. L 130, 25.5.1994, s. 1).

⁽³⁾ V závislosti na typu a složitosti projektu může být žádost o vyplacení nákladů podložena mnoha položkami a typy nákladů.

⁽⁴⁾ Navrhovateli projektů jsou koneční příjemci nebo recipienti. Může se jednat o různé subjekty, od fyzických osob, sdružení, soukromých nebo veřejných společností až po místní, regionální nebo celostátní orgány.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Systémy dohledu a kontroly

6.9 Odpovědnost za správnost výdajů na politiky soudržnosti začíná u členského státu, ale konečnou odpovědnost za správné plnění rozpočtu nese Komise.

6.9 Podle odvětvových nařízení členské státy odpovídají za zajištění toho, aby výdaje nahlášené Komisi za účelem spolufinancování byly správné. Komise má v rámci sdíleného řízení kontrolní úlohu a má ověřovat účinné fungování kontrolních systémů členských států a přijímat nápravná opatření, pokud dospěje k závěru, že je to nutné, aby mohla převzít odpovědnost za plnění rozpočtu (čl. 53b odst. 4 finančního nařízení). Komise plní svou kontrolní úlohu prostřednictvím své auditní činnosti, ale rovněž prostřednictvím projednávání programů, kontrolních výborů, výročních zasedání s řídicími a kontrolními orgány, pokynů a seminářů. Další posílení kontroly Komise je zajištěno prostřednictvím akčního plánu přijatého Komisí dne 19. února 2008.

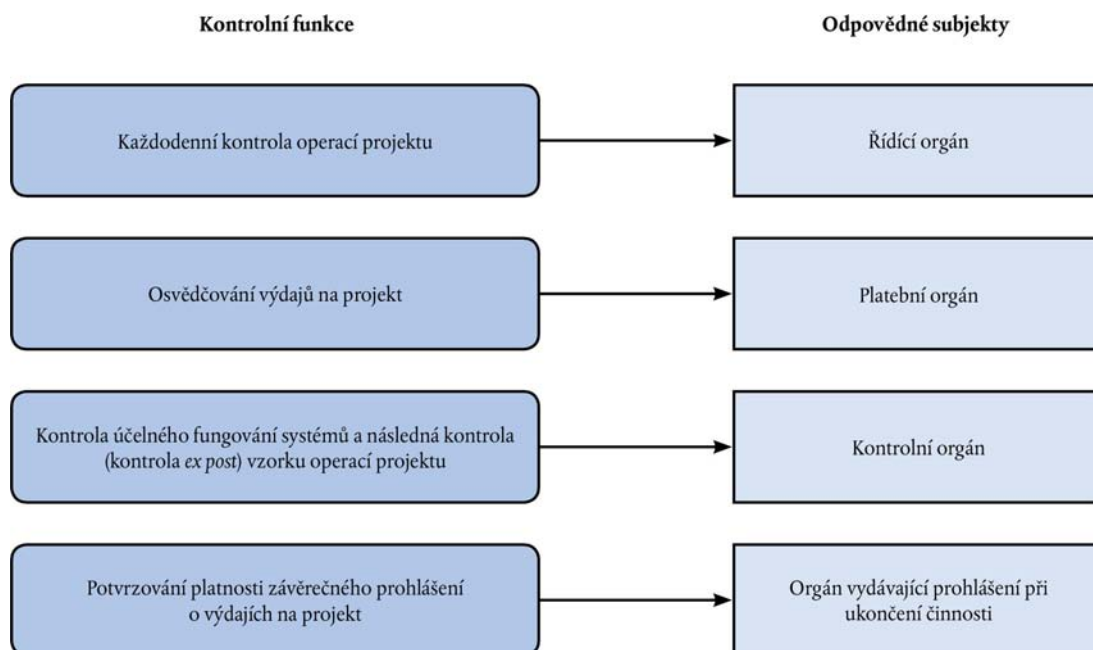
6.10 Kontrola projektů politik soudržnosti má dva stupně. Prvním je systém kontroly v členském státu, jehož účelem je předcházet nesprávnému proplácení nákladů na projekty a dalším nesrovnalostem nebo tyto zjišťovat a opravovat. Druhým stupněm je dohled ze strany Komise. Účelem tohoto dohledu je zajišťovat, aby členské státy měly kontrolní systémy a aby tyto systémy fungovaly, jak mají, a zmírňovat riziko selhání kontroly v členských státech.

6.11 V programovém období 2000–2006 se kontrolní systémy členských států skládají ze čtyř klíčových kontrolních funkcí, které musí být jasně vymezeny a svěřeny na sobě nezávislým orgánům, s výjimkou kontrolního orgánu a orgánu vydávajícího prohlášení při ukončení činnosti. Viz **graf 6.2**.

6.12 Kontrolní mechanismy členských států se různí. V některých členských státech jsou kontrolní funkce centralizovány na celostátní úrovni. V jiných členských státech jsou tyto funkce prostřednictvím zprostředkujících subjektů delegovány na subjekt na regionální nebo místní úrovni nebo na odvětvový subjekt (decentralizovaná kontrola).

6.13 Dohled Komise sestává především z auditů *ex post* a uvalení finančních oprav v případech, kdy jsou v kontrolách zjištěny závažné nedostatky.

6.13 Komise odkazuje na svou odpověď v bodě 6.9.

Graf 6.2 – Klíčové kontroly v členských státech

6.14 Audit Komise může být účelným nástrojem dohledu, jestliže:

6.14

a) vychází z posouzení rizika selhání kontrolního systému členského státu;

b) poskytuje prakticky využitelný výsledek, tj. buď spolehlivé východisko pro nápravná opatření, nebo přiměřenou jistotu, že taková opatření nejsou zapotřebí;

c) se na základě výsledku auditu přijme včas vhodné nápravné opatření.

c) Nápravným opatřením vyplývajícím z auditů Komise může být účinné provedení opatření k odstranění nedostatků vnitrostátními orgány a/nebo uplatnění finančních oprav ze strany vnitrostátních orgánů, jakož i finanční opravy uplatněné Komisí v průběhu provádění programu nebo při jeho ukončení.

Účetní dvůr tyto audity posuzuje na základě výše uvedených kritérií.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Finanční opravy

6.15 Komise i nadále trvá na tom, že většina chyb, které Účetní dvůr zjistil a o nichž informoval ve svých výročních zprávách, bude pravděpodobně odhalena a opravena v rámci víceletého opravného systému ⁽⁵⁾. Stále však není schopna poskytnout dostatečné důkazní informace, které by provedení těchto oprav členskými státy dokládaly. O systémech pro používání finančních oprav se hovoří v kapitole 3 (viz body 3.21 až 3.29 a graf 3.2) a o vlastních provedených finančních opravách pak v kapitole 1 (viz body 1.36 a 1.38).

6.15 Komise vynaložila značné úsilí na zlepšení kvality údajů poskytovaných členskými státy a v současnosti pracuje na ověření úplnosti a přesnosti těchto údajů. Jak je uvedeno v odpovědi Komise k bodu 3.25, zlepšilo se předkládání spolehlivých důkazů o fungování víceletých opravných mechanismů.

Typy chyb v projektech politik soudržnosti

6.16 Riziko nesprávného vykázání, a tedy i nesprávného proplacení nákladů na projekty politik soudržnosti je vysoké. V této zprávě se nesprávným proplacením rozumí *proplacení nadměrných nákladů*. Jeho příčinou může být:

- a) chyba ve způsobilosti – proplacené výdaje neplní některé z pravidel pro způsobilost definované v konkrétních právních předpisech, jimiž se dané výdaje řídí;
- b) chyba ve výskytu – proplacené výdaje zahrnují náklad, který ve skutečnosti nevznikl nebo nebyl zdokumentován;
- c) chyba v přesnosti – výpočet nákladu je nesprávný;
- d) vícenásobná chyba – proplacené výdaje obsahují chyby více než jednoho z výše uvedených typů chyb.

6.16 Platby v rámci politik soudržnosti podléhají vysokému přirozenému riziku kvůli počtu subjektů podílejících se na provádění na různých úrovních a vysokému počtu příjemců a spolufinancovaných operací spojených s celkovým objemem prostředků. Pokud ověření na první úrovni řízení a certifikace fungují náležitě, toto riziko lze přiměřeně snížit.

6.17 U projektu se mohou vyskytnout také chyby v *dodržování předpisů*. Jedná se především o chyby v postupech při zadávání veřejných zakázek a případy nesplnění požadavků na propagaci, které se klasifikují jako nevyčíslitelné chyby. Závažné případy nedodržování postupů zadávání veřejných zakázek, které mají dopad na platební podmínky, jsou však klasifikovány jako chyby ve způsobilosti (viz body 1.9–1.11).

⁽⁵⁾ Viz například odpověď Komise na výroční zprávu Účetního dvora za rozpočtový rok 2006, bod 6.39.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Období 2007–2013

6.18 Programové období 2007–2013 má tři cíle (cíl „konvergence“, cíl „regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ a cíl „evropská územní spolupráce“). Dále jsou zde tři fondy: ERDF, Evropský sociální fond a Fond soudržnosti. Programy jsou koncipovány tak, aby posilovaly přitažlivost členských států a jejich regionů a měst, podporovaly inovace a podnikatelskou činnost, zaměstnanost a znalostní ekonomiku, rozvíjely ekonomiky regionů a vytvářely nová a lepší pracovní místa.

6.19 Rok 2007, který byl prvním rokem nového programového období, byl v zásadě přípravnou fází, v níž nebyly vykázány žádné výdaje k proplacení. Platby za tento rok činily 6,8 miliard EUR. Šlo o platby předběžného financování na schválené programy ve výši 2 % (2,5 % u projektů Fondu soudržnosti v nových členských státech). Protože za rozpočtový rok 2007 nebyly proplaceny žádné částky, zahrnula podrobná auditní práce Účetní dvora pouze projekty a programy z období 2000–2006.

6.20 V nařízeních k programovému období 2007–2013 ⁽⁶⁾ jsou ustanovení o kontrole dále vylepšena a posílena a podrobněji jsou vyjasněny i povinnosti Komise a členských států. Ustanovení týkající se auditu jsou v novém programovém období výrazně rozšířena. Členské státy jsou povinny předložit Komisi ke schválení dokument o strategii auditu a prohlášení o shodě s popisy systémů všech operačních programů ⁽⁷⁾. Rovněž se vyžadují výroční zprávy o kontrolách vycházející z auditu systémů a reprezentativního vzorku operací. Na jejich základě pak bude každoročně vydán výrok auditora.

⁽⁶⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 25) a nařízení Komise (ES) č. 1828/2006 (Úř. věst. L 371, 27.12.2006, s. 1).

⁽⁷⁾ Ačkoliv u menších programů (méně než 750 milionů EUR a 40 % finančních prostředků EU) se to nevyžaduje.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZVLÁŠTNÍ POSOUZENÍ V RÁMCI PROHLÁŠENÍ
O VĚROHODNOSTI

Rozsah auditu

6.21 Účetní dvůr provedl audit 180 částek ⁽⁸⁾ (za programové období 2000–2006), které byly v roce 2007 předběžně proplaceny na 176 projektů v rámci strukturálních fondů (99 ERDF, 56 ESF, 21 EZOZF) a na čtyři projekty Fondu soudržnosti. Těchto 176 projektů strukturálních fondů se provádělo v rámci 16 operačních programů z deseti členských států. Jak ukazuje **graf 6.2**, příslušný členský stát ustavil pro každý operační program alespoň jeden kontrolní systém. Účetní dvůr tyto kontrolní systémy posuzoval z hlediska jejich souladu s právními předpisy a z hlediska jejich účelnosti při řízení rizika souvisejícího s legalitou a správností. Účetní dvůr také posuzoval některé činnosti Komise v oblasti dohledu a v rámci tohoto posouzení analyzoval 20 auditů provedených Komisí.

Auditní zjištění

Legalita a správnost uskutečněných operací

6.22 Souhrn zjištění týkajících se legality a správnosti financování projektů politik soudržnosti ze strany EU je uveden v **tabulkách 6.1 a 6.2**.

6.23 **Tabulka 6.1** ukazuje, že pouze 46 % projektů z reprezentativního statistického vzorku Účetního dvora bylo prosto chyb v legalitě a správnosti (31 % v roce 2006).

6.24 **Tabulka 6.2** analyzuje chyby s dopadem na úhradu podle typu. Rozložení chyb je celkově obdobné jako v roce 2006.

6.23 Uplatňování některých pravidel týkajících se způsobilosti výdajů může vést k rozdílným výkladům. S ohledem na 97 projektů, které Účetní dvůr uvádí v tabulce 6.1 jako projekty, v nichž se vyskytovaly chyby, se Komise domnívá, že v případě sedmi projektů neposkytují okolnosti chyb zjištěných Účetním dvorem základ pro uplatnění finančních oprav či jiných následných opatření.

⁽⁸⁾ Audit každé proplacené částky zahrnuje kontrolu velkého počtu souvisejících faktur a ostatních dokumentů.

Tabulka 6.1 – Kontingenční tabulka dodržování předpisů podle správnosti proplacení nákladů ⁽¹⁾

Projekty, v nichž se chyby v dodržování předpisů	Projekty, u nichž bylo proplacení nákladů		Celkem
	provedeno nesprávně	provedeno správně	
vyskytovaly	29 případů 16 %	27 případů 15 %	56 případů 31 %
nevyskytovaly	41 případů 23 %	83 případů 46 %	124 případů 69 %
Celkem	70 případů 39 %	110 případů 61 %	180 případů 100 %

(¹) Chyby v dodržování předpisů jsou nevyčíslitelné chyby (viz body 1.9–1.11).

Tabulka 6.2 – Analýza chyb s dopadem na úhradu podle typu

Správnost úhrad	Fond				Celkem
	ERDF	ESF	EZOZF	Fond soudržnosti	
Chyba ve způsobilosti	18 případů 18 %	7 případů 13 %	3 případy 14 %	2 případy 50 %	30 případů 17 %
Chyba ve výskytu	5 případů 5 %	0 případů 0 %	3 případy 14 %	0 případů 0 %	8 případů 4 %
Chyba v přesnosti	8 případů 8 %	4 případy 7 %	0 případů 0 %	0 případů 0 %	12 případů 7 %
Vícenásobná chyba	5 případů 5 %	15 případů 27 %	0 případů 0 %	0 případů 0 %	20 případů 11 %
Správné úhrady	63 případů 64 %	30 případů 54 %	15 případů 72 %	2 případy 50 %	110 případů 61 %
Celkem	99 případů 100 %	56 případů 100 %	21 případů 100 %	4 případy 100 %	180 případů 100 %

6.25 Nejčastější příčinou nesprávného proplacení nákladů z ERDF v auditním vzorku Účetního dvora byly chyby ve způsobilosti:

- a) zahrnutí nákladů, které s ohledem na svou povahu neměly být proplaceny, a
- b) závažné selhání v oblasti dodržování pravidel zadávání veřejných zakázek.

6.25 Komise zjištění dále sleduje s cílem zajistit přijetí vhodných opatření.

- b) Komise rovněž zaznamenala porušování pravidel zadávání veřejných zakázek jako významný zdroj nesrovnalostí, proto zaměřila svou vlastní auditní práci na tuto rizikovou oblast a přijala další opatření, například vydání pokynů členským státům o výši finančních oprav, která má být uplatňována.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Příklad:

Univerzita nacházející se v oblasti cíle 1 prováděla práce na projektu robotové techniky v laboratoři nacházející se mimo oblast cíle 1. Vnitrostátní právní předpisy o státní podpoře výzkumu, jimiž se tento projekt spolufinancovaný z ERDF řídí, toto nedovolují, a příslušné výdaje tedy nebyly způsobilé.

Vlastníci rekreačního letoviska nevyhlásili zadávací řízení na renovační práce, na něž pobírali dotace ve výši 63 % nákladů, včetně 33 % daňové úlevy a 25 % grantu z ERDF. Jelikož na projekty soukromých firem financované z 50 a více procent z veřejných prostředků se vztahují pravidla EU pro zadávání veřejných zakázek, stal se projekt v důsledku porušení těchto pravidel nezpůsobilým pro podporu EU.

6.26 U ESF patřil k nejčastěji se vyskytujícím chybám:

- a) nedostatek důkazních informací o tom, že se režijní náklady nebo náklady na zaměstnance skutečně týkaly daného projektu;
- b) nadhodnocení odhadů nákladů na zaměstnance a režijních nákladů;
- c) zahrnutí nezpůsobilých nákladů (chyby ve způsobilosti).

Příklad:

U jednoho projektu nebyly zjištěny dostatečné důkazní informace o tom, že náklady na externí pracovníky se týkaly daného projektu. Existovaly sice měsíční výkazy docházky zaměstnanců dokládající jejich každodenní přítomnost, nikoliv však denní pracovní výkazní listy s popisy konkrétních činností ke každému dni. Pokud neexistuje podrobná evidence využití pracovní doby a pracovních činností, která by účtované pracovní dny dokládala, nelze příslušné náklady na projekt naúčtovat. Tyto výdaje bylo tedy nutno považovat za nezpůsobilé.

U jiného projektu byly náklady na zaměstnance nadhodnoceny. Náklady na několik zaměstnanců byly na projekt spolufinancovaný z ESF naúčtovány ve své úplnosti, přestože se tito zaměstnanci podíleli i na jiných, s financovaným projektem nesouvisejících činnostech.

6.26 Komise zjištění dále sleduje s cílem zajistit přijetí vhodných opatření.

a) a b) Komise se často setkává s tímto druhem chyb. Právní rámec pro období 2007–2013 předpokládá v tomto ohledu zjednodušení, kdy režijní náklady bude možno hlásit paušálně jako podíl přímých nákladů, aniž by bylo nutné je dále podrobně dokládat.

c) Komise již doporučila, aby členské státy lépe informovaly příjemce. To by spolu s lepšími každodenními kontrolami řízení mělo snížit četnost výskytu tohoto druhu chyb.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.27 V rozpočtovém roce 2007 byla v proplácení nákladů týkajících se projektů politik soudržnosti na programové období 2000–2006 zjištěna významná míra chyb. V daném vzorku je podíl projektů stížených vyčíslitelnými a/nebo nevyčíslitelnými chybami 54 % (viz body 1.9–1.11) ⁽⁹⁾. Účetní dvůr odhaduje, že minimálně 11 % z celkové částky proplacených nákladů proplaceno být nemělo.

Posouzení systémů dohledu a kontroly

6.28 Zjištění týkající se systémů dohledu a kontroly v členských státech u šestnácti operačních programů, které Účetní dvůr posuzoval, jsou uvedena v **příloze 6.1**. V 11 případech Účetní dvůr zhodnotil systémy dohledu a kontroly jako „částečně účelné“, ve třech případech jako „neúčelné“ a ve dvou případech jako „účelné“. Trvající vysoká míra chyb, kterou Účetní dvůr zjistil při testování věcné správnosti uskutečněných operací, rovněž potvrzuje, že obecně byly systémy v členských státech při řízení rizika nelegálnosti a nesprávnosti úhrad pouze částečně účelné.

6.29 Účetní dvůr zjistil tyto hlavní nedostatky:

- a) řídicí orgány – nedostatečné každodenní kontroly skutečné existence výdajů, neschopnost identifikovat prohlášení o výdajích nepodložená patřičnými důkazními informacemi a neschopnost identifikovat nedostatky v postupech zadávacích řízení;
- b) platební orgány – neschopnost identifikovat případy, kdy řídicí orgány neprovádějí každodenní kontroly;
- c) kontrolní orgány – neprovádění dostatečných kontrol, které by umožnily získat jistotu o účelném fungování kontrolních systémů.

ODPOVĚDI KOMISE

6.27 Mnoho nevyčíslitelných chyb by i v případě, že by bylo odhaleno dříve, nemělo dopad na proplacení. K příkladům patří prodlevy při zveřejňování oznámení o veřejné zakázce a nedostatky v dokumentaci výběrů vyhodnocujících nabídky.

Odhad, který Účetní dvůr uvádí ohledně částky, jež neměla být proplacena, zahrnuje případy, u nichž se Komise nedomnívá, že okolnosti zjištěné Účetním dvorem poskytují základ pro uplatnění finančních oprav, či přinejmenším nikoli v navržené výši.

6.28 Zjištění Účetního dvora ukazují významné zlepšení oproti roku 2006, kdy Účetní dvůr z celkem 19 systémů vyhodnotil 13 systémů jako neúčelných. V minulém roce Účetní dvůr uvedl, že jeho vzorek poskytuje celkovou představu o účelnosti kontrolních systémů v členských státech, které hodnotil jako celkově neúčelné či účelné pouze částečně. Celkový obrázek za rok 2007 na základě vzorku Účetního dvora je lepší a ukazuje, že ne všechny systémy jsou neúčelné, nýbrž že jejich účelnost je jasně odstupňovaná.

U třech programů podávají výroční zprávy o činnosti jednotlivých GR Komise příznivější hodnocení, než je hodnocení Účetního dvora uvedené v příloze 6.1.

6.29

- c) Práci orgánů, které rozhodují o ukončení pomoci, hodnotí Účetní dvůr u 14 programů z celkem 16 zkontrolovaných programů jako „účelnou“.

⁽⁹⁾ Viz **příloha 6.2**. V roce 2006 to bylo 69 %.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.30 Účetní dvůr posoudil 20 auditů provedených generálními ředitelstvími pro strukturální akce (generálním ředitelstvím pro regionální politiku (GŘ REGIO), generálním ředitelstvím pro zaměstnanost, sociální záležitosti a rovné příležitosti (GŘ EMPL), generálním ředitelstvím pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI) a generálním ředitelstvím pro námořní záležitosti a rybolov (GŘ MARE)). Ve většině případů byly audity naplánovány a provedeny adekvátně, v šesti případech však byla vhodná nápravná opatření přijata pozdě. Ve třech případech ztížily nedostatky v dokumentaci k auditu posouzení jeho výsledků. Účelnost tohoto klíčového postupu dohledu tak byla snížena.

6.31 Hlavním cílem dohledu Komise je zajistit, aby členské státy ustavily a provozovaly kontrolní systémy v souladu s příslušnými právními předpisy. Zjištění uvedená výše ukazují, že tohoto cíle nebylo dosaženo v jeho úplnosti.

Celkový závěr a doporučení**Celkový závěr**

6.32 Účetní dvůr dospěl na základě své auditní práce (viz bod 6.21) k závěru, že proplácení výdajů na projekty politik soudržnosti je ve významné míře stíženo chybami v legalitě a/nebo správnosti. Systémy dohledu a kontroly v členských státech i systémy dohledu Komise v souvislosti se zajišťováním legality a správnosti úhrad výdajů posoudil jako „částečně účelné“.

ODPOVĚDI KOMISE

6.30 Komise se domnívá, že ve většině případů byla náležitá nápravná opatření v návaznosti na výsledky auditů přijata v přiměřené lhůtě a že dokumentace auditů byla adekvátní, a že tudíž audity přinesly užitečné výsledky z operativního hlediska. V rámci akčního plánu pro strukturální opatření se Komise zavázala, že přijme opatření ke zvýšení dopadu své auditní práce větším uplatňováním pozastavení plateb a finančních oprav.

6.31 Zjištění Účetního dvora ukazují, že opatření Komise dosud neměla požadovaný dopad na předcházení chybám v proplácení. Zjištění se netýkají účelnosti opatření Komise při snižování rizik vyplývajících z nedostatečných kontrolních systémů v členských státech. Komise ověřuje, zda kontrolní systémy zřízené členskými státy fungují účelně. Nalezne-li důkazy o nedostatecích, přijme opatření ke snížení rizika. Tato opatření zahrnují žádosti, aby členské státy provedly akční plány k odstranění nedostatků, pozastavení plateb a uplatnění finančních oprav. Odpovědná GŘ ve svých výročních zprávách o činnosti podrobně kategorizují hodnocení všech systémů a u všech programů vykazujících závažné nedostatky uvádějí probíhající nápravná opatření.

6.32 V závěrečné fázi provádění programů na období 2000–2006 má Komise omezené možnosti, pokud jde o přijetí opatření s cílem zabránit chybám, a zaměřuje se na opatření ke snížení rizik vyplývajících z nedostatečných vnitrostátních systémů řízení a kontroly.

Generální ředitelství odpovědná za strukturální politiky ve svých příslušných výročních zprávách o činnosti objasnila výsledky hodnocení účelného fungování systémů v 545 národních programech, které ukazují zřetelné odstupňování, a to: přibližně 37 % systémů funguje dobře, přibližně 51 % systémů funguje, je však nutné zlepšení, a zhruba 12 % systémů je neúčelných. Komise vynakládá značné zdroje, aby zajistila velký rozsah auditů, dosáhla značného zdokonalení systémů jednotlivých členských států prostřednictvím postupů „akčních plánů“, pozastavila platby a uplatnila finanční opravy. Provádění akčního plánu přijatého v únoru 2008 dále posílí kontrolní úlohu Komise.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení

6.33 Stejně jako loni přetrvává potřeba posílit prevenci výskytu chyb v raných fázích projektu spoluprací s navrhovateli projektů a zajištěním účelného fungování kontrol prvního stupně, čímž se myslí toto:

- a) řídicí orgány/zprostředkující subjekty by měly navrhovatele zkontaktovat již v rané fázi projektu, aby je seznámily s požadavky, pomohly jim zavést příslušné systémy a upozornily je na riziko chyb;
- b) řídicí orgány/zprostředkující subjekty by měly vybrat a vyškolit zaměstnance schopné identifikovat chyby v prohlášeních o výdajích k jednotlivým projektům a v postupech příjemců a měly by je vybavit kontrolními seznamy, které pokryjí všechna rizika;
- c) Komise by měla provádět účelný dohled nad primárními kontrolami v členských státech, a to na základě analýzy rizika, která bude vycházet z posouzení účelnosti kontrol různých řídicích orgánů/zprostředkujících subjektů;
- d) Komise a členské státy by měly věnovat zvláštní pozornost účelnému fungování mechanismů zpětné vazby (mezi řídicím orgánem/zprostředkujícím subjektem a příjemci, mezi platebním orgánem a řídicím orgánem a mezi kontrolním orgánem a řídicím a platebním orgánem) s cílem eliminovat systémové příčiny zjištěných chyb.

6.34 Účetní dvůr rovněž Komisi opakovaně doporučuje, aby, je-li to možné, využívala zjednodušených postupů stanovených v právních předpisech a pravidlech, jimiž se výdaje řídí, aniž by tím však snížila účelnost těchto výdajů. Snížilo by se tak riziko chyb a administrativní zátěž navrhovatelů projektů.

6.35 Komise by dále měla při přípravě a provádění programového období 2007–2013 maximálně využívat práce kontrolních orgánů v členských státech. Současně by však měla za účelem zajištění požadovaného standardu jejich práci monitorovat, a to jak přezkumem konkrétní auditní práce, tak jejím opakováním na základě zpráv zaslaných Komisi. To si vyžádá značné úsilí a odpovídající zdroje.

6.33 Pokyny k ověřování řízení, které Komise vydala v červnu 2008 v souladu s akčním plánem z února 2008, zdůrazňují význam preventivních opatření řídicích orgánů prostřednictvím strategie účinné komunikace s příjemci, jakož i poskytnutí podrobných pokynů a uvedení osvědčených postupů pro správní kontroly a ověření na místě, jež je nutno provést k získání přiměřené jistoty o správnosti nahlášených výdajů.

a) a b) Tato doporučení jsou obsažena v pokynech a jejich provádění Komise sleduje.

c) Komise tak činí a bude tak činit i nadále v souladu s bodem 1.1 akčního plánu.

d) Toto je začleněno v požadavcích nařízení pro období 2007–2013 prostřednictvím práce kontrolního orgánu a je na to zvlášť odkazováno v pokynech k ověřování řízení a funkcím certifikačního orgánu.

6.34 Toto doporučení bylo začleněno jako bod 4.3 v akčním plánu Komise a v současnosti je prováděno.

6.35 Po dokončení postupu posuzování shody, jenž poskytne ujištění o věrohodnosti nastavení systémů na období 2007–2013, zahrnuje přístup Komise k auditům v tomto období přezkoumání práce kontrolních orgánů s cílem dospět k závěru, zda se lze spolehnout na jejich práci, a tudíž na jejich každoroční auditorské výroky, v souladu s článkem 73 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.36 K zajištění správného využití finančních prostředků EU by Komise měla účelně využívat nástrojů k nápravě, které má k dispozici, a to:

- a) zajištěním systematického používání právních ustanovení týkajících se opravy chyb a souladu systémů s předpisy;
- b) maximálním využitím všech nástrojů, jež jsou k tomuto určeny, jako pozastavení platby, finanční opravy a zpětné získávání prostředků.

Důsledkem bude výrazný nárůst objemu práce v terénu v členských státech, k níž nelze přikročit, aniž bychom se zabývali dopadem takového kroku na zdroje.

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ PŘIPOMÍNKY

6.37 Shrnutí výsledků kontroly Účetního dvora týkající se opatření přijatých v návaznosti na klíčové připomínky v posledních výročních zprávách uvádí **příloha 6.3**.

6.36 Podle bodu 8 akčního plánu Komise přijala opatření ke zvýšení dopadu vlastní auditní práce zlepšením postupů pro pozastavení plateb a uplatnění finančních oprav. V období 2007–2013 využije další postup, který umožňuje přerušení plateb na dobu 6 měsíců.

- b) Strategií Komise pro období 2007–2013 je zkontrolovat práci kontrolních orgánů v členských státech, aby mohla dospět k závěru, zda se může na jejich práci spolehnout. Je-li závěr kladný, nebude muset jejich práci duplikovat prováděním vlastních auditů na úrovni příjemců (v souladu se zásadou jednoho auditu).

PŘÍLOHA 6.1

Posouzení systémů dohledu a kontroly

Program	Klíčová vnitřní kontrola				Celkové posouzení
	Řídící orgán	Platební orgán	Kontrolní orgán	Orgán vydávající prohlášení při ukončení činnosti	
EZOZF – Portugalsko					
EZOZF – Španělsko					
ESF – Dánsko – cíl 3					
ESF – Řecko – Zdraví					
ESF – Itálie – Kampánie					
ESF – Portugalsko – Severní Portugalsko					
ESF – Španělsko – Podnikatelská iniciativa					
ERDF – Španělsko – Konkurenceschopnost					
ERDF – Česká republika – Průmysl a podnikání					
ERDF – Německo – Meklenbursko – Přední Pomořansko – cíl 1					
ERDF – Řecko – Informační společnost					
ERDF – Francie – Martinik					
ERDF – Spojené království/Irsko – Mír II					
ERDF – Itálie – Výzkum					
ERDF – Česká republika – Infrastruktura					
ERDF – Slovensko – Základní infrastruktura					

Legenda

	Účelný
	Částečně účelný
	Neúčelný

PŘÍLOHA 6.2

Výsledky testování operací

Odhad podílu operací, v nichž se vyskytla chyba, provedený na základě vzorku	54 %
Míra chyb	více než 5 %

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na klíčové připomínky prohlášení o věrohodnosti

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise															
1. Opatření, která Komise přijala za účelem zlepšení řízení projektů soudržnosti																		
V několika uplynulých letech Účetní dvůr u projektů soudržnosti opakovaně identifikoval významnou míru chyb. Kontrolní systémy v členských státech posoudil jako neúčelné nebo průměrně účelné a zjistil, že vlastní dohled Komise není při prevenci chyb na úrovni členských států účelný. (Viz např. výroční zprávy za rozpočtový rok 2006, body 6.37–6.45, za rozpočtový rok 2005, body 6.38–6.45, za rozpočtový rok 2004, body 5.47–5.54 a za rozpočtový rok 2003, body 5.55, 5.56 a 5.66–5.69)	Začátkem roku 2008 přijala Komise akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření (KOM(2008) 97 v konečném znění ze dne 19. února 2008).	Účetní dvůr tuto iniciativu Komise vítá a zahájená opatření bere na vědomí. Má však za to, že posuzovat dopad těchto opatření Komise je předčasné. Účetní dvůr bude o těchto záležitostech informovat ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2008.																
2. Prohlášení o věrohodnosti 2005 – Kontrola opatření přijatých Komisí v návaznosti na připomínky Účetního dvora																		
V roce 2005 zjistil Účetní dvůr závažné chyby ve vykázaných výdajích na projekty ve všech auditovaných programech. Z 95 auditovaných projektů z programového období 2000–2006 jich 60 obsahovalo významné chyby. Podobně tomu bylo u programů za období 1994–1999, kde z 65 zkoumaných projektů 33 projektů obsahovalo významné chyby. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2005, body 6.13–6.15 a 6.26–6.28)	Komise se ve své odpovědi zavázala navázat na nálezy Účetního dvora a zajistit uplatnění požadovaných oprav. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2005, body 6.13 a 6.26, odpovědi Komise.)	Účetní dvůr prověřil opatření přijatá Komisí v návaznosti na připomínky vyjádřené na základě 15 auditů, které Účetní dvůr provedl a o nichž informoval v prohlášení o věrohodnosti za rozpočtový rok 2005. Osm auditů se týkalo ERDF, jeden Fondu soudržnosti a šest ESF ⁽¹⁾. Z analýzy Účetního dvora vyplývá, že v osmi případech byla včas přijata uspokojivá opatření, v šesti případech byla opatření částečně uspokojivá a v jednom případě neuspokojivá. <table><tr><td>Hodnocení: Opatření přijatá návaznosti na předchozí připomínky byly</td><td>GŘ REGIO</td><td>GŘ EMPL</td></tr><tr><td>uspokojivá</td><td>5</td><td>3</td></tr><tr><td>částečně uspokojivá</td><td>4</td><td>2</td></tr><tr><td>neuspokojivá</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>Celkem</td><td>9</td><td>6</td></tr></table> Účetní dvůr zjistil tyto hlavní problémy: a) značná zpoždění při přijímání opatření; b) připomínky k systémům a formálním chybám se nijak neřešily.	Hodnocení: Opatření přijatá návaznosti na předchozí připomínky byly	GŘ REGIO	GŘ EMPL	uspokojivá	5	3	částečně uspokojivá	4	2	neuspokojivá	0	1	Celkem	9	6	Ve všech případech vyplývajících z auditů Účetního dvora Komise zajišťuje přijetí patřičných nápravných opatření. Ačkoliv uznává, že v několika málo případech došlo k prodlevám, v řadě případů Komise s analýzou Účetního dvora nesouhlasí. Komise například nemůže členským státům uložit opravy s ohledem na jednotlivé chyby, které Účetní dvůr zjistil ve svých auditech v roce 2005, jestliže členský stát po auditu předložil dostatečné důkazy nebo tvrzení.
Hodnocení: Opatření přijatá návaznosti na předchozí připomínky byly	GŘ REGIO	GŘ EMPL																
uspokojivá	5	3																
částečně uspokojivá	4	2																
neuspokojivá	0	1																
Celkem	9	6																

(1) ERDF a Fond soudržnosti řídí GŘ DG REGIO a ESF GŘ EMPL.

KAPITOLA 7

Výzkum, energie a doprava

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	7.1–7.11
Zvláštní charakteristiky skupiny politik „výzkum, energie a doprava“	7.2–7.11
Zvláštní posouzení v rámci prohlášení o věrohodnosti	7.12–7.43
Rozsah auditu	7.12–7.13
Legalita a správnost uskutečněných operací	7.14–7.23
Sankce	7.23
Posouzení systémů dohledu a kontroly	7.24–7.39
Dokumentární проверки prohlášení o výdajích před proplacením výdajů	7.26–7.30
Osvědčení o auditu prohlášení o výdajích	7.31–7.33
Následné (<i>ex post</i>) finanční audity Komise	7.34–7.39
Celkové závěry a doporučení	7.40–7.43
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky	7.44–7.49
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na klíčové připomínky uvedené v prohlášení o věrohodnosti	7.44
Opatření přijatá v návaznosti na zvláštní zprávu č. 6/2005 k transevropským dopravním sítím	7.45–7.49

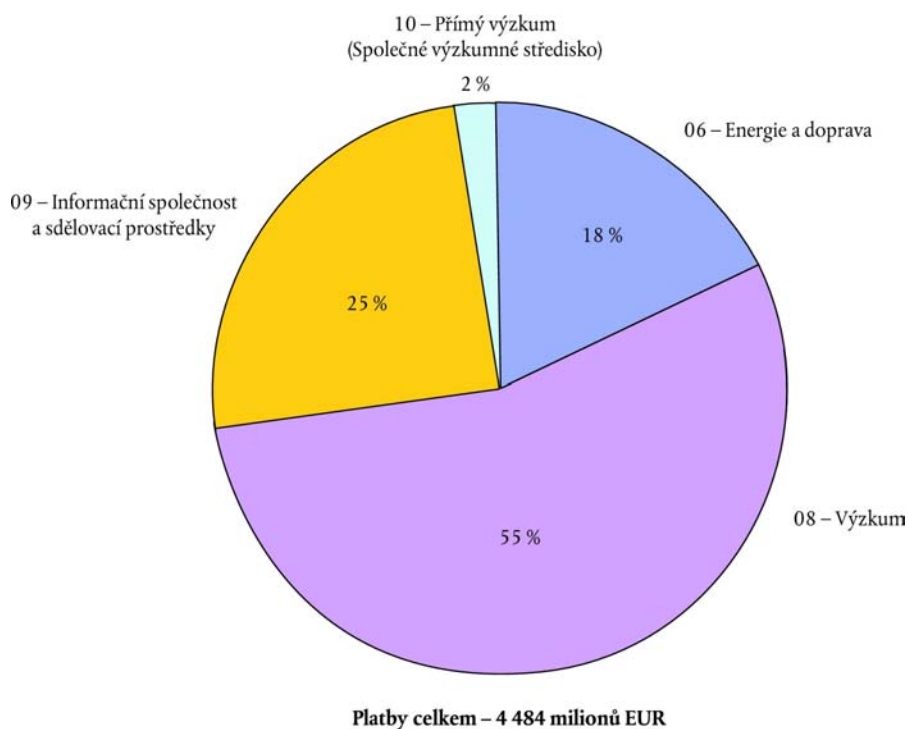
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

7.1 Tato kapitola se zabývá zjištěními Účetního dvora, která se týkají následujících oblastí politiky: 06 – Energie a doprava, 08 – Výzkum, 09 – Informační společnost a sdělovací prostředky a 10 – Přímý výzkum. V roce 2007 dosáhly závazky výše 6 795 milionů EUR (7 340 milionů v roce 2006) a platby 4 484 milionů EUR (6 493 milionů v roce 2006). Rozdělení plateb podle oblastí politiky uvádí **graf 7.1**. Podrobnější informace o výdajích za rozpočtový rok jsou uvedeny v **příloze I** této zprávy.

Graf 7.1 – Výzkum, doprava a energie – rozdělení plateb podle oblastí politiky



Zdroj: Účetní závěrka za rok 2007.

Zvláštní charakteristiky skupiny politik „výzkum, energie a doprava“

7.2 Politika v oblasti výzkumu usiluje o dosažení evropského výzkumného prostoru s cílem přispět k provádění lisabonské strategie pro zaměstnanost, mezinárodní konkurenceschopnost a hospodářskou a sociální soudržnost podporováním Evropské unie jako prostoru pro vzdělávání, odbornou přípravu, výzkum a inovaci.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.3 Cílem politik v oblasti energie a dopravy je podporovat, a to v rámci omezení daných ekologickými požadavky, hospodářský růst, bezpečnost a zabezpečení dodávek kladením důrazu na dokončení vnitřního trhu EU, zvýšení podílu udržitelných způsobů dopravy a rozvoj integrované transevropské sítě.

7.4 Politiky v oblasti informační společnosti a sdělovacích prostředků se zaměřují na strategickou iniciativu Evropské unie i2010 ⁽¹⁾, která podporuje inovace a konkurenceschopnost prostřednictvím výzkumu a vývoje informačních a komunikačních technologií a přispívá k posílení evropského audiovizuálního odvětví.

7.5 Většina výdajů je určena na projekty v oblasti výzkumu a technologického rozvoje ve všech uvedených oblastech politiky ⁽²⁾. Výzkum je financován prostřednictvím víceletých rámcových programů s více různými režimy financování, kterými se podporují různé tematické oblasti a typy projektů.

7.6 Financování probíhá na základě přímého centralizovaného řízení ⁽³⁾: Komise zpravidla provádí platby ve prospěch příjemců bez zapojení vnitrostátních, regionálních či místních orgánů členských států. Příjemcem může být výzkumný ústav, univerzita, orgán veřejné správy, obchodní společnost nebo jednotlivec.

7.7 Při výzkumných projektech příjemci nebo účastníci z několika členských států ⁽⁴⁾ zpravidla vytvoří konsorcium. Každý projektový partner podepisuje s Komisí grantovou dohodu. U každého projektu je jeden partner jmenován „koordinátorem projektu“, který má na starost kontakt s Komisí a dohled nad finančními a administrativními aspekty smlouvy.

7.5–7.10 Systém vnitřní kontroly používaný k řízení rámcových výzkumných programů lze rozdělit do čtyř samostatných fází:

Hodnocení návrhů

Hlavním cílem kontroly je vybrat pouze takové návrhy, jež se vyznačují mimořádnou vědeckou kvalitou a jež jednoznačně řeší operační cíle stanovené v konkrétních pracovních programech přijatých Evropským parlamentem a Radou.

Výběr návrhů a vyjednávání smluv

Cílem vyjednávací fáze je sjednat smlouvu pro každý z vybraných návrhů na vědecký výzkum. Tyto smlouvy jsou právně závazné dokumenty, jež upravují vědecké a finanční řízení projektu.

Řízení projektů a smluvní management

Účelem této fáze je zajistit, aby byly před provedením jakýchkoli plateb splněny všechny příslušné smluvní a právní požadavky provozního i finančního charakteru.

Finanční audity a další následné kontroly (kontroly ex post)

Účelem této fáze je odhalit a napravit hlavní systémové chyby v horizontu více let, jež by předchozí kontroly (kontroly ex ante) jinak neodhalily. Kontroly ex post významně přispívají k legalitě a správnosti transakcí v horizontu více let a jsou zaměřeny na udržení zbytkové míry chyb pod hranici významnosti.

⁽¹⁾ Strategie i2010 propojuje všechny politiky, iniciativy a akce EU, jejichž cílem je posílit rozvoj a využívání digitálních technologií. Strategie i2010 je součástí lisabonské strategie, usilující o to, aby se Evropa stala konkurenceschopnější a dynamičtější znalostní ekonomikou. Většina finančních prostředků je poskytována prostřednictvím rámcových výzkumných programů.

⁽²⁾ Z výdajů na přímý výzkum se podporuje Společné výzkumné středisko EU (JRC: 2 % celkových plateb v roce 2007), které je jedním z generálních ředitelství Komise. Má sedm výzkumných institutů a poskytuje vědeckou a technickou podporu pro vytváření, rozvoj, provádění a monitorování politik EU.

⁽³⁾ Za řízení financování v oblasti výzkumu vesměs odpovídají čtyři generální ředitelství Komise, přičemž hlavními útvary jsou GŘ pro výzkum (GŘ RTD) a GŘ pro informační společnost a média (GŘ INFSO); dále se na řízení podílí také GŘ pro energetiku a dopravu (GŘ TREN) a GŘ pro podniky a průmysl (GŘ ENTR). V sedmém rámcovém programu hodlají GŘ zabývající se výzkumem plnit část svého rozpočtu nepřímým centralizovaným řízením.

⁽⁴⁾ Na projektech se v průměru podílí kolem 20 účastníků, ale počet účastníků může dosáhnout až 95.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.8 Granty na výzkumné projekty se pohybují od 20 000 EUR na podporu jednotlivých výzkumných pracovníků až do 30 milionů EUR na významné integrované projekty, na nichž se podílí velké konsorcium partnerů. Přestože existuje více než 15 000 příjemců, na 200 největších z nich připadá přibližně 40 % celkových plateb.

7.9 Výdaje na dopravní a energetický program v rámci transevropských sítí (TEN) se zaměřují na podporu významných energetických a dopravních projektů (67 v roce 2007 s průměrným grantem ve výši 2,4 milionu EUR). Příjemcem jsou většinou orgány členských států, ale také veřejné nebo soukromé společnosti.

7.10 U výzkumných projektů i projektů v rámci transevropských sítí se granty většinou vyplácejí ve splátkách: při podpisu grantové dohody nebo smlouvy se vyplácí záloha, po níž následují průběžné a konečné platby, kterými se proplácejí způsobilé výdaje, které příjemci vykazují v pravidelných prohlášeních o výdajích.

7.11 Hlavním rizikem v souvislosti s legitimitou a správností uskutečněných operací je nadhodnocování nákladů, které příjemci uvádějí ve svých prohlášeních o výdajích, aniž by tomu systémy dohledu a kontroly Komise (osvědčení o auditu prohlášení o výdajích, dokumentární kontroly před proplacením částky, audit *ex post*) předešly či toto nadhodnocení odhalily a zjednały nápravu.

7.11 Riziko, že koneční příjemci vykazují ve svých prohlášeních o výdajích nadhodnocené náklady, je dáno zejména inherentní složitostí systému financování, jež jsou stanoveny v příslušném právním rámci a jsou založeny na proplácení skutečných nákladů. Výsledné chyby lze odhalit zejména prováděním auditů na místě a dokumentárních prověrek. S cílem zvýšit jistotu o legalitě a správnosti výdajů v horizontu více let proto Komise upravila svůj systém vnitřní kontroly zavedením vyššího počtu auditů a podstatně vyššího pokrytí z hlediska rozpočtu (viz také odpovědi na body 7.15–7.16, 7.20–7.21, 7.26 a 7.29).

Dopad víceletého auditního programu se bude během čtyřletého prováděcího období postupně zesilovat.

ZVLÁŠTNÍ POSOUZENÍ V RÁMCI PROHLÁŠENÍ
O VĚROHODNOSTI

Rozsah auditu

7.12 Zvláštní posouzení ⁽⁵⁾ je založeno na:

- a) testování věcné správnosti ⁽⁶⁾ uskutečněných operací na základě reprezentativního statistického vzorku 180 plateb ⁽⁷⁾, které Komise provedla v roce 2007;

⁽⁵⁾ O výdajích na výzkum v rámci oblasti politiky „podniky“ pojednává kapitola 10 této zprávy.

⁽⁶⁾ Kontroly faktur a dalších podkladových důkazních informací. Prohlášení o výdajích, která se předkládají Komisi k proplacení, obsahují zejména osobní a nepřímé náklady a dále cestovné, spotřební materiál a další přímé náklady.

⁽⁷⁾ Jedná se o 59 záloh (39 v rámci 6. RP, 13 v rámci 7. RP, 1 v rámci TEN-T, 6 dalších), které Komise vyplatila příjemcům při uzavření grantové dohody; 12 plateb, které nebyly určeny pro projekty, např. faktury za služby poskytované externími odborníky, kteří hodnotili nabídky projektů; 109 průběžných a konečných úhrad (85 v rámci 6. RP, 11 v rámci 5. RP, 6 v rámci TEN-T, 1 v rámci TEN-E, 6 dalších).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- b) posouzení toho, jak fungují vybrané aspekty systémů dohledu a kontroly, a to:
- i) dokumentární kontroly prohlášení o výdajích před proplacením výdajů generálním ředitelstvím pro energetiku a dopravu,
 - ii) osvědčení o auditu prohlášení o výdajích,
 - iii) následné (*ex post*) audity prohlášení o výdajích.

7.13 Účetní dvůr rovněž provedl kontrolu opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky, konkrétně:

- a) hlavní chyby, na které upozornilo prohlášení o věrohodnosti za rok 2005;
- b) nedostatky v systému osvědčení o auditu;
- c) přetrvávající zpoždování plateb příjemcům ze strany Komise.

Legalita a správnost uskutečněných operací

7.14 Účetní dvůr zjistil ve vzorku auditovaných plateb významnou míru chyb týkajících se legality a/nebo správnosti. Výsledky testování věcné správnosti provedeného Účetním dvorem shrnuje **tabulka 7.1 a příloha 7.1**.

Tabulka 7.1 – Výsledky testování věcné správnosti

Typ platby	Platby s vyčíslitelnou chybou	Platby s nevyčíslitelnou chybou	Platby, kde byla proplacena správná částka, ale vyskytly se procedurální nedostatky	Platby s chybami celkem	Bezchybné platby	Celkem
Zálohy	0	0	8	8	51	59
Průběžné a konečné úhrady	61	6	10	77	32	109
Jiné	0	0	1	1	11	12
Celkem	61	6	19	86	94	180

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.15 Tabulka ukazuje, že ve vzorku Účetního dvora se u 86 plateb (48 %) vyskytly chyby. Většina chyb se týká případů, kdy Komise proplatila nadhodnocené způsobilé náklady, jež příjemci vykazali ve svých prohlášeních o výdajích.

7.16 Nejčastější typy chyb:

- a) nadhodnocení způsobilých osobních nákladů a nepřímých nákladů (45 % případů);
- b) vykazání jiných nezpůsobilých nákladů (20 % případů);
- c) nedostatečné podkladové důkazní informace pro odůvodnění nákladů, jejichž proplacení se požaduje (16 % případů);
- d) vykazání rozpočtovaných částek místo skutečných nákladů (6 % případů);
- e) vykazání nákladů, které nesouvisí s projektem (13 % případů).

7.17 Nevyčíslitelné chyby se týkají nedodržení podmínek pro platbu s přímým finančním dopadem, jehož výši nelze kvůli nedostatku podkladových důkazních informací k vykázaným výdajům stanovit. Například jeden auditovaný příjemce nebyl schopen dostatečně doložit náklady, jejichž proplacení požadoval, čímž porušil podmínky grantové dohody. Pokud chybí základní podkladová dokumentace, dopad chyby nelze vyčíslit.

7.18 Procedurální nedostatky se týkají především problémů s osvědčením o auditu prohlášení o výdajích (viz body 7.31–7.33) a zpoždění v platbách příjemcům ze strany Komise (viz také **příloha 7.2**).

7.19 Uvedené chyby se objevují v souvislosti se složitým právním rámcem, který obsahuje mnoho kritérií způsobilosti. V souladu se základní smluvní povinností příjemci mohou požadovat proplacení pouze skutečně vynaložených způsobilých nákladů nezbytných k realizaci projektu. Pro většinu chyb zjištěných Účetním dvorem je typické nedodržení tohoto požadavku.

7.15–7.16 Audity, jež provedla sama Komise, potvrzují přetrvávající významnou míru chyb, jež souvisí zejména s nadhodnocováním způsobilých nákladů na straně příjemců, jak se podrobně uvádí ve výročních zprávách o činnosti generálních ředitelství zabývajících se výzkumem.

S cílem vyřešit tento problém Komise v rámci své společné strategie auditu významně posílila kontroly ex post (viz rovněž odpověď na bod 7.11).

7.18 Komise souhlasí s Účetním dvorem, pokud jde o nedostatky zjištěné v osvědčeních o auditu. Komise zahájila řadu nápravných opatření (viz odpovědi na body 7.32 a 7.33).

Již se však projevil preventivní účinek osvědčení o auditu, která významně přispěla ke snížení míry chyb u 6. rámcového programu („RP“) ve srovnání s 5. RP, během nějž nebyla osvědčení o auditu vyžadována.

Všechna generální ředitelství zabývajících se výzkumem zvýšila procentní podíl plateb provedených ve stanovené lhůtě. Tato problematika je úzce sledována a je jí věnována maximální pozornost s cílem dosáhnout dalšího zlepšení.

7.19 Komise souhlasí s Účetním dvorem, pokud jde o složitost příslušného právního rámce a kritérií způsobilosti. Tato složitost je rovněž hlavním zdrojem chyb, jež byly zjištěny při kontrolách prováděných Komisí.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

7.20 Vzorek plateb kontrolovaných Účetním dvorem zahrnoval několik velkých příjemců, z nichž každý se podílí na celé řadě projektů EU. Tito příjemci mívají složité účetní a administrativní systémy. Příslušná pravidla proto umožňují určitou volnost, např. použití průměrných měr pro výpočet osobních nákladů souvisejících s projektem, za předpokladu, že výsledné částky nejsou výrazně vyšší než skutečné náklady.

7.21 Jelikož tyto příjemci mohou uplatnit stejnou metodu výpočtu průměrných nákladů na všechna svá prohlášení o výdajích, zjištění chyb u těchto příjemců svědčí o riziku, že Komise nenáležitě proplatila významné částky nezpůsobilých nákladů.

7.22 Například u jednoho velkého příjemce (na něhož z kontrolovaného vzorku připadlo pět operací) Účetní dvůr zjistil, že použitá metoda výpočtu osobních a nepřímých nákladů vedla k nadhodnocování způsobilých nákladů řádově o 10 %. V případě jiného velkého příjemce, u něhož Účetní dvůr kontroloval dva projekty, vedlo použití metody výpočtu průměrných nákladů pro přípravu prohlášení o výdajích k nadhodnocení způsobilých nákladů řádově o 5–6 %.

Sankce

7.23 Mezi hlavní nápravná opatření zavedená na počátku 6. rámcového programu (RP) v roce 2002 ⁽⁸⁾ patřil rozšířený systém sankcí. Komise v průběhu 6. RP žádné sankce neuplatnila. Příjemci tak mohou v podstatě předkládat prohlášení o výdajích s vědomím, že při nadhodnocení výdajů jim v praxi hrozí nanejvýše povinnost uhradit částku, která byla nadhodnocena, aniž by museli zaplatit úrok nebo dodatečnou finanční pokutu.

⁽⁸⁾ Kromě zpětného získávání prostředků má Komise právo požadovat od příjemce, který nadhodnotil způsobilé náklady a následně obdržel od EU neoprávněný příspěvek, ještě kompenzaci (náhradu skutečné škody). Pokud se ukáže, že příjemce trvale porušuje své smluvní povinnosti, může mu vzniknout povinnost zaplatit paušální finanční pokutu.

ODPOVĚDI KOMISE

7.20–7.21 Příjemci mohou pro výpočet osobních nákladů používat průměrné sazby, je-li to v souladu s jejich obvyklými účetními postupy.

S cílem účinně řešit rizika, na něž s důrazem upozornil Účetní dvůr v bodu 7.21, zahrnuje společná strategie auditu pro 6. RP všech 200 největších účastníků 6. RP, jimž společně plyne 40 % z celkového rozpočtu pro 6. RP.

Extrapolace prováděné u neauditovaných smluv jsou dalším opatřením k omezení rizika, že Komise nezíská zpět neoprávněně proplacené nezpůsobilé náklady ve významné výši.

V případech, kdy příjemci používají průměrné sazby, se mohou vykázané náklady svým charakterem lišit od nákladů skutečných. Komise musí odchylky směrem nahoru i dolů zkontrolovat na dostatečně velkém vzorku, aby mohla realisticky zhodnotit správnost průměrných sazeb. Tato problematika testování operací v případě systémů, jež používají průměrné náklady, je předmětem diskusí mezi Komisí a Účetním dvorem.

Pokud jde o 7. RP, dala Komise podnět k zavedení systému dobrovolného osvědčování metodiky výpočtu průměrných nákladů ex ante na straně příjemců, do něž mají být zapojeni zejména velcí příjemci. V současné době jsou dokončována praktická opatření na provedení uvedeného systému osvědčování ex ante.

7.22 V případě druhého příjemce, jehož Účetní dvůr zmiňuje, byly tyto problémy odhaleny nezávisle kontrolním systémem Komise. Z obou případů byla vyvozena následná opatření, jejichž provádění je pečlivě kontrolováno.

7.23 Komise rozlišuje různé druhy sankcí:

Hlavní smluvní sankcí, která existovala již za předchozích rámcových programů, je ukončení smlouvy v případě porušení smluvních povinností.

V rámci 6. RP zavedla Komise možnost požadovat náhradu škody. Náhrada škody je součástí strategie auditu, jež předpokládá použití tohoto druhu sankce ve všech případech, kdy následné auditu odhalí, že dodavatelé neopravili chyby zjištěné při předchozích auditech. Provádění strategie auditu pro 6. RP bylo zahájeno v roce 2007 a první následné auditu jsou prováděny v průběhu roku 2008. V závislosti na výsledcích bude v odpovídajícím rozsahu uplatňována náhrada škody.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Posouzení systémů dohledu a kontroly

7.24 Komise provádí v každé fázi projektového cyklu různé kontroly, jejichž účelem je snížit riziko nesprávných plateb (**graf 7.2**). Jedná se o:

- a) kontroly výběrových postupů s cílem zajistit, aby se granty udělovaly způsobilým příjemcům podle kvality návrhů;
- b) kontroly plateb příjemcům s cílem minimalizovat rizika nenáležitých plateb.

7.25 Účetní dvůr posoudil dokumentární prověrky prohlášení o výdajích před tím, než generální ředitelství pro energetiku a dopravu (GR TREN) výdaje proplatilo a než Komise provedla audit *ex post* proplacených výdajů. Dále Účetní dvůr posoudil spolehlivost systému osvědčení o auditu z hlediska poskytování jistoty o legalitě a správnosti výdajů. Shrnutí zjištěných výsledků uvádí **příloha 7.1**.

Dokumentární prověrky prohlášení o výdajích před proplacením výdajů

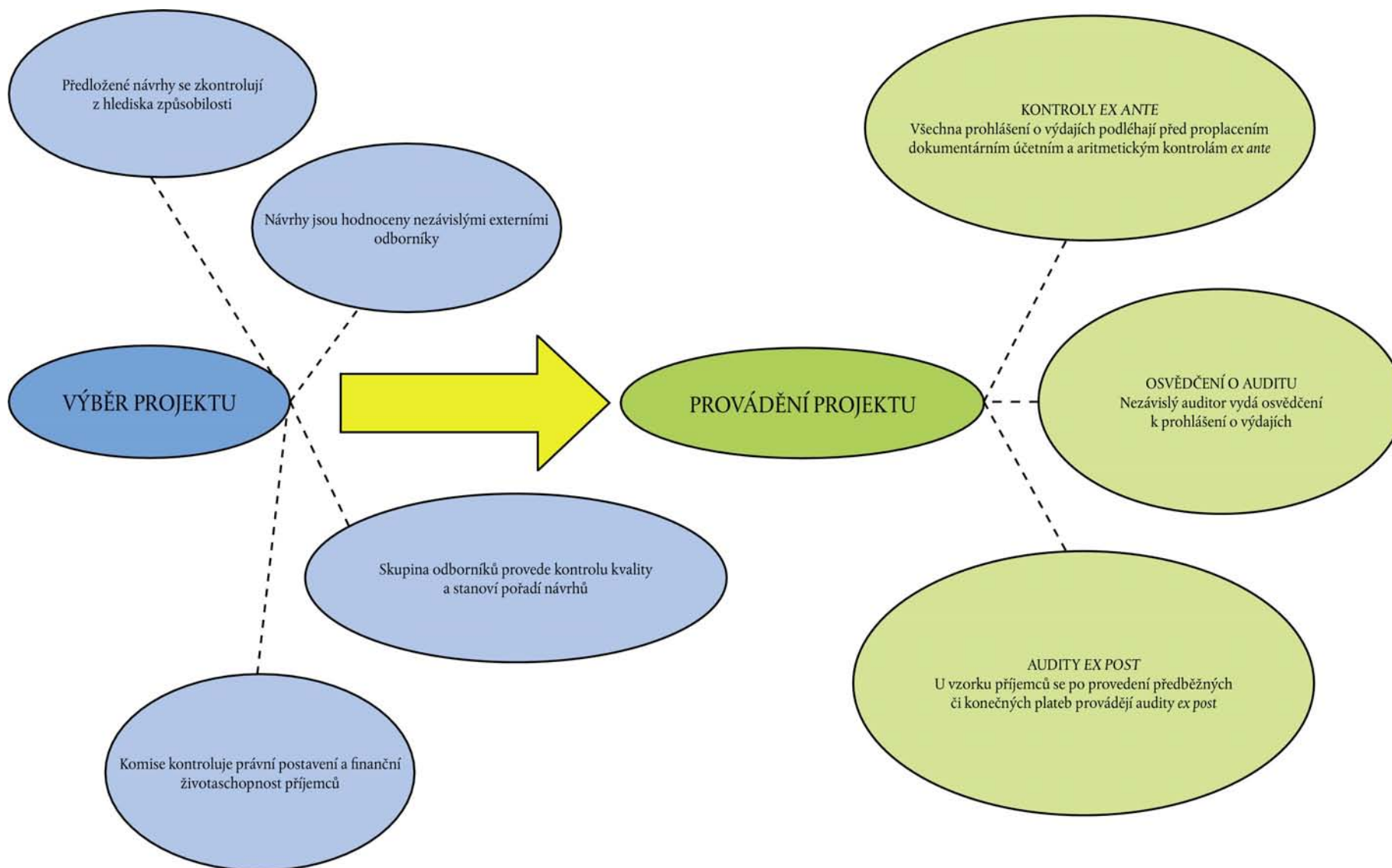
7.26 Komise provádí účetní a aritmetické kontroly s cílem zajistit, aby prohlášení o výdajích a osvědčení o auditu byla předložena v souladu s grantovou dohodou. V některých případech může Komise na základě dodatečných informací vyžádaných od příjemce zahrnout do rozsahu kontrol také ověření jednotlivých nákladových položek, např. faktur či výplatních pásek.

7.27 Účetní dvůr prozkoumal pokyny a postupy zavedené generálním ředitelstvím pro energetiku a dopravu a také způsob, jakým vykazuje a monitoruje kontroly. Účetní dvůr testoval fungování kontrol u 15 částek, které toto generální ředitelství proplatilo ⁽⁹⁾ a které byly zahrnuty ve vzorku pro testování věcné správnosti.

7.26 *Inherentní složitost mechanismů financování stanovených v příslušném právním rámci omezuje rozsah dokumentárních prověrek, jež lze reálně provést před proplacením výdajů. Komise proto podstatně zintenzivnila kontroly ex post a zavedla společnou strategii auditu (viz rovněž odpověď na bod 7.11).*

⁽⁹⁾ Osm plateb se týkalo výzkumu a sedm plateb se týkalo transevropských sítí.

Graf 7.2 – Rámcové výzkumné programy – klíčové kontroly



PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.28 Generální ředitelství pro energetiku a dopravu má obsáhlé pokyny týkající se mimo jiné způsobu výběru vzorků a metodiky pro rozšířené kontroly. Kromě toho používá podrobné písemné postupy a vzorové kontrolní seznamy.

7.29 Způsob vykazování a monitorování dokumentárních pro-
věrek v generálním ředitelství pro energetiku a dopravu se od stavu zjištěného Účetním dvorem za rok 2006 nezměnil. I nadále se vypracovávají pouze souhrnné informace o uznaných a neuznaných nákladech, aniž by se zpracovávaly podrobné informace o typu a míře chyb, což by přispělo ke konkrétnější koncepci.

7.30 Účetní dvůr zjistil jeden případ (proplacení částky příjemci z oblasti výzkumu), kde kontroly nefungovaly uspokojivě. Příjemce v prohlášení o výdajích použil místo skutečných údajů rozpočítané sazby osobních nákladů, což vedlo k nadhodnocení ve výši 16 %. Tato chyba mohla být odhalena kontrolou hodnověrnosti před schválením platby.

Osvědčení o auditu prohlášení o výdajích

7.31 U 62 operací kontrolovaných na úrovni příjemců, k nimž bylo vydáno osvědčení, Účetní dvůr porovnal výsledky svého testování s osvědčením.

7.32 V 32 (52 %) případech auditor vydávající osvědčení vydal výrok bez výhrad, avšak Účetní dvůr zjistil v prohlášení o výdajích závažné chyby. Tato skutečnost potvrdila předchozí zjištění Účetního dvora, že totiž tato kontrola ne vždy poskytuje dostatečnou jistotu o legalitě a správnosti výdajů.

7.33 Prostor pro různé výklady složitých pravidel financování 6. RP vede mezi příjemci a auditory vydávajícími osvědčení k nejistotě ohledně způsobilosti (zejména v souvislosti s osobními a nepřímými náklady). Tato skutečnost spolu s neexistencí závazného vzorového osvědčení o auditu pro 6. RP nadále snižuje účel-
nost tohoto klíčového prvku systému dohledu a kontroly. Opatření, která Komise přijala ke zlepšení kvality osvědčení o auditu pro 7. RP, jako např. soubor závazných postupů a povinná zpráva, se teprve začala zavádět.

7.29 Díky stávající kontrolní strategii se Komise již nemusí tolik spoléhat na dokumentární prověrky ex ante. Kontrolní systémy byly významně posíleny jednak zavedením osvědčení o auditu počínaje 6. RP, jednak zintenzivněním kontrol ex post v rámci zavedení strategie auditu pro 6. RP. Důkladná analýza výsledků auditů ex post přináší dostatečné informace o typu a míře chyb, jak uvádějí ve svých výročních zprávách o činnosti všechna generální ředitelství zabývající se výzkumem.

7.30 Komise opraví danou chybu vydáním inkasního příkazu.

7.32–7.33 Komise souhlasí s tím, že spolehlivost osvědčení o auditu pro 6. RP není vzhledem ke zbytkové míře chyb zjištěné při auditech plně uspokojivá. Celková míra chyb v 6. RP je nicméně nižší než míra chyb zjištěná v žádostech o proplacení nákladů vztahujících se k 5. RP, jež nebyly předmětem osvědčování. To naznačuje, že osvědčení o auditu skutečně přispívají k vyšší míře správnosti žádostí o proplacení nákladů.

Pokud jde o 6. RP, neexistuje žádné povinné vzorové osvědčení. Navrženého vzoru se však držela většina předložených osvědčení o auditu.

Pokud jde o 7. RP, Komise dále posílila spolehlivost osvědčení o auditu tím, že zavedla „dohodnuté postupy“, podrobně stanovila auditorské procedury, které musí auditoři vydávající osvědčení provést, a vyzvala k dobrovolnému osvědčování metodiky výpočtu nákladů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Následné (ex post) finanční audity Komise

7.34 V reakci na předchozí kritiku ze strany Účetního dvora se v roce 2007 zvýšil podíl výdajů kontrolovaných v rámci auditů *ex post* (**tabulka 7.2**). Nadále je však potřeba usilovat o snížení počtu otevřených auditních případů a bez zbytečných průtahů získat zpět částky, které byly vyplaceny v nadhodnocené výši.

7.35 Přetrvávají nedostatky ve sdílení výsledků auditu mezi generálními ředitelstvími zabývajícími se výzkumem. Tato generální ředitelství stále využívají své místní nástroje IT, aniž by se informace automaticky zadávaly do centrálního systému Komise pro sledování auditů.

7.36 V roce 2007 začala generální ředitelství zabývající se výzkumem provádět společnou strategii auditů *ex post* v rámci 6. RP, jejímž cílem je zvýšit jistotu o legalitě a správnosti výdajů.

7.37 Součástí této strategie je několik iniciativ, které mohou přispět k účelnějšímu fungování této kontroly. Patří k nim uplatňování společných kritérií rizik a metod výběru vzorků s důrazem na velké příjemce. Tato strategie také zahrnuje zesílené postupy kontroly kvality, zřízení pracovní skupiny pro sdílení výsledků auditu, vytvoření společného manuálu auditu, společné auditní týmy a měsíční koordinační schůzky k projednání případů a přijetí společných postojů.

7.34 Generální ředitelství zabývající se výzkumem v roce 2007 významně zvýšila své úsilí na poli auditu a splnila své roční cíle.

Po tomto zvýšeném úsilí na poli auditu v roce 2007 je pozornost nyní zaměřena na nápravu odhalených chyb. Generální ředitelství zabývající se výzkumem aktivně usilují o zdokonalení nástrojů monitorování a vydávají přesnější administrativní a finanční pokyny. Očekává se, že díky těmto pokynům bude vymáhání neoprávněně proplacených nákladů (včetně extrapolace a následných opatření přijatých na základě zjištění Účetního dvora) účinnější a komplexnější.

7.35 Značné úsilí je věnováno účinnému sdílení informací o výsledcích auditu. Od května 2008 je v provozu společná databáze výsledků auditu, jež generálním ředitelstvím zabývajícím se výzkumem umožňuje sdílet příslušné informace.

Údaje o auditech 5. a 6. RP byly nyní uloženy do centrálního systému Komise pro sledování auditů. Pokračují práce na automatickém přenosu nových údajů o auditech ze všech místních nástrojů IT, jež používají generální ředitelství zabývající se výzkumem.

Tabulka 7.2 – Finanční audity ex post dokončené v období 2005–2007 týkající se rámcových výzkumných programů

Generální ředitelství	Počet dokončených auditů			Počet auditovaných účastí			Počet smluv ve stadiu realizace			Hodnota auditovaných účastí (v mil. EUR)			Hodnota smluv ve stadiu realizace (v mil. EUR)			Úpravy způsobilých nákladů ve prospěch Komise v důsledku auditů						Hodnota auditovaných účastí/hodnota smluv ve stadiu realizace (v %)		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005		2006		2007		2005	2006	2007
																Hodnota (v mil. EUR)	Podíl z hodnoty auditovaných smluv (v %)	Hodnota (v mil. EUR)	Podíl z hodnoty auditovaných smluv (v %)	Hodnota (v mil. EUR)	Podíl z hodnoty auditovaných smluv (v %)			
Energie a doprava ⁽¹⁾	16	69	126	20	100	188	1 099	1 166	294	21,49	66,48	73,08	899,46	929,55	1 063,30	0,85	3,9	5,47	8,2	3,70	5,1	2,4	7,2	6,9
Informační společnost a média ⁽²⁾	30	80	143	72	192	339	1 520	1 415	1281	32,61	79,45	167,67	1 809,00	1 889,00	2 022,00	2,57	7,9	3,59	4,5	6,86	4,1	1,8	4,2	8,3
Podniky a průmysl ⁽³⁾	1	44	108	8	69	127	1 672	2 369	224	22,28	28,66	29,67	305,75	1 179,00	332,11	1,38	6,2	0,64	2,2	0,78	2,6	7,3	2,4	8,9
Výzkum ⁽²⁾	23	151	305	35	198	565	8 906	12 070	9441	38,25	58,68	293,40	5 032,43	6 663,85	4 713,16	0,72	1,9	3,47	5,9	4,81	1,6	0,8	0,9	6,2
Celkem	70	344	682	135	559	1 219	13 197	17 020	11 240	114,63	233,26	563,82	8 046,64	10 661,41	8 130,57	5,52	4,8	13,18	5,6	16,15	2,9	1,4	2,2	6,9

⁽¹⁾ Bez projektů transevropské (dopravní) sítě. Údaje za rok 2005 a 2006 zahrnují všechny programy (týkající se výzkumu i jiných oblastí), které byly předmětem auditu generálního ředitelství.

⁽²⁾ Hodnota auditovaných účastí zahrnuje všechny náklady (EU a účastník).

⁽³⁾ Údaje za rok 2005 a 2006 zahrnují všechny programy (týkající se výzkumu i jiných oblastí), které byly předmětem auditu generálního ředitelství.

Zdroj: Údaje poskytla Komise.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.38 Kromě toho tato strategie usiluje o posílení procesu osvědčení o auditu poskytováním další podpory příjemcům a auditorům vydávajícím osvědčení a rozvojem předběžného (*ex ante*) osvědčování metodik pro výpočet nákladů v rámci 7. RP.

7.39 Nová strategie je dobrým základem pro řešení problémů zjištěných Účetním dvorem, nicméně její potenciální přínosy závisí na jejím plném a účelném provádění počínaje rokem 2008.

Celkové závěry a doporučení

7.40 Na základě svého auditu Účetní dvůr dospěl k závěru, že v platbách roku 2007, které se týkají skupiny politik „výzkum, energie a doprava“, se vyskytuje významná míra chyb v legalitě a/nebo správnosti.

7.41 Pokud jde o systémy dohledu a kontroly pro skupinu politik „výzkum, energie a doprava“, Účetní dvůr je posoudil jako částečně účelné.

7.42 Účetní dvůr opakuje své doporučení zjednodušit a vyjasnit pravidla pro výpočet a vykazování nákladů ze strany příjemců a tam, kde je to možné, více využívat financování paušálními částkami a zavést systém financování na základě výsledků, nikoliv na základě vstupů.

7.43 V rámci současného systému financování, který je založen na proplácení nákladů vykázaných příjemci, by Komise měla:

- a) vyřešit přetrvávající chyby v platbách a účelně využívat sankční mechanismy, které má k dispozici dle pravidel pro 6. RP (body 7.14–7.23);
- b) zajistit důsledné provádění dokumentárních kontrol před platbami příjemcům a prohloubit svou analýzu zjištěných chyb (body 7.26–7.30);

7.39 Plným tempem postupuje provádění společné strategie auditu pro 6. RP. První výsledky se projevily již v roce 2007 (viz rovněž odpovědi na body 7.15–7.16, 7.20–7.21, 7.26 a 7.29).

7.40–7.41 Cílem kontrolní strategie Komise je odhalovat a napravit chyby. Bude-li tato strategie prováděna v plném rozsahu po dobu čtyř let, zůstane zbytková míra chyb (chyb, jež zůstávají neopraveny) pod hranici významnosti, jak je podrobně popsáno ve výročních zprávách o činnosti generálních ředitelství zabývajících se výzkumem.

7.42 Komise souhlasí s tím, že pokud jde o otázku způsobilosti nákladů, zejména nákladů osobních a nepřímých, je zapotřebí dalšího zjednodušení. Upozorňuje na právní omezení 7. RP a na obtíže při definici paušálních částek a paušálních sazeb, jež jsou reprezentativní.

Významným krokem ke zjednodušení je osvědčování metodiky výpočtu nákladů *ex ante*, jež bylo zavedeno pro 7. RP. Komise odkazuje na svá vysvětlení v odpovědích na body 7.20–7.21 výše.

Pokud jde o vývoj budoucích alternativních mechanismů financování (např. financování paušálními částkami, financování na základě výsledků), je Komise otevřena diskusi s Účetním dvorem a dalšími zúčastněnými subjekty.

7.43

- a) Strategie auditu pro 6. RP se zaměřuje na řešení přetrvávajících chyb při platbách. Součástí strategie auditu prováděné od roku 2007 jsou sankce, zejména náhrada škody.
- b) Díky zavedení osvědčení o auditu v rámci 6. RP je ve srovnání s předchozími rámcovými programy významně posíleno ověřování *ex ante*.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- c) nadále poskytovat podporu příjemcům a auditorům vydávajícím osvědčení o auditu a zajistit, aby se opatření, jejichž cílem je zlepšit osvědčování prohlášení o výdajích v rámci 7. RP, účelně prováděla (body 7.31–7.33);

- d) postupovat dle společné strategie auditů *ex post* pro 6. RP, zejména rozvojem společných informačních systémů pro řízení a včasným a účelným využíváním výsledků auditů (body 7.34–7.39).

Ověřování prohlášení o výdajích na místě v rámci auditů zůstává hlavním prvkem strategie zaměřené na získání jistoty o legalitě a správnosti výdajů a je zdrojem podstatných informací o chybách. Komise proto zavedením strategie auditu pro 6. RP posílila kontroly *ex post*. Vedle podstatného zvýšení úsilí na poli auditu zahrnuje tato strategie také opatření k nápravě zjištěných chyb, která představují účinnou alternativu opatřením, jež doporučil Účetní dvůr.

- c) Byla přijata řada opatření ke zvýšení kvality osvědčení o auditu pro 6. RP. Patří k nim vydávání příruček pro příjemce a auditory vydávající osvědčení, dále zřízení pracovní skupiny pro osvědčení o auditu a konečně účast auditorů vydávajících osvědčení na pracovních seminářích a vzdělávacích kurzech.

Komise dále posílila spolehlivost osvědčení o auditu v rámci 7. RP tím, že zavedla „dohodnuté postupy“ a podrobně stanovila auditorské procedury, jež musí auditři vydávající osvědčení provést.

Komise rovněž vybízí k dobrovolnému osvědčování metodiky výpočtu nákladů na základě právě dokončovaných prováděcích opatření.

- d) Bude vynaloženo úsilí k tomu, aby byly výsledky auditu využity účinně a včas. Pro sledování auditů, inkasních příkazů a kompenzací budou využívány funkce systému ABAC.

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ PŘIPOMÍNKY

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na klíčové připomínky uvedené v prohlášení o věrohodnosti

7.44 Výsledky kontroly Účetního dvora, která se týká opatření přijatých v návaznosti na hlavní připomínky v posledních prohlášeních o věrohodnosti, jsou shrnuty v **příloze 7.2**.

7.44 Viz odpovědi Komise v příloze 7.2.

Opatření přijatá v návaznosti na zvláštní zprávu č. 6/2005 k transevropským dopravním sítím

7.45 Zvláštní zpráva č. 6/2005 k transevropským dopravním sítím (TEN-T) ⁽¹⁰⁾ upozornila na určité nedostatky, a to zejména

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 94, 21.4.2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

v zaměření financování a ve výběru a monitorování projektů. Účetní dvůr Komisi doporučil:

- a) soustředit se na financování úseků projektů s nejvyšší evropskou přidanou hodnotou, a to tak, že se zaměří na přeshraniční projekty a zvýší míru financování;
- b) uplatňovat efektivnější, transparentnější a důslednější postup hodnocení při výběru projektů k financování;
- c) pečlivěji monitorovat projekty.

7.46 Komisi přijatá opatření částečně reagují na doporučení Účetního dvora.

7.47 Podle nového nařízení stoupla maximální míra finanční pomoci pro přeshraniční projekty na 30 % a minimální práh pro financování se zvýšil z 1 milionu EUR na 1,5 milionu EUR.

7.48 Proces hodnocení při výběru projektů se zlepšil díky většímu využívání externích odborníků a zavedení příručky pro žadatele.

7.49 Monitorování se zlepšilo zavedením systematických kontrol na místě a jednotné databáze projektů. Na doporučení Účetního dvora Komise vyjasnila definice termínů „studie“ a „práce“, avšak nezharmonizovala strukturu pro popis prací ani nestandardizovala technické a finanční monitorování.

7.49 Při společné přípravě nového vzoru finančního rozhodnutí pro nové programové období 2007–2013 věnovaly Komise a výkonná agentura TEN-T zvláštní pozornost vylepšení všech prvků, jež umožní lepší technické a finanční monitorování akcí financovaných z programu TEN-T. V důsledku toho byly do samotného vzoru finančního rozhodnutí provedeny změny a byl vytvořen výkonnější systém monitorování založený na novém podrobném strategickém akčním plánu pro provádění projektu, jenž musí příjemce předložit nejpozději do 6 měsíců od oznámení rozhodnutí. Očekává se, že se díky zavedení tohoto nového požadavku a modernizaci systému ročních výkazůlepší monitorování projektů a že se příjemcům ve fázi provádění projektu dostane podpory tím, že budou problémy odhalovány v rané fázi.

PŘÍLOHA 7.1

Posouzení systémů dohledu a kontroly

Systém	Klíčová vnitřní kontrola			Celkové posouzení
	Dokumentární kontroly před proplacením částky	Osvědčení o auditu	Finanční audity <i>ex post</i>	
Šestý rámcový program (6. RP)				

Legenda

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné

Výsledky testování operací

Odhad podílu operací, v nichž se vyskytla chyba, provedený na základě vzorku	48 %
Míra chyb	Mezi 2 % a 5 %

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na klíčové připomínky uvedené v prohlášeních o věrohodnosti

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
1. Prohlášení o věrohodnosti za rok 2005: významná míra chyb v nákladech vykázaných příjemci			
V roce 2005 Účetní dvůr zjistil významnou míru chyb u 17 z 22 operací kontrolovaných na úrovni konečných příjemců. Nejčastějšími druhy chyb byly nedostatečné podkladové důkazní informace, zejména u účtované pracovní doby, nebo dvojí účtování nákladů, dále používání průměrných sazeb osobních nákladů, které se významně odchyľují od skutečných nákladů, neoprávněné přidělování nepřímých nákladů na opatření a žádosti o proplacení nákladů, které nesplňují kritéria způsobilosti. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2005, body 7.6–7.8)	Ve třech případech Komise nesouhlasila se zjištěními Účetního dvora a nepřijala žádná nápravná opatření. V deseti případech Komise provedla finanční opravu, a to buď vydáním inkasního příkazu, nebo úpravou plateb příjemcům v následujících obdobích. Ve čtyřech případech Komise zahájila nápravné opatření, které zatím nebylo dokončeno.	Přestože v návaznosti na většinu zjištění Účetního dvora Komise přijala nápravná opatření, finanční opravy trvaly v několika případech velmi dlouho (až 20 měsíců), popř. ještě nebyly dokončeny. Prodlení s opravami nesprávných plateb mají negativní vliv na řádné finanční řízení výdajů.	Komise na straně jedné souhlasí s tím, že mohou finanční opravy prováděné ve formě kompenzace v rámci následné platby vést k prodlení. Domnívá se však, že je tento systém pro probíhající projekty vhodný. Na straně druhé Komise nadále zdokonaluje opatření přijatá v návaznosti na zjištění svých auditů s cílem omezit neopodstatněná prodlení, resp. jim předcházet.
2. Nedostatky v systému osvědčení o auditu pro 6. RP			
Skutečnost, že Komise vydala příslušné pokyny pozdě, a složitost finančních ustanovení 6. RP nepříznivě ovlivnily systém osvědčení o auditu. Pokyny je potřeba zlepšit, aby se vyřešily nejasnosti ohledně způsobilosti a nezávislosti auditorů vydávajících osvědčení. Během auditů u konečných příjemců Účetní dvůr opakovaně zjišťoval významný objem nezpůsobilých nákladů, které byly zahrnuty do prohlášení o výdajích a k nimž auditor vydávající osvědčení vydal výrok bez výhrad. Většina problémů spočívá ve vykazování nezpůsobilých osobních nákladů a v použití systémů pro výpočet nákladů, které nejsou v souladu se smluvními ustanoveními. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2004, bod 6.11; výroční zpráva za rozpočtový rok 2005, body 7.15–7.17; výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, body 7.14–7.17)	Komise zlepšila podporu, kterou poskytuje auditorům vydávajícím osvědčení, příjemcům i vlastním provozním oddělením. Účelem strategie auditů <i>ex post</i> pro 6. RP je přispívat k posouzení účelnosti systému osvědčování auditů. Generální ředitelství zabývající se výzkumem pravidelně prodávají otázky týkající se osvědčení o auditu na jednáních koordinační skupiny pro externí audit v oblasti výzkumu. Pro 7. RP Komise zavedla další opatření na zvýšení kvality osvědčení o auditu, a to „dohodnuté postupy“, povinné osvědčování metody výpočtu průměrných osobních nákladů a dobrovolné osvědčování metodik výpočtu osobních a nepřímých nákladů.	Účetní dvůr stále naráží na to, že ve většině případů, v nichž zjistil významné chyby v prohlášení o výdajích, vydal auditor vydávající osvědčení výrok bez výhrad. Osvědčení o auditu v rámci 6. RP proto stále nelze považovat za spolehlivý kontrolní nástroj.	Komise souhlasí s Účetním dvorem v tom, že spolehlivost osvědčení o auditu pro 6. RP není vzhledem ke zbytkové míře chyb zjištěné při auditech plně uspokojivá. Celková míra chyb v 6. RP je nicméně nižší než míra chyb zjištěná v žádostech o proplacení nákladů vztahujících se k 5. RP, jež nebyly předmětem osvědčování. To naznačuje, že osvědčení o auditu přispívají k vyšší míře správnosti žádostí o proplacení nákladů. Komise dále posílila spolehlivost osvědčení o auditu v rámci 7. RP tím, že zavedla „dohodnuté postupy“ a podrobně stanovila auditorské procedury, jež musí auditori vydávající osvědčení provést.

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
3. Trvalé zpoždování plateb ze strany Komise			
Ve značné části případů Komise prováděla platby příjemcům se zbytečným prodlením, a tedy nedodržovala lhůty pro výdajové operace uvedené ve finančním nařízení. V roce 2005 bylo 11 z 69 (tj. 16 %) plateb kontrolovaných Účetním dvorem provedeno se zpožděním. Pokud jde o rok 2006, Účetní dvůr zjistil pozdní platby ve 21 ze 113 případů (18,6 %). V roce 2007 byla pozdní platba zjištěna ve 30 ze 180 auditovaných případů (17 %). (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2003, bod 6.22; výroční zpráva za rozpočtový rok 2004, bod 6.27; výroční zpráva za rozpočtový rok 2005, bod 7.10; výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 7.29 a příloha 7.1)	Komise zlepšila monitorování pozdních plateb a tyto případy projednává na pravidelných schůzkách vedení. Komise analyzovala příčiny pozdních plateb. Zorganizovala několik školení pro finanční pracovníky a vydala pro ně další pokyny o platebních postupech.	Ačkoliv jistá opatření k řešení uvedeného problému byla přijata, Komise nedosáhla při snižování zpoždění plateb během 6. RP zřetelnějšího pokroku. Útvary interního auditu Komise již upozornily na to, že trvalé zpoždování plateb zvyšuje riziko související s legalitou a správností výdajů. Kromě finančního rizika (příjemci mohou požadovat úrok) a provozních rizik (odborníci na hodnocení se nemusejí chtít podílet na budoucích hodnoceních a může dojít k problémům s finančními toky projektů) se Komise také zbytečně vystavuje riziku poškození pověsti.	Všechna generální ředitelství zabývající se výzkumem zvýšila procentní podíl plateb provedených ve stanovené lhůtě. Tato problematika je úzce sledována a je jí věnována maximální pozornost s cílem dosáhnout dalšího zlepšení.

KAPITOLA 8

Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	8.1–8.6
Zvláštní charakteristiky skupiny politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“	8.1–8.6
Zvláštní posouzení v rámci prohlášení o věrohodnosti	8.7–8.33
Rozsah auditu	8.7–8.8
Legalita a správnost uskutečněných operací	8.9–8.10
Posouzení systémů dohledu a kontroly	8.11–8.30
Kontroly <i>ex ante</i>	8.11–8.16
Monitorování prováděcích organizací	8.17–8.22
Externí audity prohlášení o výdajích na projekty	8.23–8.28
Interní audit	8.29–8.30
Celkové závěry a doporučení	8.31–8.33
Závěry	8.31–8.32
Doporučení	8.33
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky	8.34–8.52
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na klíčové připomínky uvedené v prohlášení o věrohodnosti	8.34
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu č. 2/2006 o výkonnosti projektů financovaných v rámci programu TACIS v Ruské federaci	8.35–8.52
Úvod	8.35–8.38
Připomínky Účetního dvora	8.39–8.50
Závěry a doporučení	8.51–8.52

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

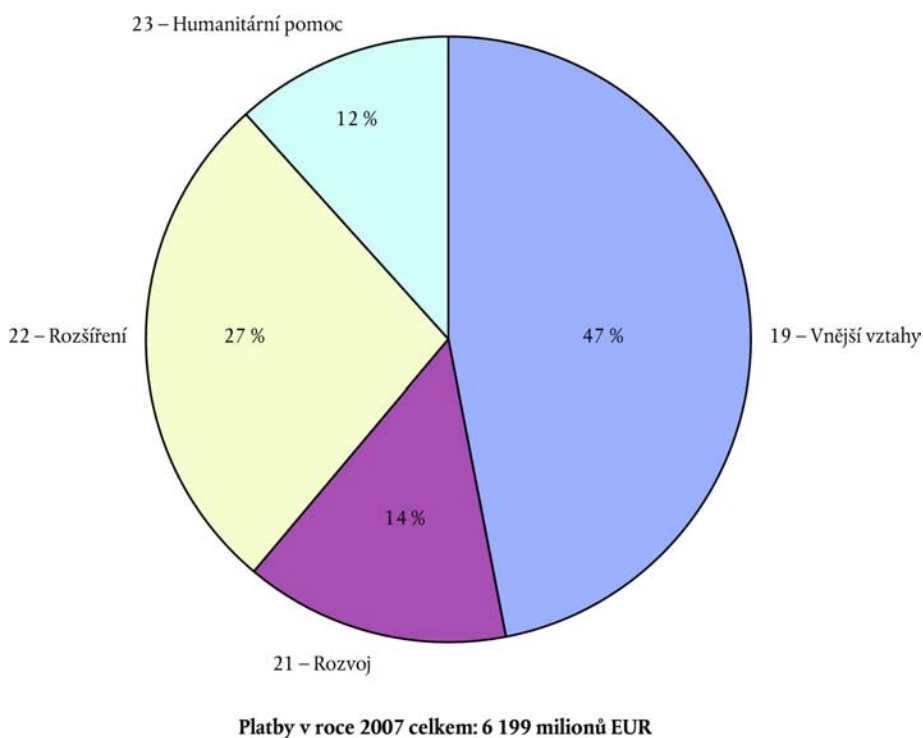
ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

Zvláštní charakteristiky skupiny politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“

8.1 Tato kapitola se zabývá zjištěními Účetního dvora, která se týkají skupiny politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“, jež zahrnuje tyto oblasti politiky: 19 – Vnější vztahy, 21 – Rozvoj států Afriky, karibské oblasti a Tichého oceánu (AKT) a vztahy s těmito státy ⁽¹⁾, 22 – Rozšíření a 23 – Humanitární pomoc. V roce 2007 činil celkový objem závazků 6 090 milionů EUR (7 153 milionů EUR v roce 2006) a celkový objem plateb 6 199 milionů EUR (6 292 milionů EUR v roce 2006). Rozdělení plateb podle oblastí politiky zobrazuje **graf 8.1**. Podrobnější informace o výdajích za daný rok uvádí **příloha I** této zprávy.

Graf 8.1 – Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření – rozdělení plateb podle oblastí politiky



Zdroj: Účetní závěrka za rok 2007.

⁽¹⁾ Pomoc poskytovaná prostřednictvím evropských rozvojových fondů se vykazuje samostatně, protože není financována ze souhrnného rozpočtu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.2 Výdaje na vnější vztahy a rozvoj, které provádí hlavně Úřad pro spolupráci EuropeAid, zahrnují:

- a) finanční a technickou pomoc zemím Asie a Latinské Ameriky a spolupráci s nimi;
- b) evropskou politiku sousedství včetně strategického partnerství s Ruskem;
- c) tematické programy, které zahrnují zajišťování potravin, nestátní subjekty a orgány místní správy, životní prostředí, zdraví a vzdělávání, demokracii a lidská práva.

8.3 Většina výdajů spadá pod přímé centralizované řízení, které provádějí útvary Komise buď v ústředí, nebo u přibližně 80 % výdajů delegace Komise v dotyčných třetích zemích. Společné řízení se vztahuje na pomoc poskytovanou prostřednictvím mezinárodních organizací.

8.4 Velkou část plateb tvoří zálohy/předběžné financování poskytované organizacím provádějícím rozvojové projekty, k nimž patří vládní instituce, nevládní organizace a mezinárodní organizace. Podporované projekty jsou rozptýleny do více než 150 zemí a prováděcí organizace se od sebe výrazně liší jak velikostí, tak pravomocemi. Každý projekt zahrnuje velké množství jednotlivých plateb, které podléhají složitým pravidlům, zejména pokud jde o zadávání veřejných zakázek a původ dodávek.

8.5 Generální ředitelství pro rozšíření řídí výdaje na pomoc související s transformací a budováním institucí v rámci nástroje předvstupní pomoci, programu Phare, programu CARDS ⁽²⁾ a spolupráce s Tureckem. Platby se obecně uskutečňují na základě systému decentralizovaného provádění (DIS – z angl. *decentralised implementation system*) nebo rozšířeného systému decentralizovaného provádění (EDIS – z angl. *extended decentralised implementation system*). V případě DIS provádí předběžné kontroly (kontroly *ex ante*) rozhodnutí o zadání zakázky delegace Komise, zatímco v rámci systému EDIS se od kontroly *ex ante* upouští.

8.4 Vzhledem k víceleté povaze mnoha projektů a kontrolních systémů mohou být chyby zjištěné v průběhu projektu a všechny související neoprávněné platby napraveny v roce následujícím po roce posuzovaném. Kontrolní systém je vytvořen tak, aby v klíčových fázích provádění projektu zajistil kontrolu žádostí o platby předložených příjemci, což zaručuje odhalení chyb v zálohových platbách/předběžném financování a jejich napravení prostřednictvím následných plateb v roce následujícím po roce posuzovaném.

Konečné platby se provádějí po dokončení projektu a po schválení závěrečných zpráv o projektu Komisí.

8.5 Pro potenciální kandidáty se používají dva další režimy. V Albánii a Bosně a Hercegovině je pomoc řízena delegacemi EK (centralizované přímé řízení v dekoncentrovaném režimu). V Černé Hoře, Bývalé jugoslávské republice Makedonii, Srbsku a Kosovu řídí pomoc Evropská agentura pro obnovu v centralizovaném nepřímém režimu.

Centralizované řízení se používá u programů určených více příjemcům a pro pomoc tureckému společenství na Kypru.

⁽²⁾ Program Phare byl hlavním nástrojem předvstupní strategie pro země střední a východní Evropy. CARDS je program pomoci Společenství pro obnovu, rozvoj a stabilizaci na Balkáně.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.6 Humanitární pomoc, včetně potravinové pomoci, provádí generální ředitelství pro humanitární pomoc (ECHO). Výdaje jsou řízeny na úrovni ústředí. Přibližně polovina prostředků přidělených na závazek souvisí s nevládními organizacemi (přímé centralizované řízení) a polovina s OSN a dalšími mezinárodními organizacemi (společné řízení).

**ZVLÁŠTNÍ POSOUZENÍ V RÁMCI PROHLÁŠENÍ
O VĚROHODNOSTI****Rozsah auditu**

8.7 Cílem auditu bylo dospět k závěru ve věci legality a správnosti uskutečněných operací v oblasti „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“. Audit měl dvě hlavní součásti:

- a) testování věcné správnosti uskutečněných operací, které v roce 2007 provedla Komise nebo její delegace, na základě reprezentativního statistického vzorku 145 položek. Vzorek se skládal z plateb prováděcím organizacím, plateb pro rozpočtovou podporu a plateb svěřeneckým fondům a dalších plateb, které Komise anebo delegace provedly přímo například na základě zakázek na stavební práce, služby nebo dodávky. Pokud to bylo třeba, prováděcí organizace byly navštíveny na místě, aby bylo možno ověřit uskutečněné platby vykázané ve finančních a auditních zprávách;
- b) hodnocení systémů dohledu a kontroly Komise v ústředí i delegacích, včetně:
 - i) kontrol *ex ante* prováděných u zakázek a plateb,
 - ii) monitorování prováděcích organizací,
 - iii) externích auditů,
 - iv) interního auditu.

8.8 V rámci auditu byly provedeny návštěvy na místě v osmi zemích s cílem důkladně zkontrolovat operace. V Indonésii, Nikaragui, Kostarice, Egyptě a na Filipínách se kontrolovaly výdaje na vnější vztahy a v Bulharsku, Turecku a Chorvatsku výdaje na rozšíření.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Legalita a správnost uskutečněných operací

8.9 Při testování věcné správnosti u skupiny politik jako celku bylo zjištěno významné množství chyb v legalitě a správnosti. Odhadovanou míru chyb a podíl operací, v nichž se vyskytly chyby – většinou na úrovni prováděcích organizací –, zachycuje **příloha 8.1**. Byly zaznamenány tyto druhy chyb:

- a) chyby ve způsobilosti, vyplývající například z postupů zadávání veřejných zakázek, které nebyly správně uplatněny, výdajů vzniklých mimo stanovené období pro provedení projektu nebo výdajů mimo výdajové kategorie projektu nebo z plateb, které přijímající země provedla bez právního základu nebo před tím, než byly příslušné služby poskytnuty;
- b) chyby ve výskytu: u některých plateb chyběly podklady (např. faktury, příjmové doklady nebo výpisy z účtů), které jsou nutné pro potvrzení platnosti plateb.

8.10 U tří plateb organizacím OSN nedokázaly příslušné organizace předložit některé z požadovaných dokumentů včas.

8.9 Tyto chyby se většinou týkají výdajů prováděcích organizací na zálohové/předběžné platby. Povinné finanční audity před konečnými platbami předpokládané v rámci kontrolního systému Komise by Komisi umožnily odhalení a napravení chyb.

- a) V jednom případě se hodnocení Komise liší od zjištění Účetního dvora.

Zjištěné chyby se týkají zakázek uzavřených přijímajícími zeměmi v rámci režimu, v němž mají příjemci nárok na obdržení zálohových plateb od Komise (předběžné financování). Komise důkladně kontroluje způsobilost výdajů, jakmile od zemí využívajících předvstupní pomoc obdrží konečný výkaz a podpůrné dokumenty. Zastaví nebo zruší konečné platby za výdaje, jež nejsou v souladu s pravidly.

8.10 Komise poskytla všechny informace, které má k dispozici, a plně podporuje žádost Účetního dvora o další podkladové důkazní informace od organizací OSN.

Jakmile Účetní dvůr uvědomil Komisi o potížích, s nimiž se v této souvislosti setkal, Komise oslovila své protějšky v OSN s cílem nalézt řešení a zajistit, aby požadované informace Účetní dvůr obdržel.

Posouzení systémů dohledu a kontroly**Kontroly ex ante**

8.11 Přestože byly zjištěny některé konkrétní chyby, systém Komise pro kontroly *ex ante* u plateb a zakázek obecně zajišťoval účelnou kontrolu operací vyplývajících přímo z činnosti vlastních útvarů Komise.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

8.12 Nicméně v Bulharsku bylo zjištěno, že přes udělenou akreditaci EDIS (která delegaci umožňuje upustit od kontrol *ex ante*) obsahují dotčené systémy závažné nedostatky. Ve dvou implementačních agenturách, které v červnu 2007 získaly akreditaci EDIS, byly nedostatky, pokud jde o dodržování platných postupů pro veřejné soutěže a zadávání zakázek a také plnění smluvních podmínek pro provádění pomoci. Tuto skutečnost potvrdily útvary Komise a jako výhrada je uvedena ve výročním prohlášení generálního ředitele generálního ředitelství pro rozšíření.

8.13 Pokud jde o rozpočtovou podporu, bylo zkoumáno sedm plateb spolu se systémy dohledu a kontroly, které provozují příslušné delegace.

8.14 Rozpočtovou podporu lze poskytnout, pokud je řízení veřejných výdajů v partnerské zemi dostatečně průhledné, spolehlivé a účelné a pokud partnerská země přijala správně formulované odvětvové nebo makroekonomické politiky schválené hlavními dárci včetně mezinárodních finančních institucí, je-li to vhodné ⁽³⁾. Komise na tomto základě vypracovala zvláštní pokyny, které stanoví podmínky pro výplatu prostředků, přičemž platba postupných tranší je podmíněna uspokojivým pokrokem při plnění cílů ⁽⁴⁾. Ukazatele výkonnosti, které slouží k posuzování a měření dosaženého pokroku, však nebyly ve všech zkoumaných případech časově určené, jasné a jednoznačné a dosažitelné.

8.15 U dvou plateb nebyla více než polovina ukazatelů (v jednom případě šest z devíti) časově určená, takže ze skutečnosti, že podmínka nebyla k určitému datu splněna, nebylo možno vyvodit žádné užitečné závěry. Navíc nebylo více než 40 % ukazatelů ani měřitelných, ani specifických; kupříkladu procentuální míra dosažení zalesnění bez uvedení kritérií pro měření nebo zlepšení výkonnosti zaměstnanců státní správy bez upřesnění, co by se mělo posuzovat. V jednom případě se více než 70 % ukazatelů posuzovalo na základě dokumentace v arabštině, přestože ve finanční dohodě byla výslovně stanovena angličtina. Výrazně se tak snížil počet osob, které byly schopny informací v plné míře porozumět.

ODPOVĚDI KOMISE

8.12 V únoru 2008 byly dvěma implementačním agenturám pozastaveny platby. Nebudou-li urychleně přijata příslušná opatření, Komise těmto agenturám odebere akreditaci, bez níž nebudou mít oprávnění ke správě finančních prostředků poskytnutých před vstupem a po něm.

Komise bude nadále podrobně monitorovat systémy přijímajících zemí. Byl vypracován akční plán, který má zajistit, že dojde ke zlepšení situace. Určitého pokroku sice bylo dosaženo, vnitrostátní orgány však musí přijmout další opatření.

8.14 Vzhledem k tomu, že tranše, které se mají v těchto případech uvolnit, byly označeny jako pohyblivé, výplata prostředků se provádí až po splnění podmínky/podmínek. Ukazatele výkonnosti a podmínky obecně proto nemohly být časově ohraničené. Tento způsob používají různí dárci. Například v případě vysoce zadlužených zemí jsou podmínky pohyblivé a různé fáze nejsou časově ohraničené. Komise souhlasí s obecnou připomínkou Účetního dvora, že ve zvláštních případech je požadován časový rámec, aby bylo zabezpečeno předvídatelnější plnění podmínky. Komise se domnívá, že se ve všech případech snaží o jasné a jednoznačné jednání a o zajištění dosažitelnosti ukazatelů výkonnosti.

8.15 Jak bylo uvedeno, časová ohraničenost jako taková není požadována. Komise souhlasí, že vždy existuje prostor pro zlepšení a že některé ukazatele a podmínky by měly být jasněji definovány a zacíleny na přístup zaměřený více na výsledky. Odvětvové reformy by se však měly vnímat jako proces, a proto jsou v rámci celého procesu v některých případech nezbytné předchozí kroky před přípravnými fázemi.

⁽³⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1638/2006 ze dne 24. října 2006 o obecných ustanoveních o zřízení evropského nástroje sousedství a partnerství (Úř. věst. L 310, 9.11.2006, s. 1) (čl. 15 odst. 2 písm. e)) a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1905/2006 ze dne 18. prosince 2006, kterým se zřizuje finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci (Úř. věst. L 378, 27.12.2006, s. 41) (čl. 25 odst. 1 písm. b)).

⁽⁴⁾ *Guidelines on the Programming, Design & Management of General Budget Support* (Pokyny k programování, koncepci a řízení obecné rozpočtové podpory), leden 2007.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.16 Pokyny Komise k obecné rozpočtové podpoře ponechávají v praxi volný prostor pro interpretaci a i když podle měřítek výkonnosti nedosáhly výsledky programu 100 %, může příjemce obdržet 100 % smluvně dohodnutých prostředků.

8.16 Při snaze o co nejpřesnější stanovení podmínek plateb se při hodnocení ukazatelů musí postupovat s určitou mírou úsudku. Je to především z důvodu vnějších vlivů, za něž nemohou mít vlády odpovědnost. Ve všech případech je však nutno provést důkladné posouzení.

Monitorování prováděcích organizací

8.17 Chyby na úrovni prováděcích organizací jsou často způsobeny nedostatky v jejich finančních postupech. Pokud jde o oblasti politiky „vnější vztahy“ a „rozvoj“, zjistil Účetní dvůr nedostatky u pěti z devíti prováděcích organizací, jež navštívil.

8.18 Hlavními zjištěnými nedostatky byly nevyhovující postupy pro podpůrné dokumenty a archivaci a účetní systémy, které nejsou schopny zajistit správné vykazování výdajů, a to i přesto, že se často jedná o organizace malého rozsahu. Dále byly zaznamenány nedostatečné postupy pro evidenci výdajů, které vedly k tomu, že zálohy byly do účetního systému systematicky zapisovány jako skutečné výdaje a směnné kurzy byly používány nedůsledně. Účetní dvůr se domnívá, že těmto nedostatkům lze předcházet, pokud delegace lépe zaměří své monitorování a posílí poskytovanou podporu.

8.19 V případech, kdy akci realizovaly prováděcí organizace ve spolupráci s místními partnery, Účetní dvůr také ve třech případech zaznamenal, že zavedené systémy nezaručují, že místní partneři znají ustanovení smlouvy mezi prováděcí organizací a Komisí a řídí se jimi.

8.20 Velká část výdajů Úřadu pro spolupráci EuropeAid a generálního ředitelství ECHO (platby ve výši 820 milionů EUR v roce 2007) se poskytuje prostřednictvím organizací OSN. Podmínky pro ověřování příslušných výdajů stanoví finanční a správní rámcová dohoda mezi Evropským společenstvím a Organizací spojených národů (FAFA), podepsaná 29. dubna 2003.

8.17–8.20 Prováděcí organizace nejsou součástí vnitřního kontrolního systému Komise, ale jsou s Komisí spojeny na základě smluvního vztahu za účelem realizace konkrétní akce. Prioritou Komise je monitorovat dodržování podmínek zakázky včetně, pokud je to nezbytné, klíčových aspektů vnitřních kontrolních systémů prováděcích organizací. Skutečnost, že byly zjištěny nedostatky na úrovni prováděcí organizace, nesvědčí o nedostacích v kontrolním systému Komise, a v tomto ohledu nelze ani vyvozovat závěr, že tyto nedostatky nebudou Komisí odhaleny.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.21 V roce 2007 Komise iniciovala nebo provedla v souvislosti s dohodou FAFA 57 ověřovacích návštěv ve srovnání s pouze 22 v letech 2004–2006. Výsledky těchto ověření jsou důležitou součástí jistoty Komise o legalitě a správnosti uskutečněných operací. K datu auditu Účetního dvora však byly předloženy závěrečné zprávy pouze o čtyřech návštěvách (které zkoumaly sedm projektů). Účetní dvůr proto celkový přínos pro dohled a kontrolu Komise nemůže posoudit.

8.22 Pokud se jedná o oblast politiky „rozšíření“, byly zjištěny nedostatky u jedné implementační agentury v Turecku, totiž nedostatečné oddělení funkcí a nedostatky v personální oblasti. V tomto případě předběžná kontrola (kontrola *ex ante*) veřejných soutěží a zadávání zakázek prováděná delegací Komise v rámci decentralizovaného řízení (DIS) zajišťovala legalitu a správnost uskutečněných operací dostatečným způsobem.

Externí audity prohlášení o výdajích na projekty

8.23 Aby získal jistotu, že žádosti o náhradu výdajů na projekty jsou způsobilé, používá Úřad pro spolupráci EuropeAid systém auditů. První úroveň jistoty tvoří audity na úrovni projektů, kterými se dokládají žádosti o další financování. Ve většině případů se auditní zprávy předkládají před tím, než se provedou platby ve prospěch organizací provádějících projekty. Kvalita těchto zpráv a kvalita auditních prací, z nichž vycházejí, tak má pro schvalování souvisejících plateb zásadní význam.

8.24 U těchto auditů projektů bylo v roce 2007 zaznamenáno zlepšení, avšak kvalita auditů stále není ve všech případech dostatečná. Byly zjištěny tyto hlavní nedostatky:

- ve třech z 11 zpráv, které Účetní dvůr vybral k přezkumu na místě v delegacích, zjistil nezpůsobilé výdaje, nedodržování postupů pro veřejné soutěže a ve dvou případech nedostatky v systému vnitřní kontroly, které externí auditoři neodhalili,

8.22 Ověřovací návštěvy mají takový harmonogram, který se někdy neshoduje s ročním kalendářem. Většina těchto návštěv byla vykonána v druhé polovině roku 2007.

Ověřovací návštěvy jsou pouhou součástí hloubkových a doplňkových kontrol. Ty tvoří základ pro prohlášení generálních ředitelů o věrohodnosti ve výroční zprávě o činnosti. K dispozici jsou i jiné zdroje informací jako přezkum vycházející ze čtyř pilířů (dokončený u více než 97 % příspěvků signatářům finanční a administrativní rámcové dohody), dodržování požadavků na podávání zpráv a kontroly provedené útvary Komise.

8.23 Na žádost Komise přijaly turecké orgány opatření, která odvrátila uvažované pozastavení decentralizovaného prováděcího systému, zahrnující přijetí právních předpisů k posílení úlohy ústřední finanční a smluvní jednotky. Výsledkem je oddělení funkcí a výrazné zvýšení počtu zaměstnanců. Hlavními prioritami zůstávají neustálé monitorování a další následné kroky.

8.24 Externí audity jsou jednou ze složek vnitřního kontrolního systému Úřadu pro spolupráci EuropeAid jako součást souboru kontrol legality a správnosti operací.

Komise vítá, že Účetní dvůr ocenil zjištěná zlepšení.

Tyto auditní zprávy se týkají zakázek podepsaných před únorem 2006. V důsledku toho nebylo možno na tyto případy aplikovat nové zadání pro externí audity vypracované úřadem EuropeAid a platné pro nové smlouvy podepsané od tohoto data. Cílem tohoto nového zadání je především zabránit opakování nedostatků jako např. těch, které uvedl Účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- u dvou z těchto tří zpráv nebyla zajištěna kvalita, protože výběr auditorů byl netransparentní,
- v jiném případě byl rozsah auditu nedostatečný, neboť byla předložena auditní zpráva jen o organizaci, která neobsahovala žádné informace o dotyčném projektu.

U ověřování výdajů, které iniciují příjemci, platí pro smlouvy podepsané od února 2006 nové zadání. To však nemá vliv na smlouvy uzavřené před tímto datem, takže jeho výhody budou v plném rozsahu patrné až po určité době. Pro auditu iniciované Komisí je od října 2007 závazné přepracované zadání.

8.25 Úřad pro spolupráci EuropeAid zadává další, na analýze rizika založené auditu projektů, které mu poskytují další úroveň jistoty. Zatím však nebyly vypracovány úplné postupy, aby mohly být využity všechny možnosti, které tyto auditu nabízejí:

- a) pokrytí výdajů dodatečně naplánovanými auditu se mezi hlavními geografickými ředitelstvími pohybovalo v rozpětí 8 % až 43 %. Technické odchylky od pokynů neumožňují celkovou konsolidaci údajů na úrovni Úřadu pro spolupráci EuropeAid, a není tedy jasné, zda má dodatečně získaná jistota jednotnou minimální úroveň;

ODPOVĚDI KOMISE

Obě smlouvy byly podepsány v roce 2005 a na základě všeobecných podmínek platných pro grantové smlouvy podepsané od února 2003 musí externí auditor osvědčit konečnou finanční zprávu o akci před jejím předložením Komisi. Tohoto auditora vybere příjemce a musí ho schválit Komise. Jeho jméno je uvedeno ve zvláštních podmínkách smlouvy. Musí být „členem mezinárodně uznávaného dozorčího orgánu pro provádění povinných auditů“.

Tuto smlouvu Komise podepsala v roce 2002. V té době mohli příjemci zasílat spolu s finančními a popisnými zprávami auditní zprávu týkající se pouze jejich roční uzávěrky. Od roku 2003 se pravidla pro grantové zakázky změnila a před provedením konečné platby se vyžaduje zvláštní auditní zpráva o akci.

Komise očekává, že zaváděná zlepšující opatření budou čím dál tím viditelnější.

8.25

- a) Většina auditů uvedených v ročním plánu auditů (Annual Audit Plan, AAP) se koná během realizace akce a do velké míry závisí na rychlosti této realizace.

To znamená, že v závislosti na objemu finančních prostředků spravovaných delegací Komise, na složení portfolia jejích projektů (počet a druh) a stavu jejich realizace se auditu mohou v různých delegacích a v různých letech lišit. Stanovení cílového podílu auditů jako % objemu spravovaných finančních prostředků by nezabránilo kolísání auditorské činnosti rok od roku a bylo by rovněž značně ovlivněno druhem a hodnotou auditovaných projektů.

V systému úřadu EuropeAid se jistota nezískává tak, že se zajistí určitá předem stanovená míra rozsahu auditů, ale jednoduše zajištěním toho, aby rozsah auditů zahrnoval všechny důležité předměty auditu identifikované ve vztahu k předpokládaným rizikům.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- b) plán auditů, který původně předpokládal 373 auditů, byl během roku zásadně pozměněn (109 auditů bylo zrušeno a 99 přidáno, takže zůstalo 363 auditů). Změny takového rozsahu krátce po schválení plánu zpochybňují systematickост plánování auditů a jejich založení na analýze rizika. Počítačová aplikace CRIS-Audit, jež slouží k monitorování pokroku a výsledků, se v roce 2007 plně nevyžívala. Závěrečná zpráva neodkazuje na kritéria plánování, jako je cílový soubor a míra pokrytí, takže skutečné výsledky nelze srovnat s výsledky předpokládanými;
- c) do konce roku byly předloženy auditní zprávy k pouhým 121 z plánovaných auditů. Tato nízká hodnota snižuje kvalitu jistoty, kterou externí audity v daném roce poskytují;
- d) podávání zpráv o pokroku a analýza výsledků externích auditů byly v roce 2007 nedostatečné. Ústřední jednotka odpovědná za auditní metodiku vypracovala souhrnnou zprávu, jejíž pokrytí však nebylo úplné. Nebyly například přezkoumány audity provedené na základě smlouvy pro jednotlivé delegace místními firmami, kde může být riziko pro kvalitu vyšší než u rámcových smluv uzavřených na ústřední úrovni.

8.26 Kontroly *ex post* (závěrečné audity) provádějí na základě smlouvy externí auditoři u vybraných programů, které byly nedávno uzavřeny v oblasti politiky „rozšíření“. Po změně metodiky byl počet zpráv v roce 2007 výjimečně vysoký a u některých nebyla včas přijata následná opatření. V roce 2007 obdrželo generální ředitelství pro rozpočet 99 závěrečných auditních zpráv, přičemž u 66 z nich nebylo přijímání následných opatření v době auditu Účetního dvora v dubnu 2008 ještě dokončeno a šest zpráv, které nebyly v roce 2006 dokončeny, zůstalo otevřeno. V některých případech uplyne mezi předložením závěrečné zprávy a konečnou odpovědí přijímající země více než rok.

ODPOVĚDI KOMISE

- b) Plán auditů obsahuje řadu povinných auditů projektů, jejichž připravenost se značně liší. Některé projekty plánované v určitém roce budou posunuty do následujících let, jiné budou naopak provedeny dříve, a to v závislosti na připravenosti projektu.

Od 1. ledna 2008 umožňuje systém CRIS-Audit monitorování pokroku v auditech a jejich výsledků včetně AAP na rok 2007.

Komise dále pravidelně monitoruje provádění AAP během roku i prostřednictvím pravidelných zpráv a aktualizací z delegací Komise.

- c) Do konce roku 2007 byly zadány dvě třetiny auditů z plánu auditů na rok 2007 a byla obdržena jedna třetina zpráv, což je srovnatelné s předchozími roky. Do stejného dne byly obdrženy téměř všechny zprávy o auditech plánovaných v ročním plánu auditů na rok 2006 (171 ze 177 plánovaných auditů), čímž se potvrzuje běžný životní cyklus ročního plánu auditů, který se dokončuje v roce $n + 1$.
- d) Každoročně vypracovávaná souhrnná zpráva se zabývá audity financovanými podle nové rámcové smlouvy o auditech. Jedná se o audity řízené ústředím úřadu EuropeAid a delegacemi Komise. Tímto způsobem se vytváří reprezentativní přehled problémů odhalených auditory a možných řešení.

8.26 I přes výjimečně vysoký počet zpráv se Komise dobře vypořádává s pracovní zátěží: počet zpracovávaných zpráv vzrostl ve srovnání s rokem 2006 o 70 %.

Řada zpráv nemohla být uzavřena ke konci roku, protože předtím, než může Komise přijmout konečný postoj, musí auditovaný subjekt odpovědět na připomínky Komise a musí být posouzeny všechny nesrovnalosti, což v průměru trvá tři až čtyři měsíce.

Příležitostně je nutno počítat s delšími prodlevami při zpracování vzhledem ke složité povaze zjištění a v důsledku nutnosti správně provádět finanční opravy.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

8.27 GR ECHO zadává audity, které se provádějí v ústředí jeho prováděcích partnerů z řad nevládních organizací, a audity projektů na místě. GR ECHO v roce 2007 výrazně zvýšilo počet auditů v terénu, avšak podobně jako v roce 2006 se většina auditů prováděla v ústředí partnerů, kde skutečnou existenci výdajů není možné úplně zkontrolovat.

8.28 Tyto audity v ústředí zahrnují vzorky plateb z jedné třetiny projektů. V roce 2007 bylo z kontrolované částky označeno za potenciálně nezpůsobilé 2,6 %, avšak až nevládní organizace předloží vysvětlení, je pravděpodobné, že nakonec bude z této částky vrácena jen část. Nikde není stanoveno, že by se výsledky měly extrapolovat, a auditní systém tak neumožňuje posoudit celkový rozsah potenciálně nezpůsobilých výdajů. Pokud jde o ústředí nevládních organizací, kde Účetní dvůr provedl kontroly na místě, auditní zprávy, jež zadalo GR ECHO, neupozorňují ani na nedostatky v zadávání veřejných zakázek, ani na nezpůsobilé výdaje.

Interní audit

8.29 Oddělení interního auditu (IAC), které zajišťuje služby jak pro Úřad pro spolupráci EuropeAid, tak pro GR ECHO, plánuje, že v roce 2010 provede v Úřadu pro spolupráci EuropeAid celkové roční posouzení stavu vnitřní kontroly. Má se tak stát po dokončení víceletého auditního plánu založeného na analýze rizika vypracované interně v rámci IAC, který zahrnuje období 2007–2009. Interní analýza rizika IAC není zcela v souladu s vlastní analýzou rizika Úřadu pro spolupráci EuropeAid a pro určité oblasti, v nichž bylo riziko shledáno jako vysoké, nejsou na období 2007–2009 naplánovány žádné audity.

ODPOVĚDI KOMISE

8.27 Jak bylo uvedeno v odpovědi Komise na výroční zprávu Účetního dvora za rok 2006, audity musí být chápány v kontextu celkové kontrolní strategie (viz bod 8.18 odpovědi Komise na výroční zprávu Účetního dvora za rok 2006). Komise klade zvláštní důraz na důsledné monitorování operací prostřednictvím následných kontrol, které provádějí odborníci na místě a zaměstnanci Komise v ústředí. Dále Komise provádí podrobnou analýzu informací poskytnutých partnery v různých zprávách.

Informace získané při výše uvedených kontrolách jsou použity externími auditory při auditech v ústředí, což jim umožňuje posoudit skutečně vynaložené výdaje na projekt a jejich legalitu.

8.28 Prostřednictvím různých kontrolních postupů, jako je posouzení partnera před podpisem rámcové dohody o partnerství, roční hodnocení partnerů GR ECHO, které provádí toto generální ředitelství, a posouzení používaných kontrolních systémů během auditů v ústředích, GR ECHO ověřuje, zda jeho partneři zavedli kontrolní systémy. Tyto postupy poskytují rovnocenné záruky pro platby v souladu s článkem 117 finančního nařízení a s článkem 180 jeho prováděcích pravidel, které umožňují příslušné schvalující osobě v závislosti na jejím posouzení rizik upustit od povinnosti předložit osvědčení o účetní uzávěrce a podkladových účtech.

8.29 Oddělení interního auditu (IAC) provádí analýzu rizika nezávisle na analýze rizika úřadu EuropeAid. Analýza úřadu EuropeAid je však zohledněna při přípravě registru rizik IAC. Zatímco podle registru rizik IAC by mohla určitá oblast být považována za vysoce rizikovou, tato oblast se nemusí v plánu auditů na určitý rok objevit, protože obchodní proces ještě není zahrnut do pracovních postupů GR nebo řídicího cyklu pro některé programy. Vzhledem k tomu, že plán auditů IAC je koordinován s plánem auditů útvaru interního auditu (IAS) na období 2007–2009, některé audity budou spíše v plánu IAS než součástí plánu IAC.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.30 Na audit GŘ ECHO bylo v roce 2007 přiděleno jen velmi málo zdrojů (jeden kvalifikovaný auditor) a nebyl schválen ani proveden žádný souhrnný auditní plán. Na konci roku 2007 bylo zřízeno nové samostatné oddělení vnitřního auditu (IAC), které má pro GŘ ECHO provádět činnosti interního auditu.

8.30 Komise k podpoře provádění interního auditu, jehož cílem je GŘ ECHO, přidělila dva zaměstnance. Plán auditů IAC se zakládal na analýze rizika a zohledňoval značnou práci v oblasti auditů humanitární činnosti, kterou vykonával útvar interního auditu i Účetní dvůr. Zbytkové riziko, které má být pokryto, ukázalo, že pracovní plán IAC's na rok 2007 je přiměřený.

Celkové závěry a doporučení**Závěry**

8.31 Na základě své auditní práce vyslovuje Účetní dvůr závěr, že v operacích souvisejících s výdaji ve skupině politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ se vyskytuje významná míra chyb v legalitě a/nebo správnosti (viz bod 8.9).

8.31 Tyto chyby se většinou týkají výdajů prováděcích organizací na zálohové/předběžné platby. Povinné finanční audity před konečnými platbami předpokládané v rámci kontrolního systému Komise by Komisi umožnily odhalení a napravení chyb.

Komise důkladně kontroluje způsobilost výdajů, jakmile od zemí využívajících předstupní pomoc obdrží konečný výkaz a podpůrné dokumenty. Zastaví nebo zruší konečné platby za výdaje, jež nejsou v souladu s pravidly.

8.32 Účetní dvůr posoudil systémy dohledu a kontroly pro „vnější vztahy“, „rozvoj“, „rozšíření“ a „humanitární pomoc“ jako částečně účelné (viz **příloha 8.1** a body 8.11–8.30).

Doporučení

8.33 Ke zmírnění těchto nedostatků doporučuje Účetní dvůr, aby:

- a) Úřad pro spolupráci EuropeAid poskytl pracovníkům projektového financování více odborné přípravy a podpory a zvýšil aktivní monitorování jejich práce finančními a kontrakčními odděleními delegací;
- b) Úřad pro spolupráci EuropeAid dbal o to, aby audity založené na analýze rizika byly realistické a prováděly se neprodleně a dále aby sbíral a analyzoval výsledky z celého programu auditů za účelem kontroly kvality i poučení ze získaných zkušeností;

8.33

- a) Během doby trvání operace sledují útvary Komise její provádění prostřednictvím dialogu s místními orgány, technických schůzek s příjemci a návštěv na místě. Monitorování zaměřené na výsledky (Results Oriented Monitoring, ROM) každoročně prováděné nezávislými odborníky tyto činnosti doplňuje a monitoruje pokrok, výsledný dopad a potenciální problémy probíhajících projektů. Dodatečné projektové audity, operační i finanční, mohou být rovněž prováděny po posouzení rizika.
- b) Metodika AAP je každý rok upravována tak, aby byla identifikace auditů založených na analýze rizika co nejpřesnější. Provádění AAP bude v průběhu roku 2008 úzce monitorováno a optimalizuje se využití výsledků auditů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- c) řízení programů rozpočtové pomoci prováděné Komisí vycházelo z měřitelných, dosažitelných, relevantních a časově určených ukazatelů a k posouzení jejich plnění vyžadovalo spolehlivé a doplňující důkazní informace a zajistilo zřetelnou spojitost mezi financováním a výkonem;
- d) byly neodkladně podniknuty další kroky k nápravě nedostatků v řízení prostředků EU v Bulharsku a i nadále se provádělo nutné monitorování v Turecku;
- e) snížilo se prodlení při předkládání konečných odpovědí na závěrečné audity;
- f) GŘ ECHO posílilo svou auditní strategii tím, že zajistí lepší pokrytí operací na úrovni prováděcích organizací a konkrétněji v terénu u všech kategorií partnerů.

ODPOVĚDI KOMISE

- c) Finanční prostředky Společenství v rámci operací rozpočtové podpory se poskytují na základě výkonnosti. V tomto kontextu se Komise snaží o používání ukazatelů, které jsou měřitelné, dosažitelné a relevantní v průběhu doby nebo v určitý časový okamžik. V mnoha případech je posouzení výkonnosti založené na spolehlivých důkazních informacích prováděno společenstvím dárců v souladu s Pařížskou deklarací. V tomto rámci vynakládá Komise značné úsilí na zavedení ukazatelů výkonnosti více orientovaných na výstupy a výsledky.

- d) Pokud jde o Bulharsko, Komise bude nadále podrobně sledovat systémy řízení. Byl vypracován akční plán, který má zajistit, že dojde ke zlepšení situace. Vnitrostátní orgány musí k nápravě situace urychleně přijmout opatření. Navrhovaná opatření budou detailně monitorována a projdou auditem za účelem ověření, zda povedou k požadovanému zlepšení.

Pokud jde o Turecko, vnitrostátní orgány začaly na základě žádosti Komise jednat. Bylo již provedeno oddělení funkcí a výrazně se zvýšil počet zaměstnanců. Hlavními prioritami zůstávají neustálé monitorování a další následné kroky.

- e) I přes výjimečně vysoký počet zpráv obdržených v roce 2007 se Komise dobře vypořádává s pracovní zátěží: počet zpracovávaných zpráv vzrostl ve srovnání s rokem 2006 o 70 %.

Řada zpráv nemohla být uzavřena ke konci roku, protože předtím, než může Komise přijmout konečný postoj, musí auditovaný subjekt odpovědět na připomínky Komise a musí být posouzeny všechny nesrovnalosti, což v průměru trvá tři až čtyři měsíce. Příležitostně je nutno počítat s delšími prodlevami při zpracování vzhledem ke složité povaze zjištění a v důsledku nutnosti správně provádět finanční opravy.

- f) Komise zváží doporučení Účetního dvora a již zvýšila počet auditů provedených na místě v roce 2007.

Jakékoli rozšíření věcného obsahu auditů nad současný optimální stav by mělo za důsledek zvýšené náklady, což by se negativně odrazilo v provádění politiky. Důsledkem by mohlo být zvýšení nespokojenosti mezi partnery Komise, kteří mají poskytovat humanitární pomoc na místě.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA
PŘEDCHOZÍ PŘIPOMÍNKY**Kontrola opatření přijatých v návaznosti na klíčové
připomínky uvedené v prohlášení o věrohodnosti**

8.34 Shrnutí výsledků kontroly Účetního dvora týkající se opatření přijatých v návaznosti na klíčové připomínky v posledních prohlášeních o věrohodnosti uvádí **příloha 8.2**.

**Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní
zprávu č. 2/2006 o výkonnosti projektů
financovaných v rámci programu TACIS v Ruské
federaci****Úvod**

8.35 V dubnu 2006 zveřejnil Účetní dvůr zvláštní zprávu č. 2/2006 o výkonnosti projektů financovaných v rámci programu TACIS v Ruské federaci ⁽⁵⁾. Hlavní závěr zněl, že příliš mnoho projektů nedosáhlo svých cílů zčásti kvůli těmto nedostatkům v řízení prováděném Komisí:

- a) nedostatečný dialog s ruskými orgány a příjemci, který by umožnil stanovit skutečné potřeby;
- b) cíle projektů byly nepřesné, nebyly měřitelné a použité předpoklady byly nerealistické (včetně časového aspektu);
- c) spolufinancování, které by posílilo vlastnickou odpovědnost, se prakticky nevyužívalo;
- d) nebyly dostatečně zohledněny aspekty jako hodnocení projektů, propagace výsledků projektů a udržitelnost.

8.36 Účetní dvůr v souladu s tím doporučil, aby Komise zlepšila v uvedených ohledech svoje řízení. Evropský parlament ⁽⁶⁾ a Evropská rada ⁽⁷⁾ rovněž požadovaly hlubší dialog mezi Komisí a příslušnými ruskými orgány s cílem přesně stanovit vnitrostátní potřeby, priority a směr, kterým by se měl program ubírat. Organ udělující absolutorium rovněž vyzval k financování jen těch projektů, které mají jasné a vzájemně uznávané cíle, a dále doporučil, aby se více uplatňovalo spolufinancování, realističtější se posuzovala udržitelnost a zajistilo se provádění hodnocení a propagace výsledků projektů.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 119, 19.5.2006.

⁽⁶⁾ Pracovní dokument č. PE 374.332 výboru pro rozpočtovou kontrolu.

⁽⁷⁾ Návrh závěrů Rady ze dne 6. července 2006 č. 196/06 rev. 1.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.37 Ve svých odpovědích na zvláštní zprávu Komise uznala, že upozornění Účetního dvora na nedostatky byla z velké části oprávněná, nicméně zdůraznila, že v řízení jejích programů vnější pomoci již byla provedena významná zlepšení. Komise uvedla, že většina nedostatků již byla díky reformě vnější pomoci ES, která proběhla v letech 2002–2005, především díky přenesení odpovědnosti na delegace, odstraněna.

8.38 Cílem této omezené kontroly následných opatření, která proběhla v druhé polovině roku 2007, bylo prozkoumat, nakolik se Komise hlavními doporučeními skutečně řídila. Za tímto účelem byla analyzována příslušná dokumentace a provedeny pohovory v útvech Komise. Kromě toho byl na místě přezkoumán reprezentativní statistický vzorek deseti projektů TACIS (ze 13) o celkové hodnotě 27,3 milionu EUR, které byly dokončeny mezi prosincem 2006 a červnem 2007.

Připomínky Účetního dvora**Produktivnější dialog**

8.39 Přenesení odpovědnosti za řízení z ústředí Komise na její delegaci v Moskvě skutečně kladně ovlivnilo proces identifikace a přípravy projektů. Zdá se, že dialog s ruskými orgány se zlepšil a zajišťuje větší zapojení partnerské země. Do diskusí mezi Komisí a ruskými ústředními vládními orgány o identifikaci potřeb a stanovení priorit mezi tématy se zapojil větší počet příjemců. Díky tomu se celkově zlepšilo programování, identifikace a příprava projektů, které tak účelněji zohledňují priority partnerství mezi Ruskem a EU.

8.40 Spolupráce s ruskými protějšky však mohla být dále posílena. Vzhledem k tomu, že Rusko podepsalo akční programy pozdě, zbývá nyní na účelné provádění projektů ještě méně času. Do přípravy programů jsou stále nedostatečně zapojeny ruské regionální orgány, které jsou příjemci těchto programů. Je to politováníhodné zejména proto, že ruské orgány na regionální úrovni prokázaly větší míru vlastnické odpovědnosti a na účely projektů poskytly více lidských zdrojů než prováděcí partneři na ústřední úrovni.

8.39 Komise vítá, že Účetní dvůr uznává pokrok učiněný na základě postupu přenesení odpovědnosti a jeho kladného dopadu.

8.40 Zahájení reformy vnější pomoci (tzv. reforma RELEX), zejména prostřednictvím přenesení odpovědnosti za správu vnější pomoci ES na delegace Komise mezi lety 2002 a 2005 je zárukou lepšího dialogu s partnerskými zeměmi a jejich větší účasti od přípravné fáze až po konečné provedení. Ačkoliv se objem finanční pomoci Ruské federaci v posledních letech snižuje, hlavním cílem většiny projektů je přispět k rozvoji právních předpisů, politik a postupů v určitých odvětvích v Rusku. V takových projektech jsou přirozenými partnery ústřední (federální) orgány.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Stanovení cílů se zlepšilo, ale plánovací lhůty zůstávají dlouhé

8.41 Na celkové plánování a určování cílů měl kladný dopad nový proces přezkumu kvality v ústředí Komise (QSG) ⁽⁸⁾, který od roku 2005 pokrývá rovněž programy pomoci Rusku. Cíle projektů byly lépe formulovány a byly ve vztahu k probíhajícím ruským reformám. Dodavatelé při přípravě a provádění svých akčních plánů používali logické rámce. Kontrolované projekty obecně vykazovaly vyšší úspěšnost, než byla úspěšnost zjištěná počátečním auditem.

8.42 V důsledku vyčerpávajících programovacích postupů, kterými se Komise musí řídit, však obecně přetrvávaly příliš dlouhé plánovací lhůty. U dvou přezkoumávaných projektů předběhly události cíle nebo se cíle přinejmenším částečně staly irelevantní.

8.43 Účetní dvůr se připojuje ke kritice vyjádřené některými přijímajícími organizacemi, podle nichž postupy EU neumožňují rychle a nebyrokraticky reagovat na ruské žádosti o pomoc. Ruský požadavek na rychlou pomoc malého rozsahu pro nutné reformy by bylo potenciálně možno uspokojit prostřednictvím nového nástroje pro „společné prostory“, o jehož podrobnostech se jednalo v roce 2007 a který má umožnit rychlou reakci na žádost o krátkodobou a střednědobou pomoc a napomáhat společným akcím v rámci „čtyř prostorů“ ⁽⁹⁾.

Spolufinancování zůstává problematické

8.44 V době této kontroly následných opatření Komise a ruská vláda společně zvažovaly technická řešení pro zavedení národního spolufinancování u všech budoucích opatření pomoci v rámci evropského nástroje sousedství a partnerství ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Meziútvárová skupina pro podporu jakosti iQSG (z angl. *inter-service Quality Support Group*) byla ustavena s cílem zlepšit kvalitu hlavních strategických a programových dokumentů, jako jsou strategické dokumenty zemí a národní indikativní programy. Skupinu pro podporu jakosti oQSG (z angl. *office Quality Support Group*) zřídil Úřad pro spolupráci EuropeAid s cílem zlepšit kvalitu přípravy a formulování projektů, především prostřednictvím nezávislých rovnocenných posouzení příslušných dokumentů.

⁽⁹⁾ Na vrcholné schůzce v Petrohradě v květnu 2003 se EU a Rusko dohodly, že posílí svou spolupráci a dlouhodobě budou vytvářet čtyři společné prostory v rámci dohody o partnerství a spolupráci. Jedná se o tyto prostory: společný hospodářský prostor, zahrnující hospodářské otázky a životní prostředí, společný prostor svobody, bezpečnosti a práva, společný prostor spolupráce v oblasti vnější bezpečnosti a prostor pro výzkum a vzdělávání, včetně kulturních aspektů.

⁽¹⁰⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1638/2006 (Úř. věst. L 310, 9.11.2006, s. 1).

8.41 Komise bere na vědomí připomínku Účetního dvora týkající se lepšího plánování projektů a určování cílů na základě zavedení nových mechanismů kontroly kvality.

8.42 Komise bere na vědomí délku programových a konzultačních postupů stanovenou v nařízení. Komise zapojuje zúčastněné strany do projektu od samého počátku procesu formulace s cílem výrazně snížit riziko, že by se projekt stal zastaralým. Tato tendence vyplývá z monitorovacích zpráv o Rusku, které prokazují, že význam a kvalita hodnocení návrhů projektů se v průběhu let od zahájení reformy vnější pomoci rovnoměrně zlepšuje.

8.43 Nástroj pro „společné prostory“ byl navržen Komisí tak, aby dokázal rychle reagovat na ruský požadavek na pomoc malého rozsahu.

8.44 Komise a Rusko v současnosti zkoumají možnost vytvoření rámce pro spolufinancování projektů. Řada spolufinancovaných projektů se již provádí, jedná se např. o Institut evropských studií a partnerství Severní dimenze v oblasti životního prostředí a o grantové programy jako IBPP a programy sousedství. Pokud jde o budoucnost, ruská vláda poskytne 122 milionů EUR na programy přeshraniční spolupráce evropského nástroje sousedství a partnerství (tato částka bude doplňovat finanční prostředky poskytnuté pro tyto programy Komisí).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

8.45 Kromě příspěvků ve formě věcného plnění nebylo dosud možno pozorovat vyšší finanční zapojení ústředních, regionálních ani místních subjektů. Dokonce se od dřívějšího auditu nyní jen zřídka žádá, aby příjemci poskytli kancelářské prostory.

8.46 Bez zvýšení národního spolufinancování projektů ze strany Ruské federace zůstává podobně jako v minulosti obtížné posílit angažovanost a vlastnickou odpovědnost.

Hodnocení se zlepšilo, ale propagace výsledků projektů a udržitelnost jsou stále nedostatečné

8.47 I když Komise kontrolované projekty nehodnotila jednotlivě, Účetní dvůr pozoruje celkově zlepšenou situaci: od roku 2006 iniciovala delegace několik odvětvových hodnocení *ex post*, jako například studii dopadů týkající se reformy veřejné správy a veřejné služby a posouzení podpory EU v některých jiných oblastech.

8.48 Propagace cenných výsledků však v zemi stále nebyla dostatečně zajištěna. Nedostatky v tomto ohledu se vyskytovaly zejména u primárních projektových partnerů na úrovni ústřední vlády. Činnosti související s propagací se během projektů příležitostně uskutečňovaly, avšak po ukončení projektů jich bylo jen velice málo. Téměř všechny internetové stránky vytvořené za účelem podpory propagace byly po ukončení projektů ponechány svému osudu.

8.49 Komise v roce 2007 rozhodla, že externí subjekty pověřené monitorováním projektů by neměly na projekty dohlížet jen během doby jejich trvání, ale také předkládat monitorovací zprávy *ex post*. To by mělo subjektům pověřeným monitorováním v budoucnosti umožnit podávat alespoň orientační zprávy také o aspektech udržitelnosti.

ODPOVĚDI KOMISE

8.45 V období 2000–2001 nebylo spolufinancování právním požadavkem programu Tacis (tehdy se konala identifikace projektů pro projekty přezkoumávané Účetním dvorem ve zvláštní zprávě č. 2/2006). Možnosti spolufinancování ze strany Ruské federace byly v době plánování omezené a potřebné mechanismy nefungovaly.

Komise se musí vypořádat s úkolem, jak přizpůsobit projektové požadavky zákonu zakazujícímu cizím státním příslušníkům pracovat v prostorách ruské vlády.

8.46 Nový finanční nástroj, evropský nástroj sousedství a partnerství přijatý v roce 2006, stanoví, že pomoc zpravidla spolufinancuje partnerská země, aby se zajistila její angažovanost a odpovědnost za různé realizované akce.

8.47 Komise v těchto případech zvolila odvětvová hodnocení, aby získala úplnější představu o dopadu pomoci ES na tak specifická odvětví.

8.48 Komise používá pro všechny své projekty přísné pokyny pro viditelnost a šíření podle příručky „Komunikace a viditelnost“ pro vnější akce ES.

Zodpovědnost za neustálou dostupnost informací a jejich šíření i po skončení projektu mají příjemci projektu.

8.49 Komise posuzuje standardní využití monitorování *ex post* po posouzení jeho pilotní fáze.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.50 Udržitelnost výsledků projektů zůstává nadále problematická. Nic nenaznačovalo, že Komise podnikla konkrétní opatření, aby tento aspekt ve fázi plánování zlepšila. U většiny přezkoumávaných projektů byly zjištěny nedostatky. Ty byly například způsobeny tím, že příjemci na ústřední úrovni nevyvíjeli dostatečnou aktivitu při navrhování a schvalování zákonů, předpisů a pravidel nutných k vytvoření trvalých správních struktur. Kromě toho často pro činnosti následující po projektech chybělo financování na místní úrovni.

Závěry a doporučení

8.51 Je třeba konstatovat, že Komise provedla určitá opatření, aby zlepšila účelnost své pomoci Rusku. Kvalita plánovací dokumentace je zřetelně lepší a relevantnost projektů pro ruské reformy a dosahování okamžitých výsledků se od původního auditu zlepšily. Nápravná opatření Komise však dosud nedostačují na to, aby se posílila vlastnická odpovědnost a zlepšila udržitelnost výsledků projektů.

8.52 Účetní dvůr doporučuje, aby Komise:

- a) zajistila, aby opatření financovaná v rámci evropského nástroje sousedství a partnerství v zásadě spolufinancovali ruští příjemci a poskytovali na ně dostatečné zdroje;
- b) zajistila, aby opatření financovaná v rámci evropského nástroje sousedství a partnerství v zásadě obsahovala ustanovení o udržitelnosti výsledků a zajištění co nejširší propagace výsledků a osvědčených postupů v Rusku;
- c) zkrátila proces plánování projektů, aby doba pro jejich realizaci byla co nejdelší, a zajistila, aby byla v případě potřeby v kontextu probíhajících ruských reforem k dispozici rychlá pomoc.

8.50 Komise se domnívá, že zkoumané projekty většinou své cíle splnily. Pokud jde o udržitelnost, Komise přijala opatření ve fázi plánování prostřednictvím svého systému přezkumu kvality. Přezkum kvality, který provádí skupina pro podporu jakosti při identifikaci a formulování projektu (Účetní dvůr potvrdil, že tento mechanismus má kladný dopad na celkové plánování projektů), se provádí mj. za účelem posouzení odpovědnosti a angažovanosti partnerských vlád, pokud jde o navrhované akce. Od roku 2005 jsou proto větší záruky udržitelnosti projektu již součástí fáze plánování.

8.51 Pokud jde o vlastní odpovědnost, Komise v případě Ruska staví na politickém dialogu o společném prostoru, který je základem pro iniciativy v oblasti spolupráce a podpory stanovené v cestovních mapách z roku 2005. Finanční spolupráce po roce 2005 se tedy soustřeďuje na cíle politik, který tyto dvě strany již odsouhlasily. Zjištění vyplývající ze zpráv monitorování zaměřeného na výsledky (ROM) ze posledních pět let již vykazují zvýšenou kvalitu plánování a provádění projektů ve východním regionu evropského nástroje sousedství a partnerství (ENPI). Průměrné bodové hodnocení ROM Ruska v roce 2007 činilo 2,94 ze 4,00, což řadí projekty v této zemi mezi nejúspěšnější ve východním regionu ENPI.

8.52 Komise souhlasí s doporučeními Účetního dvora a upřesňuje následující:

- a) nový evropský nástroj sousedství a partnerství stanoví, že pomoc zpravidla spolufinancuje partnerská země. Jak bylo uvedeno, vláda Ruské federace se již zavázala k poskytnutí značných finančních prostředků těm programům, o nichž již existuje dohoda.

(Viz výše uvedené body 8.44, 8.45 a 8.46.)

- b) Komise věnuje zvláštní pozornost rozsáhlému šíření výstupů a výsledků projektů. Úsilí o zajištění vlastní odpovědnosti ze strany partnerů projektu (konzultace se zúčastněnými stranami ve fázi programování a plánování, nové mechanismy pro zajištění kvality) bude rovněž zárukou hlubšího závazku k šíření výsledků projektu partnery po skončení projektu.

- c) Díky zapojení zúčastněných stran do fáze plánování se požadavky týkající se načasování účinného provedení projektu lépe posuzují a začleňují do celkových parametrů plánování. Iniciativa delegací, pokud jde o nástroj pro „společné prostory“, může poskytnout pružný mechanismus pro rychlejší reakce na ruskou žádost o pomoc.

(Viz výše uvedené body 8.41, 8.42 a 8.43.)

PŘÍLOHA 8.1

Posouzení systémů dohledu a kontroly

Systém	Klíčové vnitřní kontroly (útvary Komise)				Klíčové vnitřní kontroly ve státních správách	Celkové posouzení
	Kontroly smluv a plateb <i>ex ante</i>	Monitorování organizací provádějících projekty	Externí audity/závěrečné audity prohlášení o výdajích na projekty	Interní audit		
Úřad pro spolupráci EuropeAid					—	
Rozšíření		—				
GŘ pro humanitární pomoc (ECHO)		—			—	

Legenda:

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
—	irelevantní: nelze použít nebo nebylo posuzováno

Pozn.: Pokud jde o kontroly, které jsou označeny jako „částečně účelné“, je třeba tuto tabulku číst spolu s **přílohou 8.2**, která uvádí oblasti, v nichž došlo k pokroku.

Výsledky testování operací

Odhad podílu operací, v nichž se vyskytla chyba, provedený na základě vzorku	11 %
Míra chyb	Mezi 2 % a 5 %

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na klíčové připomínky uvedené v prohlášení o věrohodnosti

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
Vnější vztahy a rozvoj			
<i>Nedostatky týkající se prováděcích organizací</i>			
Stejně jako v předchozích letech Účetní dvůr zjistil významný výskyt chyb ve vzorku plateb testovaných na úrovni prováděcích organizací. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, body 8.9 a 8.10)	Bylo revidováno zadání pro finanční audity, které zadávají příjemci.	Některé výsledky nového zadání byly pozorovány již v roce 2007. Jelikož jsou však závazné až od října 2007, jejich plný přínos bude patrný až v budoucnosti.	Komise vítá připomínky Účetního dvora, pokud jde o zlepšení kvality auditních zpráv. Je však třeba podotknout, že: — nové zadání finančních auditů zahájených příjemci platí pro všechny nové zakázky podepsané od února 2006, — nové zadání finančních auditů zahájených Komisí je k dispozici od července 2007 a je povinné od října 2007. Komise však prohlašuje, že předchozí verze zadání používaná do roku 2007 měla dostatečnou kvalitu k tomu, aby schvalující osobám umožňovala přijetí odpovídajících rozhodnutí.
<i>Informace o auditech a jejich výsledcích</i>			
Zprávy o řízení vnější pomoci (EAMR) ani počítačový systém informací o řízení CRIS (z angl. <i>Common Relex Information System</i>) neobsahují úplné a systematické informace o auditech projektů a jejich výsledcích. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, body 8.22 a 8.23)	Formát zprávy používaný delegacemi při plnění ročního plánu auditu na rok 2007 byl pozměněn. Dále byl zkvantitněn auditní modul systému CRIS.	Byla provedena zlepšení. Auditní modul systému CRIS se však v roce 2007 nezačal plně využívat a audity řízené organizacemi provádějícími projekty stále nejsou součástí zpráv.	Všechny audity uvedené v ročním plánu auditů na rok 2007 a audity v tomto roce byly zadány do systému CRIS-Audit.
Rozšíření			
<i>Rozšířený systém decentralizovaného provádění (EDIS)</i>			
Byly zjištěny nedostatky na úrovni systémů dohledu státní správy v Rumunsku a Bulharsku, které byly potvrzeny zpochybněnou akreditací systému EDIS pro program Phare v Bulharsku. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 9.19)	Komise zavedla přísné monitorování pokroku dosaženého u vnitrostátních systémů řízení.	Přestože byly v této souvislosti v případě Bulharska podniknuty určité kroky, z provedených auditních prací vyplynulo, že pokud jde o vnitrostátní systémy dohledu a kontroly, existuje stále prostor pro zlepšení.	Komise bude nadále v úzké spolupráci s bulharskými orgány podrobně sledovat systémy řízení. Navrhovaná opatření budou detailně monitorována a projdou auditem za účelem ověření, že vedou k požadovanému zlepšení.
Humanitární pomoc			
<i>Externí audity</i>			
Většina auditů probíhá v ústředí partnerů. Jelikož však skutečně vynaložené výdaje lze účelněji ověřit v terénu, měl by se klást větší důraz na audity na místě. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 8.18)	V srpnu 2006 byla uzavřena nová rámcová smlouva.	Navzdory nové rámcové smlouvě se většina auditů v roce 2007 prováděla v ústředí partnerů.	V porovnání s počtem auditů provedených v roce 2006 Komise zdvojnásobila počet auditů na místě. Další nárůst počtu auditů na místě není z hlediska nákladů považován za efektivní.

KAPITOLA 9

Vzdělávání a občanství

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	9.1–9.4
Zvláštní charakteristiky skupiny politik „vzdělávání a občanství“	9.1–9.4
Zvláštní posouzení v rámci prohlášení o věrohodnosti	9.5–9.26
Rozsah auditu	9.5–9.6
Legalita a správnost uskutečněných operací	9.7–9.11
Posouzení systémů dohledu a kontroly	9.12–9.24
Program celoživotního učení	9.13–9.18
Evropský fond pro uprchlíky II a Fond pro vnější hranice	9.19–9.21
Kontroly výdajů na komunikaci <i>ex ante</i>	9.22–9.23
Závěr o systémech dohledu a kontroly	9.24
Celkový závěr a doporučení	9.25–9.26
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky	9.27

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

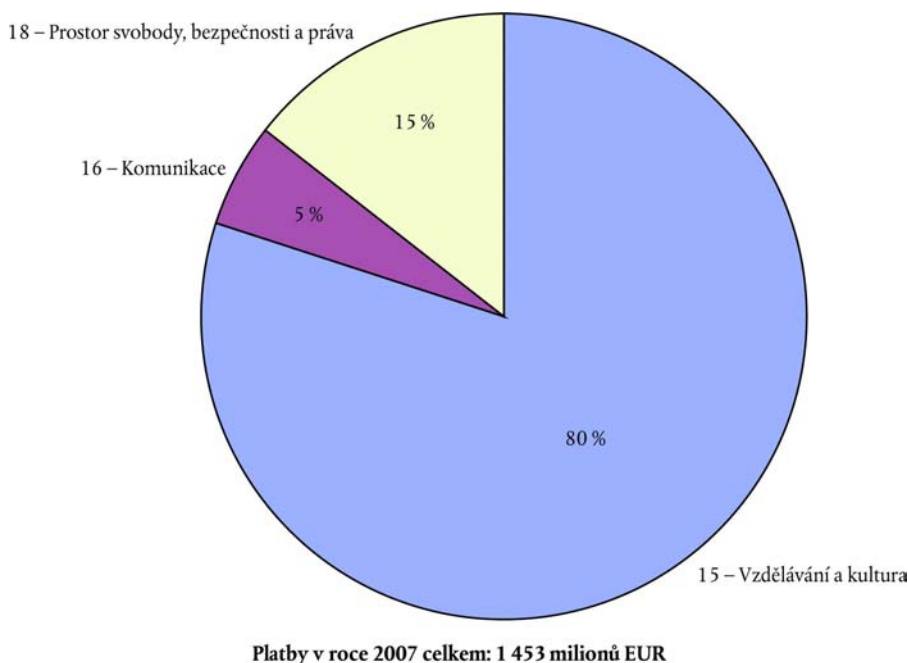
ÚVOD

Zvláštní charakteristiky skupiny politik „vzdělávání a občanství“

9.1 Tato kapitola se zabývá zjištěními Účetního dvora, která se týkají skupiny politik „vzdělávání a občanství“, jež zahrnuje tyto oblasti politiky: 15 – Vzdělávání a kultura, 16 – Komunikace a 18 – Prostor svobody, bezpečnosti a práva. V roce 2007 činil celkový objem závazků 1 888 milionů EUR (1 649 milionů EUR v roce 2006) a celkový objem plateb 1 453 milionů EUR (1 569 milionů EUR v roce 2006). Rozdělení plateb podle oblastí politiky zobrazuje **graf 9.1**. Plnění rozpočtu za rok 2007 se vyznačovalo zahájením nových víceletých programů v rámci finančního rámce 2007–2013 ⁽¹⁾.

9.1 Co se týče oblastí politik 15 a 18, byla většina právních předpisů přijata koncem roku 2007, což přineslo určitá omezení při plnění rozpočtu a zahájení používání nových finančních nástrojů.

Graf 9.1 – Vzdělávání a občanství – rozdělení plateb (*) podle oblastí politiky



(*) Nezahrnuje správní výdaje.

Zdroj: Účetní závěrka za rok 2007.

⁽¹⁾ S výjimkou výdajů v oblasti politiky 16.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

9.2 Komise řídí většinu výdajů nepřímým centralizovaným způsobem nebo sdíleným řízením, přičemž akce jsou prováděny v podobě víceletých programů delegovaných na vnitrostátní agentury či podobné řídicí struktury v členských státech ⁽²⁾. Odpovědné subjekty v členských státech pak přidělují na projekty nebo opatření prováděné soukromými nebo veřejnými příjemci granty a zakázky. Granty se obvykle vyplácí po částech: záloha po podpisu grantové dohody a poté průběžné anebo konečné platby na úhradu výdajů, které příjemci pravidelně vykazují v prohlášeních o výdajích.

9.3 Provádění programů v rámci nového finančního rámce doprovázela změna ve struktuře vnitřní kontroly, která přinesla větší odpovědnost členských států ⁽³⁾. Vnitrostátní orgán tak musí vydat prohlášení o zárukách spolehlivosti týkající se finančního řízení výdajů v příslušném členském státě. Vztah mezi Komisí, vnitrostátní agenturou a vnitrostátním orgánem v každém členském státě se tedy stal jasnější než v předchozích letech.

9.4 Pro podporu EU v oblastech vzdělávání a občanství je charakteristické, že zahrnuje mnoho různých způsobů financování pro různorodé tematické oblasti a druhy projektů, jako jsou granty udělované na akce na podporu občanství nebo na akce v oblasti mobility ve vzdělávání a odborné přípravě. Projekty neprovádějí jen organizace z oblasti vzdělávání, ale též soukromé subjekty a subjekty veřejné správy. Konečnými příjemci jsou jednotlivci, povětšinou občané EU.

9.2 U oblasti politiky 15 – vzdělávání a kultura – zajišťuje Komise plnění rozpočtu nepřímým centralizovaným řízením přes vnitrostátní agentury (68 %) a výkonnou agenturu (22 %), přičemž zbytek řídí přímo Komise (7 %) a regulační agentury (3 %).

9.3 Provádění nového víceletého programu v oblasti vzdělávání provázelo zavedení jednotného přístupu k auditu v souladu s cestovní mapou ke zřízení rámce vnitřní kontroly, kterou Komise přijala. To s sebou přineslo jak rozvoj rámce běžné kontroly, tak obnovení strategie dohledu Komise.

Druhy kontrol, minimální standardy vnitřní kontroly, společná pravidla postupu, rozřídění a stanovený minimální počet kontrol prováděných vnitrostátními agenturami jsou dány smluvním a správním rámcem. GR EAC systém zjednodušilo, a to především u základu pro výpočet způsobilých výdajů (rozšířené financování formou jednorázových plateb).

⁽²⁾ Řízení některých programů, jako Evropského fondu pro uprchlíky a Fondu pro vnější hranice, však Komise sdílí s členskými státy.

⁽³⁾ Především pokud jde o program celoživotního učení, který řídí generální ředitelství pro vzdělávání a kulturu (GR EAC).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZVLÁŠTNÍ POSOUZENÍ V RÁMCI PROHLÁŠENÍ
O VĚROHODNOSTI

Rozsah auditu

9.5 Zvláštní posouzení vychází:

9.5

a) z testování věcné správnosti reprezentativního statistického vzorku 150 ⁽⁴⁾ plateb;

b) z posouzení, jak fungují systémy dohledu a kontroly pro oblast politiky „komunikace“ a systémy dohledu a kontroly stanovené v příslušných rozhodnutích EU o programu celoživotního učení ⁽⁵⁾, které se vztahují k výdajům na oblast politiky „vzdělávání a kultura“, a v rozhodnutích o Fondu pro vnější hranice (FVH) a Evropském fondu pro uprchlíky (EFU) II ⁽⁶⁾, které se vztahují k výdajům na oblast politiky „prostor svobody, bezpečnosti a práva“. Posuzovaly se tyto prvky systémů dohledu a kontroly:

i) kontroly předběžného (*ex ante*) osvědčování nebo posuzování řídicích struktur prováděného orgány členských států, které Komise provádí v rámci svého dohledu,

ii) systémy kontroly výdajů zavedené v oblasti politiky „vzdělávání a kultura“ a v oblasti politiky „komunikace“;

c) z kontroly opatření přijatých v návaznosti na hlavní připomínky Účetního dvora v posledních prohlášeních o věrohodnosti.

b)

ii) Systém následných kontrol (*ex post*) uplatňovaný u programu celoživotního učení (LLP) 2007–2013 nemohl být vyhodnocen, protože v roce 2007 nedošlo k žádným konečným platbám.

⁽⁴⁾ Vzorek obsahoval 104 plateb týkajících se vzdělávání a kultury, 24 prostoru svobody, bezpečnosti a práva a 22 komunikace. Vzorek obsahoval 95 záloh a 55 průběžných a konečných plateb (z nichž 19 připadalo na komunikaci); posledně jmenované představují podstatně vyšší riziko.

⁽⁵⁾ Tento program, založený na rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1720/2006/ES a rozhodnutí Komise K(2007) 1807 v konečném znění, představoval 84 % prostředků na závazky na vzdělávání a kulturu na rozpočtový rok 2007.

⁽⁶⁾ Tyto dva programy, založené na rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 574/2007/ES (Úř. věst. L 144, 6.6.2007, s. 22), rozhodnutí Komise 2004/904/ES (Úř. věst. L 381, 28.12.2004, s. 52) a rozhodnutí Komise 2006/401/ES (Úř. věst. L 162, 14.6.2006, s. 20), představovaly 42 % prostředků na závazky na prostor svobody, bezpečnosti a práva na rozpočtový rok 2007.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

9.6 V souladu s předpokládaným rozložením výdajů v rozpočtovém roce 2007 vybral Účetní dvůr pro testování věcné správnosti vzorek plateb, který obsahoval 95 záloh ⁽⁷⁾, z nichž 43 podléhalo jednoduchým podmínkám, obvykle podpisu smlouvy. Na zbývajících 52 záloh se vztahovaly další podmínky ⁽⁸⁾. Jako příklad dalších podmínek lze uvést skutečnost, že Komise posuzovala prohlášení o zárukách spolehlivosti *ex ante* předložené členskými státy spolu s popisem systému řízení vnitrostátních agentur, jež odpovídají za řízení programu celoživotního učení.

Legalita a správnost uskutečněných operací

9.7 Důležitou součástí legality a správnosti uskutečněných operací ve skupině politik „vzdělávání a občanství“ je správnost deklarovaných výdajů. Nadhodnocené výdaje vykázané příjemci mohou být důsledkem chyb, které se týkají:

- a) způsobilosti: náklady, které nejsou podle daných předpisů povoleny;
- b) výskytu: náklady, které nejsou dostatečně doloženy;
- c) správnosti: nesprávně vypočtené náklady.

9.8 Účetní dvůr zjistil významnou míru chyb v legalitě a/nebo správnosti u 21 % plateb, z nichž 7 procentních bodů představovaly vyčíslitelné chyby a 14 procentních bodů nevyčíslitelné chyby. Některé platby byly postiženy více než jednou chybou. **Tabulka 9.1** ukazuje, kolik chyb bylo zjištěno u jednotlivých druhů plateb, a **tabulka 9.2** ukazuje, kolik jich bylo zjištěno v každé oblasti politiky.

9.8 Dvě chyby zjištěné u GŘ COMM vyplývají ze skutečností, o kterých vedení tohoto generálního ředitelství předem vědělo a akceptovalo je proto, aby probíhající akce mohly pokračovat. U jednoho z těchto dvou případů se jedná o „výjimku“, o které bylo učiněno předběžné prohlášení na základě interního standardu 18.

Tabulka 9.1 – Kolik záloh a průběžných/konečných plateb bylo postiženo chybami a kolik bylo bez chyb?

Platby dle druhu	Zálohy	Průběžné/konečné platby	Celkem
Platby dle správnosti			
Platby postižené závažnými chybami	9	16 (*)	25
Platby postižené omezenými chybami	2	4	6
Platby bez důležitých chyb	84	35	119
Celkem	95	55	150

(*) Za jednu z těchto plateb odpovídalo generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti.

⁽⁷⁾ V rozpočtovém roce 2007 byly zahájeny významné nové programy v rámci finančního rámce 2007–2013.

⁽⁸⁾ Ty se týkají zálohových plateb vnitrostátním agenturám v členských státech, které odpovídají za řízení programu celoživotního učení a programu Mládež v akci.

Tabulka 9.2 – Kolik plateb postižených chybami nebo plateb bez chyb bylo v každé ze tří oblastí politiky?

Platby dle správnosti	Platby dle oblasti politiky	VK	PSBP	KOM	Celkem
Platby postižené závažnými chybami		13	7	5	25
Platby postižené omezenými chybami		4	0	2	6
Platby bez důležitých chyb		87	17	15	119
	Celkem	104	24	22	150

Legenda:

VK – Vzdělávání a kultura.

PSBP – Prostor svobody, bezpečnosti a práva.

KOM – Komunikace.

9.9 Byly zjištěny tyto chyby:

- a) neoprávněné přidělování nepřímých nákladů na projekt (způsobilost);
- b) nezpůsobilé náklady (způsobilost);
- c) nedostatečné doklady odůvodňující deklarované náklady (výskyt);
- d) přijetí závazků dvěma generálními ředitelstvími (GŘ pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost a GŘ pro vzdělávání a kulturu) před přijetím souvisejícího rozhodnutí o financování (ročního pracovního plánu těchto generálních ředitelství) pro pět agentur Společenství.

9.10 Chyby se objevují v kontextu složitého právního rámce s řadou (často nejasných) kritérií způsobilosti. Účetní dvůr podobně jako v minulých letech zjistil, že příjemci často nejsou schopni řádně zdůvodnit náklady na zaměstnance. Jak vyplývá z výše uvedených tabulek, chybami jsou více postiženy průběžné a konečné platby než zálohové platby (téměř jedna ze čtyř testovaných průběžných či konečných plateb byla postižena závažnými chybami). Tím lze též vysvětlit, proč bylo relativně více chyb zjištěno v platbách schválených v rámci oblasti politiky „komunikace“, kde většinu vybraných plateb představovaly průběžné či konečné platby.

9.11 Na základě svého auditu došel Účetní dvůr k závěru, že platby provedené ve skupině politik „vzdělávání a občanství“ jsou postiženy významnou mírou chyb v legalitě a/nebo správnosti. Účetní dvůr míru chyb posoudil jako míru v rozpětí 2 % až 5 % (viz níže **příloha 9.1**).

9.10 Chyby zjištěné u GŘ EAC se týkají konečných plateb u akcí, které spadají do předchozího právního rámce ⁽¹⁾.

Plán nových programů na období 2007–2013 zohledňuje doporučení Účetního dvora z minulých let ohledně zjednodušení pravidel a rozšíření financování formou jednorázových plateb. To by v budoucnu mělo snížit množství chyb.

⁽¹⁾ Výsledky kontrol ex post prováděných GŘ EAC, tak jak jsou uvedeny v jeho výroční zprávě o činnosti za rok 2007, nestanoví materiální výši chyb.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Posouzení systémů dohledu a kontroly

9.12 Komise svěřila významnou část řízení projektů financovaných z jejích grantů subjektům v členských státech. Mnohé chyby v legalitě a správnosti lze odhalit (a tudíž odstranit) provedením kontrol na místě. Pokud by se však takové kontroly měly provádět u každého projektu každý rok, vedly by k neúměrným nákladům. Systém dohledu a kontroly pro výdaje na vzdělávání a kulturu týkající se programového období 2000–2006 byl do značné míry založen na kontrolách *ex post* prováděných na místě. Kontroly *ex post* provedené v roce 2007 v rámci tohoto systému, které/jež Účetní dvůr zkoumal, neodhalily žádné podstatné nedostatky. Komise usiluje o to, aby pro období finančního rámce 2007–2013 získala z dohledu a kontrol prováděných členskými státy větší spolehlivost pro svůj systém dohledu a kontroly, zejména pokud jde o výdaje na vzdělávání a kulturu. Významnými součástmi tohoto procesu jsou prohlášení o zárukách spolehlivosti *ex ante* a každoroční prohlášení o zárukách spolehlivosti *ex post*, která vnitrostátní orgány vydávají v souvislosti s výdaji EU řízenými členskými státy.

9.12 *Současná strategie dohledu GR EAC je založena na kontrolách, včetně kontrol na místě.*

V posledních letech provedlo GR EAC audity systémů všech vnitrostátních agentur a četné monitorovací návštěvy na místě. Díky kontrolám na místě získala Komise jasný obraz o fungování vnitrostátních agentur v roce 2007, tedy na počátku realizace programu celoživotního učení.

Program celoživotního učení

9.13 Současný systém pro program celoživotního učení je kromě jiného ⁽⁹⁾ založen na prohlášeních o zárukách spolehlivosti *ex ante* a každoročních prohlášeních o zárukách *ex post*, které vydávají vnitrostátní orgány v členských státech a které se týkají kvality řízení prováděného vnitrostátními agenturami a souvisejících monitorovacích návštěv Komise v členských státech. V rámci tohoto systému může Komise prohlášení *ex ante* přijmout, přijmout podmíněně (tj. s výhradami) nebo odmítnout. V případě podmíněného přijetí se může Komise rozhodnout, že přijme předběžná opatření týkající se smluvního vztahu s vnitrostátní agenturou.

9.13 *Komise vzala na vědomí doporučení Účetního dvora z minulých let a své vlastní zkušenosti z auditů systémů a monitorovacích návštěv při vytváření nového systému dohledu a kontrol a při vyhodnocování řídicích struktur ohlášených vnitrostátními orgány.*

9.14 V roce 2007 posuzovala Komise prohlášení o zárukách spolehlivosti *ex-ante* předložená členskými státy. Toto posouzení muselo být dokončeno před uzavřením smluvního vztahu s vnitrostátními agenturami.

⁽⁹⁾ Systém kontroly zahrnuje zejména základní kontroly, které provádějí vnitrostátní agentury, sekundární kontroly, které provádějí vnitrostátní orgány, a dohled Komise.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

9.15 Účetní dvůr provedl audit postupu, kterým se posuzovala prohlášení *ex ante*, a dospěl k závěru, že režim prohlášení *ex ante*, jak byl v roce 2007 prováděn, poskytoval jen málo jistoty ohledně kvality řízení příslušných výdajů v roce 2007 (viz bod 9.16). Účetní dvůr však soudí, že systém, jak je navržen, by při řádném provádění v budoucnosti mohl poskytovat náležité východisko pro získání jistoty.

9.16 Účetní dvůr zjistil v režimu prohlášení *ex ante* tyto nedostatky:

- a) vnitrostátní orgány získávaly základ pro prohlášení o zárukách spolehlivosti *ex-ante* rozdílnými způsoby a rozsah poskytovaných informací o postupech prováděných těmito orgány byl různý. To vedlo k rozdílům v míře, v jaké se Komise mohla na prohlášení spoléhat;
- b) Komise se při posuzování omezila na dokumentární přezkumy systémů a kontrol; účelné fungování těchto systémů a kontrol tedy neověřila;
- c) Komise schválila prohlášení všech členských států s různými výhradami, které měly být odstraněny do konce roku 2007. Počet výhrad týkajících se 39 agentur byl 329, přičemž na jednotlivé agentury se vztahovalo 3 až 13 výhrad. Některé z výhrad se týkaly prvků vnitřní kontroly, jako oddělení funkcí, zřízení funkce interního auditu a fungování finančních systémů. V případě těchto výhrad Komise do svých smluvních vztahů s dotýcnými agenturami nezahrnula předběžná opatření, jak to stanoví příslušné rozhodnutí Komise. Plnění nápravných opatření se přísně nesledovalo, často se nedodržovaly lhůty a významný počet (240) výhrad nebyl ke konci roku 2007 zatím zrušen;

ODPOVĚDI KOMISE

9.15 Systém dohledu a kontrol GR EAC se skládá z: a) monitorovacích návštěv, se kterými se začalo v roce 2007, b) přezkoumání výročních prohlášení o zárukách spolehlivosti, včetně zprávy o činnosti a finanční zprávy k předložení v dubnu 2008, c) kontrol vnitrostátních kontrolních postupů na místě a d) finančních auditů.

Systém vytvořený na právním základě programu celoživotního učení na období 2007–2013 dále rozvíjí systém z období 2000–2006 tím, že zohledňuje doporučení Účetního dvora. Na základě kontrol prováděných Komisí v předchozích letech a v roce 2007 dospělo GR EAC k závěru, že kontrolní systém poskytuje dostatečné záruky, přestože na úrovni kontrol vnitrostátními úřady se jeho provádění musí výrazně zlepšit.

9.16

- a) Regulační rámec nebrání Komisi v uznání různých kontrolních systémů zavedených jednotlivými členskými státy za předpokladu, že se dosáhne stanovených cílů. Komise tudíž neprosazuje „jediný správný“ model. Na základě prvních zkušeností s prohlášeními o zárukách spolehlivosti ovšem Komise podrobněji vymezila cíle kontrol prováděných vnitrostátními orgány v pokynech, které poskytla členským státům v únoru 2008.
- b) GR EAC začalo s návštěvami na místě v říjnu 2007, pokračuje v nich v roce 2008 a bude tak činit i nadále. První výsledky těchto kontrol potvrzují účinnost všeobecných dokumentačních přezkumů.
- c) Podle třídění GR EAC ⁽²⁾ představuje interní audit nový požadavek a není považován za zásadní pro počáteční etapu nových programů. Pokud jde o oddělení funkcí a fungování finančních systémů, je kvalifikační proces monitorován a ve stanoveném termínu o něm bude podána zpráva (viz níže). GR EAC zaujalo proaktivní přístup, a když narazí na „blokující body“, vysvětluje, projednává a řeší výhrady s odpovědnými vnitrostátními orgány dříve, než přistoupí k uznání vnitrostátní agentury a k podpisu právního závazku, místo toho, aby pouze vydalo oficiální zprávu o neuznání.

V některých případech je nutné přistoupit k preventivním opatřením podmiňujícím vyplacení prvního předběžného financování skutečným provedením nápravných akcí dohodnutých s vnitrostátními orgány.

⁽²⁾ Třídění kvalifikací vychází z Pokynů pro vnitrostátní agentury a z klíčových prvků kontrol uvedených v čl. 18 odst. 7 dohody mezi Evropskou komisí a vnitrostátními orgány.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- d) některá kritéria používaná Komisí v rámci procesu posuzování nebyla dostatečně vymezena, takže nebylo jisté, co se míní dokončením procesu posuzování a jaká předběžná opatření by se mohla přijmout.

9.17 Tyto nedostatky snižují hodnotu prohlášení *ex ante* jako součásti systému dohledu a kontroly. Zejména nedostatky v systémech vnitřní kontroly označené ve výhradách, jež jsou uvedeny výše v bodě 9.16 c) představují riziko pro legalitu a správnost plateb konečným příjemcům a pro budoucí platby vnitrostátním agenturám. K tomu, aby byla v následujících letech získána jistota, že vnitrostátní agentury splňují minimální požadavky na řízení a kontrolu výdajů, je třeba, aby se formou monitorovacích návštěv systematicky sledovaly výhrady a aby Komise pečlivě dohlížela na proces vydávání každoročních prohlášení *ex post*.

9.18 Vnitrostátní orgány členských států měly každoroční prohlášení o zárukách spolehlivosti *ex post* ⁽¹⁰⁾ za rok 2007 předložit do 30. dubna 2008, takže Účetní dvůr je bude posuzovat v rámci auditu k DAS za rok 2008.

Vzhledem k velmi napjatému časovému harmonogramu (přijetí právního základu v prosinci 2006 a tím přijetí navazujícího regulačního a smluvního rámce v roce 2007) mohla být většina prohlášení *ex ante* posuzována až v druhé polovině roku 2007. GŘ EAC se proto domnívá, že je úspěchem, podařilo-li se před koncem roku 2007 uzavřít více jak třetinu kvalifikačních procesů. Jednotlivé kvalifikace budou průběžně kontrolovány během posuzování každoročního prohlášení o zárukách spolehlivosti.

- d) GŘ EAC se domnívá, že sledování kvality správních systémů musí být trvalé, a zavedlo proto odpovídající systém dohledu. Uznání vnitrostátní agentury je formálně potvrzeno dopisem podepsaným generálním ředitelem.

Zjistí-li Komise rizika při zahájení programu, tedy v době kdy určité kvalifikační procesy nejsou dosud vyřízeny, má pravomoc volně přijmout preventivní opatření, například zastavení prvního předběžného financování vnitrostátních agentur.

Na základě výsledků vlastních kontrol a přístupu založeném na vyhodnocování rizik se GŘ EAC cíleně snaží přizpůsobit smluvní a finanční řídicí nástroje a postupy tak, aby se minimalizovaly nedostatky zjištěné Účetním dvorem.

9.17 EAC věří, že opatření přijatá k posílení vnitrostátního dohledu prokáží v rámci každoročních prohlášení svou účinnost. Systém finančního regulování je navíc zakotven v právních nástrojích.

9.18 Do konce června 2008 obdrželo GŘ EAC v rámci programu celoživotního učení 85 % požadovaných výročních zpráv a 50 % každoročních prohlášení. Generální ředitelství EAC začalo s jejich vyhodnocováním. Generální ředitel rozeslal formální upomínky těm vnitrostátním orgánům a agenturám, které nedostály svým povinnostem. V případě nepředložení závěrečných zpráv byla tato opatření provázena pozastavením vyplácení provozního grantu.

⁽¹⁰⁾ Prohlášení poskytuje jistotu, pokud jde o spolehlivost finančních systémů a postupů vnitrostátní agentury a řádné vedení jejich účetnictví a dále poskytuje jistotu, že prostředky byly využity ke stanovenému účelu a že systémy kontroly zajišťují legalitu a správnost uskutečněných operací.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Evropský fond pro uprchlíky II a Fond pro vnější hranice

9.19 Účetní dvůr zkoumal, jak Komise předběžně posuzovala systémy dohledu a kontroly, jež členské státy zavedly pro Evropský fond pro uprchlíky (EFU) II, který byl zřízen v roce 2005 a který v roce 2007 stále fungoval.

9.20 Komise posuzování, které stále probíhá formou monitorovacích návštěv v členských státech, provádí na základě informací zasílaných členskými státy. Jeho význam jako nástroje, který by měl zajišťovat soulad systémů dohledu a kontroly členských států s právním rámcem, je omezen:

- a) nedostatky v popisech řídicích a kontrolních postupů, které předkládají členské státy;
- b) omezeným počtem monitorovacích návštěv v členských státech (do konce roku 2007 bylo z 26 ⁽¹¹⁾ členských států navštíveno 10) a skutečností, že většina z nich se neuskutečnila do 12 měsíců od předložení popisů systémů, jako to vyžadují předpisy EU;
- c) skutečností, že postup pro sledování pokroku, kterého členské státy dosáhly při plnění nápravných opatření, by měl být systematictější.

9.20

- a) Komise zlepšila formát popisu systémů řízení a kontroly fondů pro finanční výhled 2007–2013. Toto úsilí provázelo posílení pokynů pro členské státy a vytvoření zvláštní skupiny pověřené analyzovat soulad systémů uplatňovaných v jednotlivých členských státech.
- b) V současné době probíhá akční plán ⁽³⁾ s cílem dokončit do září 2008 všechny návštěvy, ke kterým nedošlo v roce 2007. Nedostatečnou četnost návštěv na místě je ovšem nutno vidět také ve světle omezení, která vznikla zavedením nových fondů se sdíleným řízením 2007–2013 a přípravou na účetní závěrku Schengenského nástroje považovaného v období 2004 až 2008 za značně rizikový. Nedostatečnou četnost návštěv na místě ostatně z části vyrovnává znalost systémů uplatňovaných jednotlivými členskými státy v případě Evropského fondu pro uprchlíky I získaná během návštěv na místě a/nebo při auditech provedených v letech 2005 až 2007.

⁽¹¹⁾ Dánsko se na EFU II nepodílí.

⁽³⁾ Viz výroční zprávu o činnosti za rok 2007 pověřené schvalující osoby GR JLS.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

9.21 Jelikož členské státy předložily ⁽¹²⁾ popisy svých systémů dohledu a kontroly pro Fond pro vnější hranice (FVH) až v posledním čtvrtletí roku 2007, nebyla Komise schopna do konce roku 2007 systémy členských států posoudit. V rozpočtovém roce 2007 tak nebyly na odpovědné orgány v členských státech převedeny žádné prostředky ⁽¹³⁾.

Kontroly výdajů na komunikaci ex ante

9.22 Před proplacením vykázaných výdajů u průběžných a konečných plateb určených na projekty provádí Komise dokumentární kontroly prohlášení o výdajích předkládaných příjemci.

9.23 V případě výdajů na oblast politiky „komunikace“, kde většinu plateb vybraných do vzorku představovaly platby průběžné či konečné, jež nesou vyšší riziko, Účetní dvůr zjistil, že sedm z dvanácti chyb, které objevil, měla svými kontrolami *ex ante* zjistit Komise.

Závěr o systémech dohledu a kontroly

9.24 Účetní dvůr posoudil kontroly, které Komise prováděla jako součást svého dohledu (viz body 9.12–9.23) u výdajů na vzdělávání a kulturu a na EFU II, jako částečně účelné. Pokud jde o FVH, nelze předložit žádný závěr, protože popisy systémů dohledu a kontroly členských států nebyly Komisi předloženy včas. Systém pro kontroly výdajů na komunikaci *ex ante* byl posouzen jako neúčelný ⁽¹⁴⁾. Výsledky posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly, které Účetní dvůr provedl, jsou shrnuty v **příloze 9.1**.

9.22 V oblasti výdajů na komunikaci se provádějí kontroly *ex ante* u všech plateb.

9.23 Tyto chyby budou sledovány a budou přijata nezbytná nápravná opatření. Pokud jde o vlastní systém vyjádřilo GR COMM již ve své výroční zprávě o činnosti výhrady kvůli nedostatečnému dohledu a přijalo nezbytná reorganizační opatření. Prvním z nich bylo 1. listopadu 2007 založení kontrolní jednotky, do jejíž kompetence pro příště spadá kontrola *ex ante* druhé úrovně. Uvedená kontrolní jednotka provádí rovněž kontrolu *ex post*, včetně kontrolních návštěv na místě.

9.24 Posouzení prohlášení *ex ante* u programu celoživotního učení je výchozím bodem procesu, který bude počínaje rokem 2008 doplněn o posouzení každoročního prohlášení a o plné zavedení řady dohledových kontrol.

Skutečnost, že Účetní dvůr vyhodnotil kontroly *ex ante* v případě výdajů na komunikaci jako neúčelné, vychází z analýzy převážně průběžných a konečných plateb, zatímco se u 63 % plateb vybraných u skupiny politik vzdělávání a občanství jedná o zálohy. Uvedené hodnocení je třeba vnímat s ohledem na skutečnost, že u konečných plateb existuje větší riziko než u záloh, na něž vzniká nárok, jakmile je smlouva podepsána.

Ke zvýšení všeobecné úrovně kontrol byla již přijata a budou nadále přijímána patřičná opatření.

⁽¹²⁾ S výjimkou Itálie, Lucemburska a Malty, které požadované dokumenty nepředložily do prosince 2007.

⁽¹³⁾ Prostředky na platby na rok 2007 činily 95 milionů EUR.

⁽¹⁴⁾ Systém kontrol *ex post* byl zaveden až v listopadu 2007. K 1. listopadu 2007 vytvořilo generální ředitelství pro komunikaci (GR COMM) centralizovanou kontrolní funkci a v roce 2008 začalo provádět kontroly na místě.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Celkový závěr a doporučení

9.25 Na základě svého auditního šetření dospěl Účetní dvůr k závěru, že platby uskutečněné v rámci skupiny politik „vzdělávání a občanství“ jsou postiženy významnou měrou chyb v legalitě a/nebo správnosti. Systémy dohledu a kontroly posoudil Účetní dvůr jako částečně účelné.

9.26 Účetní dvůr Komisi doporučuje, aby provedla tato opatření:

- a) zlepšila předběžné posuzování systémů dohledu a kontroly vytvořených členskými státy pro program celoživotního učení a EFU ⁽¹⁵⁾ a za tímto účelem prováděla více monitorovacích návštěv, které se zaměří na existenci a provádění řídicích postupů a kontrol, jak je popisují členské státy;
- b) postupně zlepšila kvalitu kontrol *ex ante* prováděných u výdajů na komunikaci, a to pomocí náležitých a soustavně používaných kontrolních seznamů.

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ PŘIPOMÍNKY

9.27 Výsledky kontroly, kterou Účetní dvůr provedl u opatření přijatých v návaznosti na připomínky v posledních prohlášeních o věrohodnosti, jsou uvedeny v **příloze 9.2**. Připomínky se týkají absence spolehlivého informačního systému pro pozdní platby v generálním ředitelství pro vzdělávání a kulturu a sdílení výsledků kontrol *ex post*, jež může zvýšit jejich efektivnost a účelnost.

9.25 Řada chyb zjištěných Účetním dvorem se vztahovala k úhradě činností prováděných v předchozím rámci programů v oblasti vzdělávání a kultury. Plán nových programů na období 2007–2013 v této oblasti zohlednil doporučení Účetního dvora ohledně zjednodušení pravidel a většího používání jednorázového financování. To by v budoucnu mělo vést ke snížení míry chyb. Komise si byla u výdajů na komunikaci vědoma nedostatečného dohledu a ve své výroční zprávě o činnosti uvedla své výhrady. Byly zavedeny kontroly *ex post*, včetně kontrol na místě.

9.26

- a) V případě Evropského fondu pro uprchlíky II probíhá právě akční plán vymezený ve výroční zprávě o činnosti za rok 2007 pověřené osoby GŘ JLS. Jeho cílem je dokončit před zářím 2008 všechny návštěvy, ke kterým v roce 2007 nedošlo.

Pokud jde o program celoživotního učení je provádění tohoto doporučení nedílnou součástí víceleté strategie dohledu zahájené v roce 2007. Kontrolní cyklus bude v roce 2008 doplněn o analýzu každoročního prohlášení o spolehlivosti a návazné kontroly.

- b) Kontrolní seznamy se již používají. Pověřeným schvalujícím osobám, vedoucím správních útvarů a operačním zaměstnancům bude poskytnuto odpovídající a rozsáhlejší školení, aby se používání těchto seznamů zvýšilo a zlepšila se kvalita kontrol, které se s jejich pomocí provádějí.

9.27 Komise odkazuje na své odpovědi v příloze 9.2.

⁽¹⁵⁾ V roce 2008 bude po EFU II následovat EFU III.

PŘÍLOHA 9.1

Posouzení systémů dohledu a kontroly

Systém	Klíčové vnitřní kontroly				Celkové posouzení
	Posouzení prohlášení o zárukách spolehlivosti <i>ex ante</i> provedené Komisí	Prohlášení o zárukách spolehlivosti <i>ex post</i>	Kontroly plateb <i>ex ante</i>	Kontroly/audity <i>ex post</i>	
Programy v oblasti vzdělávání a kultury (2000–2006)	—	—			
Program celoživotního učení (2007–2013)		—		—	
Fond pro vnější hranice	nebylo možno posoudit				
Evropský fond pro uprchlíky II		—		—	
GŘ COMM	—	—		—	

Legenda

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
—	irelevantní: nelze použít nebo nebylo posuzováno

Výsledek testování operací

Odhad podílu operací, v nichž se vyskytla chyba, provedený na základě vzorku	21 %
Míra chyb	Mezi 2 % a 5 %

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na klíčové připomínky uvedené v prohlášení o věrohodnosti

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
1. Opožděné platby Komise			
1.1 GR EAC nemá žádné spolehlivé informace o řízení, pokud jde o jeho pozdní platby (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2004, bod 6.27; Výroční zpráva rozpočtový rok 2005, bod 7.10; Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 7.29 a příloha 7.1)	Od počátku roku 2007 vypracovává GR EAC zprávu o finančních ukazatelích, jejíž součástí je oddíl o pozdních platbách. Tato měsíční zpráva se zasílá radě ředitelů.	GR EAC by mělo zajistit, aby na základě informací v této zprávě byla podniknuta náležitá a včasná opatření.	Vedle statistických údajů o zpožděných platných zobrazených systémem ABAC je např. ředitelům pracovních skupin po provedení dané platby předložena zpráva o platbách, které ještě musí být provedeny, společně s analýzou vypracovanou realizačními jednotkami. Toto měsíční zpravodajství výraznou mírou přispělo ke snížení zpožděných plateb, a to jak v jejich počtu, tak v jejich výši.
2. Sdílení výsledků kontrol ex post může zvýšit jejich efektivnost a účelnost			
2.1 Stejně jako u předběžných dokumentárních přezkumů může i sdílení výsledků kontrol ex post zvýšit jejich efektivnost a účelnost. Účetní dvůr zjistil, že GR EAC výsledky systematicky nepředává jiným generálním ředitelstvím a nemá pro tento účel zavedeny žádné postupy. V listopadu 2006 Komise zavedla systém sledování auditů umožňující evidenci výsledků auditů prováděných všemi útvary Komise v ústřední databázi, do níž mají přístup všechna generální ředitelství. Účetní dvůr prozkoumal využívání tohoto nástroje a zjistil, že GR EAC jej ještě nepoužívá. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, body 7.18–7.23)	V reakci na připomínku Účetního dvora Komise v rámci akčního plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly rozhodla integrovat údaje z auditů do svého finančního a účetního systému, aby umožnila koordinaci auditů a sdílení výsledků mezi generálními ředitelstvími. GR EAC však v roce 2007 nezavedlo potřebné postupy. V dubnu 2008 ještě nebyly formálně schváleny tak, aby zahrnovaly retroaktivní sdílení výsledků auditů ex post uzavřených v roce 2007 prostřednictvím systému ABAC.	GR EAC by mělo co nejdříve dokončit sdílení výsledků všech auditů ex post uzavřených v roce 2007 a zajistit soustavné uplatňování tohoto postupu u auditů ex post provedených v budoucnosti.	Pracovníci byli vyskoleni pro používání systému ABAC a dostali k němu přístup. Výsledky auditů nyní mohou být zaneseny do systému, jak se to požaduje na úrovni Komise.

KAPITOLA 10

Hospodářské a finanční věci

OBSAH

	<i>Body</i>
Přehled	10.1
Zvláštní posouzení v rámci prohlášení o věrohodnosti	10.2–10.35
Úvod	10.2–10.15
Rozsah auditu	10.4–10.5
Zvláštní charakteristiky oblasti politiky	10.6–10.9
Hlavní rizika pro legalitu a správnost	10.10–10.15
Auditní zjištění	10.16–10.31
Legalita a správnost uskutečněných operací	10.16–10.19
Posouzení systémů dohledu a kontroly	10.20–10.31
Celkový závěr a doporučení	10.32–10.34
Monitorovací prvky	10.35
Výsledky auditu Záručního fondu pro vnější vztahy	10.36–10.39
Výsledky auditu ESUO v likvidaci	10.40–10.42
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky	10.43

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

PŘEHLED

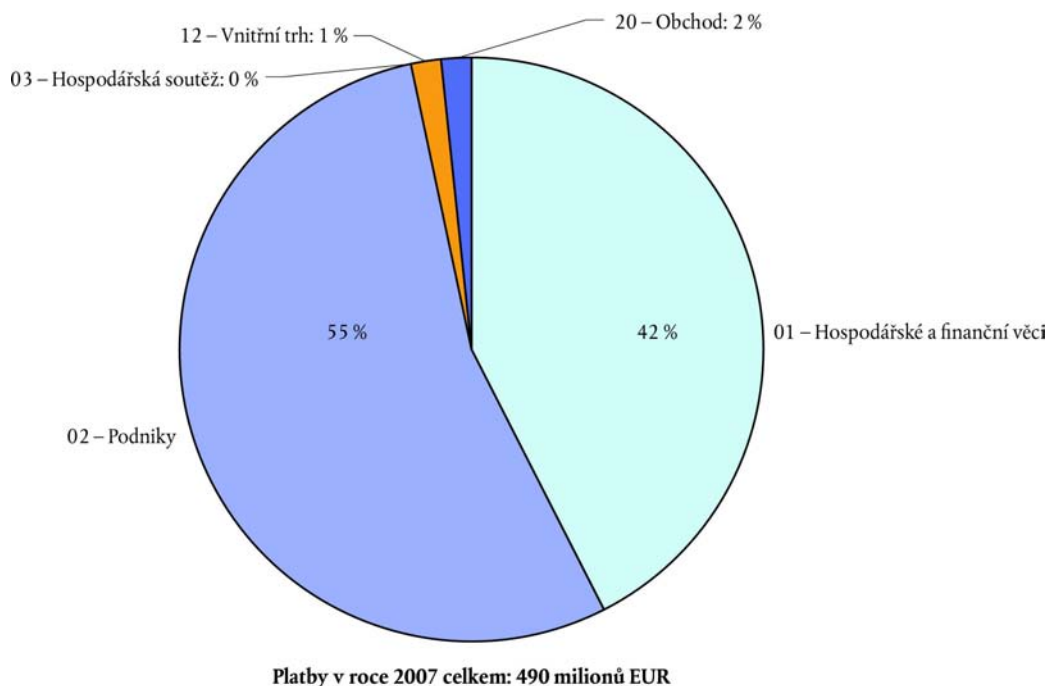
10.1 Kapitola 10 se skládá ze čtyř částí. Začíná zvláštním posouzením v rámci prohlášení o věrohodnosti (viz body 10.2–10.34, po němž následují výsledky opakovaných auditů Záručního fondu pro vnější vztahy (viz body 10.36–10.39) a Evropského společenství uhlí a oceli v likvidaci (viz body 10.40–10.42). Kapitulu uzavírá část věnovaná kontrole opatření přijatých v návaznosti na připomínky z předešlých let.

ZVLÁŠTNÍ POSOUZENÍ V RÁMCI PROHLÁŠENÍ
O VĚROHODNOSTI

Úvod

10.2 Tato kapitola se zabývá zjištěními Účetního dvora, která se týkají skupiny politik „hospodářské a finanční věci“, jež zahrnuje tyto oblasti politiky: 01 – Hospodářské a finanční věci, 02 – Podniky, 03 – Hospodářská soutěž, 12 – Vnitřní trh a 20 – Obchod. V roce 2007 činil celkový objem závazků 697 milionů EUR (639 milionů EUR v roce 2006) a celkový objem plateb 490 milionů EUR (501 milionů EUR v roce 2006). Rozdělení plateb podle oblastí politiky zobrazuje **graf 10.1**. Podrobnější informace o výdajích v daném roce uvádí **příloha I** této zprávy.

Graf 10.1 – Hospodářské a finanční věci – rozdělení plateb podle oblastí politiky



Zdroj: Účetní závěrka za rok 2007.

Pozn.: Hlava 03 – Hospodářská soutěž ve skutečnosti činí 0,1 %.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.3 Z pohledu plateb jsou dvěma hlavními oblastmi činností oblasti politiky „podniky“ (266 milionů EUR) a „hospodářské a finanční věci“ (208 milionů EUR). Plnění rozpočtu na rozpočtový rok 2007 zahrnovalo nové víceleté programy v rámci finančního rámce 2007–2013. Platby na tyto nové programy jsou zatím omezené, avšak během příštích let budou postupně narůstat.

Rozsah auditu

10.4 Zvláštní posouzení vychází:

- a) z testování věcné správnosti reprezentativního statistického vzorku jedné závazkové operace a 55 platebních operací, které provedla Komise v roce 2007. Testování zahrnovalo hodnocení postupů při výzvě k podávání nabídek a při zadávacím řízení;
- b) z posouzení těchto systémů dohledu a kontroly:
 - dokumentárních kontrol *ex ante* u plateb, které Komise provedla za veřejné zakázky,
 - dokumentárních kontrol *ex ante* u plateb, které Komise provedla za granty,
 - usvědčení o auditu, která ve vztahu k prohlášením o výdajích na projekty poskytují nezávislí auditoři,
 - kontroly *ex post* v rámci společné strategie auditů pro šestý rámcový program (6. RP).

10.5 Reprezentativní statistický vzorek 55 platebních operací obsahoval 15 záloh a 40 průběžných, konečných nebo jednorázových plateb. Z těchto 40 platebních operací bylo na úrovni příjemce kontrolováno osm. U těchto osmi průběžných a konečných plateb nebylo možné získat dostatečné důkazní informace na místě. Zbývající platební operace mohly být zkontrolovány na základě dokumentace, která byla k dispozici na úrovni Komise.

Zvláštní charakteristiky oblasti politiky

10.6 Audit se týkal plateb, které byly provedeny pro mnoho různých oblastí politiky nebo (pod)programů. Všechny ty, u nichž platby přesahovaly 20 milionů EUR, zachycuje **tabulka 10.1** ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Takové platby nebyly provedeny v oblastech politiky „hospodářská soutěž“, „vnitřní trh“ a „obchod“.

Tabulka 10.1 – Platby nad 20 milionů EUR provedené pro hlavní oblasti politiky nebo (pod)programy v auditované oblasti politiky v roce 2007

Hlava rozpočtu	Oblast politiky nebo (pod)program	Platby 2007 (v mil. EUR)	V poměru k platbám celkem
02	Šestý rámcový program pro výzkum a technologický vývoj	75,60	15,4 %
01	Finanční nástroje v rámci víceletého programu (MAP)	71,60	14,6 %
01	Finanční nástroje rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovace (CIP)	71,40	14,6 %
02	Financování tradičních agentur	52,40	10,7 %
01	Zvýšení základního kapitálu EIF	30,63	6,3 %
02	Sedmý rámcový program pro výzkum a technologický vývoj	28,01	5,7 %
01	Makroekonomická pomoc	20,21	4,1 %
02	Celoevropské služby elektronické správy poskytované veřejné správě, podnikům a občanům (IDABC)	20,16	4,1 %
Celkem		370,01	75,5 %

10.7 Většina plateb jsou granty určené konečným příjemcům, avšak u podstatné části kontrolovaných platebních operací vznikají související výdaje až po ukončení zadávacích řízení na veřejné zakázky. Ze vzorku platebních operací, který byl podroben testování věcné správnosti, se 29 z vybraných platebních operací týkalo grantů a dalších osm platebních operací provedených na základě víceletého programu (MAP) a rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovace (CIP) se týkalo svěřeneckých účtů. Platby za zakázky na základě zadávacího řízení představovaly 15 ze všech kontrolovaných platebních operací. Účast na zvýšení základního kapitálu Evropského investičního fondu (EIF) představovala zbývající tři kontrolované platební operace.

10.8 Výdaje jsou většinou řízeny přímým centralizovaným způsobem. Hlavní programy v oblasti politiky „hospodářské a finanční věci“, tj. finanční nástroje v rámci programů MAP a CIP, jsou řízeny nepřímým centralizovaným způsobem (program MAP) nebo společným řízením (program CIP). Tyto programy řídí EIF na základě dohody o správě a řízení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.9 Vzhledem ke zvláštní povaze těchto finančních nástrojů se audit plateb Komise ve prospěch EIF omezil na převod prostředků na svěřenecké účty ⁽²⁾. EIF tyto svěřenecké účty používá pro provádění programů.

Hlavní rizika pro legalitu a správnost

10.10 Některé granty se vyplácejí poté, co příjemci předloží prohlášení o výdajích ⁽³⁾. Hlavní riziko pro legalitu a správnost grantů spočívá v tom, že prohlášení o výdajích jsou nadhodnocena a že kontroly Komise to neodhalí.

10.10 Riziko, že příjemci nadhodnotí prohlášení o výdajích, plyne především ze složitých mechanismů financování, jež jsou stanoveny v platném právním rámci a jsou založeny na úhradě skutečných výdajů. Výsledné chyby lze většinou odhalit prováděním auditů na místě a dokumentárních kontrol. Komise proto svůj systém vnitřní kontroly upravila tak, aby zvýšila záruky legality a správnosti výdajů na víceletém základě prostřednictvím vyššího počtu auditů a výrazně rozsáhlejšího pokrytí rozpočtu.

Dopad víceletého programu auditů se bude během čtyřletého prováděcího období postupně zvyšovat.

10.11 Toto riziko se považuje za vysoké. Jelikož počet prohlášení o výdajích je značný, není Komise s to zkontrolovat každé z nich na místě na úrovni příjemců. To se týká hlavně výzkumných projektů financovaných v oblasti politiky „podniky“, které spadají do pátého a šestého rámcového programu. Viz též kapitola 7 této výroční zprávy, která pojednává o dalších výdajích na výzkum.

10.12 U dalších grantů ve vzorku se riziko posuzuje jinak. Granty v rámci makroekonomické pomoci se vyplácejí ve prospěch vnitrostátních rozpočtů třetích zemí, jejichž hospodářské programy úspěšně postupují. Komisi se nepředkládají žádná prohlášení o výdajích. Riziko nelegálních či nesprávných plateb je v tomto případě omezené.

⁽²⁾ Tyto programy zahrnují činnosti v oblasti finančního zajištění a investic pro malé a střední podniky. Programy se provádí tak, že se prostředky ze souhrnného rozpočtu převádějí na svěřenecké účty na pokrytí možných budoucích plateb. K těmto platbám může dojít v určitém okamžiku trvání programu, což může být několik let po počátečním převodu na svěřenecké účty, a platby mohou být předmětem zvláštních auditů Účetního dvora. Viz též výroční zpráva za rozpočtový rok 2003, body 10.5–10.27 (Úř. věst. C 293, 30.11.2004).

⁽³⁾ U kontrolovaných platebních operací to platilo pro granty v rámci pátého a šestého rámcového programu a pro jeden grant financovaný z MAP.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.13 Podobně se za vysoce rizikové z hlediska legality a správnosti nepovažují platby na svěřenecké účty u finančních nástrojů v rámci programů MAP a CIP a financování agentur.

10.14 U veřejných zakázek se zpravidla předpokládá platba pevně stanovených cen při dodávce zboží a poskytnutí služeb (např. hlavní platby pro IDABC). Hlavní rizika spočívají v tom, že zboží nebude dodáno nebo že služby nebudou poskytnuty dle smluvních podmínek a že kontroly Komise to neodhalí. Toto riziko se díky stávajícím kontrolním opatřením nepovažuje za vysoké.

10.15 A konečně se za vysoce rizikové z hlediska legality a správnosti nepovažují ani platby související s účastí na zvýšení základního kapitálu EIF.

Auditní zjištění***Legalita a správnost uskutečněných operací***

10.16 Účetní dvůr zjistil chyby v legalitě a/nebo správnosti ve čtyřech z 55 kontrolovaných platebních operací. U tří platebních operací nemohly dokumentární kontroly Komise *ex ante* tyto chyby odhalit (viz bod 10.24). Tyto tři chybné platební operace byly financovány na základě pátého nebo šestého rámcového programu pro výzkum a technologický vývoj. U všech tří plateb byly zjištěny jak závažné vyčíslitelné chyby, tak nevyčíslitelné chyby ⁽⁴⁾. Zjištěné chyby byly typově shodné s chybami, o nichž informuje kapitola 7.

10.17 Tyto chyby se vyskytly v kontextu složitého právního rámce s mnoha (ne vždy jasnými) kritérii způsobilosti výdajů ⁽⁵⁾. Příčinou chyb zjištěných v těchto třech operacích byly:

- nedostatečné nebo chybějící doklady zdůvodňující požadované náhrady výdajů (např. náležité časové výkazy dokládající vzniklé personální výdaje nebo dostatečné doklady k cestovním výdajům),

10.16 Komise souhlasí s tím, že tři vyčíslitelné chyby v platbách provedených na základě rámcového programu pro výzkum jsou podstatné. Komise zdůrazňuje, že Účetní dvůr považuje za „závažné“ všechny chyby ve výši 2 % nebo více.

Komise přijímá nezbytné kroky ke zpětnému získání finančních prostředků, které se vztahují k nezpůsobilým výdajům.

⁽⁴⁾ Chyba se považuje za závažnou, pokud se výše chyby rovná 2 % hodnoty operace nebo 2 % hodnoty operace přesahuje.

⁽⁵⁾ Viz výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 7.11 (Úř. věst. C 273, 15.11.2007).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- použití rozpočtovaných částek, které neodpovídá smluvním požadavkům na používání skutečných výdajů,
- žádosti o náhradu výdajů vzniklých mimo období způsobilosti,
- žádosti o náhradu výdajů, které přímo nesouvisí s financovaným projektem,
- zahrnutí různých nezpůsobilých výdajů (např. daně z přidané hodnoty).

10.18 Pátá platba se týkala zadávacího řízení, u něhož Soud prvního stupně v březnu 2008 zrušil rozhodnutí o zadání zakázky ⁽⁶⁾. Tímto zrušením vzniklo finanční riziko pro Evropské společenství, které bylo tudíž posouzeno jako nevyčíslitelná chyba.

10.19 Celkově jsou kontrolované závazkové a platební operace bez významných chyb v legalitě a správnosti. Účetní dvůr zjistil chyby ve čtyřech z 55 platebních operací, které byly předmětem auditu. Jejich finanční dopad je však pod 2 % prahem významnosti.

Posouzení systémů dohledu a kontroly

Finanční postupy a dokumentární kontroly *ex ante* u veřejných zakázek

10.20 Účetní dvůr posuzoval finanční postupy generálních ředitelství, která se hlavně podílejí na provádění oblastí politiky „hospodářské a finanční věci“, „podniky“ a „vnitřní trh“ ⁽⁷⁾. U každé z 15 platebních operací založených na zadávacích řízeních (viz bod 10.7) a také u platebních operací souvisejících se zvýšením základního kapitálu EIF se kontrolovalo, zda se důsledně používají finanční postupy a dostatečné dokumentární kontroly *ex ante*. V generálním ředitelství, které především odpovídá za oblast politiky „vnitřní trh“, byly provedeny dodatečné testy spolehlivosti kontrol, protože do vzorku nebyly vybrány žádné operace týkající se této oblasti politiky.

⁽⁶⁾ Věc T-345/03.

⁽⁷⁾ Audit se omezil na dvě generální ředitelství pro největší oblasti politiky a na jedno pro malé oblasti politiky. U ostatních dvou malých oblastí politiky – „hospodářské soutěže“ a „obchodu“ – provede Účetní dvůr audit v příštích letech.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.21 Účetní dvůr zjistil, že finanční postupy a dokumentární kontroly *ex ante* u veřejných zakázek jsou obecně navrženy tak, že předcházejí nelegálním anebo nesprávným platbám. Přestože kontroly *ex ante* v jednom případě neodhalily chybu zjištěnou Účetním dvorem, jsou systémy dohledu a kontroly v oblasti veřejných zakázek účelné.

10.21 Komise souhlasí s tím, že finanční postupy a dokumentární kontroly *ex ante* u veřejných zakázek jsou obvykle nastaveny tak, aby předcházely nelegálním anebo neoprávněným platbám, a že systémy dohledu a kontroly byly v případě veřejných zakázek účinné.

Dokumentární kontroly *ex ante* u hlavních grantových programů

10.22 U průběžných a konečných plateb grantů, které jsou založeny na prohlášeních o výdajích, Komise před proplacením vykázaných výdajů provádí předběžné kontroly prohlášení o výdajích předložených příjemci. U grantů, které nejsou založeny na prohlášeních o výdajích, se kontroluje splnění podmínek grantu. Účetní dvůr posuzoval dokumentární kontroly *ex ante* provedené u každé platební operace ve vzorku, která zahrnovala průběžnou nebo konečnou platbu grantů (23 platebních operací).

10.23 Z posouzení vyplynulo, že u grantů založených na prohlášení o výdajích se používaly náležité kontrolní seznamy a tabulkové kalkulátory⁽⁸⁾, které pomáhaly zjišťovat chyby v přesnosti a v menší míře chyby ve způsobilosti a výskytu.

10.24 Zejména v případě projektů financovaných na základě rámcových programů jsou dokumentární kontroly *ex ante* přirozeně omezeny, a tudíž představují slabé místo systému. Komise se tak, pokud jde o způsobilost a výskyt, musí spoléhat na osvědčení o auditu a/nebo kontroly *ex post* (viz body 10.11, 10.16 a 10.27–10.31).

⁽⁸⁾ To se týká kontrolovaných platebních operací financovaných v rámci víceletého programu (jedna platební operace), pátého rámcového programu (jedna platební operace) a šestého rámcového programu (sedm platebních operací).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

10.25 Finanční nařízení stanoví, že tytéž výdaje nesmějí být ze souhrnného rozpočtu financovány dvakrát ⁽⁹⁾. Pokud jde o projekty financované na základě rámcových programů, které jsou založeny na prohlášeních o výdajích, Komise v současné době není v tomto ohledu schopna konzistentní dokumentární kontroly *ex ante* provádět. Úplná databáze pro celou Komisi obsahující všechny příjemce, která by umožňovala lepší kontroly, nebyla ještě vytvořena.

10.26 Pokud jde o ostatní granty a platby na svěřenecké účty ve vzorku ⁽¹⁰⁾, Účetní dvůr zjistil, že náležité kontrolní seznamy a tabulkové kalkulátory jsou k dispozici. Prováděné dokumentární kontroly *ex ante* celkově zajišťují legální a správné platby.

ODPOVĚDI KOMISE

10.25 Žadatelé v rámcových programech pro výzkum ⁽¹⁾ musí učinit prohlášení, že akce navrhovaného projektu nejsou spolufinancovány z žádného dalšího zdroje Společenství. Pokud se zjistí, že toto prohlášení není pravdivé, může být příjemce ⁽²⁾ vyřazen ze všech zakázek a grantů financovaných Společenstvím a může mu být rovněž uložena finanční pokuta ⁽³⁾. Příjemce se může účastnit více projektů a na každý z nich účtovat jiné výdaje. Výdaje vykázané v jiných projektech nejsou v žádném případě způsobilé.

Ačkoli generální ředitelství pro výzkum sdílí díky nastavení šestého rámcového programu údaje o účastnících, Komise není přesvědčena o tom, že by zavedení databáze pro kontroly *ex ante* tak, jak navrhuje Účetní dvůr, eliminovalo riziko duplicitní úhrady výdajů. V navrhované databázi by musel být u všech projektů financovaných Společenstvím, včetně projektů s různými formami řízení, zaznamenán každý řádek každého prohlášení o výdajích všech účastníků. Musel by v ní být zaznamenán například i počet hodin odpracovaných každý den na každém projektu, pokud poskytování takových údajů vyžaduje smlouva. Údaje potřebné pro databázi se neuvádějí ve zprávách, které příjemci běžně podávají na základě smluv, a Komise by je musela výslovně vyžadovat, protože jsou k dispozici pouze během kontrol na místě. Výdaje na záznam, aktualizaci a ověřování těchto údajů by byly prohibitivní.

Z těchto důvodů Komise zmírňuje toto riziko následnými kontrolami na místě. Komise zavedla modul sdílení údajů o auditech, jenž umožňuje generálním ředitelstvím pro výzkum sdílet informace o plánovaných a dokončených auditech a pomáhá jim koordinovat vlastní práci, včetně odhalování případného duplicitního vykazování výdajů.

⁽⁹⁾ Článek 111 finančního nařízení.

⁽¹⁰⁾ To se týká kontrolovaných platebních operací financovaných na základě rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovace (čtyři platební operace), víceletého programu (pět platebních operací) a makroekonomické pomoci (šest platebních operací).

⁽¹⁾ Při uplatňování finančního nařízení (článek 111), které se vztahuje na všechny žadatele o financování z prostředků Společenství, ne jen na žadatele v programech pro výzkum.

⁽²⁾ V souladu s články 94 a 96 finančního nařízení a s čl. 134 písm. b) jeho prováděcích pravidel, např. čl. 94 písm. b) o nepravdivých prohlášeních.

⁽³⁾ Podle čl. 134 písm. b) prováděcích pravidel.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Osvědčení o auditu prohlášení o výdajích na projekty

10.27 Finanční předpisy EU obecně stanoví, že prohlášení o výdajích přesahující určitý práh musí být doplněno osvědčením o auditu. V rámci kontrolované oblasti politiky to platí zejména pro šestý rámcový program. Prohlášení o výdajích musí v těchto případech osvědčit na dodavateli nezávislý externí auditor nebo příslušný státní úředník. Osvědčení o auditu představují pro Komisi u výzkumných projektů klíčovou kontrolu, neboť dokumentární kontroly *ex ante* prováděné Komisí jsou svou povahou omezené (viz bod 10.24).

10.28 U každého projektu kontrolovaného na úrovni příjemců, pro nějž bylo vydáno osvědčení o auditu, posuzoval Účetní dvůr, zda tato kontrola účelně snižuje rizika, pokud jde o způsobilost, výskyt a přesnost.

10.29 Účetní dvůr zjistil, že u tří projektů kontrolovaných na úrovni konečných příjemců mělo být vydáno osvědčení o auditu. Všechny projekty byly financovány na základě pátého a šestého rámcového programu. Ve všech třech případech vydal auditor vydávající osvědčení výrok bez výhrad, zatímco Účetní dvůr zjistil závažné vyčíslitelné chyby. Kromě toho byla v jednom z těchto případů pochybná i nezávislost auditora, protože dotyčná osoba osvědčovala účty, které zčásti sama sestavila.

10.30 Toto zjištění je ve shodě s výsledky z předchozího roku ⁽¹¹⁾ a s výsledky vlastního posouzení provedeného Komisí. Komise zjistila, že u 95 následně zkontrolovaných zakázek v oblasti politiky „podniky“ se v 38 případech objevily chyby na úrovni příjemců, přestože byla vydána osvědčení o auditu ⁽¹²⁾. To naznačuje, že osvědčení o auditu zatím funkci spolehlivé kontroly plní jen částečně.

10.29 Komise souhlasí s tím, že tři vyčíslitelné chyby v platbách provedených na základě rámcového programu pro výzkum jsou podstatné.

Komise informovala příjemce o požadavcích šestého rámcového programu, které se týkají nezávislosti osvědčujících auditorů, a vyzvala jej, aby zajistil osvědčení svých prohlášení o výdajích nezávislým auditorem.

10.30 Komise souhlasí s tím, že spolehlivost osvědčení předkládaných v rámci šestého rámcového programu není zcela dostačující vzhledem k úrovni chybovosti, která byla zjištěna při jejich auditech. Celková úroveň chybovosti v šestém rámcovém programu je nicméně nižší než chybovost zaznamenaná v neověřených žádostech o úhradu výdajů předkládaných v souvislosti s pátým rámcovým programem. To naznačuje, že osvědčení o auditu přispívají ke zvyšování přesnosti žádostí o úhradu výdajů.

⁽¹¹⁾ Viz výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 7.17.

⁽¹²⁾ Číselné údaje jsou převzaty z interní databáze Komise zachycující výsledky auditů *ex post* dokončených v roce 2007 pro oblast politiky „podniky“ u projektů financovaných na základě šestého rámcového programu.

V případě šestého rámcového programu neexistuje žádný závazný vzor osvědčení o auditu. Většina předložených osvědčení o auditu se přesto držela navrhovaného vzoru.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Pro sedmý rámcový program Komise dále zvýšila spolehlivost osvědčení o auditu použitím „dohodnutého postupu“, který podrobně stanoví, jakou auditní práci má osvědčující auditor provádět, a doporučuje dobrovolné osvědčení metodiky výpočtu výdajů.

Kontroly ex post v kontextu společné strategie auditů pro šestý rámcový program

10.31 Zjištění Účetního dvora o projektech financovaných na základě šestého rámcového programu v oblasti politiky „podniky“ jsou obdobná jako zjištění, o nichž informuje kapitola 7.

Celkový závěr a doporučení

10.32 Na základě své auditní práce dospěl Účetní dvůr k závěru, že skupina politik „hospodářské a finanční věci“ je bez významných chyb. Účetní dvůr však upozorňuje na chyby popsané v bodech 10.16 a 10.17, které přesto, že nejsou významné pro legalitu a správnost operací ve skupině politik jako celku, si zasluhují další pozornost.

10.33 Účetní dvůr posoudil systémy dohledu a kontroly pro skupinu politik „hospodářské a finanční věci“ jako účelné. Účetní dvůr však upozorňuje na nedostatky popsané v bodech 10.24 a 10.25 a v bodech 10.27–10.31, které přesto, že nejsou významné pro účelnost systémů pro skupinu politik jako celek, si zasluhují další pozornost.

10.34 Obecně by Komise měla v souvislosti s prováděním plateb u zakázek v oblasti výzkumu přijmout tato vhodná opatření:

— zavést zjednodušená finanční pravidla pro způsobilé výdaje,

10.34

— Komise souhlasí s tím, že je nutné provést další zjednodušení v oblasti způsobilosti výdajů, zvláště v případě personálních a nepřímých výdajů. Upozorňuje na právní omezení sedmého rámcového programu a na obtíže při vymezení jednorázových částek a paušálních sazeb, které by byly reprezentativní.

Osvědčení metodiky výpočtu výdajů ex ante zavedené v sedmém rámcovém programu je důležitým krokem ke zjednodušení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- nadále poskytovat příjemcům a auditorům vydávajícím osvědčení podporu v procesu vydávání osvědčení o auditu a zajistit účelné provádění opatření, která byla zavedena s cílem zlepšit osvědčování prohlášení o výdajích pro sedmý rámcový program,
 - připomenout příjemcům, že zvolení auditori musí být nezávislí a nesmějí osvědčovat prohlášení o výdajích, která zcela nebo zčásti vypracovali sami,
 - zřídit databázi umožňující konzistentně kontrolovat, zda tytéž výdaje nejsou ze souhrnného rozpočtu financovány dvakrát.
- Co se týče rozvoje alternativních mechanismů financování, které by bylo možné zavést v budoucnu (např. financování na základě jednorázových částek a výsledků), je Komise přístupná diskuzi s Účetním dvorem a dalšími zainteresovanými stranami.*
- V případě sedmého rámcového programu Komise zlepšila spolehlivost osvědčení o auditu použitím „dohodnutých postupů“, které podrobně stanoví, jakou auditní práci má osvědčující auditor provádět.
- Komise také doporučuje dobrovolné osvědčení metodiky výpočtu výdajů na základě prováděcích opatření, která se nyní dokončují.*
- Komise s tímto doporučením souhlasí.
 - Ačkoli generální ředitelství pro výzkum sdílí údaje o účastnících, Komise není přesvědčena o tom, že by zavedení databáze pro kontroly ex ante, jak navrhuje Účetní dvůr, eliminovalo riziko duplicitní úhrady výdajů při současném stavu techniky. V navrhované databázi by musel být u všech projektů financovaných Společenstvím, včetně projektů s různými formami řízení, zaznamenán každý řádek každého prohlášení o výdajích všech účastníků. Musel by v ní být zaznamenán například i počet hodin odpracovaných každý den na každém projektu, pokud poskytování takových údajů vyžaduje smlouva. Údaje potřebné pro databázi nejsou zahrnuty ve zprávách, které příjemci běžně podávají na základě smlouvy, a Komise by je musela výslovně vyžadovat, protože jsou k dispozici pouze během kontrol na místě. Výdaje na záznam, aktualizaci a ověřování těchto údajů by byly prohibitivní a důležitým aspektem by byla i ochrana údajů.
- Z těchto důvodů Komise toto riziko zmírňuje následnými kontrolami na místě. Komise zavedla modul sdílení údajů o auditech, jenž umožňuje generálním ředitelstvím sdílet informace o plánovaných a dokončených kontrolách a pomáhá jim koordinovat vlastní práci, včetně odhalování případného duplicitního vykazování výdajů.*

Monitorovací prvky

10.35 Viz **příloha 10.1.**

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

VÝSLEDKY AUDITU ZÁRUČNÍHO FONDU PRO VNĚJŠÍ
VZTAHY

10.36 Úkolem Záručního fondu pro vnější vztahy ⁽¹³⁾ (dále jen „záruční fond“), jež poskytuje záruky k úvěrům třetím zemím, je vyplácet platby věřitelům Společenství ⁽¹⁴⁾ v případech, kdy je příjemce v prodlení se splácením, a předcházet tak přímým nárokům vůči rozpočtu Společenství. Administrativní správu záručního fondu provádí generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti (ECFIN) a za správu finančních prostředků ⁽¹⁵⁾ odpovídá EIB. Celkové zdroje záručního fondu k 31. prosinci 2007 činily 1 152 milionů EUR ve srovnání s částkou 1 379 milionů EUR ke 31. prosinci 2006. Rozdíl je především dán částkou 261 milionů EUR, která byla do souhrnného rozpočtu vrácena kvůli přistoupení Rumunska a Bulharska k EU dne 1. ledna 2007 ⁽¹⁶⁾.

10.37 Počínaje 1. lednem 2007 bylo poskytování prostředků pro záruční fond změněno z mechanismu *ex ante* na mechanismus *ex post* a spočívá pouze v jedné roční platbě do záručního fondu. Aby se předešlo vysokým platbám ze souhrnného rozpočtu v případě prodlení při splácení úvěrů nebo zaručených úvěrů, byl zaveden vyrovnávací mechanismus, který by měl roční platby ze souhrnného rozpočtu do záručního fondu omezit na 200 milionů EUR. V roce 2007 nebyly vůči záručnímu fondu vzneseny žádné nároky na plnění záruk.

10.38 EIB na záruční fond uplatňuje srovnávací index. I když byl v roce 2007 roční výkon portfolia záručního fondu 3,1 %, je tato hodnota o 0,16 % nižší než srovnávací index.

10.38 Vážná finanční krize, která se na trzích projevuje od srpna 2007, samozřejmě ovlivnila tržní hodnoty, a tedy i výkonnost. Během současné krize utrpěla portfolia s dluhopisy s úvěrovým rizikem převyšujícím jejich referenční hodnoty relativní ztráty kvůli rozšíření rozpětí způsobenému „poptávkou po kvalitě“, tedy zvýšeným zájmem o vládní dluhopisy s ratingem tři A.

Ačkoli nebylo dosaženo indexu referenčních hodnot, kladný absolutní roční výkon 3,1 % vyznívá ve srovnání s velkými soukromě řízenými globálními dluhopisovými fondy, z nichž řada doznala záporného celkového výkonu, příznivě.

⁽¹³⁾ Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2728/94 ze dne 31. října 1994, kterým se zřizuje Záruční fond pro vnější vztahy (Úř. věst. L 293, 12.11.1994, s. 1), naposledy pozměněné nařízením (ES, Euratom) č. 89/2007 (Úř. věst. L 22, 31.1.2007, s. 1).

⁽¹⁴⁾ Především EIB, ale také zahraniční úvěry Euratomu a úvěry, které poskytuje ES třetím zemím v rámci makrofinanční pomoci.

⁽¹⁵⁾ Dohoda o správě mezi EIB a Evropským společenstvím, naposledy pozměněná dne 28. dubna 2002 a 8. května 2002. Dne 25. února 2008 byla podepsána nová dodatková dohoda.

⁽¹⁶⁾ Jelikož záruční fond nepokrývá úvěry a záruky členskými státy, musela být částka týkající se přistupujících zemí do souhrnného rozpočtu vrácena.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.39 Účetní dvůr shledal, že v roce 2007 bylo řízení záručního fondu uspokojujivé.

VÝSLEDKY AUDITU ESUO V LIKVIDACI

10.40 Po skončení platnosti Smlouvy o založení Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO) dne 23. července 2002 byla aktiva a pasiva ESUO převedena na Evropské společenství⁽¹⁷⁾. Čistá hodnota těchto aktiv a pasiv, uváděná jako Evropské společenství uhlí a oceli v likvidaci (ESUO v likvidaci), byla přidělena na výzkum v odvětvích souvisejících s uhlí a ocelářským průmyslem.

10.41 Likvidace finančních operací ESUO v likvidaci probíhá v souladu s příslušnými právními předpisy, včetně víceletých finančních pokynů.

10.42 K 31. prosinci 2007 činila celková aktiva ESUO v likvidaci 2 152 milionů EUR ve srovnání s částkou 2 174 milionů EUR k 31. prosinci 2006. Čistý zisk za rok 2007 byl 5,3 milionu EUR ve srovnání s částkou 23,8 milionu EUR v roce 2006. Tento stav byl především způsoben ztrátou při prodeji realizovatelných dluhopisů a dalšími finančními náklady⁽¹⁸⁾. Výkon portfolia ESUO v likvidaci za celý rok 2007 byl 2,13 %, zatímco srovnávací referenční hodnota pro ESUO v likvidaci byla 2,75 %. Poměrný roční výkon tak činil – 0,62 %, a byl tudíž mimo přijatelný rozsah – 0,44 % stanovený Komisí.

10.42 Pokles zisku (18 milionů EUR) souvisel s likvidačními operacemi („ESUO v likvidaci“) a vyplývá především z poklesu celkových částek zrušených závazků spojených s provozním rozpočtem (7 milionů EUR) a z nárůstu dalších finančních nákladů (11 milionů EUR) spojených s výpočtem čisté současné hodnoty.

Rozsah spreadů je mechanismus pro sledování řízení určený k posuzování chování portfolia ESUO v likvidaci v porovnání s jeho referenčními hodnotami v běžných dobách.

V kontextu krize, jakou je současná „krize trhů s rizikovými hypotékami“, jež začala v srpnu 2007, bychom měli očekávat, že se rozpětí začnou chovat abnormálně, a dostanou se tudíž mimo rozpětí vypočítané na základě historických údajů z dob bez krize.

Přestože nebylo indexu referenčních hodnot dosaženo, kladný absolutní roční výkon 2,13 % vyznívá ve srovnání s velkými soukromě řízenými globálními dluhopisovými fondy, z nichž řada doznala záporného celkového výkonu, příznivě.

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ PŘIPOMÍNKY

10.43 Viz **příloha 10.2**.

⁽¹⁷⁾ Protokol o finančních důsledcích uplynutí doby platnosti smlouvy o ESUO a o Výzkumném fondu pro uhlí a ocel (Úř. věst. C 80, 10.3.2001, s. 67).

⁽¹⁸⁾ Změna čisté současné hodnoty příspěvků nových členských států do Výzkumného fondu pro uhlí a ocel a záporná změna reálné hodnoty finančních derivátů.

PŘÍLOHA 10.1

Posouzení systémů dohledu a kontroly

Systém	Klíčové vnitřní kontroly				Celkové posouzení
	Náležité kontrolní seznamy	Kontroly <i>ex ante</i>	Osvědčení o auditu	Kontrola <i>ex post</i>	
Veřejné zakázky			—	—	
Granty na jiné než výzkumné projekty			—	—	
Granty na výzkumné projekty					

Legenda

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
—	irelevantní: nelze použít nebo nebylo posuzováno

Výsledky testování operací

Odhad podílu operací, v nichž se vyskytla chyba, provedený na základě vzorku	7,3 %
Míra chyb	Méně než 2 %

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky Účetního dvora

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
<i>Postupné uzavírání operací rizikového kapitálu</i>			
Ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2005, body 11.6–11.13, informoval Účetní dvůr o postupném uzavírání pěti operací rizikového kapitálu: operace Investiční partneři Evropského společenství (ECIP), řízené GR AIDCO, programů MEDIA, řízených GR INFOS, a tří programů řízených GR ECFIN (<i>Venture Consort</i> , <i>Eurotech Capital</i> a <i>Joint Venture</i>). Účetní dvůr měl tyto hlavní připomínky:			
<i>Program ECIP</i>			
Komise nedosáhla při uzavírání programu výraznějšího pokroku a 1 276 nejproblematictějších případů nebylo stále uzavřeno. U řady případů chyběly klíčové finanční informace. Chybné platby nebyly monitorovány a příkazy k úhradě buď nebyly monitorovány, nebo nebyly vydány. GR AIDCO v březnu 2006 odhadovalo, že zbývající částka k úhradě činí 21 milionů EUR.	Komise ve své odpovědi oznámila, že do konce roku 2006 budou přezkoumány všechny případy a že Komise bude schopna poskytnout úplné a spolehlivé účetní závěrky. Mezitím byly zavedeny nové a zjednodušené kontrolní seznamy pro uzavírání případů. K 31. prosinci 2007 nebylo dosud uzavřeno 77 případů ECIP s celkovou částkou 6,1 milionu EUR, na niž se vztahuje snížení hodnoty ve výši 4,7 milionu EUR.	Přestože bylo při uzavírání případů dosaženo pokroku, Účetní dvůr není stále schopen potvrdit spolehlivost a úplnost účetních závěrek souvisejících s ECIP, a to zejména kvůli nejistotám vyplývajícím z uzavírání akcí (probíhající soudní spory, finanční zprostředkovatel, který ztratil kontakt s příjemcem) a nejednotnému oceňování, které je zejména způsobeno nesprávnými opravami hodnoty. Pro likvidaci programu ECIP nelze uvést žádné konečné datum.	Likvidace programu ECIP pokračovala v roce 2007 a v první části roku 2008. Ke konci května 2008 zůstalo neuzavřených 30 případů ve srovnání s březnem 2005, kdy nebylo uzavřeno více než 1 700 případů. Od té doby Komise získala zpět přes 31,5 milionu EUR. Vysledování některých partnerů vyžaduje komplexní šetření a trvá značnou dobu. Informace zjištěné u partnerů nás vedou k přezkoumání číselných údajů v průběhu šetření. Tyto hodnoty jsou často zpochybňovány, účetní evidenci aktualizujeme pouze tehdy, když je dosaženo přijatelného stupně důvěryhodnosti.
<i>Programy MEDIA</i>			
Úvěry a dotace poskytnuté audiovizuálnímu odvětví musely splňovat zvláště složité podmínky, které dlouhodobě vyžadují neustálé monitorování. Do konce roku 2005 spravovala program MEDIA II jménem Komise kancelář technické pomoci. Účetní dvůr zjistil, že pokud jde o finanční operace z období před rokem 2001, útvary Komise nemají podrobné účetní informace o programu ani konkrétní osvědčení auditora vztahující se k příslušným finančním operacím. Dokumentace k novějším operacím byla často neúplná a jejich monitorování bylo nedostatečné, což v některých případech vedlo k tomu, že příkazy k úhradě nebyly vydány včas.	Správu agendy programu MEDIA převzala od 1. ledna 2006 nová Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA). EACEA stanovila zvláštní postupy, posílila monitorovací rámec, zajistila sjednocení dokumentace případů a vybudovala databázi, která by měla poskytovat podrobné údaje o finanční situaci každého případu.	Databáze pro správu programů MEDIA, které představují částku 35,5 milionu EUR, na niž se vztahuje odpovídající snížení hodnoty ve výši 24,85 milionu EUR, je významným počinem. Přesto byly v této databázi nalezeny nepřesnosti a je třeba ještě provést některá zlepšení.	Komise bere na vědomí připomínku Účetního dvora týkající se zavedení databáze. Komise uznává, že zjištění Účetního dvora vedla ke snížení ocenění potencionálních pohledávek na 35 milionů EUR místo 35,5 milionu EUR. Komise hodlá tyto pohledávky přezkoumat, aby zjistila, zda by kvůli potenciálnímu charakteru pohledávek nebylo vhodné změnit dosud platné zásady zaúčtování.

Připomínka Účetního dvora	Přijátá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
<i>Programy GR ECFIN</i>			
Audit tří programů spravovaných GR ECFIN (<i>Venture Consort, Eurotech Capital a Joint Venture</i>) zjistil nedostatky v řízení, monitorování a uzavírání programů.	Komise ve své odpovědi informovala o přijetí aktivní a celkové strategie uzavírání zbývajících případů a uvedla, že shledala, že má přiměřenou jistotu o správnosti a úplnosti údajů vztahujících se k těmto třem programům.	Ke konci roku 2007 byl zcela uzavřen program <i>Eurotech</i> . U programu <i>Venture Consort</i> zůstávají otevřeny dva projekty s počátečním příspěvkem 0,4 milionu EUR a u programu <i>Joint Venture</i> jsou otevřeny čtyři projekty s počáteční investicí 1,1 milionu EUR. Jejich hodnota byla v plné výši snížena a účty potvrzeny Účetním dvorem.	Komise souhlasí s analýzou situace na konci roku 2007 provedenou Účetním dvorem. V roce 2008 zatím Komise uzavřela dva další projekty, jeden v programu <i>Venture Consort</i> a další v programu <i>Joint Venture</i> .

KAPITOLA 11

Správní a jiné výdaje ⁽¹⁾

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	11.1–11.4
Zvláštní charakteristiky správních a některých provozních výdajů	11.3–11.4
Zvláštní posouzení v rámci prohlášení o věrohodnosti	11.5–11.25
Rozsah auditu	11.5
Specifické připomínky	11.6–11.25
Koeficient násobení u platů	11.7–11.11
Evropský parlament	11.12–11.13
Rada	11.14
Komise	11.15–11.18
Soudní dvůr	11.19
Účetní dvůr	11.20
Evropský hospodářský a sociální výbor	11.21
Výbor regionů	11.22
Evropský veřejný ochránce práv	11.23
Evropský inspektor ochrany údajů	11.24
Celkové závěry	11.25
Agentury Evropské unie	11.26–11.27
Evropské školy	11.28–11.29

⁽¹⁾ Viz bod 11.1.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

11.1 Tato kapitola se zabývá zjištěními Účetního dvora, která se týkají správních výdajů orgánů a institucí, jak jsou vymezeny článkem 1 finančního nařízení ⁽²⁾, obsažených v okruhu 5 (správní náklady) finančního rámce ⁽³⁾, dalších správních výdajů Komise nezahrnutých do výše uvedeného okruhu 5 ⁽⁴⁾ a provozních výdajů obsažených v hlavách 24–27 a 29 oddílu souhrnného rozpočtu, který se týká Komise ⁽⁵⁾. V roce 2007 dosáhly platby celkové výše 8 230 milionů EUR. Rozdělení plateb mezi výše uvedené oblasti je znázorněno v **grafu 11.1** a rozdělení podle orgánů a institucí v **tabulce 11.1**.

11.2 Tato kapitola se mimo to týká agentur a jiných decentralizovaných subjektů a evropských škol.

Zvláštní charakteristiky správních a některých provozních výdajů

11.3 Prostředky týkající se správních výdajů spravují orgány a instituce přímo. Používají se na výplatu platů, peněžních příspěvků a důchodů osob pracujících pro orgány a instituce Společenství a také nájemného, nákupů a různých výdajů.

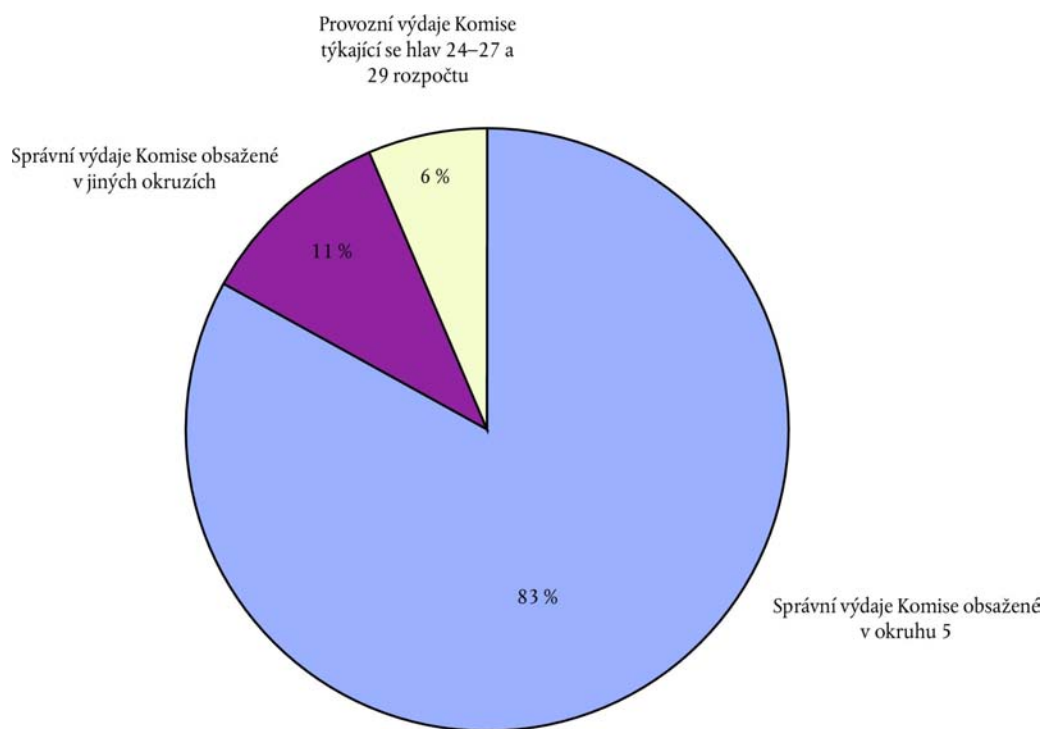
11.4 Z předchozích auditů Účetního dvora vyplynulo, že zjištěné chyby nebyly významné. Výsledky kontroly opatření přijatých v návaznosti na připomínky z předchozích výročních zpráv jsou uvedeny v **příloze 11.2**.

⁽²⁾ Evropský parlament, Rada, Komise, Soudní dvůr, Účetní dvůr, Evropský hospodářský a sociální výbor, Výbor regionů, evropský veřejný ochránce práv, evropský inspektor ochrany údajů.

⁽³⁾ Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení (Úř. věst. C 139, 14.6.2006).

⁽⁴⁾ Čl. 41 odst. 1 finančního nařízení požaduje, aby byly v oddíle souhrnného rozpočtu věnovaného Komisi správní prostředky v rámci hlavy seskupeny v samostatné kapitole. To je případ kapitoly 01 každé hlavy. Ne všechny prostředky na správní výdaje se vztahují ke správním nákladům zahrnutým do okruhu 5, některé se vztahují k jiným okruhům finančního rámce.

⁽⁵⁾ Hlava 24 se týká boje proti podvodům, hlava 25 koordinace politiky Komise a právního poradenství, hlava 26 administrativy, hlava 27 rozpočtu a hlava 29 statistiky.

Graf 11.1 – Platby podle oblastí**Platby v roce 2007 celkem: 8 230 milionů EUR**

Zdroj: Účetní závěrka za rok 2007.

Tabulka 11.1 – Platby v roce 2007

	(v mil. EUR)
Evropský parlament	1 329
Rada	558
Komise	4 333
Soudní dvůr	265
Účetní dvůr	107
Evropský hospodářský a sociální výbor	109
Výbor regionů	68
Evropský veřejný ochránce práv	7
Evropský inspektor ochrany údajů	4
Okruh 5 finančního rámce	6 780
Správní výdaje Komise obsažené v jiných okruzích ⁽¹⁾	932
Provozní výdaje Komise ⁽¹⁾	518
Celkem	8 230

⁽¹⁾ Za rok 2006 se těchto výdajů týkaly jiné kapitoly výroční zprávy Účetního dvora za daný rozpočtový rok.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ZVLÁŠTNÍ POSOUZENÍ V RÁMCI PROHLÁŠENÍ
O VĚROHODNOSTI

Rozsah auditu

11.5 Účetní dvůr přezkoumal legalitu a správnost uskutečněných operací zachycených na účtech výdajů uvedených v bodě 11.1, aby bylo možné poskytnout zvláštní posouzení v rámci prohlášení o věrohodnosti. Audit zkoumal reprezentativní statistický vzorek 56 operací vybraný ze všech výše zmíněných výdajů a doplňkové vzorky operací týkající se oblastí, kde byla při předchozích auditech zjištěna konkrétní rizika ⁽⁶⁾. Účetní dvůr rovněž posuzoval systémy dohledu a kontroly, které používají jednotlivé orgány a instituce, aby stanovil, zda splňují požadavky finančního nařízení.

Specifické připomínky

11.6 V roce 2007 fungovaly systémy dohledu a kontroly požadované finančním nařízením ve všech orgánech a institucích uspokojivě a testované operace nebyly stíženy významnými chybami v legalitě a správnosti. Účetní dvůr poukazuje na níže uvedená zjištění, jež by měly příslušné orgány a instituce vzít v úvahu, přestože z hlediska celkových závěrů obsažených v bodě 11.26 nejsou významná.

Koeficient násobení u platů

11.7 Článek 7 přílohy XIII služebního řádu, který je v platnosti od 1. května 2004, stanoví postupné používání nových platových stupnic s uplatněním koeficientu násobení, jenž vzhledem k novým vyšším platovým stupnicím snižuje základní měsíční plat úředníků přijatých před 1. květnem 2004.

11.8 Čl. 5 odst. 5 služebního řádu stanoví, že „na všechny úředníky náležející do stejné funkční skupiny se vztahují stejné podmínky přijímání a služebního postupu“. Níže uvedená zjištění ukazují, že v případě použití koeficientu násobení tomu tak není.

11.7–11.11 ODPOVĚĎ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Článek 7 přílohy XIII služebního řádu zavedl komplexní mechanismus, jehož důležitou součástí jsou multiplikační koeficienty, které umožňují přechod ze starých platových tříd na nové platové třídy vztahující se na trvalé a dočasné zaměstnance evropských institucí. Vnitřní složitost tohoto mechanismu spočívá v tom, že jej stanoví text, který je neobyčejně nepřehledný (a plný rozporů), a neumožňuje tudíž jednotný a jednoznačný výklad. Přestože Parlament by uvítal, v době kdy musel navrhnout vlastní pravidla před povýšením zaměstnanců, interinstitucionální pokyny nebo dohodu vztahující se na uplatnění tohoto mechanismu v roce 2005, žádné pokyny ani dohody nebyly poskytnuty. Parlament, který začal systém uplatňovat takový jaký byl, si byl vědom rozsáhlých problémů a nedostatků vyplývajících z příliš dlouhého přechodného období (a vysvětlujícího dokumentu Komise v období přípravy reformy,

⁽⁶⁾ Těmito oblastmi jsou: použití koeficientu násobení při výpočtu platů zaměstnanců, zaměstnávání smluvních zaměstnanců a platby z přenesených prostředků.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

11.9 Po prvním povýšení je stanoven nový koeficient násobení a po každých dvou letech přepočítán podle zvýšení platu vyplývajícího z platové stupnice. Zaměstnanci orgánů a institucí, s výjimkou Evropského parlamentu, nedostávají celou výši platu uvedenou ve stupnici, dokud je přepočítaný koeficient menší než 1. Evropský parlament používá koeficient násobení roven 1 po dvou letech od prvního povýšení u každé osoby, jejíž koeficient násobení nedosáhl po prvním povýšení hodnoty 1. V roce 2007 bylo takových případů 503. Tento postup vedl ke zvýšení výdajů ve srovnání s postupem, který zvolily ostatní orgány a instituce.

11.10 Evropský hospodářský a sociální výbor ponechává koeficient násobení, který přesáhne po prvním povýšení hodnotu 1, v platnosti po postupu do vyššího platového stupně, tedy dva roky po povýšení. Ostatní orgány a instituce však po postupu do vyššího platového stupně snižují koeficient násobení na 1 a část koeficientu násobení přesahující 1 přemění na dobu výkonu služby v daném platovém stupni. Evropský hospodářský a sociální výbor tím, že používá koeficient násobení vyšší než 1 místo toho, aby část přesahující hodnotu 1 přeměnil na dobu výkonu služby v daném platovém stupni, svým úředníkům poskytuje finanční výhodu, kterou ostatní orgány a instituce neposkytují.

který počítal s ukončením dvojího platového systému do roku 2006). Přestože je nyní jasné, že ostatní orgány přijaly odlišný postup, Parlament považoval zkrácení přechodného období za prospěšný cíl. Je nezbytné si povšimnout, že zmíněné dva systémy mají tendenci se sloučit relativně rychle, zejména vezme-li se v úvahu dopad druhého povýšení. Přesto by přijetí stávajícího postupu mohlo vést k závažným právním problémům.

Generální tajemník však bude jmenovat administrativní pracovní skupinu, která bude pověřena hloubkovou analýzou tohoto problému a navržením případných odpovídajících úprav.

11.10 ODPOVĚĎ HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU

EHSV si je vědom skutečnosti, že v některých institucích je zaveden postup, kdy koeficient násobení vyšší než 1 je po prvním povýšení o platový stupeň převeden na „odpovídající“ stupeň. Výbor však není přesvědčen, že se jedná o nejlepší výklad služebního řádu.

EHSV je též informován o několika stížnostech pracovníků Komise podle čl. 90 odst. 2 služebního řádu a o žalobě k Evropskému soudnímu dvoru (F-22/07, Lafili v Komise).

EHSV proto i nadále uplatňuje dosavadní praxi a očekává rozsudek Soudního dvora. Z důvodu hájení zájmů instituce byli všichni dotčení úředníci EHSV informováni o možné revizi současného postupu. EHSV po vynesení rozsudku uvede svůj postup do souladu s tímto rozsudkem, v případě nutnosti se zpětnou platností. Pokud ostatní evropské instituce učiní totéž, bude pracovníkům EHSV zaručeno rovné zacházení ve srovnání se všemi ostatními úředníky evropských institucí.

Od vstupu nového služebního řádu v platnost (v letech 2004, 2005, 2006 a 2007) došlo v EHSV z celkového počtu 237 povýšení k 25 případům s koeficientem násobení vyšším než jedna.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

11.11 Je třeba, aby všechny orgány a instituce vykládaly a používaly ustanovení služebního řádu, která se týkají koeficientu násobení, jednotně, a to tak, aby bylo zajištěno, že budou používat služební řád správně a v souladu s právem, a umožnily tak svým úředníkům rovné zacházení.

Evropský parlament**Platby z přenesených prostředků**

11.12 Evropský parlament podepsal dne 20. prosince 2006 smlouvu o dodávce televizních kamer s vysokým rozlišením pro svou budovu D5 v Bruselu. Ve smlouvě bylo stanoveno, že konečná platba ve výši 30 % celkové ceny musí být uhrazena po obdržení a instalaci zařízení. Ke konečné platbě ve výši 1 486 598 EUR, jež zahrnovala výše uvedených 30 % (637 111 EUR) došlo dne 19. prosince 2007. Přestože Parlament zařízení obdržel, v dokumentu potvrzujícím konečné převzetí zboží ze dne 17. prosince 2007 bylo uvedeno, že k samotné instalaci dojde až v červnu 2008. Konečná platba ve výši 30 % neměla být uhrazena, neboť smluvní podmínky nebyly ještě splněny. Odpovídající výše prostředků přenesených z roku 2006 měla být zrušena a pro platbu splatnou v roce 2008 měly být použity prostředky z roku 2008.

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na připomínky z předchozích výročních zpráv

11.13 Výsledkem auditu byly připomínky k opatřením a rozhodnutím přijatým v návaznosti na připomínky z předchozích výročních zpráv, které se týkaly náhrady nákladů na ubytování vzniklých během služební cesty, asistenčních příspěvků poslanců Evropského parlamentu a dodatečného důchodového systému pro poslance Evropského parlamentu. Tyto připomínky obsahuje **příloha 11.2**.

Rada**Kontrola opatření přijatých v návaznosti na připomínky z předchozích výročních zpráv**

11.14 Výsledkem auditu byly připomínky k opatřením přijatým v návaznosti na připomínky z předchozích výročních zpráv, které se týkají proplácení nevyčerpané dovolené. Tyto připomínky obsahuje **příloha 11.2**.

11.12 ODPOVĚĎ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Smlouva na zakoupení vysílacích kamer s vysokým rozlišením pro budovu D5 v Bruselu stanoví úhradu konečné splátky ve výši 30 % smluvní ceny po obdržení konečné faktury a instalaci zařízení.

Přijetí bylo potvrzeno dne 17. prosince 2007, instalace však nebyla provedena, neboť příslušná budova nebyla k dispozici.

Konečná splátka byla provedena dne 19. prosince 2007 s přihlédnutím k následujícím skutečnostem: kontrola funkčnosti všech kamer byla provedena shodně s kontrolou při jejich instalaci; smluvní záruka na období dvou let po obdržení konečné splátky byla prodloužena o šest měsíců; dodavatel se zavázal nainstalovat zařízení, jakmile bude budova k dispozici.

Schvalující osoba dospěla k závěru, že tyto skutečnosti jsou dostačující k provedení konečné splátky z rozpočtových prostředků převedených z roku 2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Komise⁽⁷⁾**Výdaje na pronájem (GŘ RELEX)**

11.15 Městské poplatky v přibližné výši 44 000 EUR týkající se budovy pronajaté delegací Komise byly uhrazeny na základě ústní dohody jménem pronajímatele, přestože podle článku 88 finančního nařízení by měly být smlouvy uzavírány písemně. Pronajímateli byla zaslána výzva k úhradě, avšak nikoli v podobě oznámení o dluhu, jak požaduje čl. 78 odst. 3 prováděcích pravidel k finančnímu nařízení (nebyla zejména stanovena žádná lhůta pro úhradu dluhu a dlužníkovi nebylo sděleno, že v případě nezaplacení do dne splatnosti je možné provést inkaso započtením). Příkaz k úhradě nebyl rovněž vydán. Nesplnění výše uvedených pravidel ohrozilo finanční zájmy Evropské unie. Kdyby delegace vydala včas formálně správné oznámení o dluhu, mohl být nárok započten proti platbě ročního nájemného za rok 2008.

11.15 ODPOVĚĎ KOMISE

Komise uznává, že příslušná delegace nedodržela náležité administrativní a finanční postupy. Řídící systémy a systémy dohledu v delegaci jsou nyní předmětem podrobného přezkumu, a pokud to bude nutné, budou přijata vhodná opatření.

Pokud jde o platbu městských daní za vlastníka pronajaté budovy, souhlasí Komise s Účetním dvorem, že delegace měla zahrnout do podnájemní smlouvy zvláštní klauzuli v této otázce.

Pokud jde o chybějící příkaz k úhradě a chybějící lhůtu pro platbu, zjištění a připomínky Účetního dvora se přijímají, protože nebyly použity náležité postupy vyžadované finančním nařízením a jeho prováděcími pravidly.

Nicméně delegace se touto záležitostí zabývala a získala zpět celou předem zaplacenou částku (celková částka ve výši přibližně 44 000 EUR byla uhrazena delegací vlastníkem pronajaté budovy dne 14. dubna 2008). Díky této úhradě nedošlo v praxi k tomu, že by tato záležitost měla na Komisi finanční vliv, přestože nebyly dodrženy náležité postupy.

Platby z přenesených prostředků (OIL)

11.16 Aby se předešlo zrušení přenesených prostředků, uhradil v prosinci 2007 OIL pátou zálohu ve výši 55 000 EUR na náklady na služby spojené s budovou a na její údržbu. Podle nájemní smlouvy bylo však třeba uhradit jen čtyři čtvrtletní zálohy. Vzhledem k tomu, že dodatečná záloha neodpovídá řádně smluvenému závazku (čl. 9 odst. 4 finančního nařízení), neměla být taková záloha uhrazena a odpovídající výše přenesených prostředků měla být zrušena.

11.16 ODPOVĚĎ KOMISE

OIL spravuje pouze prostředky na správní výdaje, které jsou v souladu s čl. 179 odst. 1 finančního nařízení nerozlišenými položkami. Prostředky odpovídající řádně smluveným závazkům se na konci rozpočtového roku mohou přenést pouze na příští rok (čl. 9 odst. 4 finančního nařízení).

Smlouva o pronájmu dotčené budovy stanoví pro vyúčtování poplatků čtyři zálohy a konečné vyúčtování. Na konci roku 2007 byl OIL informován o tom, že spoluhoditel této budovy odmítl konečné vyúčtování poplatků za rok 2006 sestavené správcem nemovitosti. Částka, kterou je ještě třeba zaplatit, se odhaduje na více než 55 000 EUR.

Aby nebyla dvakrát ovlivněna zásada ročního rozpočtu, jednou na úrovni přenesených a zrušených rozpočtových prostředků za rok 2006 a podruhé na úrovni prostředků na rok 2008, požádal OIL správce nemovitosti dopisem, aby přikročil k započtení dodatečné zálohy ve výši 55 000 EUR. Na začátku června 2008 nebylo stále vyhotoveno konečné zúčtování.

(7) Útvary Komise zodpovědné za většinu správních výdajů jsou: generální ředitelství (GŘ) pro personál a administrativu (ADMIN), GŘ pro překlady (DGT), GŘ pro tlumočení (SCIC), GŘ pro tisk a komunikaci (COMM), GŘ pro vnější vztahy (RELEX), Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Lucemburku (OIL), Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Bruselu (OIB), Úřad pro správu a výplatu individuálních nároků (PMO), Evropský úřad pro výběr personálu (EPSO) a Úřad pro úřední tisky Evropských společenství (OPOCE).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Výplata platů (PMO)

11.17 Následné kontroly (*ex post*) provedené PMO ukázaly, že následkem chyby, která vznikla při zpracování spisů, došlo v lednu 2007 k tomu, že byla 118 bývalým dočasným zaměstnancům vyplacena celková částka přesahující 365 000 EUR, přestože tito zaměstnanci již pro Komisi nepracovali. Chyba nebyla zjištěna v rámci předběžných kontrol (*ex ante*) před konečnou úhradou platů, což naznačuje, že kontroly postupů během úhrady platů jsou nedostatečné. K navrácení příslušných částek dochází stále v průběhu roku 2008.

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na připomínky z předchozích výročních zpráv

11.18 Výsledkem auditu byly připomínky k opatřením přijatým v návaznosti na připomínky z předchozích výročních zpráv, které se týkají náhrady nákladů na ubytování vzniklých během služební cesty a rodinných přídatků. Tyto připomínky obsahuje **příloha 11.2**.

Soudní dvůr

Smluvní zaměstnanci

11.19 Při auditu bylo zjištěno, že rozhodnutí administrativního výboru Soudního dvora o přijímání a zaměstnávání smluvních zaměstnanců neobsahuje žádné výběrové řízení pro smluvní zaměstnance pro pomocné práce (článek 3b pracovního řádu ostatních zaměstnanců Evropských společenství). Soudní dvůr tedy nestanovil žádné formální výběrové řízení pro přijímání zaměstnanců na krátkodobé smlouvy, kteří by nahradili osoby, jež nemohou vykonávat službu. Jedná se například o situaci, kdy je třeba nahradit v jazykových odděleních překladatelského útvaru překladatelky, které jsou na mateřské dovolené. O výběru zastupujícího smluvního zaměstnance rozhoduje podle vlastního uvážení příslušný vedoucí oddělení. Vzhledem k tomu, že neexistují žádné konkrétní postupy pro výběr smluvních zaměstnanců pro pomocné práce (například použití výběrových komisí), ustanovení, jež používá Soudní dvůr nezajišťují, že jsou v takových případech zcela splněny podmínky čl. 82 odst. 1

11.17 ODPOVĚĎ KOMISE

V době předmětné události byla většina údajů používaných při výpočtu mezd převedena ze systému Sysper (systém správy údajů o zaměstnancích, který byl od té doby nahrazen systémem Sysper2) do systému výpočtu mezd NAP.

Dne 28. prosince 2006 byla samotná oprava údajů v systému Sysper nesprávná, což vedlo k chybám v převedených údajích. Tyto chyby nebyly zjištěny v rámci předběžných kontrol *ex ante*, protože tyto k tomuto datu již proběhly, a vzhledem k probíhajícímu období dovolených a omezené přítomnosti pracovníků v útvech nebyly zjištěny ani pomocí obvyklých mechanismů kontroly na poslední chvíli.

Chyba byla odhalena v polovině ledna 2007, ale částky již byly bývalým dočasným zaměstnancům vyplaceny. Ve většině případů nebylo zpětně získání částek problematické a v současnosti (červenec 2008) je stále otevřených 9 ze 118 případů (včetně úhrad ve splátkách).

Dotčené útvary byly upozorněny na prováděcí pokyny týkající se lhůt pro zásahy na poslední chvíli a období mezi poslední předběžnou kontrolou *ex ante* a konečnou úhradou platů bylo zkráceno.

Vzhledem k výjimečným okolnostem je Komise toho názoru, že není možné vyvodit, že tato událost poukazuje na nedostatečnou kontrolu.

11.19 ODPOVĚĎ SOUDNÍHO DVORA

Soudní dvůr obecně přijímá smluvní zaměstnance podle článku 3b pouze tehdy, aby buď nahradil úředníky nebo dočasné zaměstnance, kteří jsou nepřítomní z důvodu mateřské dovolené nebo pracovního volna z důvodu nemoci, nebo, za výjimečných okolností, aby přijal další zaměstnance za účelem pomoci s neobvykle velkou pracovní zátěží v určité oblasti. Taková přijetí se uskutečňují obvykle na krátkou dobu. Mimoto většina těchto potřeb se týká specializovaných zaměstnanců (například právníků-lingvistů), kteří nejsou běžně ochotni přijít do Lucemburska kvůli krátké pracovní smlouvě.

Tyto dva faktory – krátká doba pracovních smluv a častý nedostatek kvalifikovaných kandidátů – vysvětlují, proč dosud nebylo formálně zavedeno specifické výběrové řízení pro přijímání smluvních zaměstnanců podle článku 3b.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

pracovního řádu ostatních zaměstnanců Evropských společností⁽⁸⁾ a že je vyloučeno nebezpečí neobjektivního výběru kandidátů.

Nevíme o žádném případě, kde by se dalo říct, že rozhodnutí o přijetí bylo ovlivněno neobjektivními prvky. Co se týče konkrétně nahrazování právníků lingvistů na mateřské dovolené v překladatelských odděleních, na které odkazuje Účetní dvůr, o všech přijetích smluvních zaměstnanců podle článku 3b bylo rozhodnuto orgánem oprávněným k uzavírání pracovních smluv (tj. vedoucím soudní kanceláře Soudního dvora) na návrh vedoucího oddělení po projednání s generální ředitelem pro překlady. Často se konala ad hoc výběrová řízení. Všichni zaměstnanci přijati na tyto pomocné práce splňovali podmínky pro uvedenou práci, pokud jde o právní kvalifikaci, znalost jazyků a zkušenosti v oblasti právních překladů.

Účetní dvůr

11.20 Účetní dvůr kontroluje nezávislá externí auditorská firma⁽⁹⁾, která vydala nezávislou zprávu o ověření týkající se legality a správnosti použití zdrojů Účetního dvora a kontrolních postupů zavedených v období od 1. ledna 2007 do 31. prosince 2007. Zpráva ve výroku auditora uvádí, že „jsme nezjistili žádnou skutečnost, která by nás ve všech významných ohledech a podle (určených) kritérií vedla k přesvědčení, že a) zdroje přidělené Účetnímu dvoru nebyly použity k zamýšleným účelům a b) zavedené kontrolní postupy neposkytují potřebné záruky, které zajišťují soulad finančních operací s platnými pravidly a předpisy“. Zpráva bude zveřejněna v Úředním věstníku.

Evropský hospodářský a sociální výbor

11.21 S výjimkou skutečnosti zmíněné v bodě 11.11 nevyplynuly z auditu žádné závažné připomínky.

Výbor regionů

11.22 Z auditu nevyplynuly žádné závažné připomínky.

⁽⁸⁾ „Smluvní zaměstnanci jsou vybíráni na nejširším možném zeměpisném základě z občanů členských států bez ohledu na rasový či etnický původ, filozofické nebo náboženské přesvědčení, věk nebo zdravotní postižení, pohlaví nebo sexuální orientaci a nehlédě na rodinný stav nebo rodinnou situaci.“

⁽⁹⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Evropský veřejný ochránce práv

11.23 Z auditu nevyplývaly žádné závažné připomínky.

Evropský inspektor ochrany údajů

11.24 Z auditu nevyplývaly žádné závažné připomínky.

Celkové závěry

11.25 Účetní dvůr došel na základě svého auditu k závěru, že uskutečněné operace zachycené na účtech výdajů uvedených v bodě 11.1 nejsou stíženy významnými chybami a zavedené systémy dohledu a kontroly splňují požadavky stanovené finančním nařízením.

AGENTURY EVROPSKÉ UNIE

11.26 Audity agentur a jiných decentralizovaných subjektů Evropské unie jsou předmětem specifických výročních zpráv, které jsou samostatně zveřejňovány v Úředním věstníku. Za rozpočtový rok 2007 provedl Účetní dvůr audit 27 agentur. Jejich rozpočty dosáhly v roce 2007 celkové výše 1 243,5 milionu EUR. Základní údaje o agenturách jsou uvedeny v **tabulce 11.2**.

11.27 Účetní dvůr vydal výrok bez výhrad ke spolehlivosti účetní závěrky a legalitě a správnosti uskutečněných operací u všech kontrolovaných agentur ⁽¹⁰⁾, kromě Evropské policejní akademie ⁽¹¹⁾ a Úřadu pro dohled nad evropským GNSS ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Výroční zprávy Účetního dvora o účetních závěrkách agentur jsou k dispozici na jeho internetové adrese (<http://www.eca.europa.eu>) a budou, s výjimkou Zásobovací agentury Euratomu, zveřejněny v Úředním věstníku.

⁽¹¹⁾ Výrok s výhradou ke spolehlivosti účetní závěrky a legalitě a správnosti uskutečněných operací.

⁽¹²⁾ Odmítnutí vydání výroku ke spolehlivosti účetní závěrky.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

EVROPSKÉ ŠKOLY

11.28 Audit evropských škol prováděný Účetním dvorem je předmětem specifické výroční zprávy (nezveřejňované v Úředním věstníku) určené radě guvernérů a ředitelům evropských škol. Rozpočet škol, který v roce 2007 činil 240,7 milionu EUR, byl financován hlavně z grantu Komise (129,2 milionu EUR) a z příspěvků členských států (51,9 milionů EUR) ⁽¹³⁾. Základní údaje o evropských školách jsou uvedeny v **tabulce 11.3**.

11.29 Účetní dvůr nezjistil žádné významné chyby, jež by mohly zpochybnit spolehlivost zkoumaných účtů a legalitu a správnost uskutečněných operací.

⁽¹³⁾ Zdroj: Obecný úvod k rozpočtu evropských škol na rok 2008.

Tabulka 11.2 – Agentury EU – Základní údaje

Agentury a jiné decentralizované subjekty Evropské unie	Sídlo	První rok finanční samostatnosti	Rozpočet ⁽¹⁾ (v mil. EUR)		Schválená pracovní místa	
			2007	2006	2007	2006
Agentury						
Zásobovací agentura Euratomu	Lucemburk	1960	0,3	0,2	—	—
Evropské středisko pro rozvoj odborného vzdělávání	Soluň	1977	17,4	16,8	97	95
Evropská nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek	Dublin	1977	20,2	19,8	94	94
Evropská agentura pro životní prostředí	Kodaň	1994	35,1	37,1	116	115
Evropská nadace odborného vzdělávání	Turín	1994	25,5	27	100	105
Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou závislost	Lisabon	1995	13,8	13	82	77
Evropská agentura pro léčivé přípravky	Londýn	1994	163,1	139	441	424
Překladačské středisko pro instituce Evropské unie	Lucemburk	1995	46,1	40,9	200	189
Odrůdový úřad Společenství	Angers	1995	13,4	11,2	42	41
Úřad pro harmonizaci ve vnitřním trhu	Alicante	1995	276	211,7	647	675
Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci	Bilbao	1996	14,9	14,1	42	40
Evropská agentura pro základní práva ⁽²⁾	Vídeň	1998	14,5	9,4	46	37
Evropská agentura pro obnovu	Soluň	2000	250	271	108	108
Evropská policejní akademie ⁽³⁾	Bramshill	2006	7,4	5	22,5	22
Eurojust	Haag	2002	18,4	14,7	147	112
Evropská agentura pro bezpečnost letectví	Kolín	2003	72	65,7	467	328
Evropská agentura pro námořní bezpečnost	Lisabon	2003	48,2	44,7	153	132
Evropský úřad pro bezpečnost potravin	Parma	2003	52,2	40,2	300	250
Evropská agentura pro bezpečnost sítí a infor- mací	Heráklion	2005	8,3	6,8	44	44
Evropská agentura pro železnice ⁽³⁾	Valenciennes	2006	16,6	14,4	116	95
Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí	Stockholm	2005	28,9	17,1	90	50
Evropská agentura pro řízení operativní spolu- práce na vnějších hranicích ⁽³⁾	Varšava	2006	42,2	19,2	49	28
Úřad pro dohled nad evropským GNSS ⁽³⁾	Brusel ⁽⁴⁾	2006	7,0	7	39	30
Agentura Společenství pro kontrolu rybolovu ⁽³⁾	Vigo	2007	5	—	38	
Výkonné agentury						
Výkonná agentura pro konkurenceschopnost a inovace ⁽³⁾	Brusel	2006	6,9	5,6	35	46
Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast ⁽³⁾	Brusel	2006	36	29,2	83	75
Výkonná agentura pro program veřejného zdraví ⁽³⁾	Lucemburk	2007	4,1	—	28	—
Celkem			1 243,5	1 080,7	3 626,5	3 212

⁽¹⁾ Prostředky na platby.⁽²⁾ Dříve Evropské středisko pro sledování rasismu a xenofobie.⁽³⁾ Agentura získala finanční nezávislost v roce 2006.⁽⁴⁾ Dočasné sídlo.

Tabulka 11.3 – Evropské školy – Základní údaje

Evropská škola	Země	Rozpočet ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (v mil. EUR)		Grant získaný od Komise ⁽²⁾ (v mil. EUR)		Počet žáků ve škole ⁽³⁾	
		2007	2006	2007	2006	2007	2006
Úřad	Belgie	9,3	8,8	7,5	7,5	—	—
Lucemburk I	Lucembursko	35,1	34,1	21,1	21,5	3 376	3 285
Lucemburk II	Lucembursko	7,0	6,9	2,9	3,7	897	922
Brusel I Uccle	Belgie	30,4	27,8	21,0	19,0	3 045	2 954
Brusel II (Woluwé)	Belgie	29,3	27,6	19,2	18,0	2 893	2 919
Brusel III (Ixelles)	Belgie	26,2	25,8	16,7	17,0	2 621	2 646
Brusel IV	Belgie	2,4	—	1,8	—	172	—
Mol	Belgie	11,2	10,9	6,0	6,1	657	654
Varese	Itálie	17,9	16,5	8,8	8,4	1 317	1 317
Karlsruhe	Německo	11,9	11,7	3,5	3,4	1 001	964
Mnichov	Německo	18,9	18,5	0,4	1,0	1 666	1 599
Frankfurt	Německo	10,3	10,7	3,8	4,7	978	937
Alicante	Španělsko	11,3	11,1	4,2	6,0	1 017	990
Bergen	Nizozemsko	9,8	10,0	4,6	5,4	554	563
Culham	Spojené království	11,1	10,8	5,9	5,4	827	832
Celkem		242,1	231,1	127,4	127,1	21 021	20 582

⁽¹⁾ Celkové předpokládané příjmy a výdaje uvedené v rozpočtu všech evropských škol a úřadu včetně změn v rozpočtech oproti původně schváleným rozpočtům.

⁽²⁾ Zdroj: Evropské školy, konečná účetní závěrka za rok 2007.

⁽³⁾ Zdroj: Výroční zpráva generálního tajemníka za rok 2007 určená radě guvernérů evropských škol.

Pozn.: Odchytky v součtech jsou způsobeny zaokrouhlením.

PŘÍLOHA 11.1

Výsledky testování operací u správních a některých provozních výdajů ⁽¹⁾

Odhad podílu operací, v nichž se vyskytla chyba, provedený na základě vzorku	7 %
Míra chyb	méně než 2 %

⁽¹⁾ Tato tabulka nezahrnuje údaje o agenturách a evropských školách.

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na připomínky z předchozích výročních zpráv

Připomínky Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď
Náhrada nákladů na ubytování vzniklých během služební cesty Výroční zpráva za rozpočtový rok 2004, bod 9.6 a za rozpočtový rok 2005, bod 10.7: Pozměněný služební řád, který vstoupil v platnost 1. května 2004, stanoví, že náklady na ubytování vzniklé během služební cesty se nahrazují po předložení podpůrných dokladů až do maximální výše stanovené pro každou zemi (článek 13 přílohy VII služebního řádu). V rozporu s tímto pravidlem stanovily všechny orgány s výjimkou Soudního dvora, Účetního dvora a veřejného ochránce práv ve svých interních pravidlech úhradu paušální částkou ve výši od 30 % do 60 % maximální úhrady i zaměstnancům, kteří o nákladech vynaložených na ubytování nepředložili žádné doklady.	Rada, Evropský hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů mezitím změnilly svá interní pravidla, aby zajistily jejich soulad se služebním řádem.	Parlament, Komise a Rada by měly změnit svá interní pravidla, aby náklady na ubytování vzniklé během služební cesty byly nahrazovány v souladu se služebním řádem, který byl pozměněn na návrh Komise schválený Evropským parlamentem.	Odpovědi Evropského parlamentu <i>Situace v Evropském parlamentu je jedinečná v tom, že ve srovnání s ostatními orgány musí velký počet úředníků Parlamentu cestovat mezi Bruselem, Lucemburkem a Štrasburkem v rámci běžného výkonu zaměstnání. Tyto cesty mezi třemi pracovními místy představují 91 % služebních cest Evropského parlamentu a 88 % nákladů na služební cesty. Pro zajištění řádného finančního řízení je proto praktičtější uplatňovat u zaměstnanců, kteří cestují mezi třemi pracovními místy, paušální systém. U služebních cest mimo tři pracovní místa by se uplatňovala v souladu se služebním řádem úhrada cestovních nákladů na základě předložených dokladů.</i> <i>Po posledních připomínkách Účetního dvora k pravidlům úhrady výdajů na služební cesty provedl interní auditor Parlamentu kontrolu systému úhrady těchto výdajů. Na základě závěrů zprávy auditora bude generálnímu tajemníkovi předloženo několik návrhů na změny.</i> Odpovědi Komise <i>Příručka Komise pro služební cesty byla upravena, aby se zohlednily připomínky Účetního dvora. Přijetí tohoto dokumentu se pozdílo kvůli jiným bodům, se kterými nesouhlasili zástupci zaměstnanců, ale které již byly mezitím vyřešeny. Přijetí se plánuje nejdříve na září 2008.</i>
Asistenční příspěvky poslanců Evropského parlamentu (EP) Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, body 10.10–10.12: Jelikož větší díl částek vyplacených poslancům EP na asistenční příspěvky nebyl následně doložen příslušnými podpůrnými doklady k výdajům vzniklým jménem poslanců EP, Účetní dvůr má za to, že není k dispozici dostatečná dokumentace, z níž by vyplývalo, že poslanci EP skutečně zaměstnali jednoho či více asistentů nebo využili jejich služeb, a že povinnosti či služby uvedené ve smlouvách podepsaných poslanci EP byly skutečně splněny či poskytnuty. Předsednictvo by mělo podniknout opatření, aby získalo nezbytné doklady, které prokazují, že výdaje byly odůvodněné. Pokud tyto dokumenty nebudou předloženy v přiměřené lhůtě, měla by se ve vztahu k neoprávněným částkám přijmout vhodná opatření, jako pozastavení plateb anebo vydání příkazů k úhradě.	Předsednictvo pozměnilo dne 13. prosince 2006 pravidla upravující příspěvek na parlamentní asistenci. Podle pozměněných pravidel, která se uplatní u příspěvků vyplacených v roce 2006 a 2007, nejsou již poslanci EP povinni předkládat faktury a výkazy odměn vydané osobami pověřenými prováděním plateb a poskytovateli služeb, ale musí si je ponechat. Poslanci EP mají místo toho povinnost předložit kopie „prohlášení o výdajích“ a „dokladu o fakturovaných částkách“ vydaných osobami pověřenými prováděním plateb nebo poskytovateli služeb. Předsednictvo na svém zasedání dne 10. prosince 2007 rozhodlo, že i za období od července 2004 do konce roku 2005 jsou dostatečnými doklady „prohlášení o výdajích“ a „doklad o fakturovaných částkách“. Do skončení auditu Účetního dvora za rok 2007 byla převážná většina dokladů prokazujících výdaje za rok 2006 a 2007 předložena správě Parlamentu, která provedla vyúčtování. Rovněž bylo dosaženo pokroku při shromažďování dokladů týkajících se výdajů za rok 2004 a 2005. V roce 2008 dokončil interní auditor Evropského parlamentu audit příspěvků na parlamentní asistenci a informoval o nedostacích v této oblasti. Evropský parlament vyzval ve svém rozhodnutí o udělení absolutoria za rok 2006 ze dne 22. dubna 2008 svou správu, aby správně a konzistentně používala pravidla a zlepšila prováděcí postupy a komunikaci s poslanci EP. Parlament v téže rozhodnutí uvedl, že předsednictvo pověřilo generálního tajemníka, aby se spojil s Komisí a Radou za účelem vytvoření nových pravidel, a pověřil pracovní skupinu hodnocením fungování stávajících pravidel, popřípadě navržením změn, bude-li to nezbytné.	Evropský parlament by měl:	

Připomínky Účetního dvora	Přijaté opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď
		— zajistit, aby všichni dotčení poslanci EP předkládali „prohlášení o výdajích“ a „doklad o fakturovaných částkách“ za každý rok, — dále posílit kontroly týkající se příspěvků na parlamentní asistenci včetně náhodných kontrol faktur, které si poslanci EP nechávají, — jsou-li předkládané doklady, které mají prokázat, že uhrazené služby byly poskytnuty, nedostatečné, přijmout vhodná opatření, jako je například pozastavení plateb anebo vydání příkazů k úhradě neodůvodněných částek. — dále posílit právní rámec pro vyplácení příspěvků na parlamentní asistenci s cílem vyřešit jeho nedostatky.	Odpovědi Evropského parlamentu — Správa se snaží přijmout veškerá nezbytná opatření, aby zajistila, že dokumentace pro řádné vyúčtování výdajů na parlamentní asistenci bude předkládána v souladu s předpisy. Příslušným poslancům byl v únoru a v březnu 2008 zaslán dopis, který obsahoval seznam asistentů a částky, které je nezbytné řádně vyúčtovat, a informaci o termínu 31. května 2008, ke kterému musí být předložena dokumentace týkající se vyúčtování za rozpočtový rok 2004 a 2005. V rámci postupu vyúčtování výdajů za rok 2007 byla příslušným poslancům zaslána v dubnu první upomínka. Na konci června všichni poslanci, kteří nepředložili dokumentaci k vyúčtování nákladů za jeden rok nebo více let, nebo kteří předložili neúplnou dokumentaci, obdrželi od správy upomínku podepsanou generálním tajemníkem. Poslancům, kteří na tuto poslední upomínku nereagovali, budou zastaveny příspěvky na parlamentní asistenci nebo bude proti nim zahájen postup pro vymáhání vrácení příspěvku v souladu s čl. 27 odst. 3 pravidel pro poskytování náhrad a příspěvků poslancům. Vyúčtování výdajů na parlamentní asistenci v roce 2006 bylo dokončeno. V případech, kdy nebyla předložena odpovídající dokumentace nebo byla předložena neúplná dokumentace (0,2 % výdajů), byl zahájen postup pro vymáhání vrácení příspěvků. Tentýž postup bude použit při vyúčtování období červenec až prosinec 2004 a let 2004, 2005 a 2007, které právě probíhá. V průběhu kontroly ex post, kterou provádělo oddělení odpovědné za provádění a kontrolu plateb v roce 2007, bylo zjištěno, že osvědčení o sociálním zabezpečení nebylo k dispozici pouze v několika málo případech. V souladu s čl. 14 odst. 5 pravidel pro poskytování náhrad a příspěvků poslancům bylo zastaveno proplácení příspěvků ve všech případech, kdy nebyla požadovaná dokumentace předložena do termínu, který byl příslušným poslancům sdělen. Dokumentace, kterou poslanci zaslali do 12. prosince 2008 v rámci vyúčtování výdajů za rok 2004 a 2005, doložila 99,45 % uskutečněných plateb v roce 2004 a 99,33 % v roce 2005. V rámci vyúčtování výdajů za rok 2007 bylo doloženo 99,63 % plateb. Při kontrole dokumentace příslušnými odděleními bylo do této chvíle zjištěno, že za všechny tři roky dohromady bylo na základě dokumentace, jež byla schválena jako odpovídající, doloženo 91 % uskutečněných plateb. Část předložené dokumentace je stále zpracovávána a část vyžaduje poskytnutí dodatečných informací. Aktualizované údaje budou Účetnímu dvoru předloženy před stanoveným termínem, tj. do 15. října 2008. — Předsednictvo bylo seznámeno se zásadou provádění hloubkovější kontroly založené na náhodných kontrolách, jakmile skončí termín stanovený v poslední upomínce. — Pokud jde o rok 2006, generální ředitel od začátku roku 2008 rozeslal dopisy více než deseti poslancům, v nichž je informoval o zahájení postupu vymáhání navracení příspěvku podle čl. 27 odst. 3 pravidel pro poskytování náhrad a příspěvků poslancům z důvodu nesplnění ustanovení předpisů týkajících se úhrady výdajů na parlamentní asistenci, a v deseti případech nařídil zastavení poskytování příspěvku. — Dne 10. března 2008 předsednictvo na doporučení Konference předsedů vyzvalo generálního tajemníka, aby zajistil jednotné uplatňování a provádění vnitřních předpisů Evropského parlamentu týkajících se úhrad výdajů na parlamentní asistenci, pověřil generálního tajemníka, aby se spojil s Komisí a Radou s cílem vytvořit nový soubor předpisů a pověřil pracovní skupinu, aby zhodnotila funkčnost stávajících předpisů a navrhla odpovídající změny. Dne 9. července přijalo předsednictvo v rámci postupu schvalování prováděcích pravidel statutu poslanců nová pravidla vycházející z doporučení pracovní skupiny.

Připomínky Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď
<i>Dodatečný důchodový systém pro poslance Evropského parlamentu</i> Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, tabulka 10.2: V rámci systému by měla být stanovena jasná pravidla definující závazky a odpovědnost Evropského parlamentu a poslanců Parlamentu, kteří jsou účastníky systému, v případě schodku.	Nebyla stanovena žádná pravidla definující závazky a odpovědnost Evropského parlamentu a poslanců, kteří jsou účastníky systému, v případě schodku.	Měla by se přijmout vhodná pravidla definující závazky a odpovědnost Evropského parlamentu a poslanců, kteří jsou účastníky tohoto systému, v případě schodku.	Odpovědi Evropského parlamentu <i>S ohledem na pojistně-matematický schodek na konci roku 2004 ve výši 43 765 745 EUR byly na schůzi předsednictva dne 30. listopadu 2005 projednány otázky týkající se správy a řízení dobrovolného doplňkového systému důchodového pojištění. Při této příležitosti byly schváleny závěry pracovní skupiny předsednictva týkající se důchodového fondu, konkrétně:</i> — pravidla po poskytování náhrad a příspěvků poslancům by měla být upravena s platností od 1. ledna 2006 tak, aby se celková výše příspěvku zvýšila z 39 % na 45 %, — pracovní skupina by měla být požádána o předložení zprávy o finanční situaci fondu po schválení statutu poslanců, která bude vycházet z nezávislé pojistně-matematické studie, — pracovní skupina přijala v rámci provádění nového statutu veškerá opatření, aby zajistila platby doplňkového důchodového pojištění po vstoupení nového statutu v platnost v roce 2009, — vzala na vědomí, že jakmile budou tato opatření schválena, mělo by být možné navrhnout dohodu, která stanoví vzájemný vztah mezi fondem a Parlamentem a jejich odpovědnosti, jak to uvedl ve své zprávě Účetní dvůr. <i>Jak uvádí plán opatření, který předsednictvo přijalo dne 30. listopadu 2005, teprve poté, co budou přijata tato opatření, bude možné navrhnout dohodu, která stanoví vzájemný vztah mezi fondem a Parlamentem a jejich odpovědnosti, jak to uvedl ve své zprávě Účetní dvůr. V souladu s touto strategií Parlament zadal vypracování pojistně-matematické studie, která byla dokončena na konci roku 2007 a předána pracovní skupině předsednictva odpovědné za navržení prováděcích ustanovení statutu poslanců. Článek 77 návrhu prováděcích opatření se týká situace důchodového fondu.</i> <i>Na schůzi konané dne 19. května 2008 předsednictvo rozhodlo upustit od tohoto systému s tím, že příspěvky na důchod budou poslancům odečítány z jejich příspěvků na všeobecné výdaje. Generální tajemník zaslal členům důchodového pojištění před začátkem letních prázdnin Evropského parlamentu sdělení, ve kterém je o změně informoval.</i> <i>Dne 9. července 2008 předsednictvo přijalo prováděcí opatření, která umožnila přejít k další fázi procesu. Na základě rozhodnutí o budoucnosti fondu, která byla přijata v rámci těchto opatření, mohou v brzké době začít jednání o dohodě týkající se vzájemného vztahu mezi fondem a Parlamentem a jejich odpovědností, která mohou být dokončena začátkem příštího roku.</i>
<i>Proplácení nevyčerpané dodatečné dovolené za kalendářní rok v Radě</i> Výroční zpráva za rozpočtový rok 2004, bod 9.18 a výroční zpráva za rozpočtový rok 2005, tabulka 10.2: V Radě se dodatečná dovolená za kalendářní rok udělená před 31. prosincem 1997 jako náhrada za práci přesčas proplácí při odchodu do důchodu, pokud úředník tuto dodatečnou dovolenou nevyčerpal. Protože zaměstnanci zařazení do kategorie A a B nemají nárok na náhradu práce přesčas, tyto platby nejsou v souladu s článkem 56 služebního řádu.	I když generální sekretariát podnikl kroky s cílem postupně odstranit nahromaděné náhradní volno zaměstnanců kategorií A a B udělené do 31. prosince 1997, v roce 2007 se nevyčerpaná dodatečná dovolená stále vyplácela.	Proplácení nevyčerpané dodatečné dovolené za kalendářní rok je třeba ukončit.	Odpovědi Rady <i>Jak je uvedeno v reakcích na zprávy Účetního dvora z minulých let, generální sekretariát Rady si je vědom existence Účetního dvora k vyplácení zásob nevyčerpaných náhradních dní nahromaděných ke dni 31. prosince 1997 a plně sdílí mínění Účetního dvora týkající se potřeby co nejdříve dokončit probíhající proces regularizace. Jak Účetní dvůr zaznamenal, byl zaveden povinný systém směřující k úplnému odstranění veškerých stávajících zásob do roku 2009.</i> <i>V této souvislosti se generální sekretariát odvolává na své stanovisko, že pokračování systému postupného odstraňování těchto zásob až do závěrečné fáze v roce 2009 je nevyhnutelným důsledkem povinnosti respektovat nabytá práva a základní zásady evropského práva týkající se legitimních očekávání a rovného zacházení.</i> <i>Generální sekretariát navíc připomíná, že v již v roce 1997 přijal opatření s cílem zabránit opakování takové situace v budoucnu.</i> <i>Generální sekretariát rovněž přijal rozhodnutí, které zabrání veškerým zbytkovým platbám spojeným s náhradními dny při odchodu do důchodu. Je třeba také poznamenat, že generální sekretariát má v úmyslu dokončit práci, díky které by se během roku 2009 měla odstranit všechna vyrovnání nefinanční povahy, která nejsou v souladu s článkem 56 služebního řádu.</i>

Připomínky Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď
<i>Proveřování rodinných přídatků v Komisi</i> Výroční zpráva za rozpočtový rok 2005, bod 10.12 a výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, tabulka 10.2: Od zaměstnanců, kteří pobírají příspěvek na domácnost a nemají žádné nezaopatřené děti, se obvykle nevyžaduje, aby tyto informace aktualizovali. Neexistují důkazy, že by 676 z 1 605 dotčených zaměstnanců Komise sídlících v Bruselu bylo někdy požádáno o potvrzení či aktualizaci svých původních prohlášení. Byly prováděny nedostatečné kontroly případů, kdy zaměstnanci mohli dostávat přídatky na nezaopatřené dítě od členského státu. Pokud tomu tak bylo, měly se tyto přídatky odečíst od přídatků vyplácených podle služebního řádu. V roce 2006 prověřila Komise 231 z 676 případů a zbytek případů plánuje prověřit během dvou let.	Sledování jednotlivých druhů přídatků stále vychází převážně z informací dobrovolně předkládaných zaměstnanci. V únoru 2008 bylo stále 703 případů, u nichž byly poslední kontroly provedeny před rokem 2005, což je více než 37 % celkového počtu zaměstnanců sídlících v Bruselu, kteří pobírali příspěvek na domácnost a nemají žádné nezaopatřené děti.	Komise musí přijmout další opatření k pravidelnému ověřování rodinných přídatků.	Odpovědi Komise <i>V současnosti je prioritou ověřování práva na příspěvek na domácnost.</i> Od května 2008 je na tento úkol vyčleněn zaměstnanec, aby se dohnala zpoždění, ke kterým v rámci ověřovacího procesu došlo. Současně jsou také ověřovány příspěvky na domácnost, které ty samé osoby obdržely z jiných zdrojů, a pokud je to nutné, jsou částky se zpětnou platností opravovány. Následovat bude kontrola jiných osob, které by případně mohly obdržet příspěvky z jiných zdrojů a které nebyly v poslední době kontrolovány.

PŘÍLOHA I

Finanční informace k souhrnném rozpočtu

OBSAH

ZÁKLADNÍ INFORMACE O ROZPOČTU

1. Skladba rozpočtu
2. Právní základ
3. Rozpočtové zásady stanovené ve Smlouvách a ve finančním nařízení
4. Obsah a struktura rozpočtu
5. Financování rozpočtu (rozpočtové příjmy)
6. Druhy rozpočtových prostředků
7. Plnění rozpočtu
 - 7.1. Odpovědnost za plnění rozpočtu
 - 7.2. Realizace příjmů
 - 7.3. Realizace výdajů
 - 7.4. Konsolidované výkazy o plnění rozpočtu a stanovení zůstatku za rozpočtový rok
8. Předkládání účtů
9. Externí audit
10. Absolutorium a nápravná opatření

VYSVĚTLUJÍCÍ POZNÁMKY

Zdroje finančních údajů

Měnová jednotka

Zkratky a symboly

SCHÉMATA

ZÁKLADNÍ INFORMACE O ROZPOČTU

1. SKLADBA ROZPOČTU

Rozpočet tvoří výdaje Evropského společenství a Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom). Zahrnuje rovněž správní výdaje na spolupráci v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí a v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky, jakož i další výdaje, o kterých se Rada domnívá, že by měly být hrazeny z rozpočtu, neboť přispívají k plnění těchto politik.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD

Rozpočet se řídí finančními ustanoveními Římských smluv ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (články 268 až 280 Smlouvy o založení ES a články 171 až 183 Smlouvy o Euratomu) a finančními nařízeními ⁽³⁾.

3. ROZPOČTOVÉ ZÁSADY STANOVENÉ VE SMLOUVÁCH A VE FINANČNÍM NAŘÍZENÍ

Veškeré příjmy a výdaje Společenství jsou zahrnuty do jednoho rozpočtu (zásada jednotnosti a správnosti rozpočtu). Rozpočet se schvaluje na dobu jednoho rozpočtového roku (zásada ročního rozpočtu). Příjmy a výdaje rozpočtu musí být vyrovnané (zásada vyrovnanosti rozpočtu). Účty se sestavují, plní a předkládají v eurech (zásada zúčtovací jednotky). Příjmy musí sloužit k financování všech výdajů bez rozdílu a stejně jako výdaje musí být zaznamenány v rozpočtu a následně ve finančních výkazech v plné výši bez jakýchkoli vzájemných zápočtů (zásada obecnosti rozpočtu). Rozpočtové prostředky se přidělují na konkrétní účely v členění do hlav a kapitol; kapitoly se dále člení do článků a bodů (zásada specifikace). Rozpočtové prostředky musí být použity v souladu se zásadami hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti (zásada řádného finančního řízení). Při sestavování a plnění rozpočtu a při předkládání účtů se dodržuje zásada průhlednosti (zásada průhlednosti). Z těchto hlavních zásad existuje několik menších výjimek.

4. OBSAH A STRUKTURA ROZPOČTU

Rozpočet tvoří souhrnný výkaz příjmů a výdajů a výkazy příjmů a výdajů jednotlivých orgánů a institucí v devíti samostatných oddílech: oddíl I – Parlament; oddíl II – Rada; oddíl III – Komise; oddíl IV – Soudní dvůr; oddíl V – Účetní dvůr; oddíl VI – Hospodářský a sociální výbor; oddíl VII – Výbor regionů; oddíl VIII – evropský veřejný ochránce práv a oddíl IX – evropský inspektor ochrany údajů.

V rámci každého oddílu jsou příjmy a výdaje rozčleněny do rozpočtových položek (hlavy, kapitoly, články a případně body) podle jejich druhu a účelu, na který mají být použity.

5. FINANCOVÁNÍ ROZPOČTU (ROZPOČTOVÉ PŘÍJMY)

Rozpočet je financován převážně z vlastních zdrojů Společenství, kterými jsou: vlastní zdroje odvozené z HND, vlastní zdroje z DPH, cla, zemědělské dávky a poplatky z cukru a izoglukózy ⁽⁴⁾.

Kromě vlastních zdrojů existují další příjmy, které jsou však pouze okrajové (viz **schéma I**).

6. DRUHY ROZPOČTOVÝCH PROSTŘEDKŮ

K pokrytí odhadovaných výdajů existují v rozpočtu následující druhy prostředků:

a) rozlišené prostředky (RP) jsou určeny k financování víceletých činností v některých rozpočtových oblastech. Patří mezi ně prostředky na závazky (PZ) a prostředky na platby (PP):

— prostředky na závazky umožňují v průběhu daného rozpočtového roku vznik právních závazků, které se týkají činností prováděných během několika rozpočtových let;

⁽¹⁾ Římská smlouva (25. března 1957): Smlouva zakládající Evropské hospodářské společenství (EHS).

⁽²⁾ Římská smlouva (25. března 1957): Smlouva zakládající Evropské společenství pro atomovou energii (Euratom).

⁽³⁾ Především finanční nařízení (FN) ze dne 25. června 2002 (Úř. věst. L 248, 16.9.2002).

⁽⁴⁾ Hlavní právní předpisy týkající se vlastních zdrojů: rozhodnutí Rady 2007/436/ES ze dne 7. června 2007 (Úř. věst. L 163, 23.6.2007); rozhodnutí Rady 2000/597/ES, Euratom ze dne 29. září 2000 (Úř. věst. L 253, 7.10.2000); nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ze dne 22. května 2000 (Úř. věst. L 130, 31.5.2000); nařízení Rady (EHS, Euratom) č. 1553/89 ze dne 29. května 1989 (Úř. věst. L 155, 7.6.1989); směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 347, 11.12.2006); směrnice Rady 89/130/EHS, Euratom ze dne 13. února 1989 o harmonizaci výpočtu hrubého národního produktu v tržních cenách (Úř. věst. L 49, 21.2.1989), nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1287/2003 ze dne 15. července 2003 o harmonizaci hrubého národního důchodu v tržních cenách (Úř. věst. L 181, 19.7.2003).

— prostředky na platby umožňují financování výdajů, které vyplývají z právních závazků vzniklých v průběhu běžného rozpočtového roku a v přecházejících rozpočtových letech;

b) nerozlišené prostředky (NP) umožňují realizovat závazky a platby týkající se činností uskutečňovaných v průběhu běžného rozpočtového roku.

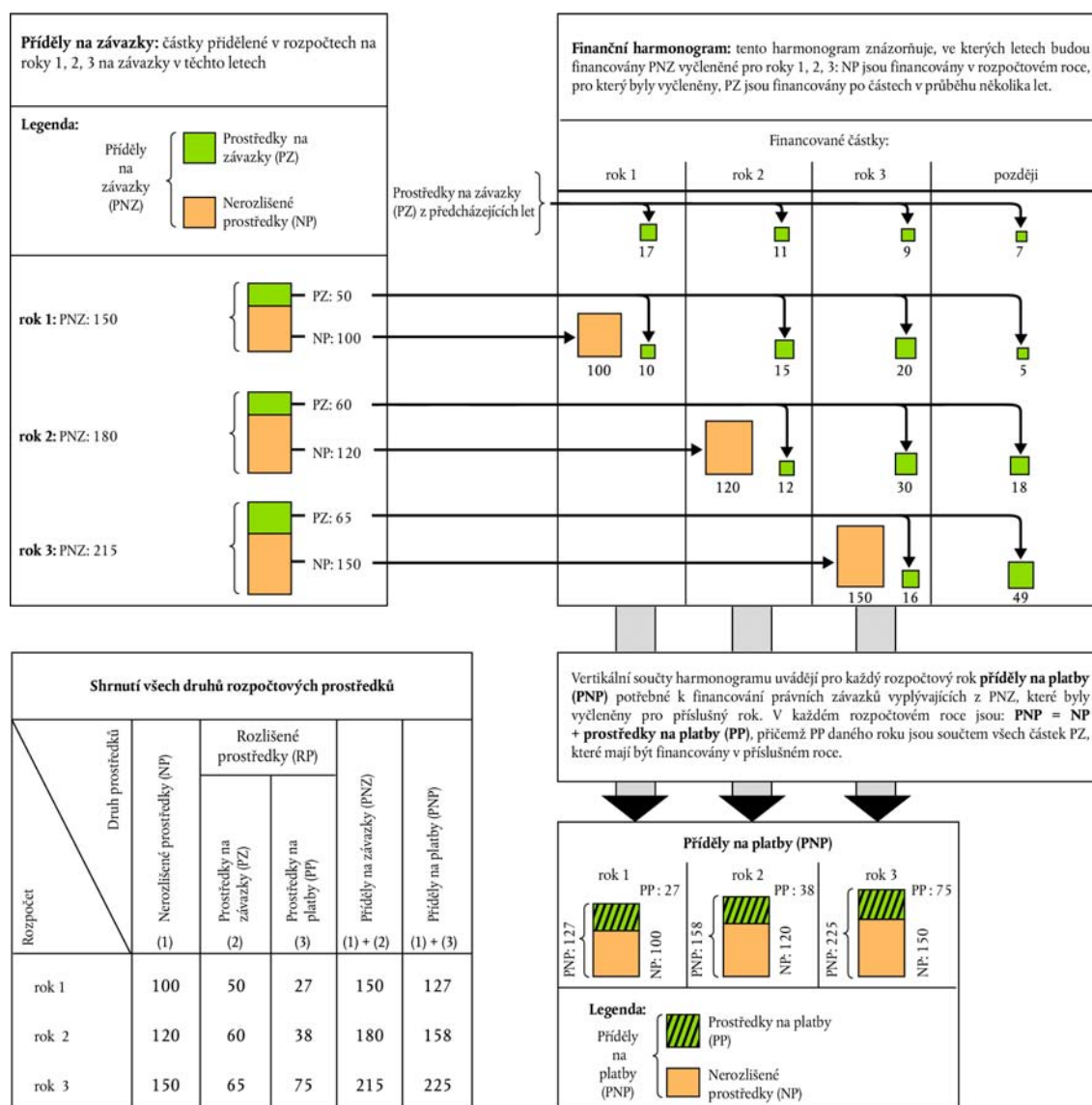
Z tohoto důvodu je nezbytné uvést za každý rozpočtový rok tyto dva celkové součty:

a) celkové příděly na závazky (PNZ) ⁽⁵⁾ = nerozlišené prostředky (NP) + prostředky na závazky (PZ) ⁽⁵⁾;

b) celkové příděly na platby (PNP) ⁽⁵⁾ = nerozlišené prostředky (NP) + prostředky na platby (PP) ⁽⁵⁾.

Rozpočtové příjmy slouží k pokrytí celkových přídělů na platby, ale nemusejí pokrýt prostředky na závazky.

Následující zjednodušené schéma (s fiktivními hodnotami) znázorňuje dopad těchto druhů prostředků v každém rozpočtovém roce.



⁽⁵⁾ Povšimněte si rozdílu mezi „příděly na závazky“ a „prostředky na závazky“ a rozdílu mezi „příděly na platby“ a „prostředky na platby“. Pojmy „prostředky na závazky“ a „prostředky na platby“ se používají výhradně v souvislosti s rozlišenými prostředky.

7. PLNĚNÍ ROZPOČTU

7.1. Odpovědnost za plnění rozpočtu

Komise plní rozpočet na vlastní odpovědnost, v souladu s finančním nařízením a v mezích přidělených prostředků. Komise přiznává ostatním orgánům a institucím potřebné pravomoci pro plnění těch oddílů rozpočtu, které se jich týkají ⁽⁶⁾. Finanční nařízení stanoví postupy plnění rozpočtu a především odpovědnost schvalujících osob, účetních, správců zálohových účtů a interních auditorů orgánů. Ve dvou největších oblastech výdajů (EZZF a strukturální fondy) sdílí Společenství řízení svých finančních prostředků s členskými státy.

7.2. Realizace příjmů

Odhadované příjmy, které jsou zapsané v rozpočtu, lze změnit opravnými rozpočty.

Realizace rozpočtových příjmů spočívá ve stanovení nároků a výběru příjmů splatných Společenství (příjmy z vlastních zdrojů a ostatní příjmy). Řídí se zvláštními právními předpisy ⁽⁷⁾. Skutečné příjmy rozpočtového roku lze stanovit jako celkový součet částek vybraných na základě nároků vzniklých v průběhu běžného rozpočtového roku a částek k úhradě na základě nároků z předcházejících rozpočtových let.

7.3. Realizace výdajů

Odhadované výdaje se zapisují do rozpočtu.

Realizace rozpočtových výdajů, tj. změny a používání rozpočtových prostředků, lze shrnout takto:

a) přiděly na závazky:

- i) *vývoj prostředků*: celkové přiděly na závazky v daném rozpočtovém roce tvoří: původní rozpočet (NP a PZ) + opravné rozpočty + účelově vázané příjmy + převody + prostředky na závazky přenesené z předcházejícího rozpočtového roku + neautomatické přenosy prostředků z předcházejícího rozpočtového roku, které dosud nebyly přiděleny na závazek + opětovně poskytnuté prostředky na závazky, které byly v předcházejících letech uvolněny;
- ii) *použití prostředků*: konečné přiděly na závazky se v průběhu rozpočtového roku použijí ve formě přijatých závazků (využití přiděly na závazky = částka odpovídající vzniklým závazkům);
- iii) *přenos prostředků z běžného rozpočtového roku do následujícího rozpočtového roku*: prostředky, které nebyly využity v daném rozpočtovém roce, mohou být na základě rozhodnutí příslušného orgánu přeneseny do následujícího rozpočtového roku. Prostředky disponibilní ve formě účelově vázaných příjmů se automaticky přenášejí do následujícího roku;
- iv) *rušení prostředků*: zůstatek se ruší;

b) přiděly na platby:

- i) *vývoj prostředků*: celkové přiděly na platby v daném rozpočtovém roce tvoří: původní rozpočet (NP a PP) + opravné rozpočty + účelově vázané příjmy + převody + prostředky přenesené z předcházejícího rozpočtového roku formou automatických nebo neautomatických přenosů prostředků z předcházejícího rozpočtového roku;
- ii) *použití prostředků daného rozpočtového roku*: přiděly na platby příslušného rozpočtového roku se použijí ve formě plateb. Jejich součástí nejsou prostředky přenesené z předcházejícího rozpočtového roku (použití přiděly na platby = platby, které byly uskutečněny z prostředků daného rozpočtového roku);
- iii) *přenos prostředků z běžného rozpočtového roku do následujícího rozpočtového roku*: prostředky, které nebyly využity v běžném rozpočtovém roce, mohou být na základě rozhodnutí příslušného orgánu přeneseny do následujícího rozpočtového roku. Prostředky disponibilní ve formě účelově vázaných příjmů se automaticky přenášejí do následujícího roku;

⁽⁶⁾ Viz článek 274 Smlouvy o ES, článek 179 Smlouvy o Euratomu a článek 50 FN.

⁽⁷⁾ Viz články 69 až 74 FN a nařízení (ES, Euratom) č. 1150/2000.

- iv) *rušení prostředků*: zůstatek se ruší;
- v) *celkové platby provedené v průběhu rozpočtového roku*: platby uskutečněné z přidělů na platby příslušného rozpočtového roku + platby uskutečněné z přidělů na platby, které byly přeneseny z předcházejícího rozpočtového roku;
- vi) *skutečné výdaje, které jdou k tíži rozpočtu běžného rozpočtového roku*: výdaje uvedené v konsolidovaném výkazu o plnění rozpočtu (viz bod 7.4) = platby uskutečněné z přidělů na platby daného rozpočtového roku + přiděly na platby daného rozpočtového roku přenesené do následujícího rozpočtového roku.

7.4. Konsolidované výkazy o plnění rozpočtu a stanovení zůstatku za rozpočtový rok

Konsolidované výkazy o plnění rozpočtu se sestavují po uzávěrce rozpočtového roku. Stanoví se v nich zůstatek rozpočtového roku, který se zapíše prostřednictvím opravného rozpočtu do rozpočtu na následující rok.

8. PŘEDLOŽENÍ ÚČETNÍ ZÁVĚRKY

Účetní závěrka za daný rozpočtový rok se předkládá Parlamentu, Radě a Účetnímu dvůru. Tvoří ji finanční výkazy, výkaz o plnění rozpočtu a doprovodná zpráva o rozpočtovém a finančním řízení. Předběžná účetní závěrka se předkládá nejpozději do 31. března následujícího rozpočtového roku a konečná účetní závěrka se předkládá do 31. července téhož roku.

Roční účetní závěrka Evropských společenství za rozpočtový rok 2007 je třetí účetní závěrkou sestavenou podle zásad aktuálního účetnictví, které Evropská společenství zavedla v roce 2005. V roce 2007 bylo rovněž novelizováno finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, jehož nové znění vstoupilo v platnost 1. května 2007.

Je třeba podotknout, že v konsolidované účetní závěrce za rozpočtový rok 2007:

- vzrostla celková hodnota aktiv z 67 332 milionů EUR v roce 2006 na 75 720 milionů EUR a celková hodnota pasiv se zvýšila z 131 550 milionů EUR na 131 646 milionů EUR. Rozdíl mezi aktivy a pasivy bude krátkodobě financován z již odsouhlasených rozpočtových prostředků nebo dlouhodobě garantován členskými státy.
- hospodářský výsledek za rozpočtový rok se zvýšil z přebytku ve výši 197 milionů EUR v roce 2006 na přebytek ve výši 10 120 milionů EUR v roce 2007.

9. EXTERNÍ AUDIT

Externí audit rozpočtu vykonává od roku 1977 Účetní dvůr Evropských společenství⁽⁸⁾ (dále jen „Účetní dvůr“). Účetní dvůr prověřuje všechny příjmové a výdajové účty rozpočtu. Musí Evropskému parlamentu a Radě předložit prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti účtů a legality a správnosti uskutečněných operací. Posuzuje legalitu a správnost příjmů a výdajů a ujišťuje se o řádnosti finančního řízení. Účetní dvůr může provádět audity před uzávěrkou příslušného rozpočtového roku, a to na základě účetních dokladů, popřípadě na místě v orgánech Společenství, ve členských státech a ve třetích zemích. Účetní dvůr vypracuje za každý rozpočtový rok výroční zprávu. Může také kdykoliv předkládat své připomínky ke specifickým otázkám a na žádost kteréhokoliv orgánu nebo instituce Společenství vydávat stanoviska.

10. ABSOLUTORIUM A NÁPRAVNÁ OPATŘENÍ

Od roku 1977 se uplatňují tato ustanovení⁽⁹⁾: Evropský parlament uděluje na základě doporučení Rady do 30. dubna roku $n+2$ (roku, který následuje po příslušném rozpočtovém roce) Komisi absolutorium za plnění rozpočtu roku n . Rada a Evropský parlament za tímto účelem zkoumají účetní závěrku předloženou Komisí, jakož i výroční zprávu a zvláštní zprávy Účetního dvora. Na základě připomínek obsažených v rozhodnutí o absolutoriu musí příslušné orgány přijmout vhodná opatření a vypracovat o nich zprávu.

⁽⁸⁾ Viz článek 246, 247 a 248 Smlouvy o ES, 160a, 160b a 160c Smlouvy o Euratomu a články 139 až 147 FN.

⁽⁹⁾ Viz článek 276 Smlouvy o ES a článek 180b Smlouvy o Euratomu.

VYSVĚTLUJÍCÍ POZNÁMKY

ZDROJE FINANČNÍCH ÚDAJŮ

Finanční údaje uvedené v této příloze pocházejí z roční účetní závěrky Evropských společenství a z různých jiných finančních výkazů předkládaných Komisí. Geografické rozdělení bylo vytvořeno na základě kódů zemí používaných v systému účetních informací Komise (ABAC). Komise upozorňuje, že veškeré údaje o příjmech a výdajích rozdělené podle členských států byly získány na základě aritmetických operací, jež skýtají pouze neúplný obraz o prospěchu, který jednotlivým státům členství v Evropské unii přináší. Z tohoto důvodu je při jejich interpretaci nutno postupovat obezřetně.

MĚNOVÁ JEDNOTKA

Veškeré finanční údaje se uvádějí v milionech eur. Celkové částky jsou dány zaokrouhlením jednotlivých přesných hodnot, a proto se nemusí nutně shodovat se součty zaokrouhlených čísel.

ZKRATKY A SYMBOLY

AT	Rakousko
BE	Belgie
BG	Bulharsko
CY	Kypr
CZ	Česká republika
DE	Německo
DK	Dánsko
DKK	Dánská koruna
DPH	Daň z přidané hodnoty
EE	Estonsko
EHS	Evropské hospodářské společenství
EL	Řecko
ES	Španělsko
ES	Evropské společenství (Evropská společenství)
ESAE nebo Euratom	Evropské společenství pro atomovou energii
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
ESVO	Evropské sdružení volného obchodu
EU	Evropská unie
EU-27	Celkem všech 27 členských států Evropské unie
FI	Finsko
FN	Finanční nařízení ze dne 25. června 2002
FR	Francie
GBP	Libra šterlinků
hl.	Hlava rozpočtu
HND	Hrubý národní důchod
HU	Maďarsko

IE	Irsko
IT	Itálie
kap.	Kapitola rozpočtu
LT	Litva
LU	Lucembursko
LV	Lotyšsko
MT	Malta
NL	Nizozemsko
NP	Nerozlišené prostředky
odd.	Oddíl rozpočtu
PL	Polsko
pododd.	Pododdíl rozpočtu
PP	Prostředky na platby
PNP	Příděly na platby
PNZ	Příděly na závazky
PT	Portugalsko
PZ	Prostředky na závazky
RO	Rumunsko
RP	Rozlišené prostředky
SE	Švédsko
SEK	Švédská koruna
schéma	Schéma, na které se odvolává jiné schéma (např.: schéma III)
SK	Slovensko
SI	Slovinsko
UK	Spojené království
Úř. věst.	Úřední věstník Evropské unie
0,0	Hodnota mezi 0 a 0,05
—	Údaj neexistuje

SCHÉMATA

ROZPOČET NA ROK 2007 A PLNĚNÍ ROZPOČTU V PRŮBĚHU ROKU 2007

Schéma I	Rozpočet na rok 2007 – odhadované příjmy a konečné přiděly na platby
Schéma II	Rozpočet na rok 2007 – přiděly na závazky
Schéma III	Přiděly na závazky disponibilní v roce 2007 a jejich použití
Schéma IV	Přiděly na platby disponibilní v roce 2007 a jejich použití
Schéma V	Vlastní zdroje v roce 2007 podle členských států
Schéma VI	Platby provedené v roce 2007 v jednotlivých členských státech

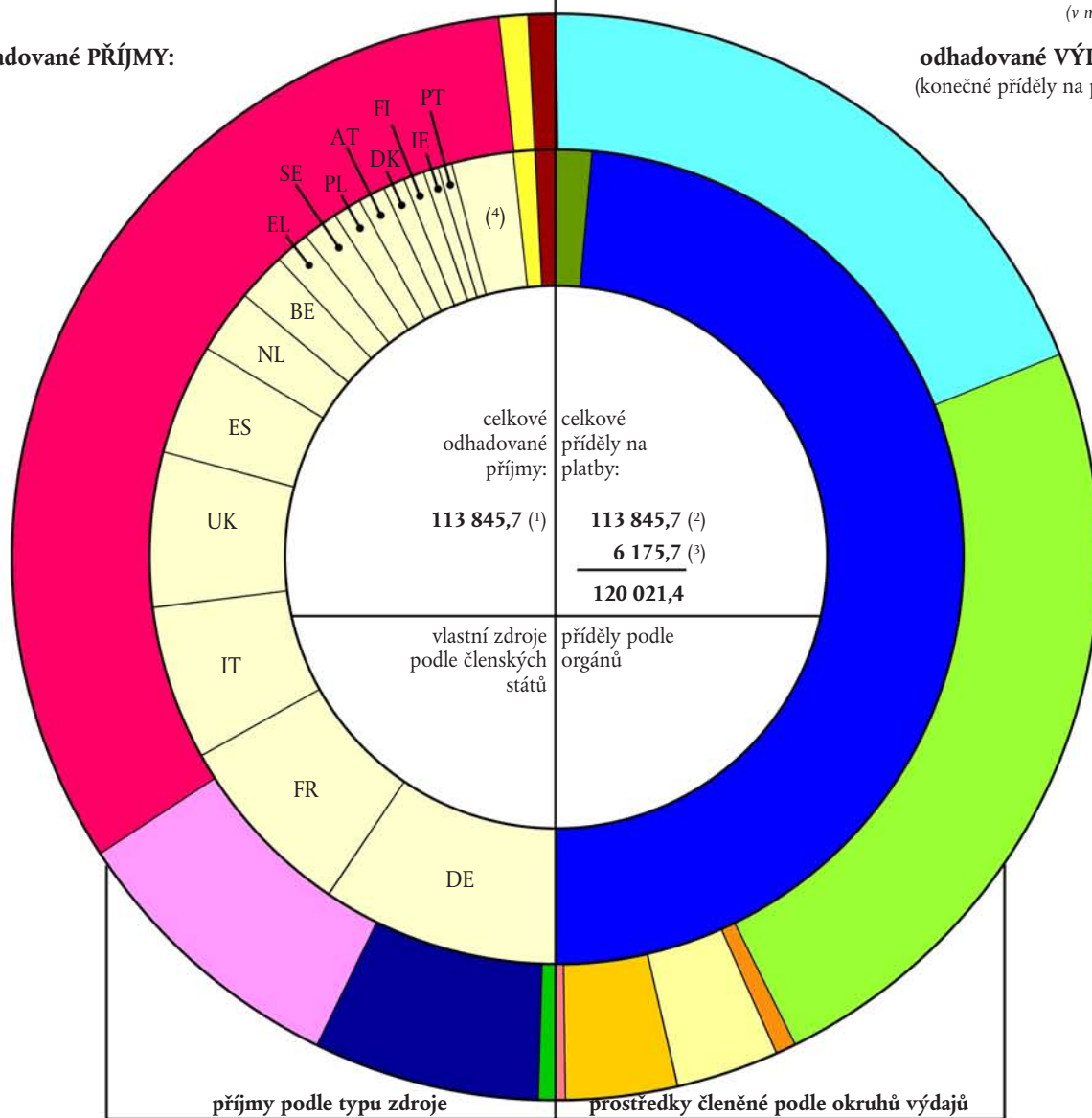
KONSOLIDOVANÁ ÚČETNÍ ZÁVĚRKA ZA ROZPOČTOVÝ ROK 2007

Schéma VII	Konsolidovaná rozvaha
Schéma VIII	Konsolidovaná výsledovka

Schéma I**Rozpočet na rok 2007 – odhadované příjmy a konečné přiděly na platby**

(více informací o příjmech viz „Základní informace o rozpočtu“, bod 7.2; o výdajích viz „Základní informace o souhrnném rozpočtu“, bod 7.3 a podrobnější údaje viz schéma IV, sloupec (a))

(v mil. EUR a v %)

odhadované PŘÍJMY:**odhadované VÝDAJE:**
(konečné přiděly na platby)**Legenda – příjmy:**

vlastní zdroje celkem (podle členských států)		
zemědělské dávky	1 486,8	(1,3 %)
dávky z cukru a izoglukózy	– 37,7	(0 %)
cla	15 083,8	(13,2 %)
vlastní zdroje z DPH	19 478,6	(17,1 %)
vlastní zdroje odvozené z HND	74 022,0	(65 %)
ostatní příjmy	1 703,7	(1,5 %)
disponibilní přebytek z předcházejícího roku	2 108,6	(1,9 %)

Legenda – výdaje:**okruhy výdajů finančního rámce**

1. udržitelný růst	45 461,8	(37,9 %)
2. ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	57 019,7	(47,5 %)
3. občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 356,2	(1,1 %)
4. EU jako globální hráč	7 779,5	(6,5 %)
5. správní náklady	7 959,5	(6,6 %)
6. vyrovnávací platby	444,6	(0,4 %)
prostředky přidělené ostatním orgánům	3 046,6	(2,5 %)
prostředky přidělené Komisi,	116 974,8	(97,5 %)
z toho provozní prostředky	112 061,9	(93,4 %)

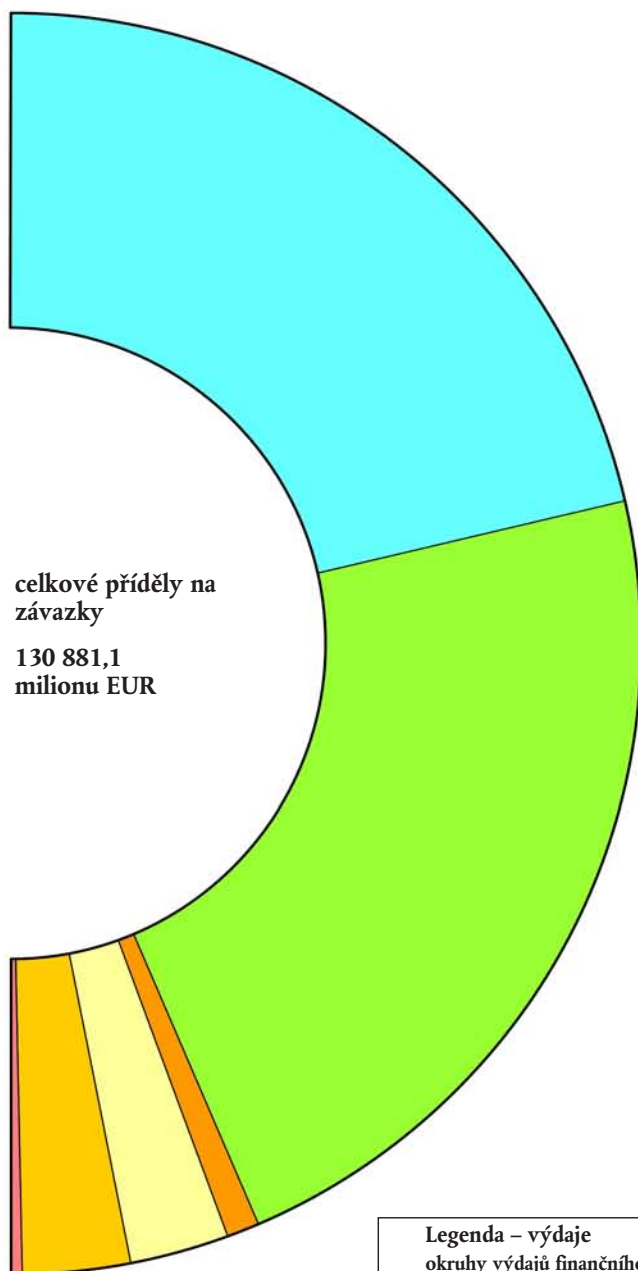
⁽¹⁾ Po opravných rozpočtech.⁽⁴⁾ Příspěvek CZ, RO, HU, SK, SI, LU, BG, LT, LV, EE, CY, MT se uvádí souhrnně.⁽²⁾ Po opravných rozpočtech a převodech mezi rozpočtovými položkami.⁽³⁾ Účelově vázané příjmy, znovu disponibilní a přenesené prostředky.

Schéma II**Rozpočet na rok 2007 – přiděly na závazky**

(po opravných rozpočtech; podrobnější údaje viz schéma III, sloupec (b))

(v mil. EUR a v %)

Prostředky členěné podle okruhů výdajů

**Poznámka:**

Celkové přiděly na závazky nejsou v rovnováze s rozpočtovými příjmy za rok 2007, neboť prostředky na závazky obsahují rovněž částky, které budou financovány rozpočtovými příjmy následujících let.

Legenda – výdaje**okruhy výdajů finančního rámce**

1. udržitelný růst	56 060,3	(42,8 %)
2. ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	58 399,1	(44,6 %)
3. občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 543,8	(1,2 %)
4. EU jako globální hráč	7 142,3	(5,5 %)
5. správní náklady	7 291,0	(5,6 %)
6. vyrovnávací platby	444,6	(0,3 %)

Schéma III

Příděly na závazky disponibilní v roce 2007 a jejich použití

(v mil. EUR a v %)

Oddíly (odd.) a hlavy (hl.) odpovídají rozpočtové nomenklatuře pro rok 2007 a okruhům finančního rámce	Finanční rámec	Konečné prostředky		Čerpání prostředků					
		Částka (1)	Míra (%)	Vzniklé závazky	Míra čerpání prostředků (%)	Přenosy do roku 2008 (2)	Míra (%)	Zrušení	Míra (%)
		(a)	(b)/(a)	(c)	(c)/(b)	(d)	(d)/(b)	(e) = (b) - (c) - (d)	(e)/(b)
<i>Rozpočtová nomenklatura</i>									
I Parlament (odd. I)		1 453,6		1 379,7	94,9	57,2	3,9	16,6	1,1
II Rada (odd. II)		650,2		532,4	81,9	107,8	16,6	10,0	1,5
III Komise (odd. III) (3)		128 183,3		120 326,5	93,9	4 531,8	3,5	3 325,0	2,6
III.1 Hospodářské a finanční věci (hl. 01)		330,3		309,0	93,6	1,3	0,4	19,9	6,0
III.2 Podniky (hl. 02)		575,0		537,5	93,5	28,0	4,9	9,6	1,7
III.3 Hospodářská soutěž (hl. 03)		74,4		72,0	96,7	1,4	1,9	1,0	1,4
III.4 Zaměstnanost a sociální věci (hl. 04)		10 908,1		10 860,9	99,6	23,0	0,2	24,1	0,2
III.5 Zemědělství a rozvoj venkova (hl. 05)		57 040,8		52 026,7	91,2	3 385,7	5,9	1 628,4	2,9
III.6 Energie a doprava (hl. 06)		1 884,6		1 835,7	97,4	37,9	2,0	11,0	0,6
III.7 Životní prostředí (hl. 07)		373,9		348,5	93,2	13,4	3,6	11,9	3,2
III.8 Výzkum (hl. 08)		4 049,5		3 838,8	94,8	204,4	5,0	6,2	0,2
III.9 Informační společnost a sdělovací prostředky (hl. 09)		1 537,0		1 491,0	97,0	42,0	2,7	4,0	0,3
III.10 Přímý výzkum (hl. 10)		662,8		401,7	60,6	260,9	39,4	0,2	0,0
III.11 Rybolov a námořní záležitosti (hl. 11)		958,9		706,5	73,7	5,3	0,6	247,1	25,8
III.12 Vnitřní trh (hl. 12)		57,3		55,3	96,5	0,9	1,5	1,1	2,0
III.13 Regionální politika (hl. 13)		35 434,0		34 880,2	98,4	135,1	0,4	418,8	1,2
III.14 Daně a celní unie (hl. 14)		113,8		100,9	88,7	1,8	1,6	11,1	9,7
III.15 Vzdělání a kultura (hl. 15)		1 440,2		1 326,7	92,1	110,8	7,7	2,7	0,2
III.16 Komunikace (hl. 16)		204,1		196,9	96,5	1,2	0,6	5,9	2,9
III.17 Ochrana zdraví a spotřebitele (hl. 17)		571,9		502,2	87,8	9,4	1,7	60,2	10,5
III.18 Prostor svobody, bezpečnosti a práva (hl. 18)		693,2		626,0	90,3	10,6	1,5	56,7	8,2
III.19 Vnější vztahy (hl. 19)		3 882,8		3 782,5	97,4	36,9	1,0	63,4	1,6
III.20 Obchod (hl. 20)		73,8		71,6	97,0	0,9	1,3	1,3	1,7
III.21 Rozvoj států AKT a vztahy s těmito státy (hl. 21)		1 409,9		1 304,9	92,5	97,3	6,9	7,8	0,6
III.22 Rozšíření (hl. 22)		1 133,1		1 052,6	92,9	77,7	6,9	2,7	0,2
III.23 Humanitární pomoc (hl. 23)		759,3		758,0	99,8	0,8	0,1	0,5	0,1
III.24 Boj proti podvodům (hl. 24)		72,6		68,8	94,7	0,0	0,0	3,8	5,3
III.25 Koordinace politiky Komise a právní poradenství (hl. 25)		177,6		169,4	95,4	3,5	2,0	4,7	2,7
III.26 Administrativa Komise (hl. 26)		1 048,1		995,4	95,0	29,1	2,8	23,6	2,3
III.27 Rozpočet (hl. 27)		508,8		499,1	98,1	1,8	0,3	7,9	1,5
III.28 Audit (hl. 28)		9,9		9,1	91,8	0,2	1,7	0,6	6,4
III.29 Statistika (hl. 29)		130,0		114,1	87,7	2,0	1,6	13,9	10,7
III.30 Důchody (hl. 30)		997,5		994,5	99,7	0,0	0,0	3,0	0,3
III.31 Jazykové služby (hl. 31)		403,4		389,8	96,6	8,5	2,1	5,1	1,3
III.40 Rezervy (hl. 40)		666,7		—	—	—	—	666,7	100,0
IV Soudní dvůr (odd. IV)		274,7		266,0	96,8	1,6	0,6	7,1	2,6
V Účetní dvůr (odd. V)		121,5		109,6	90,2	0,3	0,2	11,6	9,6
VI Hospodářský a sociální výbor (odd. VI)		116,3		106,6	91,6	0,6	0,5	9,1	7,8
VII Výbor regionů (odd. VII)		68,2		65,7	96,2	0,1	0,1	2,5	3,7
VIII Evropský veřejný ochránce práv (odd. VIII)		8,2		7,4	90,5	—	—	0,8	9,5
IX Evropský inspektor ochrany údajů (odd. IX)		5,0		4,3	86,1	—	—	0,7	13,9
Celkové příděly na závazky	124 455,0	130 881,1	105,2	122 798,4	93,8	4 699,4	3,6	3 383,3	2,6
<i>Finanční rámec (4)</i>									
1 Udržitelný růst	53 978,0	56 060,3		54 255,6	96,8	782,9	1,4	1 021,9	1,8
2 Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	55 142,0	58 399,1		53 121,7	91,0	3 353,5	5,7	1 923,9	3,3
3 Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 273,0	1 543,8		1 421,9	92,1	46,0	3,0	76,0	4,9
4 EU jako globální hráč	6 578,0	7 142,3		6 636,8	92,9	273,7	3,8	231,8	3,2
5 Správní náklady	7 039,0 (5)	7 291,0		6 917,8	94,9	243,3	3,3	129,9	1,8
6 Vyrovnávací platby	445,0	444,6		444,6	100,0	—	—	—	—
Celkové příděly na závazky	124 455,0	130 881,1	105,2	122 798,4	93,8	4 699,4	3,6	3 383,3	2,6
Celkové příděly na platby	122 190,0	120 021,4	98,2	113 953,3	94,9	4 603,3	3,8	1 464,8	1,2

(1) Konečné rozpočtové prostředky po zohlednění převodu mezi rozpočtovými položkami, prostředků odpovídajících účelově vázaným nebo podobným příjmům a prostředků přenesených z předcházejícího roku. V důsledku toho převyšují disponibilní prostředky v některých okruzích výdajů finančního rámce stanovený strop.

(2) Včetně prostředků odpovídajících účelově vázaným nebo podobným příjmům.

(3) Hlavy (hl.) oddílu III (Komise) odpovídají činnostem/politikám, které orgán stanovil v rámci sestavování rozpočtu podle činnosti (ABB – z angl. activity-based budgeting).

(4) Stropy okruhů finančního rámce zahrnují úpravu stanovenou v bodu 48 interinstitucionální dohody z roku 2006.

(5) V příloze k interinstitucionální dohodě z roku 2006 se stanoví, že do stropu tohoto okruhu pro období 2007–2013 se nezapočítávají příspěvky zaměstnanců na důchodové zabezpečení v maximální hodnotě 500 milionů EUR v cenách roku 2004. V roce 2007 toto snížení činí 75,8 milionu EUR.

Schéma IV

Příděly na platby disponibilní v roce 2007 a jejich použití

(v mil. EUR a v %)

Oddíly (odd.) a hlavy (hl.) odpovídají rozpočtové nomenklatuře pro rok 2007 a okruhům finančního rámce	Konečné prostředky ⁽¹⁾	Čerpání prostředků					
		Platby provedené v roce 2007	Míra čerpání prostředků (%)	Přenosy do roku 2008	Míra (%)	Zrušení	Míra (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) – (b) – (c)	(d)/(a)
<i>Rozpočtová nomenklatura</i>							
I Parlament (odd. I)	1 668,2	1 329,1	79,7	308,5	18,5	30,6	1,8
II Rada (odd. II)	741,4	557,6	75,2	163,0	22,0	20,8	2,8
III Komise (odd. III) ⁽²⁾	116 974,8	111 506,5	95,3	4 092,6	3,5	1 375,7	1,2
III.1 Hospodářské a finanční věci (hl. 01)	328,7	262,1	79,7	6,9	2,1	59,6	18,1
III.2 Podniky (hl. 02)	549,7	369,8	67,3	62,5	11,4	117,3	21,3
III.3 Hospodářská soutěž (hl. 03)	81,6	70,7	86,7	8,8	10,7	2,1	2,6
III.4 Zaměstnanost a sociální věci (hl. 04)	11 664,4	11 547,4	99,0	27,9	0,2	89,0	0,8
III.5 Zemědělství a rozvoj venkova (hl. 05)	55 802,4	53 685,2	96,2	1 965,0	3,5	152,1	0,3
III.6 Energie a doprava (hl. 06)	1 142,3	918,8	80,4	162,8	14,3	60,7	5,3
III.7 Životní prostředí (hl. 07)	283,9	231,8	81,6	23,0	8,1	29,1	10,3
III.8 Výzkum (hl. 08)	3 311,8	2 678,5	80,9	609,4	18,4	24,0	0,7
III.9 Informační společnost a sdělovací prostředky (hl. 09)	1 436,4	1 226,7	85,4	180,8	12,6	29,0	2,0
III.10 Přímý výzkum (hl. 10)	656,0	405,9	61,9	238,7	36,4	11,4	1,7
III.11 Rybolov a námořní záležitosti (hl. 11)	1 248,1	1 039,0	83,2	13,1	1,0	196,0	15,7
III.12 Vnitřní trh (hl. 12)	63,9	54,4	85,2	6,5	10,2	2,9	4,6
III.13 Regionální politika (hl. 13)	26 693,1	26 583,0	99,6	14,2	0,1	95,8	0,4
III.14 Daně a celní unie (hl. 14)	122,9	84,7	68,9	7,9	6,4	30,3	24,6
III.15 Vzdělání a kultura (hl. 15)	1 449,8	1 260,5	86,9	162,0	11,2	27,3	1,9
III.16 Komunikace (hl. 16)	223,1	182,8	81,9	20,8	9,3	19,5	8,7
III.17 Ochrana zdraví a spotřebitele (hl. 17)	582,5	447,8	76,9	42,6	7,3	92,1	15,8
III.18 Prostor svobody, bezpečnosti a práva (hl. 18)	428,4	258,8	60,4	97,5	22,8	72,1	16,8
III.19 Vnější vztahy (hl. 19)	3 429,3	3 264,6	95,2	67,7	2,0	97,0	2,8
III.20 Obchod (hl. 20)	75,8	65,1	85,9	6,4	8,5	4,3	5,7
III.21 Rozvoj států AKT a vztahy s těmito státy (hl. 21)	1 343,7	1 192,8	88,8	105,8	7,9	45,1	3,4
III.22 Rozšíření (hl. 22)	1 793,2	1 748,5	97,5	19,6	1,1	25,1	1,4
III.23 Humanitární pomoc (hl. 23)	764,3	755,6	98,9	6,9	0,9	1,7	0,2
III.24 Boj proti podvodům (hl. 24)	75,0	59,7	79,6	5,8	7,8	9,4	12,6
III.25 Koordinace politiky Komise a právní poradenství (hl. 25)	194,4	170,2	87,5	18,5	9,5	5,7	2,9
III.26 Administrativa Komise (hl. 26)	1 154,7	965,4	83,6	150,9	13,1	38,5	3,3
III.27 Rozpočet (hl. 27)	517,7	497,9	96,2	10,8	2,1	9,1	1,8
III.28 Audit (hl. 28)	10,8	8,9	83,0	1,0	9,4	0,8	7,5
III.29 Statistika (hl. 29)	133,6	102,0	76,4	12,6	9,4	18,9	14,2
III.30 Důchody (hl. 30)	997,5	994,5	99,7	0,0	0,0	3,0	0,3
III.31 Jazykové služby (hl. 31)	415,9	373,4	89,8	36,0	8,7	6,5	1,6
III.40 Rezervy (hl. 40)	—	—	—	—	—	—	—
IV Soudní dvůr (odd. IV)	288,0	264,7	91,9	14,5	5,0	8,7	3,0
V Účetní dvůr (odd. V)	128,8	107,0	83,1	9,1	7,1	12,6	9,8
VI Hospodářský a sociální výbor (odd. VI)	127,6	109,3	85,7	7,9	6,2	10,4	8,2
VII Výbor regionů (odd. VII)	77,7	67,5	86,9	6,2	8,0	4,0	5,1
VIII Evropský veřejný ochránce práv (odd. VIII)	8,6	7,3	84,0	0,6	6,4	0,8	9,6
IX Evropský inspektor ochrany údajů (odd. IX)	6,4	4,2	66,7	1,0	16,0	1,1	17,3
Celkové příděly na platby	120 021,4	113 953,3	94,9	4 603,3	3,8	1 464,8	1,2
<i>Finanční rámec</i>							
1 Udržitelný rozvoj	45 461,8	43 713,0	96,2	1 359,1	3,0	389,7	0,9
2 Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	57 019,7	54 648,4	95,8	1 957,7	3,4	413,6	0,7
3 Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 356,2	1 049,8	77,4	162,6	12,0	143,8	10,6
4 EU jako globální hráč	7 779,5	7 291,8	93,7	184,0	2,4	303,8	3,9
5 Správní náklady	7 959,5	6 805,6	85,5	940,0	11,8	214,0	2,7
6 Vyrovnávací platby	444,6	444,6	100,0	—	—	—	—
Celkové příděly na platby	120 021,4	113 953,3	94,9	4 603,3	3,8	1 464,8	1,2

⁽¹⁾ Konečné rozpočtové prostředky po zohlednění převodu mezi rozpočtovými položkami, prostředků odpovídajících účelově vázaným nebo podobným příjmům a prostředků přenesených z předcházejícího roku.

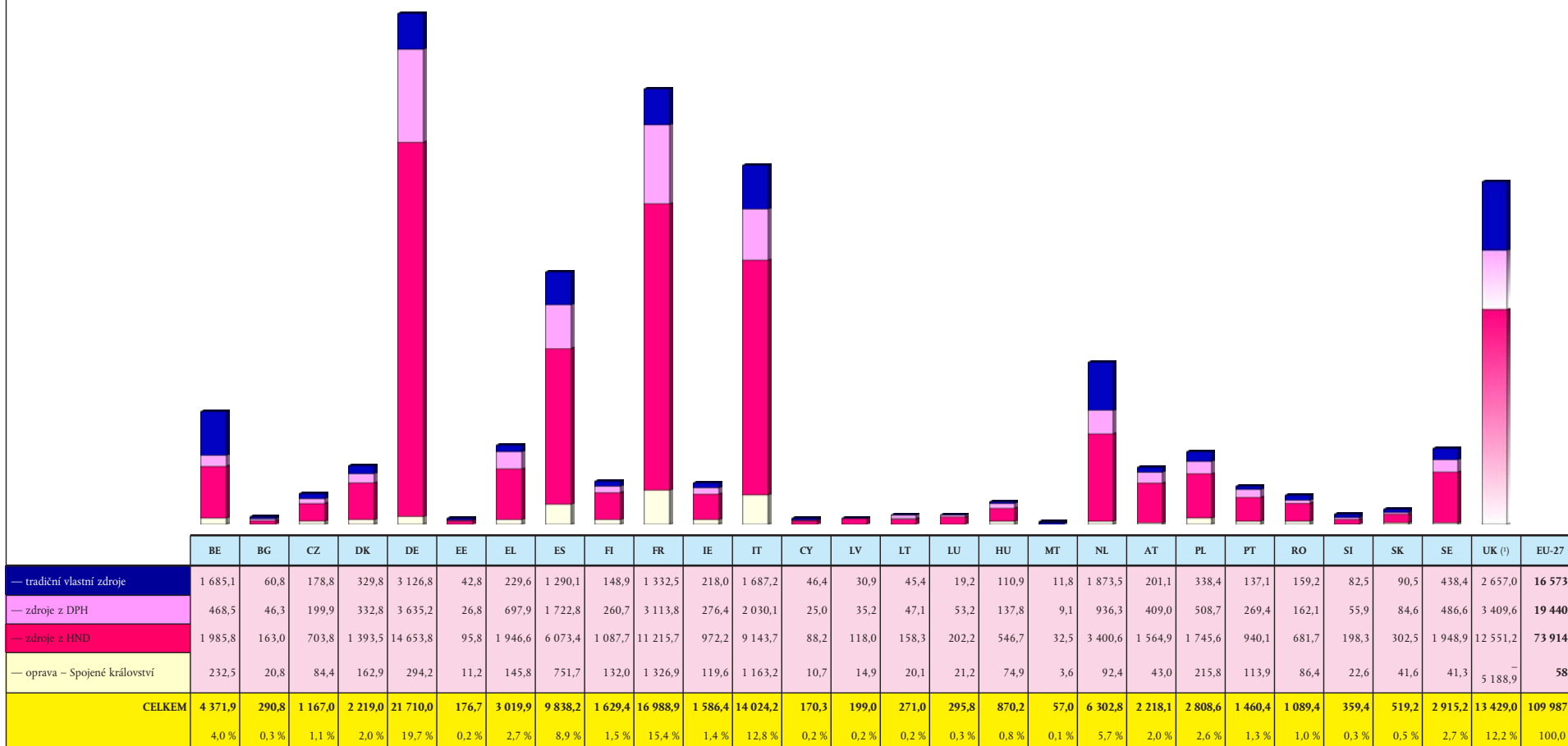
⁽²⁾ Hlavy (hl.) oddílu III (Komise) odpovídají činnostem/politikám, které orgán stanovil v rámci sestavování rozpočtu podle činnosti (ABB – z angl. activity-based budgeting).

Schéma V

Vlastní zdroje v roce 2007 podle členských států

Výsledek plnění rozpočtu na straně příjmů

(v mil. EUR a v %)



⁽¹⁾ V případě Spojeného království se na hrubou částku vlastních zdrojů, která činí 18 617,8 milionu EUR, uplatňuje oprava ve výši 5 188,9 milionu EUR. Náklady související s financováním této úpravy příspěvků nesou ostatní členské státy. Tato oprava se vztahuje pouze na hrubé částky vlastních zdrojů odvozených z DPH a HND v poměru k jejich výši.

Schéma VI

Platby provedené v roce 2007 v jednotlivých členských státech ⁽¹⁾

Poznámka: platby provedené v roce 2007 = platby z provozních prostředků na rok 2007 + platby z prostředků přenesených z roku 2006.

Okruhy finančního rámce

(v mil. EUR a v %)

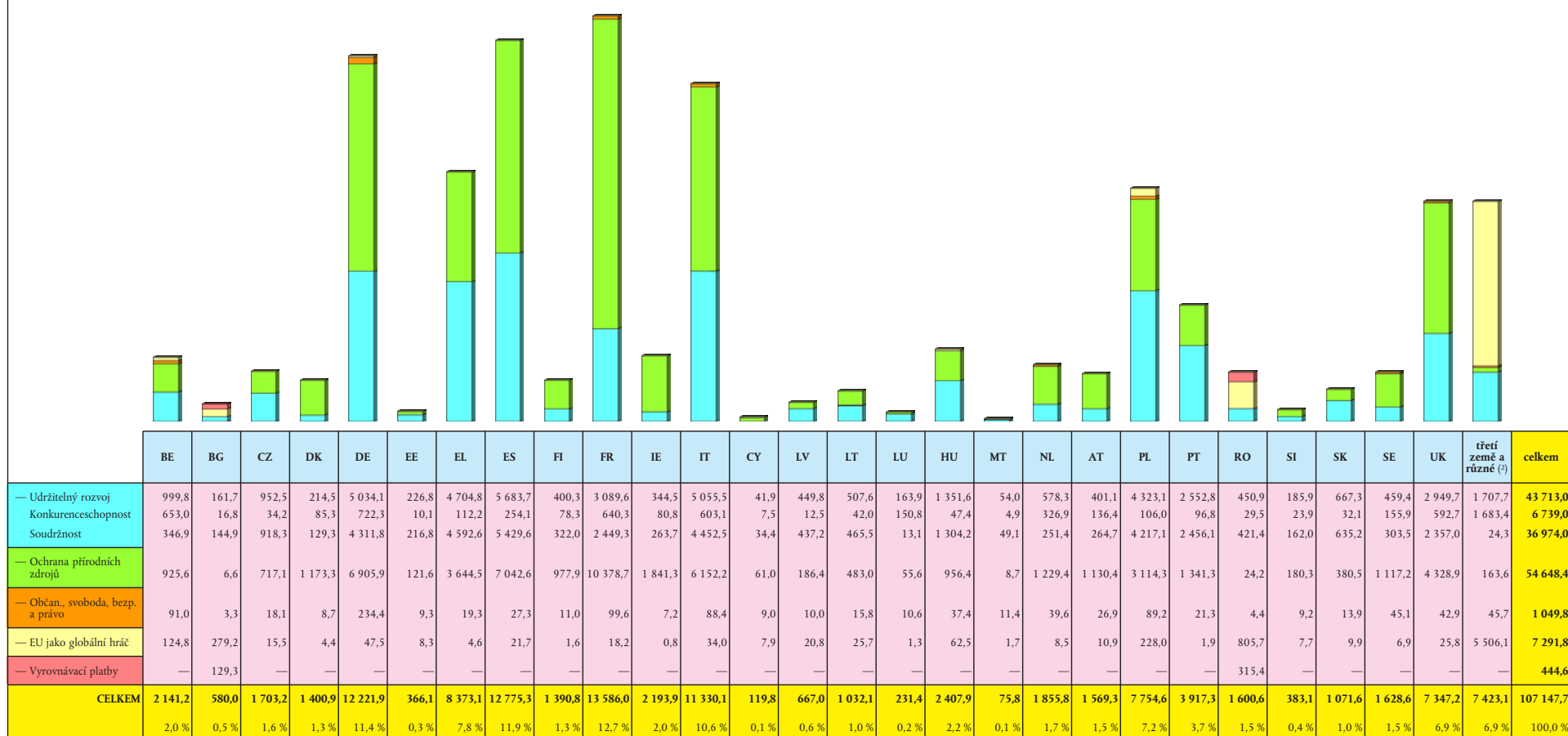
⁽¹⁾ Geografické rozdělení není podle plateb, které byly vyplaceny členským státům, ale podle výdajů v souladu s údaji uvedenými v počítačovém účetním systému Komise ABAC.⁽²⁾ Částky uvedené v položce „třetí země a různé“ obsahují převážně výdaje týkající se projektů realizovaných mimo Unii a účastí třetích zemí. Zahrnují rovněž výdaje, které nebylo možno geograficky rozdělit.

Schéma VII

Konsolidovaná rozvaha

(v mil. EUR)

	31.12.2007	31.12.2006
Dlouhodobá aktiva:		
Nehmotný majetek	44,0	37,0
Budovy, stroje a zařízení	4 523,0	4 586,0
Dlouhodobé investice	1 973,0	2 157,0
Úvěry	1 806,0	2 023,0
Dlouhodobé předběžné financování	14 015,0	22 425,0
Dlouhodobé pohledávky	127,0	328,0
	22 488,0	31 556,0
Oběžná aktiva:		
Zásoby	88,0	115,0
Krátkodobé investice	1 420,0	1 426,0
Krátkodobé předběžné financování	20 583,0	8 055,0
Krátkodobé pohledávky	12 051,0	9 796,0
Peněžní prostředky a jejich ekvivalenty	18 756,0	16 384,0
	52 898,0	35 776,0
Aktiva celkem	75 386,0	67 332,0
Dlouhodobé závazky:		
Zaměstnanecké požitky	– 33 480,0	– 32 200,0
Dlouhodobé rezervy	– 1 079,0	– 989,0
Dlouhodobé finanční závazky	– 1 574,0	– 1 862,0
Ostatní dlouhodobé závazky	– 1 989,0	– 2 020,0
	– 38 122,0	– 37 071,0
Krátkodobé závazky:		
Krátkodobé rezervy	– 369,0	– 379,0
Krátkodobé finanční závazky	– 135,0	– 20,0
Závazky	– 95 380,0	– 94 080,0
	– 95 884,0	– 94 479,0
Závazky celkem	– 134 006,0	– 131 550,0
Čistá aktiva	– 58 620,0	– 64 218,0
Rezervní fondy	2 806,0	2 855,0
Částky k vyžádání od členských států:		
<i>Zaměstnanecké požitky (dlouhodobé)</i>	– 33 480,0	– 32 200,0
<i>Ostatní částky</i>	– 27 946,0	– 34 873,0
Čistá aktiva	– 58 620,0	– 64 218,0

Schéma VIII

Konsolidovaná výsledkovka

(v mil. EUR)

	31.12.2007	31.12.2006
Provozní výnosy		
Výnosy z vlastních zdrojů a příspěvků	112 084	105 118
Ostatní provozní výnosy	9 080	8 368
	121 164	113 486
Provozní náklady		
Správní náklady	- 7 120	- 6 619
Provozní náklady	- 104 682	- 106 803
	- 111 802	- 113 422
Přebytek z provozní činnosti	9 362	64
Výnosy z finančních operací	674	621
Náklady na finanční operace	- 354	- 331
Změna závazků v souvislosti se zaměstnaneckými požitky	- 2 207	108
Podíl přidružených subjektů a společných podniků na čistém přebytku (schodku)	- 13	- 265
Hospodářský výsledek za rok	7 462	197

PŘÍLOHA II

Seznam zvláštních zpráv přijatých Účetním dvorem od poslední výroční zprávy:

- Zvláštní zpráva č. 6/2007 o účelnosti technické pomoci v rámci rozvoje kapacit
- Zvláštní zpráva č. 7/2007 o systémech kontroly, inspekce a sankcí týkajících se pravidel pro zachování rybolovných zdrojů Společenství
- Zvláštní zpráva č. 8/2007 o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty
- Zvláštní zpráva č. 9/2007 k hodnocení rámcových programů EU pro výzkum a technologický rozvoj – je možné zlepšit přístup Komise?
- Zvláštní zpráva č. 1/2008 o procesu vyřizování a schvalování žádostí o pomoc a hodnocení velkých investičních projektů za programová období 1994–1999 a 2000–2006
- Zvláštní zpráva č. 2/2008 o závazných informacích o sazebním zařazení zboží (ZISZ)
- Zvláštní zpráva č. 3/2008 – Fond solidarity Evropské unie: jak rychle, efektivně a pružně funguje?
- Zvláštní zpráva č. 4/2008 o provádění režimu kvót v odvětví mléka a mléčných výrobků v členských státech, které k Evropské unii přistoupily 1. května 2004
- Zvláštní zpráva č. 5/2008 – Agentury Evropské unie: dosahování výsledků
- Zvláštní zpráva č. 6/2008 o podpoře Evropské komise na obnovu po cunami a hurikánu Mitch
- Zvláštní zpráva č. 7/2008 o programu Inteligentní energie na období 2003–2006

Tyto zprávy jsou k dispozici k nahlédnutí na internetové stránce Evropského účetního dvora:
www.eca.europa.eu, odkud si je můžete stáhnout.
Vytisknutou kopii zprávy nebo její elektronickou verzi na nosiči CD-ROM lze získat na základě žádosti
zaslané Účetnímu dvoru na adresu:

**Evropský účetní dvůr
Odbor komunikace a zpráv
12 rue Alcide De Gasperi 1
L-1615 Luxembourg
Tél.: + (352) 4398-1
E-mail: euraud@eca.europa.eu**

nebo prostřednictvím elektronické objednávky vyplněné přes EU-Bookshop.

IV

(Informace)

INFORMACE ORGÁNŮ A INSTITUCÍ EVROPSKÉ UNIE

ÚČETNÍ DVŮR



V souladu s ustanoveními čl. 248 odst. 1 a 4 Smlouvy o ES a článků 129 a 143 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, naposledy pozměněného nařízením Rady (ES) č. 1525/2007 ze dne 17. prosince 2007, a článků 139 a 156 nařízení Rady (ES) č. 215/2008 ze dne 18. února 2008 o finančním nařízení pro 10. Evropský rozvojový fond

přijal Účetní dvůr Evropských společenství na svém zasedáních ve dnech 24. a 25. září 2008

VÝROČNÍ ZPRÁVY**za rozpočtový rok 2007**

Výroční zprávy spolu s odpověďmi orgánů na připomínky Účetního dvora byly předány orgánům udílejícím absolutorium a ostatním orgánům a institucím.

Členy Účetního dvora jsou:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (předseda), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWIRDA, Máire GEOGHEGAN-QUINN, David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Július MOLNÁR, Vojko Anton ANTONČIČ, Gejza HALÁSZ, Jacek UCZKIEWICZ, Josef BONNICI, Irena PETRUŠKEVIČIENĖ, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAID, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO MASSANET, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadežda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN.

VÝROČNÍ ZPRÁVA O ČINNOSTECH
FINANCOVANÝCH ZE SEDMÉHO,
OSMÉHO A DEVÁTÉHO EVROPSKÉHO
ROZVOJOVÉHO FONDU (ERF)

(2008/C 286/02)

**Výroční zpráva o činnostech financovaných ze 7., 8. a 9. Evropského
rozvojového fondu (ERF)**

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	1–5
Kapitola I – Provádění 7., 8. a 9. ERF	6–13
Finanční plnění	6–11
Výroční zpráva Komise o finančním řízení ERF	12–13
Kapitola II – Prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti účtů ERF	14–56
Prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti účtů 7., 8. a 9. Evropského rozvojového fondu (ERF) za rozpočtový rok 2007	I–XI
Informace na podporu prohlášení o věrohodnosti	14–50
Rozsah a charakter auditu	14–15
Spolehlivost účtů	16–18
Legalita a správnost uskutečněných operací	19–50
Závěry a doporučení	51–56

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

1. Evropské rozvojové fondy (ERF) jsou výsledkem mezinárodních úmluv nebo dohod ⁽¹⁾ mezi Společenstvím a jeho členskými státy na straně jedné a některými africkými, karibskými a tichomořskými státy (státy AKT) na straně druhé a dále rozhodnutí Rady o přidružení zámořských zemí a území.

1.–5. ERF je pro země AKT hlavním nástrojem rozvojové pomoci Evropské unie. Komise sdílí názor Účetního dvora, co se týká celé řady bodů, nicméně by ráda upozornila na zvýšené riziko spojené s řízením fondu, a to vzhledem k následujícím důvodům:

- použití velkého objemu prostředků,
- nedostatky ve státní správě určitých partnerských zemí,
- četné problémy, včetně nedostatků ve správě věcí veřejných, které se projevují ve velké míře ve většině zemí, jež jsou příjemci pomoci.

S ohledem na tyto prvky Komise vypracovala kontrolní strategii na několika úrovních, která zahrnuje využití služeb dohlížitelů a auditorů, kontroly ze strany zadavatelů, ale také přímo ze strany delegací a ústředních útvarů Komise.

Tato kontrolní strategie musí pochopitelně zohlednit posouzení rizika, ale také poměr nákladů/zisku. Komise se domnívá, že opatření, která zavedla, jsou účinná a odpovídají stanoveným kritériím. V souladu s podmínkami Účetního dvora, ale také na základě své vlastní zkušenosti, Komise tuto strategii v průběhu posledních několika let upravovala a v budoucnu bude v těchto úpravách nadále pokračovat.

Zprávu Účetního dvora je třeba chápat s ohledem na podmínky, ve kterých musí Komise pracovat, a zohlednit rizika vlastní tomuto typu činnosti.

2. Za řízení většiny výdajů ERF je odpovědná Komise, která toto řízení také vykonává. Investiční nástroj ERF řídí od 1. dubna 2003 v plném rozsahu Evropská investiční banka (EIB) ⁽²⁾. Na tento nástroj se nevztahuje prohlášení o věrohodnosti, které vydává Účetní dvůr, ani postup udílení absolutoria Evropským parlamentem ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Úmluva z Yaoundé I pochází z roku 1964. Nejnovější dohoda (z Cotonou) byla uzavřena dne 23. června 2000 a byla revidována v Lucemburku dne 25. června 2005.

⁽²⁾ V rámci devátého ERF tak byly původně přiděleny prostředky ve výši 13 800 milionů EUR, přičemž EIB je odpovědná za 2 200 milionů EUR z této částky.

⁽³⁾ Viz články 96, 103 a 112 finančního nařízení ze dne 27. března 2003 pro devátý ERF (Úř. věst. L 83, 1.4.2003, s. 1). Ve svém stanovisku č. 12/2002 k návrhu tohoto nařízení (Úř. věst. C 12, 17.1.2003) Účetní dvůr zdůraznil, že tato ustanovení snižují rozsah pravomocí Evropského parlamentu při udělování absolutoria.

⁽⁴⁾ Pravidla pro audit těchto operací Účetním dvorem stanoví trojstranná dohoda mezi EIB, Komisí a Účetním dvorem (článek 112 výše uvedeného finančního nařízení ze dne 27. března 2003 pro devátý ERF).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3. Po dokončení programování se zdroje ERF mobilizují ve dvou fázích. Komise přijme na základě žádosti přijaté od státu AKT rozhodnutí o financování (v účetnictví vedeno jako finanční závazky). Komise a stát AKT pak stanoví pravidla pro realizaci těchto rozhodnutí vnitrostátní schvalující osobou dotyčné země v rámci dohody o financování nebo přímo Komisí. Vnitrostátní schvalující osoba uzavírá smlouvy (v účetnictví vedeny jako individuální právní závazky) a schvaluje platby, které Komise zkontroluje a provede.

4. Rozpočtová podpora tomuto systému řízení nepodléhá. Dohody o financování představují právní závazky a vedou k platbám bez uzavírání individuálních právních závazků. Jakmile Komise zkontroluje, že byly splněny podmínky dohody z Cotonou a dohody o financování, provede první převod finančních prostředků do rozpočtu přijímající země. Finanční prostředky se po převodu stávají součástí rozpočtu státu AKT, kde se používají a kontrolují v souladu s právními předpisy a postupy přijímající země. Komise a ostatní hlavní mezinárodní dárci posuzují jak zlepšení v řízení veřejných financí v těchto zemích, tak výsledky v oblasti snižování chudoby. Před výplatou dalších částek Komise zkontroluje, zda byly splněny podmínky stanovené v dohodě o financování.

5. V rámci Komise řídí většinu programů ERF Úřad pro spolupráci EuropeAid (dále jen „úřad EuropeAid“). Malá část projektů ERF ⁽⁵⁾ se týká humanitární pomoci a je řízena generálním ředitelstvím pro humanitární pomoc (GR ECHO).

KAPITOLA I – PROVÁDĚNÍ 7., 8. A 9. ERF

Finanční plnění

6. Po uzavření 6. ERF v roce 2006 se v roce 2007 prováděl 7., 8. a 9. ERF souběžně. Předpokládá se, že 7. ERF bude uzavřen v roce 2008.

7. Celkové příspěvky obdržené od členských států v roce 2007 činily 2 679 milionů EUR, včetně 39 milionů EUR dobrovolných příspěvků na africký mírový projekt v rámci spolupráce uvnitř skupiny států AKT ⁽⁶⁾. V průběhu roku začala Komise žádat o příspěvky z 9. ERF, jelikož prostředky z 8. ERF byly zcela vyčerpány.

6.–8. Komise pokračovala v roce 2007 v souladu s prohlášeními z Monterrey a z Paříže ve svém úsilí s cílem zvýšit pomoc i její účinnost. Rok 2007 byl stejně jako rok 2006 velmi uspokojivý, co se týká provádění pomoci z evropských rozvojových fondů, neboť bylo znovu dosaženo rekordního počtu smluv i objemu vyplacených částek, významného snížení starých a spících závazků, jakož i pokroku směrem ke konečnému uzavření 7. ERF. Cílem bylo rozdělit všechny prostředky devátého ERF do konce roku 2007, což znamenalo provedení pomoci ve výši 15,9 miliardy EUR během období 2003–2007, tedy 100 % prostředků 9. ERF. Jedná se o nejvyšší položku v historii ERF.

⁽⁵⁾ Což představuje 0,8 % plateb v roce 2007.

⁽⁶⁾ Rozhodnutí Rady ministrů AKT-ES č. 2/2007 ze dne 25. května 2007 (Úř. věst. L 175, 5.7.2007, s. 35).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

8. Prostředky z 10. ERF se budou přidělovat na závazky v období od roku 2008 do roku 2013. 10. ERF poskytne zemím AKT podporu Společenství ve výši 21 966 milionů EUR, což ve srovnání s finančními prostředky přidělenými v rámci 9. ERF představuje nárůst o 62 %.

9. V **tabulkách 1 a 2** jsou uvedeny údaje o kumulativním čerpání zdrojů ERF řízených Komisí a o finančním plnění. **Grafy I a II** ukazují kumulativní zdroje a rozhodnutí podle odvětví, do nichž směřuje pomoc. V květnu 2005 Rada rozhodla, že prostředky z 9. ERF musí být přiděleny na závazky do 31. prosince 2007 (7). Do uvedeného data byly podle tohoto „ustanovení o skončení platnosti“ přiděleny na závazky prakticky všechny prostředky z 9. ERF. Stalo se tak díky podstatnému nárůstu (o 16,7 %) souhrnných závazků, které dosáhly částky 3 172 milionů EUR. Čisté platby vzrostly o 4,1 % a dosáhly výše 2 874 milionů EUR, což je z důvodu omezení hotovostních toků na konci roku o něco méně, než byla původně stanovená cílová částka.

10. V důsledku toho se zbývající platby zvýšily z 10 281 milionů EUR ke konci roku 2006 na 10 579 milionů EUR ke konci roku 2007. Z celkových zbývajících plateb se 903 milionů EUR týká prostředků, které byly přiděleny na závazky před více než pěti lety. Souhrnné závazky, k nimž nebyly v posledních dvou letech přijaty žádné individuální právní závazky nebo v souvislosti s nimiž se neuskutečnily žádné platby, se však ke konci roku podstatně snížily na 100 milionů EUR. Míra plnění, měřena poměrem neproplacených prostředků vůči ročním platbám, byla stále a činila 3,7 roku.

ODPOVĚDI KOMISE

Pokud jde o kvalitu, Komise v roce 2006 zavedla úplné pokrytí všech finančních návrhů ERF Skupinou pro podporu jakosti, a to jak ve fázi identifikace návrhů, tak ve fázi jejich posuzování. Tento postup byl rovněž uplatněn v roce 2007.

Komise bude i nadále usilovat o další zlepšení provádění ERF a bude se v rámci tohoto procesu řídit doporučeními Účetního dvora.

Uvolnění prostředků z 10. ERF ve výši 21 966 milionů EUR (provozní úvěry pro AKT, kromě zámořských zemí a území) pokrývá období 6 let oproti 5 letům v případě 9. ERF (původní částka bez zohlednění převodu zůstatků zbývajících z předchozích ERF ve výši 13 500 milionů EUR, viz bod 9). Z důvodu srovnání by měly být fondy každoročně upraveny. V tom případě klesne nominální zvýšení na 35,6 %.

9. *Je to vůbec poprvé, kdy byly všechny položky ERF přiděleny před vstupem následujícího ERF v platnost. Když v dubnu roku 2003 vstoupil v platnost 9. ERF, zůstaly takřka 2 miliardy EUR v rámci 8. ERF nepřiděleny.*

10. *Výkon Komise byl výjimečný v roce 2007, platby se výrazně zvýšily o 12 %, závazky o 9 % a zvýšení „nezúčtovaného zůstatku“ mohlo být omezeno na 2,8 %.*

Míra plnění, která činila 3,7 roku, odpovídá průměrné době provádění projektů.

(7) Rozhodnutí 2005/446/ES zástupců vlád členských států zasedajících v Radě (Úř. věst. L 156, 18.6.2005, s. 19), ve znění rozhodnutí 2007/792/ES ze dne 26. listopadu 2007 (Úř. věst. L 320, 6.12.2007, s. 31).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

11. Hlavním příjemcem pomoci EU s částkou pomoci ve výši 852 milionu EUR (31 % celkových plateb) v roce 2007 bylo odvětví sociální infrastruktury, včetně vzdělávání, zdravotnictví, vody a základních hygienických zařízení, za ním následovalo odvětví dopravy, komunikací a energetiky s částkou ve výši 799 milionů EUR (28 %). Celkové platby v oblasti věcné pomoci a obecných programů pomoci se rovnaly částce 557 milionů EUR, z níž bylo 455 milionů EUR (16 % celkových plateb) vynaloženo prostřednictvím programů podpory ze souhrnného rozpočtu. Pomoc se i nadále prováděla v úzké spolupráci s organizacemi OSN a se Světovou bankou (306,5 milionu EUR, tj. 10,7 % plateb).

Výroční zpráva Komise o finančním řízení ERF

12. Finanční nařízení pro 9. ERF ⁽⁸⁾ Komisi ukládá, aby každoročně podávala zprávu o finančním řízení evropských rozvojových fondů. Účetní dvůr tuto zprávu přezkoumal s cílem posoudit, zda věrně popisuje plnění cílů, finanční situaci a události, které měly podstatný vliv na činnosti prováděné v průběhu rozpočtového roku. V rámci přezkumu se ověřovala přesnost předložených finančních údajů a opatření přijatá v návaznosti na dřívější připomínky Účetního dvora a na doporučení orgánu udílejícího absolutorium.

13. Podle názoru Účetního dvora zpráva o finančním řízení přesně popisuje plnění cílů stanovených na rozpočtový rok, finanční situaci a události, které měly podstatný vliv na činnosti prováděné v roce 2007. Shrnutí opatření Komise přijatých v návaznosti na připomínky Účetního dvora však v řadě případů neposkytuje dostatečné informace o podniknutých a plánovaných krocích. Účetní dvůr předkládá analýzu této situace v **tabulce 4**. Informace poskytnuté členskými státy AKT s ohledem na čerpání fondů Stabex ⁽⁹⁾ a zůstatky na účtech u bank ve státech AKT jsou navíc i nadále nedostatečné, a to především vinou složitosti opatření a omezené kontroly ze strany úřadu EuropeAid. Úřad EuropeAid si je těchto skutečností vědom a v roce 2007 hodlal zahájit audity fondů Stabex ve všech dotyčných zemích AKT. Audity však byly provedeny pouze ve čtyřech z celkem 38 přijímajících zemí.

13. Komise přikládá prvořadý význam doporučením Účetního dvora a podnikla kroky v návaznosti na všechna tato doporučení. Domnívá se, že v souvislosti s doporučeními Účetního dvora byla přijata celkově uspokojivá opatření. Více informací nicméně poskytne v budoucnu.

Komise se rozhodla prováděním auditů posílit kontrolu fondů STABEX, přestože to není požadováno ustanoveními článku 212 úmluvy z Lomé IV. Deset z celkového počtu 38 přijímajících zemí nezaznamenalo v roce 2007 žádný pohyb těchto fondů a 14 zemí bylo podrobeno auditu, který se týkal buď spolehlivosti účtů STABEX (8 zemí), nebo projektů financovaných těmito fondy (6 zemí).

⁽⁸⁾ Články 96 a 102.

⁽⁹⁾ Finanční význam programu Stabex se snižuje, jelikož opatření se postupně ukončuje. Na konci roku 2007 zbyla na tzv. zajištěných účtech vedených v Evropě pod výhradní kontrolou Komise částka ve výši přibližně 100 milionů EUR; v roce 2006 to bylo 192 milionů EUR. Cílem Komise je, aby tyto prostředky byly, pokud budou splněny všechny podmínky pro provedení platby, vyplaceny do 31. prosince 2010.

KAPITOLA II – PROHLÁŠENÍ ÚČETNÍHO DVORA O VĚROHODNOSTI ÚČTŮ ERF

Prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti účtů 7., 8. a 9. Evropského rozvojového fondu za rozpočtový rok 2007**I. V souladu s článkem 248 Smlouvy provedl Účetní dvůr audit**

- a) konečné účetní závěrky 7., 8. a 9. Evropského rozvojového fondu, která se skládá z konsolidovaných finančních výkazů ⁽¹⁰⁾ a konsolidované zprávy o plnění rozpočtu 7., 8. a 9. Evropského rozvojového fondu za rozpočtový rok 2007;
- b) legality a správnosti uskutečněných operací spadajících do právního rámce ERF u té části zdrojů ERF, za jejichž finanční řízení odpovídá Komise ⁽¹¹⁾.

Odpovědnost vedení**II. Podle finančních nařízení pro 7., 8. a 9. ERF odpovídá za vypracování a věrnou prezentaci konečné účetní závěrky EDF a za legalitu a správnost uskutečněných operací vedení ⁽¹²⁾.**

- a) Za konečnou účetní závěrku ERF odpovídá vedení. Součástí této odpovědnosti je navrhnout, zavést a zajistit vnitřní kontrolu nad sestavováním a věrným zobrazením účetní závěrky tak, aby neobsahovala významné nesprávnosti způsobené podvodem nebo chybou, zvolit a uplatňovat vhodné účetní metody na základě účetních pravidel přijatých účetním ERF ⁽¹³⁾ a provádět v dané situaci přiměřené účetní odhady. Konečnou účetní závěrku ERF schvaluje Komise.

⁽¹⁰⁾ Konsolidované finanční výkazy obsahují rozvahu, výkaz výsledku hospodaření, tabulku peněžních toků a přehled pohledávek evropských rozvojových fondů. Finanční výkazy a informace poskytnuté Evropskou investiční bankou nejsou do tohoto prohlášení zahrnuty (viz poznámka č. 11).

⁽¹¹⁾ Podle článku 1 a čl. 103 odst. 3 finančního nařízení pro 9. ERF se prohlášení o věrohodnosti nevztahuje na tu část zdrojů 9. ERF, kterou spravuje EIB na vlastní odpovědnost.

⁽¹²⁾ Vedení na úrovni Komise zahrnuje členy orgánu, pověřené schvalující osoby a dále pověřené schvalující osoby, účetního a vedoucí pracovníky finančního, auditního a kontrolního oddělení. Na úrovni přijímajících států zahrnuje vedení vnitrostátní schvalující osoby, účetní, platební střediska a vedoucí pracovníky prováděcích organizací.

⁽¹³⁾ Účetní pravidla, která ERF přijaly, vycházejí z mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor (International Public Sector Accounting Standards – IPSAS), vydávaných Mezinárodní federací účetních (International Federation of Accountants – IFAC), a nejsou-li k dispozici, pak mezinárodními účetními standardy (International Accounting Standards – IAS)/mezinárodními standardy finančního výkaznictví (International Financial Reporting Standards – IFRS), vydávanými Radou pro mezinárodní účetní standardy (International Accounting Standards Board – IASB). V souladu s finančním nařízením se konsolidovaná účetní závěrka za rozpočtový rok 2007 sestavuje na základě těchto účetních pravidel, která přijal účetní ERF a kterými se zásady akruálního účetnictví přizpůsobují specifickému prostředí Společenství; oproti tomu konsolidované zprávy o plnění ERF nadále vycházejí především z pohybu hotovosti.

- b) Způsob, jakým vedení realizuje svou odpovědnost za legalitu a správnost uskutečněných operací, závisí na způsobu provádění ERF. V případě přímého centralizovaného řízení jsou úkoly plnění svěřeny útvarům Komise. Při decentralizovaném řízení jsou těmito úkoly pověřeny třetí země a při nepřímém centralizovaném řízení ostatní subjekty. V případě společného řízení se o úkoly plnění dělí Komise a mezinárodní organizace. Úkoly plnění musí být v souladu se zásadou řádného finančního řízení, což vyžaduje navržení, implementaci a dodržování účelné a efektivní vnitřní kontroly, včetně odpovídajícího dohledu a vhodných opatření k zamezení nesrovnalostí a podvodů a v případě nutnosti též soudního řízení za účelem zpětného získání neoprávněně vyplacených nebo použitých prostředků. Bez ohledu na použitý způsob provádění nese konečnou odpovědnost za legalitu a správnost operací, na jejichž základě je účetní závěrka ERF sestavena, Komise.

Odpovědnost auditora

III. Účetní dvůr je na základě svého auditu povinen předložit Evropskému parlamentu a Radě prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti účetní závěrky a legality a správnosti uskutečněných operací. Účetní dvůr provedl audit v souladu s mezinárodními účetními standardy a etickými kodexy IFAC a INTOSAI, a to v míře, v níž jsou tyto v kontextu ERF relevantní. Tyto standardy vyžadují, aby byl audit naplánován a proveden s cílem získat přiměřenou jistotu, že konečná roční účetní závěrka ERF je prosta významných nesprávností a uskutečněné operace jsou ve svém souhrnu legální a správné.

IV. V kontextu rámce popsaného v bodě III zahrnuje audit provedení postupů, kterými se získávají důkazní informace o částkách a údajích uvedených v konečné konsolidované účetní závěrce a o legalitě a správnosti uskutečněných operací. Zvolené postupy závisí na úsudku auditora, včetně posouzení rizika významných nesprávností v konečné konsolidované účetní závěrce a rizika, že uskutečněné operace nejsou, ať z důvodu podvodu nebo chyby, v souladu s požadavky právního rámce ERF. Při posuzování těchto rizik zkoumá auditor vnitřní kontrolu, která se vztahuje k přípravě a věrné prezentaci konečné konsolidované účetní závěrky, a zavedené systémy dohledu a kontroly, jež slouží k zajištění legality a správnosti uskutečněných operací, aby pak mohl navrhnout auditní postupy, jež jsou za daných okolností přiměřené. Při takto prováděném auditu se rovněž hodnotí vhodnost používaných účetních zásad a přiměřenost provedených účetních odhadů a také celková prezentace konečné konsolidované účetní závěrky a výročních zpráv o činnosti.

V. Účetní dvůr konstatuje, že získané důkazní informace jsou dostatečné a přiměřené a že je na jejich základě schopen vydat prohlášení o věrohodnosti.

Výrok ke spolehlivosti účetní závěrky

VI. Účetní dvůr je toho názoru, že konečná účetní závěrka 7., 8. a 9. ERF zobrazuje věrně a ve všech významných ohledech finanční situaci ERF k 31. prosinci 2007 a výsledky jejich činností a peněžní toky za daný rok v souladu s ustanoveními finančního nařízení a s účetními pravidly, která přijal účetní.

VII. Aniž by vyslovil výhradu k výroku uvedenému v bodě VI, upozorňuje Účetní dvůr na skutečnost, že Komise neprokázala platnost předpokladů použitých pro stanovení rezervy na vzniklé náklady a že tyto předpoklady mohou vést k podhodnocení výdajů příštích období i k nadhodnocení částky záruk uvedené v příloze k účetní závěrce.

Výrok k legalitě a správnosti uskutečněných operací

VIII. Vyjma důsledků vyplývajících ze skutečností popsanych v bodu IX jsou podle názoru Účetního dvora operace uskutečněné v souvislosti s příjmy a závazky na daný rozpočtový rok ve svém souhrnu legální a správné.

IX. Audit Účetního dvora odhalil u operací souvisejících s platbami významnou míru chyb.

X. Aniž by zpochybňoval výrok vyjádřený v bodě VIII, upozorňuje Účetní dvůr na vysoké svěřenecké riziko spojené s rozpočtovou podporou, které je důsledkem „dynamické interpretace“ kritérií způsobilosti Komisí. Členskými státy z ní nevyplývá povinnost splňovat před poskytnutím rozpočtové podpory minimální standardy věrohodného řízení veřejných financí.

XI. Účetní dvůr si všímá zlepšení zavedených Komisí, pokud jde o její systémy dohledu a kontroly, zdůrazňuje ale potřebu vytrvat v úsilí o vyjasnění některých důležitých prvků celkové kontrolní strategie a zlepšení koncepce a/nebo provádění některých systémů.

18. září 2008

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
předseda

Evropský účetní dvůr
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Lucemburk

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Informace na podporu prohlášení o věrohodnosti**Rozsah a charakter auditu**

14. Cílem zkoumání spolehlivosti účtů ERF je získat dostatečné důkazní informace, aby bylo možno vyslovit závěr o tom, do jaké míry byly řádně zaevidovány všechny příjmy, výdaje, aktiva a pasiva, a o tom, že roční účetní závěrka věrně odráží finanční situaci ke konci rozpočtového roku. Připomínky týkající se spolehlivosti účetní závěrky, uvedené v bodech VI a VII prohlášení o věrohodnosti, vycházejí z auditu konsolidovaných finančních výkazů⁽¹⁴⁾ a konsolidované zprávy o plnění 7., 8. a 9. ERF⁽¹⁵⁾. Audit v odpovídajícím rozsahu zahrnul kontrolní postupy, jejichž cílem bylo na základě testů prověřit důkazní informace k částkám a předloženým údajům. Jeho součástí bylo posouzení použitých účetních zásad, podstatných odhadů provedených vedením a celkové prezentace konsolidované účetní závěrky.

15. Připomínky k legalitě a správnosti uskutečněných operací, uvedené v bodech VII a XI prohlášení o věrohodnosti, jsou založeny na:

- a) hodnocení systémů dohledu a kontroly v ústředních útvarch úřadu EuropeAid a pěti delegacích (Ghana, Guinea-Bissau, Niger, Madagaskar a Súdán), které se týkalo celkem šesti zemí;
- b) zkoumání statisticky vybraného vzorku operací ze všech oblastí, s výjimkou rozpočtové podpory, u každé navštívené delegace. Audit se týkal celkem 90 plateb a 15 individuálních právních závazků;
- c) zkoumání 30 plateb a 15 finančních závazků, které byly vybrány v rámci rozpočtové podpory na základě statistických metod. Tento výběr představuje 46,0 % celkových plateb rozpočtové podpory a 62,1 % finančních závazků. Zkoumání spočívalo v ověřování dokladů a u 8 plateb v další analýze ve čtyřech navštívených zemích (Ghana, Guinea-Bissau, Niger a Madagaskar);
- d) zkoumání 30 plateb, které byly vybrány na základě statistických metod a schváleny ústředními útvary úřadu EuropeAid;

⁽¹⁴⁾ Viz článek 100 finančního nařízení ze dne 27. března 2003 pro 9. ERF: finanční výkazy zahrnují rozvahu, výsledovku, tabulku peněžního toku a přehled pohledávek.

⁽¹⁵⁾ Viz článek 101 finančního nařízení ze dne 27. března 2003 pro 9. ERF: zprávy o finančním plnění obsahují tabulky popisující přidělené prostředky, závazky a platby.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- e) zkoumání 30 operací, které byly vybrány na základě statistických metod a u nichž již ústřední útvary úřadu EuropeAid provedly kontrolu *ex post*;
- f) zkoumání 30 finančních závazků, které byly vybrány na základě statistických metod;
- g) zkoumání výroční zprávy o činnosti a prohlášení generálního ředitele úřadu EuropeAid a postupu jejich vypracování.

Spolehlivost účetní závěrky

16. Jak Účetní dvůr poznamenal ve své výroční zprávě o ERF za rozpočtový rok 2006 ⁽¹⁶⁾, účetní systém používaný pro ERF nemá všechny funkce nezbytné pro efektivní a účelné vykazování ekonomických informací na aktuální bázi. Převádění účetních údajů založených na peněžních tocích do roční účetní závěrky ERF na aktuální bázi proto vyžaduje rozsáhlé manuální zpracování, které zvyšuje riziko chyby. Kromě toho účetní systém nedokáže samostatně určit finanční dopad změn směnných kurzů a tuto informaci nelze získat ani manuálně ⁽¹⁷⁾. Začlenění ERF do účetního systému, který Komise používá pro účtování o rozpočtových výdajích, bylo původně naplánováno na rok 2006, avšak kvůli technickým potížím bylo několikrát odloženo a nyní se plánuje na počátek roku 2009.

17. Roční účetní závěrka obsahuje rezervu na náklady, které vznikly v běžném účetním období, k nimž ale nebyly do konce roku obdrženy faktury. Výše této rezervy, která se odhaduje na základě řady předpokladů pomocí statistických metod, činí 2 087 milionů EUR, což představuje 83 % celkových pasiv. Jak Účetní dvůr uvedl ve své výroční zprávě o ERF za rozpočtový rok 2006 ⁽¹⁸⁾, Komise nedoložila platnost předpokladu týkajícího se linearit výdajů na projekty. Z analýzy Účetního dvora ⁽¹⁹⁾ vyplývá, že metoda použitá úřadem EuropeAid může vést k podhodnocení výdajů příštích období. Není však možné vyčíslit odpovídající dopad na konsolidovanou rozvahu ke konci roku 2007.

16. Zavedení nového účetního systému od roku 2009 překoná stávající omezení. Manuální zpracování je podrobena přísným kontrolám s cílem omezit rizika. Běžný účetní systém ERF neposkytuje identifikaci finančního dopadu změn směnných kurzů. Čistý výsledek za finanční rok 2007 nicméně zahrnuje zisky a ztráty v důsledku rozdílů ve směnných kurzech.

Navíc pouze 9 % plateb je prováděno v měnách podléhajících výkyvům směnných kurzů. Komise tudíž nepovažuje tyto potenciální kurzové rozdíly za podstatné v souvislosti s účetní závěrkou jako celkem.

17. Komise v roce 2007 ještě upravila a zlepšila svůj přístup k výpočtu rezervy, a to tak, že pro každý druh smlouvy (granty, stavební práce, služby, dodávky) uplatnila specifickou míru plnění.

Individuální analýza každé smlouvy (přibližně 8 000 stávajících smluv) by měla za následek naprosto nepřiměřenou pracovní zátěž ve srovnání s matematickým přístupem používaným v současné době. Komise hodlá vypracovat studii s cílem posílit kritéria používaná v tomto přístupu.

⁽¹⁶⁾ Bod 15 (Úř. věst. C 259, 31.10.2007).

⁽¹⁷⁾ Její předložení vyžaduje IPSAS 4 – Důsledky změn směnných kurzů.

⁽¹⁸⁾ Bod 17.

⁽¹⁹⁾ Jelikož nebyly k dispozici dostatečné informace týkající se situace na konci roku 2007, prověřil Účetní dvůr platnost metody kontrolou této rezervy k 31. prosinci 2006 u vzorku 60 individuálních smluv, které vybrány na základě statistických metod a týkaly se 18 projektů v 13 zemích AKT.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

18. Výše záruk uvedených v bodu 1.4 přílohy účetní závěrky činila ke konci roku 2007 celkem 1 004 milionů EUR. Účetní dvůr zjistil, že tato částka je nadhodnocena o 4,1 %.

18. V průběhu roku 2007 vynaložila Komise velké úsilí, aby posílila kvalitu informací zaznamenávaných v účetním systému. Během vyhotovování roční účetní závěrky byla provedena dodatečná ověření a opravy s cílem vypracovat roční účty. V důsledku toho zůstává dopad na roční účty velmi omezený a je považován za nepodstatný.

Legalita a správnost uskutečněných operací**Testování věcné správnosti operací****Závazky týkající se projektů**

19. Podle dohody z Cotonou⁽²⁰⁾ je třeba, aby byly dohody o financování mezi Komisí a dotyčným státem nebo státy AKT vypracovány do 60 dnů ode dne rozhodnutí Komise. Při auditu Účetního dvora však bylo zjištěno, že značný počet dohod o financování (osm z celkem 30 zkoumaných rozhodnutí Komise) nebyl přijímačícími zeměmi v této lhůtě podepsán.

19. Komise ani přijímačící země se nedopustily porušení pravidla 60 dnů stanoveného dohodou z Cotonou, protože toto pravidlo se týká sestavování a nikoli podepisování dohod o financování. Posledním možným termínem pro podepsání dohod o financování je 31. prosinec roku $n + 1$, přičemž rok n je rokem, v jehož průběhu byl přijat finanční závazek Komise (čl. 54 odst. 2 finančního nařízení vztahujícího se na 9. ERF). V rámci obezřetných postupů Komise prakticky ve všech případech dohody o financování nejen sestavuje, ale i podepisuje ve lhůtě 60 dnů od rozhodnutí Komise.

20. Byly zjištěny časté chyby (pět chyb ve čtyřech z 15 kontrolovaných individuálních právních závazků) v souvislosti s předpisy stanovenými bankovními zárukami pro zajištění zadávacích řízení a smluv. V případě jednoho individuálního právního závazku byla připuštěna výjimka z pravidel zadávacího řízení, ačkoliv právní podmínka, která toto povoluje, nebyla splněna.

20. Komise se domnívá, že finanční riziko je nulové, protože žádná platba není provedena před přijetím bankovní záruky.

Co se týká výjimky, Komise se domnívá, že byla nutná z důvodů krajní naléhavosti.

Platby na projekty

21. Z celkem 11 plateb vybraným organizacím OSN nebylo možno v úplnosti zkontrolovat legalitu a správnost dvou plateb, jelikož Účetní dvůr nebyl schopen od dotyčných organizací OSN⁽²¹⁾ získat podkladovou dokumentaci. Účetní dvůr proto nemohl vyvodit závěr o legalitě a správnosti těchto operací. Účetní dvůr dále upozorňuje na skutečnost, že audit ostatních operací OSN ztěžovala nedostatečná spolupráce ze strany organizací OSN a že jeho provedení bylo nakonec možné pouze díky včasné intervenci Komise.

21. Komise plně podporuje žádost Účetního dvora ohledně získání potřebných podpůrných důkazů ze strany OSN a tato zásada je jasně formulována ve finanční a správní rámcové dohodě (Financial and Administrative Framework Agreement – FAFA). Jakmile byla Komise informována Účetním dvorem o obtížích, které se v tomto ohledu objevily, obrátila se na své protějšky v OSN s cílem najít řešení a zajistit, aby Účetní dvůr obdržel požadovanou informaci.

⁽²⁰⁾ Čl. 17 odst. 2 přílohy 4.

⁽²¹⁾ Populační fond OSN a Rozvojový program OSN.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

22. Audit Účetního dvora týkající se plateb schválených delegacemi a ústředními útvary úřadu EuropeAid odhalil významný výskyt chyb (27 chyb ve 24 ze 120 prověřovaných operací) s dopadem na částku uskutečněných operací, které byly předmětem auditu. Většina těchto chyb byla závažná ⁽²²⁾ a týkala se zejména:

- způsobilosti výdajů, například platby provedené mimo období způsobilosti, proplácení DPH, platby překračující povolený rozpočet a proplácení druhů výdajů, které nebyly stanoveny smlouvou (17 chyb v 15 ze 120 prověřovaných operací),
- předběžného financování, které bylo schváleno, ačkoliv výdaje dosud nevznikly (šest chyb v šesti ze 120 prověřovaných operací),
- vyplacení nesprávných částek v důsledku početních chyb, plateb za vykázaná množství neodpovídající skutečnosti a nedodržení technických požadavků na stavební práce (tři chyby ve třech ze 120 prověřovaných operací).

23. Většině chyb se mělo předejít nebo měly být schvalujícími osobami odhaleny a opraveny před povolením předběžného financování nebo schválením plateb. Příčinou ostatních chyb je nepřiměřenost kontrol prováděných dohlážiteli nebo auditory. To značí, že v systémech dohledu a kontroly jsou nedostatky (viz body 32–47). Ačkoliv audity naplánované Komisí mohly některé chyby odhalit a opravit, úroveň zbytkové chyby pravděpodobně i nadále zůstane významná (viz bod 39).

24. Audit Účetního dvora odhalil také další opakující se chyby, které mohou mít dopad na částku uskutečněných operací a které se týkají především bankovních záruk stanovených předpisy a požadavků k zadávacím řízením a uzavírání smluv (16 chyb v 15 ze 120 prověřovaných operací). Zjištěny byly rovněž chyby, které dopad na částku uskutečněných operací nemají, například předčasné platby, nedostatečné zviditelnění finanční podpory ERF a výdaje přidělené na špatný programový odhad (šest chyb v šesti ze 120 prověřovaných operací).

ODPOVĚDI KOMISE

22. Systém kontroly zavedený Komisí za účelem ověřování legality a správnosti výdajů spočívá v práci externích auditorů, dohlážitelů, jakož i v interních kontrolách. Komise uznává, že tento systém s sebou nese i určité riziko zbytkové chyby. Nicméně vzhledem k tomu, že není možné provést kompletní ověření operací z důvodu nákladů spojených s těmito kontrolními opatřeními, bude Komise nadále zdokonalovat svůj systém založený na poměru náklady/efektivnost, který poskytuje přiměřenou jistotu.

23. Většina zjištěných případů se týká buď plateb, které byly provedeny na základě zprávy o auditu a na základě vyúčtování vypracovaného inspektorem práce, nebo se týká schválení záloh, které by mělo být opraveno později.

24. Dva případy se týkají prodloužení záruk vztahujících se na smlouvy v konečné fázi provádění. Z tohoto důvodu bylo zbytkové riziko nulové. Ve všech ostatních případech byly záruky poskytnuty po podpisu smlouvy. Před obdržením záruk však nedošlo k žádné platbě. Finanční riziko tudíž neexistovalo.

Komise zveřejnila v dubnu 2008 příručku o zviditelnění Evropské unie v oblastí vnějších vztahů.

⁽²²⁾ Účetní dvůr považuje chyby za „závažné“, pokud jejich míra překročí 2 %.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Závazky týkající se rozpočtové podpory

25. Dohoda z Cotonou stanoví, že přímá rozpočtová pomoc (rozpočtová podpora) se poskytuje pouze tam, kde je řízení veřejných výdajů dostatečně transparentní, odpovědné a efektivní⁽²³⁾ (pozn. překl.: anglický termín *effective* se dále v textu překládá jako „účelný“). Komise si tuto podmínku vykládá dynamicky⁽²⁴⁾. Nedostatků v řízení veřejných financí v době přijetí rozhodnutí o financování podle jejího názoru nebrání zahájení programu rozpočtové podpory za předpokladu, že existuje vůle k reformám a tyto reformy se považují za uspokojivé. Evropský parlament tento „dynamický výklad“ kritérií způsobilosti pro rozpočtovou podporu zpochybnil s tím, že rozpočtová podpora by se měla provádět pouze v zemích, které již minimální standard věrohodné správy veřejných financí splňují⁽²⁵⁾.

26. Audit Účetního dvora odhalil, že u pěti z celkem 15 prověřovaných závazků⁽²⁶⁾ se rozpočtová podpora poskytuje státům AKT, které požadavky dohody z Cotonou na dostatečně transparentní, odpovědné a účelné řízení veřejných výdajů neplní. Účetní dvůr zjistil závažné nedostatky v interním dohledu nad rozpočtem, účetních systémech, zadávání veřejných zakázek či protikorupčních opatřeních. K důležitým skutečnostem, jež jsou předmětem obav, patří neschopnost včas předkládat zkontrolované účty a neúčelnost externí kontroly. Jak již však Účetní dvůr zdůraznil, včasné předkládání zkontrolovaných účtů a účelnost

25. Komise si je vědoma toho, že přístup v podobě „dynamického výkladu“ byl zpochybněn v přezkumu Evropského parlamentu, který se týkal opatření přijatých v návaznosti na rozpočtová doporučení na rok 2006, jak je uvedeno v připomínkách Účetního dvora. Komise se nicméně nadále domnívá, že je tento přístup užitečný a vhodný pro jednotlivé členské státy na individuálním základě, neboť Komisi umožňuje lépe podporovat zlepšování systémů řízení veřejných financí (PFM), čímž posiluje celkový vliv na rozvoj rozpočtové podpory pro příjemce. Vypracování referenčních kritérií ex ante použitelných ve všech zemích by kromě obtížnosti po stránce metodické také snížilo schopnost Komise podporovat reformy řízení veřejných financí, a to jak v případě, že by taková referenční kritéria splněna byla, tak i v případě, že by k jejich splnění nedošlo. Přístup Komise se tudíž zaměřuje na ucelený diagnostický přezkum za použití metodiky veřejných výdajů a finanční odpovědnosti (PEFA), na potřebu důvěryhodné a relevantní reformní strategie a monitorování jejího uspokojivého provádění. Evropské společenství tak používá jako většina ostatních dárců (včetně brettonwoodských institucí) původní diagnózu řízení veřejných financí jako referenční kritérium, se kterým je porovnáván pokrok v provádění reformní strategie. Komise si je vědoma toho, že její hodnocení reformního pokroku v řízení veřejných financí musí být více strukturovaná a formální, a zároveň shledává, že zvyšující se počet předložených důkazů (k dispozici je více hodnocení PEFA) jí umožní lépe hodnotit situaci v zemi i rychlost pokroku. Nakonec Komise připomíná, že způsobilost je ověřována v průběhu všech fází programu a že v konkrétním případě zemí nacházejících se v nestabilní situaci Komise řídí následná rizika obvykle tak, že požaduje existenci programu MMF, který řeší základní otázky, jako jsou pokladní správa fondu a kontrola pokladny fondu.

26. Komise nesouhlasí s hodnocením Účetního dvora, jež se týká čtyř dotyčných zemí. Jak je uvedeno v bodu 25, veškeré závazky ve státech s nestabilní situací, o nichž se zmiňoval Účetní dvůr, byly přijaty po vyhodnocení dostatečně pozitivního pokroku v systémech řízení veřejných financí, které se opíralo o hodnocení MMF. Dotyčné země nadále vykazují pokrok v řízení veřejných financí a zůstávají na dobré cestě, co se týká další rozpočtové podpory.

Komise nepochopila doporučení Účetního dvora jako žádost o vymezení minimálních standardů použitelných ve všech zemích a podle bodu 25 to nepovažuje za vhodné. V průběhu roku 2007 Komise pokračovala v uplatňování dynamického přístupu, který za vhodný považuje.

Protikorupční opatření jsou analyzována v souvislosti s dohodami o financování a monitorována v rámci výročních zpráv delegací týkajících se řízení veřejných financí.

⁽²³⁾ Čl. 61 odst. 2 písm. a).

⁽²⁴⁾ Viz body 28 a 29 zvláštní zprávy č. 2/2005 k rozpočtové pomoci z ERF v zemích Afriky, Karibiku a Tichomoří (AKT) (Úř. věst. C 249, 7.10.2005).

⁽²⁵⁾ Zpráva Evropského parlamentu ze dne 22. dubna 2008 o udělení absolutoria za plnění rozpočtu 6., 7., 8. a 9. Evropského rozvojového fondu na rozpočtový rok 2006, bod 32.

⁽²⁶⁾ Těchto 5 závazků se týká Burundi, Středoafrické republiky, Guiney-Bissau a Haiti. Závazky k rozpočtové podpoře pro tyto země činily v roce 2007 83,7 milionu EUR, tj. 24,9 % závazků týkajících se rozpočtové podpory.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

externí kontroly jsou při prokazování transparentnosti a odpovědnosti klíčové. Za těchto podmínek s sebou poskytování rozpočtové podpory nese velmi vysoké svěřenecké riziko. Ve své výroční zprávě o ERF za rozpočtový rok 2006 ⁽²⁷⁾ Účetní dvůr doporučil, aby referenčním standardem pro dodržování dohody z Cotonou byly určité základní požadavky. Tímto doporučením se však nikdo neřídil.

27. V několika případech (sedm z celkem 33 prověřovaných dohod o financování) byla ustanovení finančních dohod pro rozpočtovou podporu neúplná nebo nejasná, neobsahovala obecné podmínky pro rozpočtovou podporu, nedefinovala jednoznačně způsob výpočtu částek, které mají být vyplaceny, nebo odkazovala na závazky, které přijala vláda, aniž by bylo stanoveno datum splatnosti a důsledky nedodržení těchto závazků.

27. Komise se dovolává právního uplatnění dohod z Cotonou u všech svých dohod o financování a hodnocení uvolněných částek. Komise nicméně uznává, že je výhodnější, aby byla kritéria způsobilosti výslovně uvedena v dohodách o financování a v obecných podmínkách v nich stanovených, v souladu s Pokyny k programování, koncepci a řízení podpory ze souhrnného rozpočtu. Komise se tudíž bude v rámci 10. ERF snažit o další zlepšení kvality dohod o financování. Co se týká stanovení termínů pro hodnocení podmínek vyplácení, je časový rozvrh začleněný do dohod o financování pouze informativní.

Platby na rozpočtovou podporu

28. Audit Účetního dvora týkající se plateb na rozpočtovou podporu odhalil významnou úroveň chyb (čtyři chyby ve čtyřech z 30 prověřovaných plateb) s dopadem na sumu uskutečněných operací, které byly předmětem auditu. Zjištěné případy se týkají výpočtu částek, jež mají být vyplaceny na základě kladného závěru o pokroku v řízení veřejných financí, který není v souladu s příslušným hodnocením situace, a použití metody výpočtu, která není stanovena v dohodě o financování. V dalších třech případech se platby uskutečnily, aniž by byly k dispozici aktuální zprávy týkající se řízení veřejných financí, což s sebou nese riziko, že podmínky způsobilosti nebyly splněny.

28. V každém ze čtyřech případů uvedených Účetním dvorem se Komise snažila dospět k informovanému rozhodnutí, které bylo založeno na logickém výkladu ustanovení příslušných dohod o financování.

Ve dvou ze tří případů (Botswana a Namibie) byly v souladu s pokyny k podpoře ze souhrnného rozpočtu k dispozici zprávy týkající se situace v řízení veřejných financí a byla prokázána způsobilost. V případě Nové Kaledonie (2007BS-EE16) jsou závazky uvedené Účetním dvorem doprovázeny opatřeními a nikoliv podmínkami pro vyplácení.

⁽²⁷⁾ Bod 55.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

29. Ve značném počtu případů (šest z 30 prověřovaných plateb) Komise strukturovaným a formálním způsobem neprokázala, že platební podmínky související s řízením veřejných financí byly dodrženy. Zjištěné skutečnosti zahrnují: posouzení pokroku, které je nepřiměřeně optimistické nebo je založeno na zastaralých či neodpovídajících informacích; závěry, které nejsou doloženy podkladovými informacemi; důraz na budoucí události spíše než na události, které již nastaly; nepřesné hodnocení ukazatelů.

Zpráva o činnosti generálního ředitele úřadu EuropeAid

30. Zpráva o činnosti generálního ředitele úřadu EuropeAid informuje o tom, čeho bylo v dané oblasti politiky dosaženo, o výkonnosti řízení v útvarech a o hlavních výsledcích kontrol. Zpráva rovněž reflektuje opatření Komise přijatá v návaznosti na doporučení Účetního dvora, útvaru interního auditu (IAS) a oddělení interního auditu (IAC) úřadu EuropeAid.

31. Zpráva o činnosti obsahuje zvláštní ukazatele týkající se legality a správnosti ⁽²⁸⁾. Ukazatele však nezahrnují finanční údaje, například rozsah auditů, míry chyb zjištěné různými kontrolami, počet vydaných příkazů ke zpětné úhradě prostředků a informace o skutečně navracených částkách. Není proto jasné, z čeho generální ředitel úřadu EuropeAid vycházel, když prohlásil, že získal přiměřenou jistotu, že zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky, pokud jde o legalitu a správnost uskutečněných operací. Audit Účetního dvora zjistil významnou míru chyb a nedostatků v systémech dohledu a kontroly.

ODPOVĚDI KOMISE

29. Komise souhlasí s tím, že je nutné prokázat strukturovaným a formálním způsobem, že jsou platební podmínky týkající se řízení veřejných financí dodrženy.

Hlavním nástrojem, který Komise používá k hodnocení systému řízení veřejných financí, je nástroj pro hodnocení PEFA, jenž je doplňován dalšími informacemi o nejnovějším pokroku v reformách řízení veřejných financí (často v součinnosti s dalšími rozvojovými partnery).

Při provedení platby se bude Komise rozhodovat na základě všech dostupných informací. Od delegací se navíc požaduje, aby předložily výroční zprávu týkající se řízení veřejných financí a poskytující informace o reformách provedených v nedávné době, jakož i o reformách plánovaných. Komise nicméně souhlasí, že v případě některých uvedených plateb by mohly být delegace více explicitní, co se týká informací, které k hodnocení použily.

Co se týká poznámky ohledně nepřiměřené dávky optimismu při vypracování hodnocení, Komise zohledňuje dosažený pokrok v řízení veřejných financí, důvěryhodné a relevantní závazky v souvislosti s budoucími reformami, výsledky dialogu s partnerskými zeměmi a rozvojovými partnery a poskytnutí dodatečné pomoci. Komise tak porovnává dosažený pokrok, politický závazek v souvislosti s reformami a zbývající problémové oblasti s cílem dospět k informovanému rozhodnutí.

31. Do výroční zprávy o činnosti úřadu EuropeAid z roku 2007 a jejích příloh byly začleněny ukazatele legality a správnosti, jako například výsledky následných kontrol (kontrol ex post) a provádění ročních plánů auditů. Generální ředitel měl k dispozici výsledky činností, které útvar úřadu EuropeAid prováděly v souvislosti se splácením pohledávek, jakož i výsledky dalších kontrol.

Přiměřená jistota ze strany generálního ředitele nevychází automaticky z jednoho jediného ukazatele. Prohlášení je založeno na posouzení celé řady prvků včetně: pravidelného dohledu nad řízením, výsledků pravidelného hodnocení fungování interních kontrol, pravidelných zpráv schvalujících úředníků v rámci delegovaných pravomocí, provádění akčních plánů vyplývajících z doporučení různých kontrolních orgánů, výsledků následných kontrol (kontrol ex post).

⁽²⁸⁾ Výroční zpráva o činnosti úřadu EuropeAid za rok 2007, s. 57.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Systémy dohledu a kontroly

Celková kontrolní strategie

32. Na základě akčního plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly a doporučení Účetního dvora ⁽²⁹⁾ vytvořit celkovou kontrolní strategii úřadu EuropeAid byl v podobě interních kontrolních šablon v rámci zprávy o činnosti generálního ředitele úřadu EuropeAid rozpracován popis klíčových řídicích a kontrolních systémů. Ačkoliv jde o značný pokrok, nejsou dosud součástí tohoto popisu důležité prvky, například klíčové ukazatele na podporu míry jistoty, kterou je nutno získat, požadované pokrytí kontrolami a koordinace mezi předběžnými (*ex ante*) a následnými (*ex post*) kontrolami.

33. Počet pracovníků Komise se v porovnání s prostředky přidělovanými na závazky snižuje ⁽³⁰⁾. Navíc se nepředpokládá žádný podstatný nárůst počtu pracovníků navzdory očekávanému značnému navýšení závazků v rámci 10. ERF. Ačkoliv zajištění efektivního využití lidských zdrojů je jistě legitimní, existuje nebezpečí, že tento nedostatek pracovníků, nepřiměřené rozdělení úkolů mezi ně či nedostupnost specifických dovedností a znalostí má dopad na kvalitu kontrol, ověřování a monitorování. Evropský parlament vyjádřil v tomto ohledu jisté obavy ⁽³¹⁾. Zvýšení rozpočtové podpory v rámci ERF dále vyvolává potřebu specifických dovedností a znalostí. Účetní dvůr podotýká, že oddělení interního auditu (IAC) úřadu EuropeAid doporučilo, aby byla v souvislosti s rozpočtovou podporou vypracována politika lidských zdrojů s cílem zohlednit cíle v oblasti počtu, dovedností a znalostí pracovníků v oblasti rozpočtové podpory.

32. EuropeAid se zavazuje, že zlepší prezentaci těchto prvků své kontrolní strategie.

33. Komise souhlasí s Účetním dvorem, že přiměřené lidské zdroje, ať už se jedná o počet zaměstnanců či o jejich dovednosti, představuje určitou výzvu.

⁽²⁹⁾ Viz stanovisko Účetního dvora Evropských společenství č. 2/2004 k modelu „jednotného auditu“ (a návrh rámce vnitřní kontroly Společenství) (Úř. věst. C 107, 30.4.2004), výroční zpráva o činnostech financovaných ze 6., 7., 8. a 9. ERF za rozpočtový rok 2005 (Úř. věst. C 263, 31.10.2006, s. 205, bod 40) a výroční zpráva o činnostech financovaných ze 6., 7., 8. a 9. ERF za rozpočtový rok 2006, bod 54.

⁽³⁰⁾ 4,8 pracovníka na 10 milionů EUR přidělených na závazky v roce 2004 a 4,2 v roce 2007.

⁽³¹⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 24. dubna 2007 obsahující připomínky, které je nedílnou součástí rozhodnutí o udělení absolutoria za plnění rozpočtu 6., 7., 8. a 9. Evropského rozvojového fondu za rozpočtový rok 2005 (Úř. věst. C 74 E, 20.3.2008) a usnesení Evropského parlamentu ze dne 22. dubna 2008 obsahující připomínky, které je nedílnou součástí rozhodnutí o udělení absolutoria za plnění rozpočtu 7., 8. a 9. Evropského rozvojového fondu za rozpočtový rok 2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Prováděcí organizace

34. Účetní dvůr zjistil, že malé subjekty, které řídí odhady programů⁽³²⁾, a příjemci pomoci podle grantových dohod mají často nedostatečné systémy vnitřní kontroly. Tyto subjekty například často nemají účetní systém vhodný pro zaznamenávání výdajů na projekty. Audity zadané prováděcími organizacemi navíc často selhávají při odhalování problémů, které mají dopad na legalitu a správnost operací.

34. S cílem zlepšit kvalitu systémů interní kontroly řídicích jednotek Komise vypracovala příručky, které jim budou dány k dispozici, pravidelně organizuje školení (22 zemí v roce 2007) a hodlá rovněž vytvářet pomůcky pro rozšířenou účetní a finanční správu.

Od února 2006 jsou zadání týkající se ověřování výdajů nedílnou součástí grantových smluv (příloha VII). Tato zadání vymezují jednoznačně rozsah a metodiku, které musí auditor, pověřený organizací, jež je příjemcem podpory, uplatňovat. Dále tato zadání přispívají ke zlepšení kontrol.

Dohlížitelé

35. U důležitých zakázek na stavební práce, dodávky nebo služby je jmenován externí dohlížitel, jehož úkolem je řídit a/nebo monitorovat realizaci zakázky. V některých případech audit Účetního dvora ukázal, že kvalita kontrol prováděných těmito dohlážiteli je nepřiměřená, což má dopad na legalitu a správnost operací.

35. Komise požádala své delegace o posílení kontroly práce dohlážitelů. Prozkoumá možnosti zavedení nástroje, jehož cílem bude zvýšit účinnost dohledu a zajistit to, aby kvalita kontrol uskutečněných dohlážiteli odpovídala závazným podmínkám legality a správnosti operací.

Státy AKT

36. Komise pokračovala ve svém úsilí o zvýšení kapacity správních orgánů vnitrostátních schvalujících osob tím, že poskytovala technickou pomoc, vybavení a odbornou přípravu s cílem umožnit účelnou kontrolu výdajů ERF ze strany těchto správních orgánů. V mnoha případech však nedostatečné zapojení států AKT znamená, že se delegace mohou spoléhat na kontroly prováděné správními orgány vnitrostátních schvalujících osob jen v omezené míře, a na pracovníky delegací pak připadá větší pracovní zátěž, neboť musí zajistit přiměřenost kontrol.

36. Komise se nadále snaží poskytovat pomoc a školení. V roce 2007 využilo kompletního školení týkajícího se finančních a smluvních postupů ERF 1 430 účastníků z 22 zemí AKT.

Schvalující osoby v delegacích a ústředních útvarech úřadu EuropeAid

37. V kvalitě některých kontrol prováděných schvalujícími osobami zjistil Účetní dvůr nedostatky, zejména v souvislosti s povolováním schválení předběžného financování a kontrolou dokumentace odůvodňující výdaje, včetně práce a výsledků auditorů a kontroly opatření přijatých v návaznosti na zjištění auditů. Zastoupení zaměstnanců delegací v terénu, například za účelem monitorování dohlážitelů, je rovněž nedostatečné.

37. S cílem zajistit dodržování ustanovení finančního nařízení, co se týká potvrzování výdajů příslušnou schvalující osobou, používá Komise finanční okruhy a seznamy standardních kontrol u každé operace. To přispívá k harmonizaci a kvalitě provedených operací.

Komise schvalujícím osobám připomene princip schvalování záloh. Co se týká monitorování auditů, zodpovědné schvalující osoby dbají toho, aby byly inkasní příkazy vydány pokaždé, když je to nutné.

⁽³²⁾ Státní či polostátní agentury nebo ministerstva dotyčného státu nebo států nebo právnická osoba odpovědná za provedení operace.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

38. Audity výdajů, které jsou iniciovány delegacemi a ústředními útvary úřadu EuropeAid a svěřeny soukromým auditorským firmám, jsou jednou z hlavních složek systému dohledu a kontroly Komise a mají přispívat k získání jistoty ohledně výdajů z ERF.

39. Roční plán auditů zahrnuje povinné audity a audity, které vycházejí z analýzy rizika. Z důvodu nedostatečné dokumentace analýzy rizika není zcela jasné, jak se při provádění analýzy rizika postupuje a zda jsou delegace při realizaci tohoto postupu konzistentní. Celková míra plnění ročního plánu auditů, zejména u delegací, je nízká a činí 55 % veškerých plánovaných auditů, které byly zahájeny v daném roce, přičemž ostatní audity byly odloženy nebo v některých případech zrušeny. Důvodem je částečně omezená kapacita delegací audity organizovat a následně přijímat opatření. Dále i v případech, kdy audity byly zahájeny, je cyklus zdoluhavý a závěrečné zprávy se vyhotovují v době, která je vzniku výdajů značně vzdálena. Takovéto systémové nedostatky mohou být na újmu celkové míry jistoty, kterou je možno v porovnání s plánovanou mírou jistoty získat.

40. Komise učinila v oblasti auditů důležitý krok vpřed, když v říjnu 2007 vydala nové zadání platné pro všechny audity. Ačkoliv dopady tohoto kroku nejsou zatím patrné, protože byl proveden teprve nedávno, existují pozitivní náznaky, že by nové zadání mělo přispět k větší jednotnosti výkaznictví auditorů, zejména s ohledem na formu vydávaného výroku a použitý práh významnosti.

Monitorování prováděné ústředními útvary úřadu EuropeAid

41. Hlavním nástrojem pro monitorování delegací jsou zprávy o řízení vnější pomoci (EAMR – z angl. *External Assistance Management Reports*); jde o zprávy o řízení, které delegace připravují v šestiměsíčních intervalech. Jsou periodickým zdrojem informací, který delegacím s přenesenými pravomocemi umožňuje zasílat ústředním útvarům úřadu EuropeAid nejdůležitější informace o vnitřní organizaci, realizaci projektů a externích auditech. Ústřední útvary EuropeAid následně poskytují delegacím zpětnou vazbu. Delegace pravidelně informují o problémech, které se týkají nedostatečné kapacity a zdrojů u správních orgánů vnitrostátních schvalujících osob (viz bod 36) a omezení souvisejících s pracovníky (viz bod 33).

39. Postup provádění analýzy rizik je jasně uveden v operačních pokynech týkajících se ročního plánu auditu a analýzy rizik. Komise souhlasí s tím, aby byl postup sestavování analýzy rizik posílen.

Roční plán auditů identifikuje audity, které budou provedeny a které jsou obvykle spojeny s ověřováním nákladů na projekty. Mnohé z těchto auditů budou zahájeny a obdrženy v tomtéž roce ($n + 1$) a některé v roce následujícím ($n + 2$), a to v závislosti na rychlosti provádění projektů/programů a na samotném auditu.

Z toho plynou úpravy původního plánu a všechny audity, jež byly zrušeny či odloženy na pozdější dobu, vyžadují patřičné odůvodnění. To automaticky neznamená, že by byly odloženy všechny audity, které nezačaly v průběhu roku. Míra provádění auditního plánu z roku 2007, jak vyplývá z těchto úprav, představuje 77 %. To je v souladu s plány z předchozích let, jež mají dvouletý životní cyklus.

Věřohodnost je zaručena tím, že žádnou platbu, která je předmětem auditu, nelze uskutečnit, dokud nejsou známy a zohledněny výsledky takového auditu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

42. Neexistují žádné centralizované informace o řízení k rozsahu a výsledku auditů iniciovaných delegacemi v roce 2007. To znamená, že míra jistoty, kterou lze z těchto auditů získat, je mnohem nižší, než by mohla být, kdyby byl zaveden komplexní systém informací o řízení. Stávající počítačový nástroj, tzv. CRIS Audit, byl upraven s cílem usnadnit jeho používání, které je od ledna 2008 povinné. Zatím nebylo možné posoudit jeho účelnost, zdá se však, že jako systém pro monitorování pokroku bude užitečný. Je nutno provést určitá vylepšení, aby bylo možno posoudit pokrytí auditu s ohledem na výdaje a využívat tento systém při shromažďování a analýze údajů a přijímání opatření na základě zjištění a doporučení auditu, průběžné vyhodnocovat problémy a zajistit, aby v případě potřeby byly promptně a včas podniknuty příslušné kroky.

43. Řadu let podléhají audity zadané ústředními útvary úřadu EuropeAid přísné kontrole a na jejich základě se každoročně připravuje souhrnná zpráva s cílem systémy podle potřeby zlepšovat. V průběhu roku 2007 se uskutečnila obdobná kontrola, jež se zabývala audity zadanými delegacemi, které tvoří většinu auditů. Koncepce kontroly byla metodická a zahrнула hlavní oblasti zájmu, například dodržení zadání. Vyhotovená zpráva obsahovala mnoho faktických informací o počtech a klasifikaci zjištění.

Ověřování prováděné ústředními útvary úřadu EuropeAid

44. Ověřování, které provádějí ústřední útvary úřadu EuropeAid, zahrnuje návštěvy, při nichž se ověřuje fungování systémů vnitřní kontroly delegací, následné kontroly (kontroly *ex post*) operací a audity iniciované ústředními útvary úřadu EuropeAid.

45. V roce 2007 ústřední útvary úřadu EuropeAid uskutečnily jednu monitorovací návštěvu delegace, při níž se zkoumalo, jak jsou systémy dohledu a kontroly nastaveny a jak fungují. Návštěva byla dobře naplánovaná a jejím výsledkem byla praktická doporučení pro zlepšení systémů kontroly, jedná se však o jedinou návštěvu tohoto typu, která se uskutečnila. V roce 2007 úřad EuropeAid vyvíjel standardizovanou metodiku pro tento typ návštěv. V rámci tohoto procesu se uskutečnily dvě pilotní návštěvy, během nichž bylo upřednostněno fungování systémů dohledu a kontroly před provozními otázkami.

ODPOVĚDI KOMISE

42. Úřad EuropeAid vyvinul vhodné nástroje k provádění auditů, zatímco několik mechanismů přispívá ke kontrole jejich kvality, ale i ke konsolidaci a využívání systémových auditních zjištění.

Plánování a průběžnou kontrolu výsledků auditů zajišťují delegace a ústřední útvary. Žádnou platbu, která je předmětem auditu, nelze uskutečnit, dokud nejsou známy a zohledněny výsledky takového auditu. Při vypracovávání ročního plánu auditu jsou zohledněny výsledky předchozího auditu.

EuropeAid kontroluje provádění ročního plánu auditu na centrální úrovni a od roku 2005 provádí přezkum auditních zpráv vydaných v průběhu roku. Cílem tohoto přezkumu je přispívat k monitorování auditních činností v ústředních útvarech a v delegacích a dále zlepšovat systém auditu založený mimo jiné na analýze typologie auditních zjištění.

45. EuropeAid přijal standardizovanou metodiku pro monitorovací návštěvy v březnu 2008.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

46. Systém úřadu EuropeAid pro následné kontroly (kontroly ex post) operací je účelným mechanismem, pokud jde o zjišťování chyb, které ovlivňují formální hlediska operací, při zjišťování chyb, které mají dopad na částku platby, je však méně účelný. Jak se uvádí ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2006, následná kontrola (kontrola ex post) operací může přispět k celkové jistotě ohledně systémů a postupů a ohledně legality a správnosti uskutečněných operací jen omezeně. Při přezkumu vzorku následně kontrolovaných operací, které provedl Účetní dvůr, se zjistilo, že tyto kontroly v některých případech nebyly odpovídajícím způsobem zdokumentovány, že nebyly odhaleny některé chyby a že opatření přijatá v návaznosti na zjištění byla přijata později, než by bylo záhodno.

47. Míra chyb zjištěná při auditech provedených na základě analýzy rizika a iniciovaných ústředními útvary úřadu EuropeAid byla vysoká. Dokumentace k analýze rizika není dostatečná, aby bylo možno s její pomocí prokázat, že úřad EuropeAid vybral pro účely auditu oblasti s vysokou mírou rizika.

Interní audit

48. Základním cílem oddělení interního auditu (IAC) úřadu EuropeAid je posuzovat a hodnotit systém vnitřní kontroly. IAC své úkoly účelně plní. Účetní dvůr nicméně podotýká, že analýza rizika IAC nepřihlíží dostatečně k registru rizik úřadu EuropeAid a že program auditu není dostatečně pružný, aby jej bylo možno v průběhu času přizpůsobit změnám domnělých rizik. V roce 2007 IAC dokončilo audity týkající se rozpočtové podpory, společných a svěřeneckých fondů, procesu identifikace, vybraných standardů vnitřní kontroly ve vybraných delegacích a řízení rizik v delegacích a dále řadu auditů následných opatření. Závěry IAC jsou obecně v souladu se zjištěními Účetního dvora.

49. Útvar interního auditu Komise (IAS) provedl v úřadu EuropeAid audit činností v oblasti následných kontrol (kontrol ex post) ⁽³³⁾. Jeho závěry potvrzují zjištění Účetního dvora, pokud jde o celkovou kontrolní strategii (viz bod 32) a plánování a monitorování auditů (viz body 38 a 42).

ODPOVĚDI KOMISE

46. Zavádění systému následných kontrol operací (kontrol ex post) a vymezení jeho charakteristických rysů je založeno na posouzení zbytkového rizika a vzájemných vazeb s dalšími složkami kontrolního systému. Následné kontroly operací (kontroly ex post) poskytují dodatečnou záruku, pokud jde o posouzení prvků, které jsou předmětem takových kontrol.

Řadí se sem platby, splacené pohledávky a zúčtování operací předběžného financování prováděné Komisí. Zkoumání každé operace zahrnuje systematickou kontrolu platných smluvních podmínek.

Dokumenty vyžadované pro jednotlivé typy vybraných operací jsou jasně stanoveny v příručce pro provádění následných kontrol operací.

47. Komise souhlasí s tím, aby byl postup sestavování analýzy rizik posílen.

48. Analýza rizik oddělení interního auditu (IAC) tvoří základ pro jeho vlastní roční plán auditů. Rizika uvedená v registru rizik úřadu EuropeAid jsou navíc brána v úvahu ve vztahu k dopadu, který mají na oblast, jež je předmětem auditu. Přestože by mohla být určitá oblast v registru rizik oddělení interního auditu považována za vysoce rizikovou, nemusela by se tato oblast v auditním plánu určitého roku objevit, protože se v pracovních postupech GR nebo v cyklu řízení pro určité programy tento obchodní postup ještě nenachází. Registr rizik oddělení interního auditu je několikrát za rok aktualizován za účelem zohlednění jakéhokoli důkazu o změnách rizikového prostředí úřadu EuropeAid.

49. Audit útvaru interního auditu (IAS) proběhl v době, kdy byla kontrolní strategie připravována na formalizaci. Jeho závěry nemohly zohlednit vývoj, ke kterému došlo posléze.

⁽³³⁾ Následné kontroly operací a finanční audity.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

50. IAS provedl v úřadu EuropeAid rovněž závěrečný audit následných opatření týkající se financování nevládních organizací a audit způsobilosti nákladů v rámci finanční a správní rámcové dohody (FAFA – z angl. *Financial and Administrative Framework Agreement*) s Organizací spojených národů. Audit způsobilosti nákladů potvrdil, že koncepce FAFA je vhodná, ale i to, že je třeba kontrolní mechanismy účelně uplatňovat a rozvíjet, a to jak na úrovni projektů, tak i na úrovni partnerů, například posilováním kontrol plateb a zajištěním vhodného pokrytí, pokud jde o kontrolní návštěvy ⁽³⁴⁾.

50. EuropeAid se zasloužil o významný pokrok od ukončení auditů IAS uskutečněných v roce 2006 a na začátku roku 2007 v rámci finanční a administrativní rámcové dohody (FAFA):

- byla uskutečněna formální analýza souladu postupů agentur OSN s mezinárodně uznávanými standardy (šíře záběru představovala 97 %),
- v souladu se zvyšováním příspěvků Komise do rozpočtu OSN se znatelně zvýšil počet kontrolních návštěv OSN (39 v roce 2007 oproti 7 v letech 2005–2006),
- plánování těchto kontrol je prováděno každoročně,
- jejich výsledky jsou konsolidovány,
- Komise a OSN podepsaly společné směrnice o výkaznictví, jejichž cílem je jeho vylepšení.

Závěry a doporučení

51. Na základě své auditní práce dospěl Účetní dvůr k závěru, že účetní závěrka ERF za rozpočtových rok 2007 je ve všech podstatných ohledech spolehlivá. Účetní dvůr nicméně upozorňuje na připomínku uvedenou v bodu 17, která se týká rezervy na vzniklé náklady.

52. Na základě své auditní práce dospěl Účetní dvůr k těmto závěrům:

- a) s výjimkou dopadů skutečnosti popsané v bodech 19, 20 a 27 neobsahují operace související s příjmy a závazky ERF významné chyby. Účetní dvůr dále upozorňuje na vysoké svěřenecké riziko u případů zmíněných v bodech 25 a 26;
- b) operace související s platbami ERF vykazují významnou míru chyb.

53. Účetní dvůr posoudil systémy dohledu a kontroly evropských rozvojových fondů jako částečně účelné. Přehled hodnocení Účetního dvora, pokud jde o systémy dohledu a kontroly úřadu EuropeAid, uvádí **tabulka 3** ⁽³⁵⁾.

53. Vzhledem k materiálním finančním a lidským zdrojům, kterými Komise disponuje, se Komise domnívá, že zavedla systémy kontroly umožňující poskytnutí přiměřené jistoty.

⁽³⁴⁾ Výroční zpráva o interních auditech provedených v roce 2007, určená orgánu udělujícímu absolutorium (předložená Komisí (SEK(2008) 2361 v konečném znění ze dne 30. července 2008)).

⁽³⁵⁾ Pokud jde o hodnocení systémů dohledu a kontroly GR ECHO, viz kapitola 8, Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření, ve výroční zprávě Účetního dvora o plnění rozpočtu za rozpočtový rok 2007.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

54. Úřad EuropeAid nadále pokračoval v nápravě některých nedostatků, jež Účetní dvůr uvedl ve svých předchozích výročních zprávách. Připravil nové zadání pro audity a zavedl systém informací o řízení, tzv. CRIS Audit, týkající se pokrytí a výsledků auditů. Účetní dvůr vítá úsilí, které úřad EuropeAid vynaložil na vypracování kontrolní strategie. Nejasnosti ohledně jistých důležitých prvků ale přetrvávají, zejména pokud jde o pokrytí některých kontrol, koordinaci mezi kontrolami *ex post* a kontrolami *ex ante* a klíčové ukazatele podporující celkovou míru jistoty poskytovanou generálním ředitelem.

55. Na zdokonalení podoby či provádění některých těchto systémů je nutno dále pracovat. V této souvislosti je třeba uvážit následující doporučení:

- a) kontrolní strategie úřadu EuropeAid by měla zahrnovat klíčové ukazatele podporující míru jistoty poskytovanou generálním ředitelem, pokrytí některých kontrol, koordinaci mezi kontrolami *ex post* a kontrolami *ex ante*, jakož i potřebné lidské zdroje;
- b) je nutno provést přezkum, který posoudí, zda ústřední útvar úřadu EuropeAid a delegace mají dostatečné množství lidských zdrojů s požadovanou kvalifikací, které je nezbytné k zajištění kvality kontrol;
- c) je nutno lépe podpořit řízení prováděcích organizací, a to posílením přítomnosti pracovníků delegací v terénu, podporou účetních systémů a odborné přípravy, zejména u projektů realizovaných na základě programových odhadů;
- d) při kontrolách, které provádějí delegace před schválením plateb, by se měly lépe zkoumat žádosti o platby a pozornost by se měla intenzivněji zaměřit na existenci, způsobilost a přesnost výdajů. Je třeba zlepšit monitorování práce dohlážitelů a auditorů;
- e) zavedení systému CRIS Audit by mělo umožnit sledovat pokrytí a výsledky auditů. Kvalitativní informace o vydaných doporučeních a zlepšeních, která je nutno zavést k řešení zjištění, jsou zásadní pro to, aby byly zajištěny hlavní účel, které zadávání auditů má;

54. Komise vítá tu skutečnost, že Účetní dvůr uznal trvalý pokrok, kterého bylo dosaženo v průběhu minulých let.

55.

- a) EuropeAid se zavazuje, želepší prezentaci těchto prvků své kontrolní strategie.
- b) Komise souhlasí s Účetním dvorem, že přiměřené lidské zdroje, ať už se jedná o počet zaměstnanců či o jejich dovednosti, představují určitou výzvu, a je připravena provést přezkum.
- c) EuropeAid vyvine několik nástrojů s cílem zlepšit řízení prováděcích organizací a zavede nová zadání auditů týkajících se nových odhadů programů.
- d) S cílem zajistit dodržování ustanovení finančního nařízení, co se týká potvrzování výdajů příslušnou schvalující osobou, používá Komise finanční okruhy a seznamy standardních kontrol u každé operace. To přispívá k harmonizaci a kvalitě provedených operací.
- e) Vstup v platnost nového nástroje CRIS-Audit dne 1. ledna 2008 – nástroje, který propojuje částku uvedenou ve smlouvě, jež bude předmětem auditu, s částkou auditory již prověřenou – usnadní výpočet věcného rozsahu auditů, jakož i analýzu auditních zjištění, a to podle jejich typologie.

Komise souhlasí s doporučením Účetního dvora a každoročně shrnuje a analyzuje výsledky auditu s cílem využívat zkušeností a provádět vhodná zlepšení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- f) následné kontroly operací (kontroly *ex post*) by měly zahrnovat lepší prověrku podkladové dokumentace, aby bylo zajištěno, že operace nebudou ovlivněny chybami týkajícími se způsobilosti a četnosti, a ověřeno, že kontroly před povolením platby byly přiměřené;
- g) měla by být dokončena standardizovaná metodika pro monitorovací návštěvy a měl by se zvýšit počet těchto návštěv. Nová metodika by se měla i nadále zaměřovat na prověřování nastavení a fungování systémů dohledu a kontroly.

56. Co se týká rozpočtové podpory, je nutno uvážit tato doporučení:

- a) referenčním standardem pro dodržování dohody z Cotonou by měly být základní požadavky, jako je dostupnost včas zveřejněných a zkontrolovaných účtů, které musí být splněny před udělením rozpočtové podpory;
- b) použité ukazatele výkonnosti by měly v příslušných případech umožňovat získání jasných důkazů o pokroku v řízení veřejných financí. Toho lze dosáhnout zpřísněním ukazatelů, které měří pokrok co do výsledků, v kombinaci s procesovými ukazateli výkonnosti jednorázových událostí;
- c) aby své závěry týkající se pokroku v řízení veřejných financí mohla formulovat strukturovaně, měla by Komise zajistit, aby údaje používané jako východisko pro rozhodování o vyplacení prostředků byly spolehlivé a vycházely spíše z hodnocení událostí, které již nastaly, než z prognóz budoucích událostí;
- d) úřad EuropeAid by měl před zahájením programu rozpočtové podpory zajistit, aby bylo řízení veřejných financí jednoznačné a úplně posouzeno a aby přijímající země měla věrohodný a relevantní program reforem, který v dohledné době povede k odstranění všech podstatných nedostatků;

ODPOVĚDI KOMISE

- f) Komise neustále pracuje na dalším vylepšení tohoto systému a bude věnovat náležitou pozornost podrobnostem týkajícím se podpůrné dokumentace o odhadech programů.
- g) V březnu 2008 přijal EuropeAid standardizovanou metodiku pro monitorovací návštěvy, jejichž počet se má podle plánů zvýšit.

56.

- a) V souladu s tím, co je uvedeno v bodě 25, používá Komise v rámci dynamického přístupu původní diagnózu řízení veřejných financí a program reforem jako referenční kritéria, s nimiž je porovnáván pokrok v jednotlivých zemích na individuálním základě, a považuje vymezení společných minimálních norem, které mají být jednotně uplatňovány ve všech zemích, za nevhodné.
- b) Ve srovnání s jinými odvětvími je obtížnější a složitější definovat ukazatele výsledků pro řízení veřejných financí. Komise nicméně upřednostňuje používání ukazatelů výsledků (pokud jsou k dispozici) měřících účinek reforem, ale používá také procesní ukazatele a opatření k monitorování pokroku v provádění programu reforem.
- c) Při hodnocení způsobilosti Komise zohledňuje rovnováhu mezi výkonem v minulosti a budoucími závazky. Komise zároveň souhlasí s tím, že při hodnocení výloh by měl být kladen důraz na prokazování dosažených výsledků.
- d) Komise souhlasí s tím, že systémy řízení veřejných financí musí být hodnoceny před poskytnutím rozpočtové podpory, a upřednostňuje vypracovat takové hodnocení v rámci PEFA. Očekává se, že ve všech zemích, které obdržely rozpočtovou podporu z ERF, hodnocení PEFA proběhne ještě před koncem roku 2008. Ve většině případů vlády již zavedly programy reforem řízení veřejných financí, jejichž úprava bude v souladu se zjištěními pravděpodobně nutná. V případě, že je vypracování nových programů nezbytné, musí být Komise přesvědčena o angažovanosti vlády pro vývoj a provádění požadovaných reformních opatření v oblasti řízení veřejných financí před poskytnutím rozpočtové podpory.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- e) měla by se zlepšit kvalita dohod o financování, a to tak, že do nich vždy budou zahrnuty obecné podmínky, jednoznačná ustanovení a jasné požadavky na pokrok v oblasti řízení veřejných financí;
- f) měla by se vypracovat politika pro oblast lidských zdrojů, která bude vycházet z analýzy kvalifikací a znalostí, jež jsou zapotřebí pro řízení rozpočtové podpory s ohledem na její rostoucí význam.

ODPOVĚDI KOMISE

- e) *Komise bude usilovat o zajištění toho, aby dohody o financování zahrnovaly obecné podmínky a aby posouzení způsobilosti řízení veřejných financí bylo prováděno strukturovaným a formálním způsobem. Specifické ukazatele výkonu řízení veřejných financí v rámci proměnlivých splátek musí být jasné a přesné, aby umožnily průběžné měření pokroku.*
- f) *Zodpovědné útvary Komise se kromě činnosti spojené s přizpůsobováním náboru zaměstnanců specifickým potřebám programů rozpočtové podpory zabývají také organizací četných školení pro zaměstnance ES působící v delegacích a ústředních útvarech, která se týkají specifických problémů v oblasti rozpočtové podpory (řízení veřejných financí, makroekonomika, měření výkonu, školení zaměstnaná na specifická odvětví atd.).*

Tabulka 1 – Kumulativní čerpání zdrojů ERF řízených Komisí k 31. prosinci 2007

(v milionech EUR)

	Stav na konci roku 2006		Plnění rozpočtu během rozpočtového roku 2007				Stav na konci roku 2007				
	Celková částka	Míra plnění ⁽²⁾	7. ERF	8. ERF	9. ERF	Celková částka	7. ERF	8. ERF	9. ERF	Celková částka	Míra plnění ⁽²⁾
A. ZDROJE ⁽¹⁾	37 269,8		– 71,9	– 211,0	341,8	58,8	10 583,0	10 839,3	15 906,4	37 328,7	
B. ČERPÁNÍ ⁽³⁾											
1. Finanční závazky	34 107,2	91,5 %	– 71,9	– 211,0	3 455,1	3 172,2	10 583,0	10 839,3	15 857,1	37 279,4	99,9 %
2. Individuální právní závazky	28 699,1	77,0 %	– 5,5	35,0	3 317,3	3 346,9	10 517,2	10 484,6	11 044,2	32 046,0	85,8 %
3. Platby	23 826,0	63,9 %	96,7	483,4	2 293,9	2 874,0	10 340,8	9 605,5	6 753,7	26 700,0	71,5 %
C. NEUHRAZENÉ PLATBY (B1-B3)	10 281,2	27,6 %					242,2	1 233,8	9 103,4	10 579,4	28,3 %
D. DISPONIBILNÍ ZŮSTATEK (A–B1)	3 162,6	8,5 %					0,0	0,0	49,3	49,3	0,1 %

⁽¹⁾ Původní přidělené prostředky do 7., 8. a 9. ERF, úroky, různé zdroje a převody z předchozích ERF.⁽²⁾ V procentech zdrojů.⁽³⁾ Částky 9. ERF zahrnují dobrovolné příspěvky členských států na africký mírový projekt (finanční závazky: 39,1; jednotlivé právní závazky: 37; platby: 29,2).

Zdroj: Účetní dvůr, zpracováno na základě zpráv o finančním plnění ERF a účetní závěrky za rok 2007.

Tabulka 2 – Plnění v rozpočtových letech 2003–2007 včetně

(v milionech EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007
1. Finanční závazky	3 395,8	2 375,2	3 035,1	2 718,7	3 172,2
2. Individuální právní závazky	2 742,7	2 746,3	2 652,0	3 072,6	3 346,9
3. Platby	2 179,5	2 197,8	2 489,1	2 761,9	2 874,0

Zdroj: Účetní dvůr, zpracováno na základě zpráv o finančním plnění ERF a finančních výkazů k 31. prosinci 2007.

Tabulka 3 – Posouzení systémů dohledu a kontroly

Systém	Hlavní nástroje vnitřní kontroly								Celkové posouzení
	Kontroly prováděné před schválením operací	Monitorovací návštěvy		Následné kontroly (kontroly ex post)	Externí audity			Interní audit	
		Kvalita	Kvantita		Kvalita	Kvantita/plnění auditního plánu	Opatření přijatá v návaznosti na jednotlivá auditní zjištění/efektivní postupy zpětného získávání prostředků		
Ústřední útvary úřadu EuropeAid									
Delegace		—	—	—				—	

Legenda:

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
—	irelevantní: nelze použít nebo nebylo hodnoceno

Výsledky testování operací

	Platby na projekty	Platby na rozpočtovou pomoc
Odhad podílů operací, v nichž se vyskytla chyba, provedený na základě vzorku	30 %	30 %
Míra chyb	Více než 5 %	Mezi 2 % a 5 %

Tabulka 4 – Kontrola opatření přijatých v návaznosti na klíčové připomínky uvedené v prohlášení o věrohodnosti

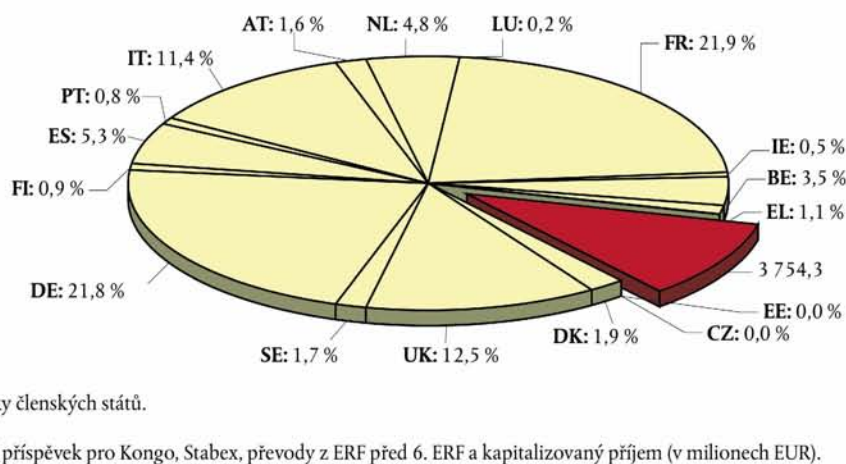
	Připomínky Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
1.	Kontrolní strategie by se měla vytvořit a začít používat do konce roku 2007. Jak již Účetní dvůr uvedl, tato strategie by měla vymezit jasné a konzistentní cíle, zajistit koordinaci a stanovit druh a intenzitu kontrol. Z toho by mělo nutně vyplývat nalezení rovnováhy mezi náklady na různé kontroly a jejich přínosy s přihlédnutím k přijatelné míře rizika chyb v uskutečněných operacích. Kontrolní strategie by měla zahrnovat dobře strukturovanou a zdokumentovanou analýzu rizika, do níž by se jako plnohodnotní účastníci zapojily i delegace. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 54 písm. a))	Úřad EuropeAid formalizoval svou celkovou kontrolní strategii a zahrnul ji do zprávy o činnosti generálního ředitele úřadu EuropeAid. Zpráva předkládá popis kontrolních procesů pro každý z jednotlivých způsobů řízení. Nejasnosti ohledně jistých důležitých prvků ale přetrvávají, zejména pokud jde o pokrytí některých kontrol, koordinaci mezi kontrolami ex post a kontrolami ex ante a klíčové ukazatele podporující celkovou míru jistoty poskytovanou generálním ředitelem.	Kontrolní strategie úřadu EuropeAid by měla zahrnovat klíčové ukazatele podporující míru jistoty poskytovanou generálním ředitelem, pokrytí některých kontrol, koordinaci mezi kontrolami ex post a kontrolami ex ante, jakož i potřebné lidské zdroje. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 55 písm. a))	Úřad EuropeAid se zavazuje dále zlepšovat prezentaci těchto prvků své kontrolní strategie.
2.	Lépe podporováno by mělo být řízení projektů financovaných v rámci pracovních programů. K tomu je třeba větší přítomnosti pracovníků delegací v terénu, kteří by poskytovali podporu pro účetní systémy a odbornou přípravu. Provádění většího počtu auditů v rané fázi realizace projektů by rovněž přispělo k monitorování a v případě potřeby ke zvýšení kvality kontrolních systémů používaných příjemci. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 54 písm. b))	Úřad EuropeAid vynakládá úsilí na zlepšení kvality projektů řízených v podobě programových odhadů. Za tímto účelem vypracoval novou praktickou příručku a ve státech AKT jsou pravidelně pořádána zvláštní školení.	Je nutno lépe podpořit řízení prováděcích organizací, a to posílením přítomnosti pracovníků delegací v terénu, podporou účetních systémů a odbornou přípravu, zejména u projektů realizovaných na základě programových odhadů. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 55 písm. c))	EuropeAid vypracuje několik nástrojů s cílem zlepšit řízení prováděcích organizací a zavede nová zadání auditů týkajících se nových odhadů programů.
3.	Při kontrolách, které provádějí delegace před schválením plateb, by se měly lépe zkoumat žádosti o platby a pozornost by se měla intenzivněji zaměřit na existenci, způsobilost a přesnost výdajů. Lépe monitorovat je třeba kvalitu práce dohlížitelů. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 54 písm. c))	Úřad EuropeAid nepřijal žádná zvláštní opatření. Počet chyb odhalených na základě auditů Účetního dvora týkajících se jednotlivých plateb potvrzuje připomínku, že je nutno posílit finanční kontrolu, kterou provádějí delegace.	Při kontrolách, které provádějí delegace před schválením plateb, by se měly lépe zkoumat žádosti o platby a pozornost by se měla intenzivněji zaměřit na existenci, způsobilost a přesnost výdajů. Je třeba zlepšit monitorování práce dohlížitelů a auditorů. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 55 písm. d))	Komise si je vědoma toho, že je třeba zlepšit kontrolu plnění určitých typů smluv. Prozkoumá možnosti zavedení nástroje, jehož cílem bude zajistit to, aby kvalita kontrol uskutečněných dohlážiteli odpovídala závazným podmínkám legality a správnosti operací. Komise schvalujícím osobám připomene princip schvalování záloh.
4.	Kvalita kontrol prováděných externími auditory by se měla zvýšit tím, že se zajistí, aby nové zadání obsahovalo jasné vymezení cíle auditu, práh významnosti a výběr vzorků, charakter auditních postupů, které se mají provést, jakož i pokyny ohledně způsobu posuzování chyb a způsobu uvádění závěrů ve zprávě. Toto standardní zadání by se mělo používat také pro všechny externí audity, jež iniciují delegace. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 54 písm. d))	V říjnu 2007 vydal úřad EuropeAid nové zadání platné pro všechny audity. Ačkoliv dopady tohoto kroku nejsou zatím patrné, protože byl proveden teprve nedávno, existují pozitivní náznaky, že by nové zadání mělo přispět k větší jednotnosti výkaznictví auditorů, zejména s ohledem na formu vydaného výroku a použitý práh významnosti.	Byla přijata uspokojivá opatření.	
5.	Mělo by se zlepšit centrální monitorování externích auditů organizovaných delegacemi tak, aby jejich výsledky bylo možné účinně sdělovat všem příslušným stupňům řízení. Tomu by měl napomoci systém řízení poskytující informace o auditním procesu a usnadňující přístup k příslušným výsledkům auditů, který bude k dispozici do konce roku 2007. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 54 písm. e))	Stávající počítačový nástroj, tzv. CRIS Audit, byl upraven s cílem usnadnit jeho používání, které je od ledna 2008 povinné. Je nutno provést určitá vylepšení, aby bylo možno posoudit pokrytí auditu a využívat tento systém při shromažďování a analýze údajů a přijímání opatření na základě zjištění a doporučení auditu.	Zavedení systému CRIS Audit by mělo umožnit sledovat pokrytí a výsledky auditů. Kvalitativní informace o vydaných doporučeních a zlepšeních, která je nutno zavést k řešení zjištění, jsou k zajištění plnění hlavních cílů zadávání auditů zásadní. (Výroční zpráva za rok 2007, bod 55 písm. e))	Vstup v platnost nového nástroje CRIS-Audit dne 1. ledna 2008 – nástroje, který propojuje částku uvedenou ve smlouvě, jež bude předmětem auditu, s částkou auditury již prověřenou – usnadní výpočet věcného rozsahu auditů, jakož i analýzu auditních zjištění v souladu s typologií. Komise souhlasí s doporučením Účetního dvora a každoročně shrnuje a analyzuje výsledky auditu s cílem využívat zkušeností a provádět vhodná zlepšení.

	Připomínky Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
6.	Ověřování práce delegací ze strany ústředních útvarů úřadu EuropeAid by se mělo zlepšit tím, že se zvýší počet návštěv. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 54 písm. f))	Návštěvy byly dobře naplánované a jejich výsledkem byla praktická doporučení pro zlepšení kontrolních systémů. Počet návštěv se však nezvýšil.	Měl by se zvýšit počet monitorovacích návštěv, které by se měly i nadále zaměřovat na prověřování nastavení a fungování systémů dohledu a kontroly. (Výroční zpráva za rok 2007, bod 55 písm. g))	V březnu 2008 byla ukončena standardizovaná metodika pro monitorovací návštěvy, jejichž počet se má v průběhu roku 2008 zvýšit.
7.	Jelikož rozsah následných kontrol operací je omezený, mohou tyto kontroly k celkové jistotě ohledně systémů a postupů a ohledně legality a správnosti uskutečněných operací přispět pouze v omezené míře. Kromě toho se provádějí s velkým zpožděním. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2005, body 33 a 42)	Následné kontroly operací ovšem stále nezahrnují aspekty týkající se právních závazků a podrobné podkladové dokumentace k výdajům v rámci pracovních programů.	Následné kontroly operací (kontroly ex-post) by měly zahrnovat lepší prověrku podkladové dokumentace, aby bylo zajištěno, že operace nebudou ovlivněny chybami týkajícími se způsobilosti a četnosti, a ověřeno, že kontroly před povolením platby byly přiměřené. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 55 písm. f))	Komise neustále pracuje na dalším vylepšení tohoto systému a bude věnovat náležitou pozornost podrobnostem týkajícím se podpůrné dokumentace o odhadech programů.
8.	Referenčním standardem pro dodržování dohody z Cotonou by měly být základní požadavky, jako je existence včas zveřejňovaných a auditovaných účtů. Jasná formální prezentace vyvozených závěrů by vyžadovala výslovnou formulaci parametrů „dynamického výkladu“, která by pak umožňovala posoudit správnost rozhodnutí o vyplacení finančních prostředků. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 55 písm. a))	Úřad EuropeAid nestanovil základní požadavky. Audit Účetního dvora odhalil, že u 5 z 15 prověřovaných závazků se rozpočtová podpora poskytuje státům AKT, které požadavky dohody z Cotonou na dostatečně transparentní, odpovědné a účelné řízení veřejných výdajů neplní. U zjištěných případů znamená kategorické uplatňování dynamického výkladu Komise, pokud jde o podmínky pro rozpočtovou podporu v dohodě z Cotonou, velmi vysoké svěřenské riziko.	Referenčním standardem pro dodržování dohody z Cotonou by měly být základní požadavky, jako je dostupnost včas zveřejněných a zkontrolovaných účtů, které musí být splněny před udělením rozpočtové podpory. (Výroční zpráva za rok 2007, bod 56 písm. a)) Úřad EuropeAid by měl před zahájením programu rozpočtové podpory zajistit, aby bylo řízení veřejných financí jednoznačné a úplně posouzeno a aby přijímající země měla věrohodný a relevantní program reforem, který v dohledné době povede k odstranění všech významných nedostatků. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 56 písm. d))	V průběhu roku 2007 Komise pokračovala v uplatňování dynamického přístupu, který považuje za vhodný. Před zahájením programu rozpočtové podpory Komise nadále zajistí, aby bylo vypracováno hodnocení řízení veřejných financí, a to nejlépe v rámci PEFA, a aby měla přijímací země důvěryhodný a relevantní program reforem reagující na závažné nedostatky v rámci předběžného harmonogramu. Tím se zaručí přísné uplatnění dynamického výkladu podmínek dohody z Cotonou, jakož i soulad řízení rizika s rozvojovými cíli Komise. Komise nesouhlasí s hodnocením Účetního dvora, které se týká pěti dotyčných závazků.
9.	Aby své závěry mohla formulovat strukturovaně, měla by Komise zajistit, aby údaje používané jako základ pro rozhodnutí o vyplacení prostředků vycházely spíše z hodnocení událostí, které již nastaly, než z předpovědí budoucích událostí. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 55 písm. b))	Audit v roce 2007 odhalil, že pokud jde o řízení veřejných financí, Komise ve značném počtu případů strukturovaně a formálně neprokázala dodržování dohody z Cotonou. V některých těchto případech byla důvodem skutečnost, že se vycházelo spíše z budoucích událostí než z událostí, které již nastaly, a chybné hodnocení ukazatelů.	Aby své závěry týkající se pokroku v řízení veřejných financí mohla formulovat strukturovaně, měla by Komise zajistit, aby údaje používané jako východisko pro rozhodování o vyplacení prostředků byly spolehlivé a vycházely spíše z hodnocení událostí, které již nastaly, než z prognóz budoucích událostí. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 56 písm. c))	Při hodnocení způsobilosti Komise zohledňuje rovnováhu mezi výkonem v minulosti a budoucími závazky. Komise zároveň souhlasí s tím, že při hodnocení výloh by měl být kladen důraz na prokazování dosažených výsledků.
10.	Používané ukazatele by měly v příslušných případech umožňovat získání jasných důkazů o pokroku v řízení veřejných financí. Toho by bylo možné dosáhnout zařazením ukazatelů, které lze měřit v průběhu času a porovnávat mezi po sobě jdoucími obdobími, místo ukazatelů, které vycházejí z jednorázových událostí. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 55 písm. c))	Stávající audit zjistil, že často chybí jak jasná analýza nedostatků řízení veřejných financí na začátku programu, tak strukturovaný přístup k následnému posouzení pokroku v oblasti řízení veřejných financí. Důkladné a objektivní posuzování pokroku je proto obtížnější.	Použité ukazatele výkonnosti by měly v příslušných případech umožňovat získání jasných důkazů o pokroku v řízení veřejných financí. Toho lze dosáhnout zpřísněním ukazatelů, kterými lze měřit pokrok co do výsledků, v kombinaci s procesovými ukazateli jednorázových událostí. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 56 písm. b))	Ve srovnání s jinými odpověďmi je obtížnější a složitější definovat ukazatele výsledků pro řízení veřejných financí. Komise nicméně upřednostňuje používání ukazatelů výsledků měřících účinek reforem (pokud jsou k dispozici), ale používá také procesních ukazatelů a opatření k monitorování pokroku v provádění programu reforem.

Grafy zobrazující konsolidovaný 7., 8. a 9. k 31. prosinci 2007

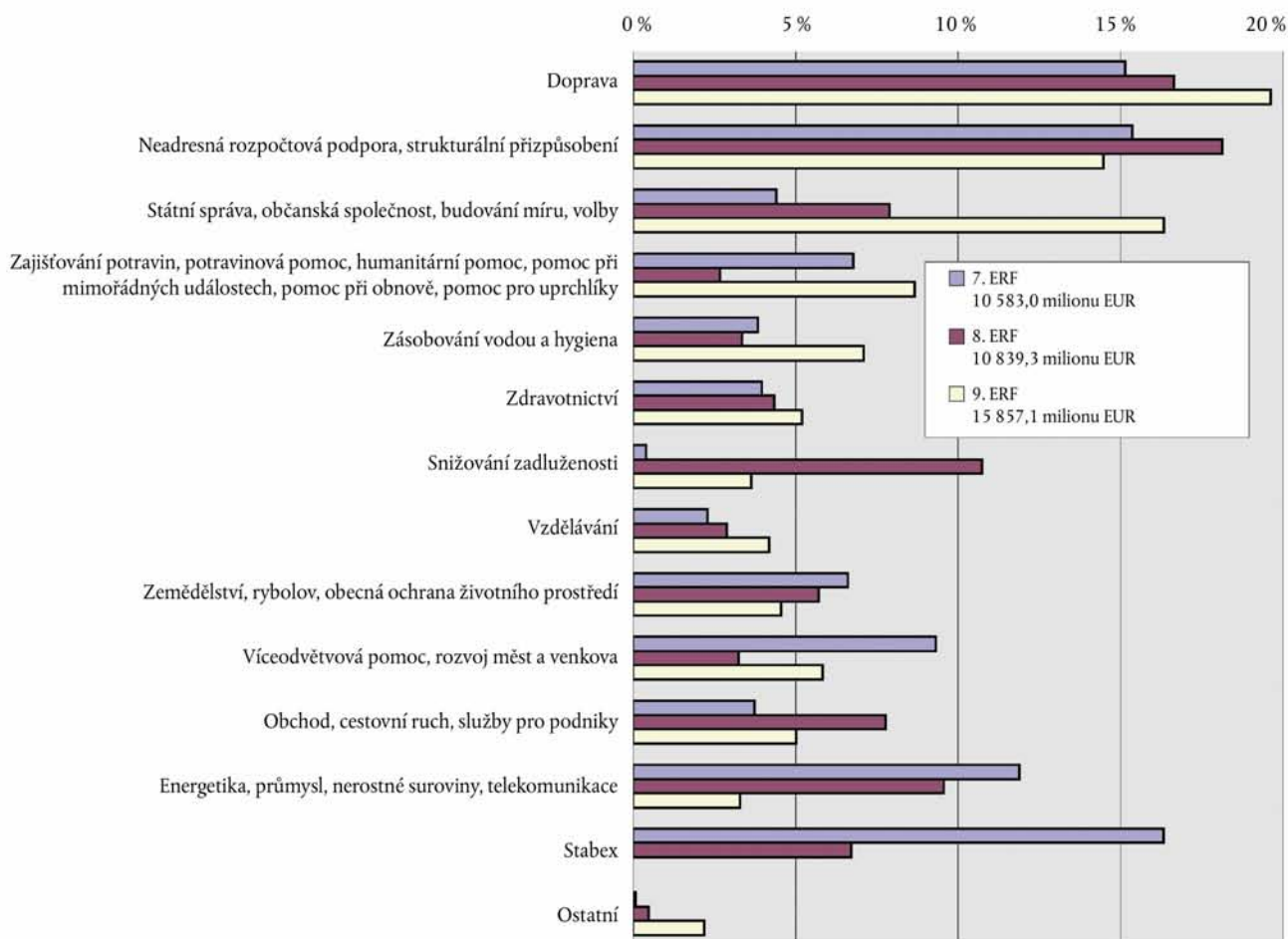
Graf I: Kumulativní zdroje

Celkem = 37 328,65 milionu EUR ⁽¹⁾



Graf II: Kumulativní rozhodnutí

Celkem = 37 279,4 milionu EUR ⁽¹⁾



Zdroj: Účetní dvůr, zpracováno na základě údajů z účetního systému.

⁽¹⁾ Rozdíl mezi kumulativními zdroji (37 328,65 milionu EUR) a kumulativními rozhodnutími (37 279,37 milionu EUR) se rovná disponibilnímu zůstatku k rozdělení (49,28 milionu EUR).