

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 zasedání dne 24. září 2009

VÝROČNÍ ZPRÁVY

za rozpočtový rok 2008.

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 (President), 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 PETRUŠKEVIČIENĚ, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAID, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO MASSANET, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN.

VÝROČNÍ ZPRÁVA O PLNĚNÍ ROZPOČTU

(2009/C 269/01)

OBSAH

	<i>Strana</i>
Obecný úvod	7
Kapitola 1 — Prohlášení o věrohodnosti a podpůrné informace	9
Kapitola 2 — Systém vnitřní kontroly Komise	37
Kapitola 3 — Rozpočtové řízení	63
Kapitola 4 — Příjmy	71
Kapitola 5 — Zemědělství a přírodní zdroje	87
Kapitola 6 — Soudržnost	121
Kapitola 7 — Výzkum, energie a doprava	139
Kapitola 8 — Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření	157
Kapitola 9 — Vzdělávání a občanství	175
Kapitola 10 — Hospodářské a finanční věci	193
Kapitola 11 — Správní a jiné výdaje	213
Příloha I — Finanční informace k souhrnnému rozpočtu	231
Příloha II — Seznam zvláštních zpráv přijatých Účetním dvorem od poslední výroční zprávy	255

OBECNÝ ÚVOD

0.1 Evropský účetní dvůr byl jako orgán EU zřízen Smlouvou, aby kontroloval hospodaření EU. Jako externí auditor přispívá ke zlepšování finančního řízení EU a jedná jako nezávislý ochránce finančních zájmů občanů Unie. Další informace o Účetním dvoře lze nalézt ve výroční zprávě o činnosti, která je spolu se zvláštními zprávami o specifických tématech a stanovisky k návrhům nových či pozměněných právních předpisů k dispozici na internetových stránkách Účetního dvora www.eca.europa.eu.

0.2 Tento dokument se týká rozpočtového roku 2008 a obsahuje 32. výroční zprávu o plnění souhrnného rozpočtu Evropské unie. Společně se zprávou se předkládají odpovědi Komise a případně dalších 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 udílení absolutoria, kterým se uzavírá roční rozpočtový proces. Hlavní složkou této zprávy je prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti roční účetní závěrky Evropských společenství a legality a správnosti uskutečněných operací.

0.4 Výdaje z rozpočtového oddílu Komise jsou rozděleny do 23 hlav, které pokrývají jednotlivé oblasti politiky. Činnosti EU se plánují a vykazují podle oblastí politiky a z řízení prostředků EU se zodpovídají ti, kdo jsou za příslušnou oblast odpovědní. Výdaje EU se plánují v sedmiletých cyklech (tzv. finančních rámcích) podle šesti samostatných okruhů. Oblasti politiky obvykle odpovídají jednotlivým okruhům, některé se ale vztahují k několika okruhům. Zpráva Účetního dvora je strukturována podle skupin oblastí politiky, jak jsou uvedeny v **tabulce 1.2** (23 hlav týkajících se výdajů, jedna hlava týkající se příjmů a devět oddílů týkajících se správních výdajů). Tyto skupiny do značné míry, ale nikoliv zcela, odpovídají okruhům finančního rámce na období 2007–2013.

0.5 Prohlášení o věrohodnosti a další informace na jeho podporu tvoří kapitolu 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 2008. Zbývající kapitoly, tj. kapitoly 4 až 11, obsahují podrobná auditní zjištění v podobě zvláštních posouzení příjmů Společenství a různých výdajových oblastí.

0.6 Zvláštní posouzení vycházejí především z výsledků testování správnosti operací, které Účetní dvůr provádí, a také z hodnocení účelnosti hlavních systémů dohledu a kontroly pro příjmy a výdaje. Celkové hodnocení všech těchto složek tvoří základ pro prohlášení o věrohodnosti.

KAPITOLA 1

Prohlášení o věrohodnosti a podpůrné informace

OBSAH

	<i>Body</i>
Prohlášení o věrohodnosti předkládané Účetním dvorem Evropskému parlamentu a Radě	I–XIII
Výrok ke spolehlivosti účetní závěrky	VII–VIII
Výrok k legalitě a správnosti uskutečněných operací	IX–XIII
Informace na podporu prohlášení o věrohodnosti	1.1–1.49
Úvod	1.1–1.3
Spolehlivost účetní závěrky	1.4–1.19
Obecný kontext	1.4–1.5
Rozsah a koncepce auditu	1.6
Kroky podniknuté k posílení aktuálního účetnictví	1.7–1.11
Konsolidovaná účetní závěrka za rok 2008	1.12–1.15
Další problémy	1.16–1.18
Závěr	1.19
Správnost uskutečněných operací	1.20–1.49
Struktura zvláštních posouzení v kontextu prohlášení o věrohodnosti	1.20
Vysvětlení ke koncepci a výsledkům prohlášení o věrohodnosti	1.21–1.31
Obecný přehled výsledků auditu za rok 2008	1.32–1.38
Jak řešit nedostatky	1.39–1.49

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 společenství, která se skládá z konsolidovaných finančních výkazů ⁽¹⁾ a z konsolidovaných zpráv o plnění rozpočtu ⁽²⁾ za rozpočtový rok 2008;
- 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 společenství a za legalitu a správnost operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá, vedení ⁽³⁾:

- a) Součástí odpovědnosti vedení za roční účetní závěrku Evropských společenství je navrhnout, zavést a zajistit vnitřní kontrolu nad sestavováním a věrnou prezentací účetní závěrky tak, aby neobsahovala významné nesprávnosti způsobené podvodem nebo chybou, zvolit a uplatňovat vhodné účetní metody na základě účetních pravidel přijatých účetním Komise ⁽⁴⁾ a provádět v dané situaci přiměřené účetní odhady. Podle článku 129 finančního nařízení schvaluje roční účetní závěrku Evropských společenství Komise poté, co účetní Komise provedl její konsolidaci na základě informací předložených ostatními orgány, institucemi ⁽⁵⁾ a subjekty ⁽⁶⁾ a vypracoval poznámku doprovázející konsolidovanou účetní závěrku, v níž se mimo jiné uvádí, že má přiměřenou jistotu, že účetní závěrka ve všech významných ohledech věrně a poctivě odráží finanční situaci Evropských společenství.
- b) Způsob, jakým vedení realizuje 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 členskými státy, při decentralizovaném řízení jsou těmito úkoly pověřeny třetí země a při nepřímém centralizovaném řízení jiné 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 navrhnout, zavést a zajistit 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 plnění nese konečnou odpovědnost za legalitu a správnost operací, na jejichž základě je účetní závěrka Evropských společenství sestavena, Komise (článek 274 Smlouvy).

⁽¹⁾ Konsolidované finanční výkazy se skládají z rozvahy, výsledovky, výkazu peněžních toků, výkazu změn čistých aktiv a shrnutí důležitých účetních zásad a dalších vysvětlivek (včetně vykazování podle segmentů).

⁽²⁾ Konsolidované zprávy o plnění rozpočtu se skládají z konsolidovaných zpráv o plnění rozpočtu a shrnutí rozpočtových zásad a dalších vysvětlivek.

⁽³⁾ Vedení na úrovni orgánů a institucí 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.

⁽⁴⁾ 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 mezinárodních účetních standardů (*International Accounting Standards – IAS*) / mezinárodních standardů finančního výkaznictví (*International Financial Reporting Standards – IFRS*), vydávaných Radou pro mezinárodní účetní standardy (*International Accounting Standards Board – IASB*). V souladu s finančním nařízením se konsolidované finanční výkazy za rozpočtový rok 2008 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.

⁽⁵⁾ Předtím 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).

⁽⁶⁾ Roční účetní závěrku sestavují příslušní ředitelé a zasílají ji spolu se stanoviskem správní rady účetnímu Komise. Kromě toho ji schvalují i příslušní účetní, kteří tak osvědčují, že účetní závěrka věrně a poctivě odráží finanční situaci subjektu (článek 61 finančního nařízení).

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 prostá významných nesprávností a že 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 za daných okolností 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 souvislosti s příjmy vychází Účetní dvůr při auditu vlastních zdrojů odvozených z daně z přidané hodnoty (DPH) a z hrubého národního důchodu (HND) z makroekonomických souhrnných ukazatelů, jež pro Komisi připravily členské státy, a pak posuzuje systémy, které Komise používá pro zpracování údajů až do okamžiku, kdy jsou tyto údaje zahrnuty do konečné účetní závěrky a kdy jsou příspěvky členských států přijaty. U tradičních vlastních zdrojů zkoumá Účetní dvůr účty celních orgánů a analyzuje tok cel a zemědělských dávek pod celním dohledem do okamžiku, kdy jsou zaznamenány v konečné účetní závěrce a kdy je obdrží Komise.

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 2008 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 zpochybňoval 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 / žádosti o vyplacení nákladů) a také finančních informací o dlouhodobém majetku evropského družicového programu Galileo.

Výrok k legalitě a správnosti uskutečněných operací

IX. Dle názoru Účetního dvora jsou „příjmy“, závazky u všech skupin politik a platby, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2008 u skupin politik „vzdělávání a občanství“ a „správní a jiné výdaje“, ve všech významných ohledech legální a správné.

X. Dle názoru Účetního dvora

- a) jsou platby, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2008 ve vztahu ke skupině politik „zemědělství a přírodní zdroje“ (s výjimkou rozvoje venkova), ve všech významných ohledech legální a správné. U této skupiny politik je integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS) i nadále účelný. V některých oblastech, zejména u rozvoje venkova, je třeba vyřešit některé problémy, aby se snížilo riziko nesprávných výdajů;
- b) jsou platby, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2008 ve vztahu ke skupině politik „hospodářské a finanční věci“, s výjimkou výdajů na šestý rámcový program pro výzkum a technologický vývoj (6. RP) v této skupině politik, ve všech významných ohledech legální a správné. U této skupiny politik jsou systémy dohledu a kontroly v oblasti politiky „podniky“, pokud jde o prevenci nebo zjišťování a nápravu chyb, částečně účelné, především kvůli nedostatkům týkajícím se 6. RP.

XI. Dle názoru Účetního dvora jsou platby, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2008 ve vztahu ke skupině politik „soudržnost“, „výzkum, energie a doprava“ a „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ významně, i když v různé míře, zatíženy chybami. U výše uvedených skupin politik s výjimkou „soudržnosti“ jsou systémy dohledu a kontroly, pokud jde o prevenci nebo zjišťování a nápravu proplácení nadhodnocených nebo nezpůsobilých výdajů, částečně účelné. U skupiny politik „soudržnost“ jsou systémy členských států pro nápravu chyb zjištěných vnitrostátními kontrolami ve většině případů alespoň částečně účelné.

XII. Účetní dvůr opakuje, že komplikované a nejasné požadavky právních předpisů (například pravidla způsobilosti) mají významný dopad na legalitu a správnost operací vztahujících se k výdajům ve skupinách politik „zemědělství a přírodní zdroje“ (zejména u rozvoje venkova), „soudržnost“, „výzkum, energie a doprava“ a „hospodářské a finanční věci“, zejména u výdajů 6. RP.

XIII. Účetní dvůr zaznamenal další pokrok u systémů dohledu a kontroly Komise, zejména pokud jde o dopad výhrad na jistotu vyjádřenou v prohlášeních generálních ředitelů a větší soulad těchto prohlášení se závěry Účetního dvora. Účetní dvůr nicméně konstatuje, že Komise zatím není schopna prokázat, že její opatření na zlepšení systémů dohledu a kontroly účelně omezila riziko vzniku chyb ve skupinách politik a činnostech zmíněných v bodech X a XI.

24. září 2009

Vítor Manuel da Silva Caldeira

předseda

Evropský účetní dvůr

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Lucemburk, LUCEMBURSKO

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 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 vhodné důkazní informace pro závěry o tom, do jaké míry byly příjmy, výdaje, aktiva a pasiva řádně zaúčtovány, o tom, zda roční účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz o finanční situaci k 31. prosinci 2008, a o výsledcích činností Společenství a peněžních tocích za daný rok (viz body 1.4–1.18).

1.3 Cílem auditní práce týkající se správnosti ⁽⁷⁾ operací, na jejichž základě byla sestavena účetní závěrka za rok 2008, je získat dostatečné a vhodné důkazní informace pro vydání výroku o tom, zda jsou uskutečněné operace v souladu s platnými předpisy či smluvními ustanoveními a zda byly správně vyčísleny. Pokud jde o obecné otázky a shrnutí výsledků, viz body 1.20–1.49 této kapitoly, podrobnosti v podobě zvláštních posouzení naleznete kapitolách 2 a 4 až 11.

⁽⁷⁾ Pro účely zestručnění se v této zprávě používá termín „správnost operací“ ve smyslu termínu „legality a správnost uskutečněných operací“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Spolehlivost účetní závěrky***Obecný kontext***

1.4 Připomínky Účetního dvora se týkají roční účetní závěrky za rozpočtový rok 2008, kterou sestavil účetní Komise a schválila Komise v souladu s článkem 129 finančního nařízení ze dne 25. června 2002 ⁽⁸⁾ a kterou Účetní dvůr obdržel dne 29. července 2009. Účetní závěrka obsahuje 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.

1.5 Účetní Komise poskytl Účetnímu dvoru písemné prohlášení vedení k auditu, v němž se potvrzuje, že konsolidovaná účetní závěrka je úplná a spolehlivá (viz však bod 1.9) a že platnost většiny místních systémů Komise byla potvrzena (viz však bod 1.10).

Rozsah a koncepce auditu

1.6 Při auditu účetní závěrky za rok 2008 se Účetní dvůr zaměřil na tyto prvky:

- posuzoval, zda opatření přijatá s cílem odstranit nedostatky zjištěné v účetních systémech některých generálních ředitelství ⁽⁹⁾ a decentralizovaných subjektů přispěla ke zlepšení spolehlivosti účetní závěrky,
- ověřoval spolehlivost účetní závěrky za rok 2008 se zaměřením na skutečnosti, na něž upozorňoval ve svém výroku k účetní závěrce za rok 2007 ⁽¹⁰⁾ (předběžné financování, příslušné oddělení účetních období, faktury / výkazy nákladů a aktiva v držení Evropské kosmické agentury v rámci programu Galileo ⁽¹¹⁾).

⁽⁸⁾ 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 změněné nařízením Rady (ES) č. 1525/2007 ze dne 17. prosince 2007 (Úř. věst. L 343, 27.12.2007, s. 9), vyžaduje, aby byla konečná účetní závěrka předložena do 31. července následujícího rozpočtového roku.

⁽⁹⁾ Viz bod VIII prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti za rozpočtový rok 2007.

⁽¹⁰⁾ Viz bod VIII prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti za rozpočtový rok 2007.

⁽¹¹⁾ Cílem programu Galileo je vyvinout a provozovat globální navigační družicový systém.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Kroky podniknuté k posílení aktuálního účetnictví

1.7 Opatření zavedená účetním Komise v roce 2007⁽¹²⁾ s cílem zlepšit kontrolní prostředí v oblasti účetnictví na úrovni jednotlivých generálních ředitelství měla dopad i v roce 2008 a přispěla k posílení rámce finančního výkaznictví a účetních systémů. Stále však existují určité nedostatky, kterými je nutno se zabývat, aby byla zajištěna kvalita účetních údajů (viz body 1.10 a 1.11).

1.8 Shrnutí odpovědí Komise na připomínky Účetního dvora týkající se spolehlivosti účetní závěrky za rok 2007 a komentář k nim a další poznámky Účetního dvora jsou uvedeny v **tabulce 1.1**.

Omezení uvedená v prohlášení vedení v souvislosti s konsolidovanou účetní závěrkou

1.9 Účetní Komise ve svém prohlášení vedení k auditu uvedl, že informace o potvrzení platnosti účetních systémů poskytla v podobě vlastních prohlášení vedení k auditu méně než polovina orgánů a agentur.

1.7 Komise vítá, že Účetní dvůr přiznal dosažený pokrok, a uznává, že zlepšení v některých směrech jsou nadále nutná. Její útvary odpovědné za vedení účetnictví se proto budou nadále zabývat nadnesenými záležitostmi a sledovat účtování ze strany jednotlivých generálních ředitelství v zájmu větší přesnosti základních účetních údajů, například prostřednictvím iniciativ, jako je probíhající projekt týkající se kvality účetnictví.

⁽¹²⁾ Viz bod 1.10 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007.

Tabulka 1.1 — Kontrola opatření přijatých v návaznosti na připomínky uvedené v prohlášení o věrohodnosti Účetního dvora ke spolehlivosti účetní závěrky za rozpočtový rok 2007 a na další připomínky uvedené ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2007

Připomínky v prohlášení o věrohodnosti za rozpočtový rok 2007	Odpovědi Komise ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2007	Vývoj v roce 2008	Odpověď Komise
Nedostatky v účetních systémech částečně kvůli složitému právnímu a účetnímu rámci a navzdory realizovaným zlepšením i nadále ohrožují kvalitu finančních informací některých generálních ředitelství Komise. Týká se to zejména předběžného financování, souvisejícího oddělení účetních období a faktur / výkazů nákladů a aktiv v držení Evropské kosmické agentury v rámci programu Galileo. Tyto skutečnosti vedly k množství oprav po předložení předběžné účetní závěrky.	Účetní Komise považoval účetní údaje za dostatečně přesné pro konečnou účetní závěrku. Pokud jde o aktiva v držení Evropské kosmické agentury, panuje určitá nejistota a došlo k prodlžení při převodu aktiv na Evropská společnost. Plánuje se, že tato aktiva budou vykazována, jakmile budou otázky převodu vyřešeny.	Nedostatky v účetních systémech některých generálních ředitelství Komise i nadále ohrožují kvalitu finančních informací, zejména u částek předběžného financování, souvisejícího oddělení účetních období a faktur / výkazů nákladů. Bylo proto nutné po předložení předběžné účetní závěrky provést několik oprav. Pokud jde o aktiva v držení Evropské kosmické agentury, má se za to, že program je stále ve fázi výzkumu, a o aktivech se tudíž zatím neúčtuje. Komise by však měla získat potřebné informace, které by jí umožnily sestavit seznam zásob, ověřit platnost kritérií pro zaúčtování a posoudit ocenění těchto aktiv.	Útvary odpovědné za vedení účetnictví se budou nadále zabývat nadnesenými záležitostmi a sledovat účtování ze strany jednotlivých generálních ředitelství v zájmu větší přesnosti základních účetních údajů. Komise v současnosti spolupracuje s Evropskou kosmickou agenturou (ESA) s cílem zajistit, aby byla v příhodné době příslušná aktiva programu Galileo převedena na Komisi a náležitě zaznamenána na účtech. Převod aktiv programu Galileo z ESA na Komisi bude podle předpokladu zahájen nejdříve koncem roku 2010.
Další připomínky uvedené v rámci výroční zprávy za rozpočtový rok 2007			
Účetní Komise zatím stále nebyl schopen potvrdit platnost dvou místních systémů ani bez výhrad potvrdit platnost třetího systému. Podobně jako v předchozích letech se vyskytly důležité horizontální otázky a jiné nedořešené záležitosti.	Na potvrzení platnosti pro oba systémy se stále pracuje. Výhrada ke třetímu systému byla odstraněna v roce 2008.	Účetní Komise zatím stále nebyl schopen potvrdit platnost jednoho místního systému ani potvrdit platnost druhého systému, jehož platnost měla být potvrzena v roce 2008. Navzdory značnému snížení počtu otevřených otázek je povaha a důležitost zbývajících horizontálních otázek pro spolehlivost účetní závěrky rizikem.	
V částkách vedených v účetním systému jako předběžné financování a faktury / výkazy nákladů byly zjištěny chyby. Ačkoliv byla zjištěna pouze nízká míra chyb, pokud jde o finanční dopad těchto rozvahových položek, četnost výskytu těchto chyb podtrhuje potřebu přesnosti základních účetních údajů na úrovni provozních generálních ředitelství dále zlepšovat.		Účetní dvůr zjistil nízkou míru chyb, pokud jde o finanční dopad těchto rozvahových položek. Četnost výskytu těchto chyb však podtrhuje potřebu přesnosti základních účetních údajů na úrovni provozních generálních ředitelství dále zlepšovat.	Komise připouští záležitost, kterou uvedl Účetní dvůr, a její útvary odpovědné za vedení účetnictví se budou nadále zabývat nadnesenými záležitostmi a sledovat účtování ze strany jednotlivých generálních ředitelství v zájmu větší přesnosti základních účetních údajů, například prostřednictvím iniciativ, jako je probíhající projekt týkající se kvality účetnictví.

Připomínky v prohlášení o věrohodnosti za rozpočtový rok 2007	Odpovědi Komise ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2007	Vývoj v roce 2008	Odpověď Komise
K zajištění úplnosti a spolehlivosti účetních údajů a informací uvedených ve vysvětlivkách týkajících se finančních oprav prováděných členskými státy a odpočtů od následných plateb je navzdory zaznamenaným zlepšením třeba dalších opatření.	Podle akčních plánů pro strukturální fondy se Komise snaží zlepšit spolehlivost a úplnost údajů obdržených od členských států mimo jiné prováděním auditů na místě v členských státech. V průběhu roku 2008 byly systémy upraveny, takže je možno určit a vysvětlit všechny částky získané zpětně odečtením od následné platby.	Příloha k účetní závěrce navzdory úsilí Komise stále neobsahuje úplné a spolehlivé účetní údaje o činnostech členských států prováděných v souvislosti s finančními opravami, zejména v oblasti strukturálních opatření.	Komise nadále usiluje o zlepšení podávání zpráv, aby všechny členské státy mohly nahlásit úplné a spolehlivé údaje.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Potvrzení platnosti místních systémů finančního řízení

1.10 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 počítačové systémy. Platnost většiny těchto systémů potvrdil⁽¹³⁾ účetní Komise. Ve svých doporučeních však účetní Komise popsal řadu otevřených průřezových problémů⁽¹⁴⁾, z jejichž povahy a důležitosti vyplývá, že pro spolehlivost účetní závěrky by i nadále mohly představovat riziko⁽¹⁵⁾.

Posílení postupů pro oddělení účetních období

1.11 Postupy oddělení účetních období se rozumí postupy, jimiž se rozhoduje, ke kterému rozpočtovému roku by měla být daná operace přiřazena. Tyto postupy musí útvary Komise používat u všech výdajů příštích období (jde o více než 100 miliard EUR). V deseti generálních ředitelstvích, která Účetní dvůr prověřoval⁽¹⁶⁾ a která odpovídají za více než 90 % výdajů příštích období, bylo zjištěno, že v posledních třech letech docházelo kontinuálně ke zlepšení. Je však třeba podotknout, že některé útvary používají postupy pro oddělení účetních období během uzávěrky k opravám chybných účtů, místo aby opravovaly příslušné jednotlivé k chybám náchylné účetní zápisy (např. zaúčtování chybných částek, dvakrát zaúčtované částky nebo nezaúčtování částek), což může vést k nepřesnostem v účetních údajích v průběhu roku (viz body 1.13–1.15).

1.10 Útvary účetního se pravidelně obracejí na generální ředitelství s cílem nalézt řešení zjištěných problémů. V roce 2008 mohly tudíž na základě pokroku dosaženého jednotlivými útvary uzavřít polovinu doporučení. Přijímání následných opatření pokračuje i v roce 2009 za účelem uzavření dosud nevyřešených doporučení. To by mělo pomoci zlepšit celkovou situaci, a tudíž dále snížit riziko, pokud jde o spolehlivost účetních závěrek.

1.11 Komise připouští argumenty Účetního dvora a její útvary odpovědné za vedení účetnictví se budou nadále zabývat nadnesenými záležitostmi a sledovat účtování ze strany jednotlivých generálních ředitelství v zájmu větší přesnosti základních účetních údajů, například prostřednictvím iniciativ, jako je probíhající projekt týkající se kvality účetnictví.

⁽¹³⁾ Do konce roku 2008 nebyla potvrzena platnost místních systémů generálního ředitelství pro vnější vztahy a generálního ředitelství pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost.

⁽¹⁴⁾ Počet nevyřešených skutečností, spadajících do čtyř úrovní důležitosti stanovených účetním Komise (kritické–velmi důležité–důležité–žádoucí), ze zpráv o potvrzení platnosti z let 2005–2007 se v roce 2008 výrazně snížil: z 161 na 81. Nicméně pět z těchto 81 problémů bylo označeno za kritické a 23 problémů za velmi důležité.

⁽¹⁵⁾ Zejména obecné problémy týkající se postupů oddělení účetních období, zúčtování a vykazování předběžného financování, včasného zaúčtování operací, smluv v centrálním účetním systému (ABAC), správy aktiv, různé míry povědomí o zásadách aktuálního účetnictví v útvarech a souladu údajů v místních systémech s údaji v systému ABAC.

⁽¹⁶⁾ Generální ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova, generální ředitelství pro informační společnost a média, generální ředitelství pro výzkum, generální ředitelství pro energetiku a dopravu, generální ředitelství pro zdraví a ochranu spotřebitele, generální ředitelství pro regionální politiku, generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti, Úřad pro spolupráci EuropeAid, generální ředitelství pro rozšíření a generální ředitelství pro vzdělávání a kulturu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Konsolidovaná účetní závěrka za rok 2008

1.12 Při auditu konsolidované účetní závěrky, který provedl Účetní dvůr, bylo zjištěno, že účetní závěrka je prosta významných nesprávností. Byla však zjištěna řada problémů týkajících se konkrétních skutečností, které si vyžadají další pozornost, jak je uvedeno níže.

Konsolidovaná rozvaha k 31. prosinci 2008

Předběžné financování

1.13 Audit provedený Účetním dvorem u reprezentativního statistického vzorku 80 operací předběžného financování zaznamenaných v účetním systému odhalil nízkou míru chyb, pokud jde o finanční dopad u této rozvahové položky. Četnost výskytu těchto chyb však potvrzuje potřebu přesnosti základních účetních údajů na úrovni provozních generálních ředitelství dále zlepšovat. K nejobvyklejším typům chyb patřily:

- chybějící účetní zápisy nebo dvojité účetní zápisy či chybné částky, které se obvykle opravují při oddělení účetních období,
- účtování operací na nesprávný účet hlavní účetní knihy.

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

- zúčtování nevypořádaných částek předběžného financování se ne vždy provádí správně. V řadě případů nebylo zúčtování provedeno vůbec nebo byly zaúčtovány chybné částky,
- generální ředitelství používají pro zúčtování částek předběžného financování různé metody. Zatímco většina generálních ředitelství zúčtovává částky předběžného financování po obdržení příslušného výkazu nákladů nebo faktury a po ověření způsobilosti, některá generální ředitelství čekají do konce programu, nebo dokonce až do doby, kdy obdrží zprávu o závěrečném auditu⁽¹⁷⁾. Rozdílné a nevhodné způsoby zúčtování částek předběžného financování vedou k méně přesným výsledkům výpočtů souvisejících s oddělením účetních období na konci roku.

1.13 Komise připouští argumenty Účetního dvora a její útvary odpovědné za vedení účetnictví se budou nadále zabývat nadnesenými záležitostmi a sledovat účtování ze strany jednotlivých generálních ředitelství v zájmu větší přesnosti základních účetních údajů, například prostřednictvím iniciativ, jako je probíhající projekt týkající se kvality účetnictví.

⁽¹⁷⁾ Zejména generální ředitelství pro výzkum v oblasti výzkumu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Závazky

1.15 Audit reprezentativního statistického vzorku 80 faktur / výkazů nákladů ze souboru závazků zaznamenaných v účetním systému odhalil nízkou míru chyb, pokud jde o finanční dopad u této rozvahové položky. Četnost výskytu těchto chyb však podtrhuje potřebu spolehlivosti základních účetních údajů na úrovni provozních generálních ředitelství dále zlepšovat. Většina chyb se týká účtování chybných částek k fakturám v době, kdy byly obdrženy (před kontrolami způsobilosti), a opravy chybných zápisů prostřednictvím oprav při oddělení účetních období.

Další problémy*Zpětné získávání neoprávněně vyplacených částek*

1.16 Na doporučení Účetního dvora bylo v příloze k účetní závěrce uvedeno více informací o zpětném získávání neoprávněně vyplacených částek. Z auditu provedeného Účetním dvorem vyplývá, že údaje k finančním opravám, které Komise vykazuje, jsou spolehlivé, pokud jsou výsledkem jejích vlastních auditních činností. Členské státy však často Komisi neposkytují úplné a spolehlivé informace o finančních opravách, které provádějí samy (viz bod 6.30). Kvůli vysokému podílu nezpůsobilých výdajů, na něž Účetní dvůr ve svých zprávách opakovaně poukazoval, má Účetní dvůr za to, že v oblasti strukturálních akcí by v příloze ke konsolidované účetní závěrce měly být uvedeny úplné a spolehlivé účetní údaje o mechanismech oprav.

1.17 Účetní dvůr na základě prověrky práce certifikačních orgánů a související analýzy Komise opakovaně vyslovuje pochybnosti o spolehlivosti účtů pohledávek za členskými státy v oblasti zemědělství (účty pohledávek EZZF) ⁽¹⁸⁾. Komise poukázala na nedostatky týkající se účtů pohledávek u čtvrtiny platebních agentur ⁽¹⁹⁾ a navrhla finanční opravy ⁽²⁰⁾ v přibližné výši 25,3 milionu EUR. Tyto opravy představují přibližně 1,95 % z 1 295 milionů EUR, které měly být získány zpět ke konci roku 2008. Ačkoliv jsou tyto opravy těsně pod 2 % prahem významnosti, značí to, že u účtů pohledávek EZZF obecně existuje riziko významné chyby (viz bod 5.56).

1.15 Komise připouští argumenty Účetního dvora a její útvary odpovědné za vedení účetnictví se budou nadále zabývat nadnesenými záležitostmi a sledovat účtování ze strany jednotlivých generálních ředitelství v zájmu větší přesnosti základních účetních údajů, například prostřednictvím iniciativ, jako je probíhající projekt týkající se kvality účetnictví.

1.16 Co se týká informací o finančních opravách, které provedly samy členské státy, Komise vynakládá na základě akčního plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly k posílení kontrolní úlohy Komise v rámci strukturálních opatření značné úsilí o zlepšení kvality údajů poskytnutých členskými státy a pokračuje ve svém úsilí o zlepšení podávání zpráv, aby všechny členské státy mohly nahlásit úplné a spolehlivé údaje. Viz rovněž odpověď Komise k bodu 6.30.

1.17 Komise získala pro účely schválení a zaúčtování dostatek informací o dlužnících. V žádném případě nebylo zjištěno, že by šlo o významný finanční dopad na celkovou úroveň účetní závěrky (a tudíž s ohledem na rozhodnutí).

Komise navrhla opravy ve výši 25,3 milionu EUR na základě posouzení informací poskytnutých certifikačními orgány v jejich zprávách a výpočtu nejpravděpodobnější míry (a výše) chyb v souvislosti s dlužnými částkami u konkrétních platebních agentur. V případě dluhů je použita stejná logika jako u řešení (a případně oprav) chyb vyplývajících z podrobného testování výdajů fondů.

Zjištěné finanční chyby se napravují v rámci běžných postupů schvalování účetní závěrky.

⁽¹⁸⁾ Viz bod 5.61 výroční zprávy za rozpočtový rok 2006 a bod 5.44 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007.

⁽¹⁹⁾ Článek 10 nařízení Komise (ES) č. 885/2006 (Úř. věst. L 171, 23.6.2006, s. 90), podle kterého Komise sděluje členským státům výsledky ověřování platnosti poskytnutých informací.

⁽²⁰⁾ Finanční opravy podle článku 11 nařízení (ES) č. 885/2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Půjčky a výpůjčky

1.18 Pokud jde o makroekonomickou finanční pomoc, platební bilance a půjčky Euratomu, Společenství si půjčují prostředky na kapitálových trzích a zpřístupňují je zamýšleným příjemcům v jejich měnách. Mezinárodní účetní standardy a účetní pravidlo ES č. 11 vyžadují, aby se rozdíl mezi poskytnutými a tržními úrokovými sazbami odrazily v účetní závěrce. To se však nestalo. Důvody a účinky těchto odchylek od standardů nejsou ve vysvětlivkách k finančním výkazům Společenství dostatečně pojednány.

1.18 Podle nařízení Rady o makroekonomické finanční pomoci, platební bilanci a úvěrech Euratomu půjčují Společenství peněžní prostředky vypůjčené na kapitálových trzích členským státům a třetím příjemcům se stejnou úrokovou sazbou. Cílem těchto operací je umožnit příjemcům, aby využili úvěruschopnosti ES. U těchto vzájemně navazujících operací proto není důležitá tržní sazba a není použitelná metoda efektivní úrokové míry stanovená v účetním předpisu ES 11. Stávající účetní zpracování lépe odráží zvláštní povahu a podstatu úvěrů a výpůjček (zásada přednosti obsahu před formou).

Jak navrhuje Účetní dvůr, Komise bude v poznámkách k ročním účetním závěrkám ES zveřejňovat přesnější informace a uváží objasnění účetního předpisu 11, aby lépe zohledňoval zvláštnosti těchto operací.

Závěr

1.19 Účetní dvůr dospěl k závěru, že vyslovené připomínky nemají významný dopad na spolehlivost účetní závěrky.

Správnost uskutečněných operací**Struktura zvláštních posouzení v kontextu prohlášení o věrohodnosti**

1.20 V kapitolách 5 až 11 uvádí Účetní dvůr zvláštní posouzení ke skupinám oblastí politiky, které jsou uspořádány na základě sestavování rozpočtu podle činností (ABB – z angl. *Activity Based Budgeting*) (viz **tabulka 1.2** O příjmech pojednává kapitola 4. Každé zvláštní posouzení obsahuje úvod ke skupině politik, zjištění a závěry o správnosti operací a účelnosti systémů a rovněž oddíl o kontrole opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVŮRA

ODPOVĚDI KOMISE

Vysvětlení ke koncepci a výsledkům prohlášení o věrohodnosti

1.21 Koncepce, kterou Účetní dvůr používá při auditu správnosti uskutečněných operací, má **dva hlavní pilíře**: přímé testování operací, jímž se zjišťuje, nakolik jsou tyto operace správné, a posuzování účelnosti systémů dohledu a kontroly při zajišťování správnosti. Tyto skutečnosti doplňují důkazní informace vyplývající z relevantní práce jiných auditorů (jsou-li tyto informace k dispozici) a analýzy prohlášení vedení ⁽²¹⁾.

Jak Účetní dvůr provádí testování operací

1.22 Při testování operací se vychází z **reprezentativního statistického vzorku** příjmů nebo plateb vybraných ze souboru jako celku, obvykle jde o skupinu oblastí politiky. Výsledkem testování je statistický odhad, do jaké míry jsou operace v daném souboru správné.

1.23 Ke stanovení velikosti vzorku používá Účetní dvůr **auditní model míry jistoty**. Tento model počítá s posouzením přirozeného rizika výskytu chyb v operacích a rizika, že systémy dohledu a kontroly takovým chybám nebudou schopny předcházet, odhalovat je a napravovat (kontrolní riziko). Ve většině případů se Účetní dvůr musí spoléhat primárně na své přímé testování, neboť systémy neposkytují dostatečnou jistotu o správnosti operací.

1.24 Testování zahrnuje **podrobnou prověrku** operací vybraných ke kontrole; kontroluje se, zda je žádost či platba správně vyčíslena a zda je v souladu s platným pravidly a předpisy, které upravují provádění výdajů. Pokud je operace chybně vyčíslena nebo nesplňuje požadavky právních předpisů či smluvní požadavky, má se za to, že obsahuje **chybu**. Přes vzorek účetních operací zaúčtovaných v rozpočtových účtech dohlédá Účetní dvůr platbu až na úroveň konečného příjemce (např. zemědělce, organizátora školení, navrhovatele projektu rozvojové pomoci) a testuje dodržování příslušných podmínek na všech příslušných úrovních.

⁽²¹⁾ Zejména výroční zprávy o činnosti a prohlášení generálních ředitelů Komise a souhrnná zpráva, která je shrnuje.

Tabulka 1.2 — Realizace výdajů v roce 2008 podle kapitol výroční zprávy

(v mil. EUR)

Oddíly (odd.) a hlavy (hl.) ⁽¹⁾ odpovídají rozpočtové nomenklatuře pro rok 2008 v rozdělení podle kapitol výroční zprávy Účetního dvora		Platby realizované v roce 2008 ⁽²⁾
Kapitoly výroční zprávy		
Příjmy		53,7 ⁽³⁾
Daně a cla (hl. 14)		
Zemědělství a přírodní zdroje		55 114,9
Zemědělství a rozvoj venkova (hl. 05) Životní prostředí (hl. 07) Rybolov a námořní záležitosti (hl. 11) Ochrana zdraví a spotřebitele (hl. 17)		
Soudržnost		36 596,9
Zaměstnanost a sociální věci (hl. 04) Regionální politika (hl. 13)		
Výzkum, energie a doprava		7 516,7
Výzkum (hl. 08) Energie a doprava (hl. 06) Informační společnost a sdělovací prostředky (hl. 09) Přímý výzkum (hl. 10)		
Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření		6 323,1
Vnější vztahy (hl. 19) Rozvoj států AKT a vztahy s těmito státy (hl. 21) Rozšíření (hl. 22) Humanitární pomoc (hl. 23)		
Vzdělávání a občanství		1 734,9
Vzdělávání a kultura (hl. 15) Komunikace (hl. 16) Prostor svobody, bezpečnosti a práva (hl. 18)		
Hospodářské a finanční věci		621,4
Hospodářské a finanční věci (hl. 01) Podniky (hl. 02) Hospodářská soutěž (hl. 03) Vnitřní trh (hl. 12) Obchod (hl. 20)		
Správní a jiné výdaje		8 582,9
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		116 544,5

⁽¹⁾ O rozpočtových hlavách 24 až 31 oddílu II souhrnného rozpočtu, které se týkají především správních výdajů, se pojednává v oddílu Evropská komise kapitoly 11.

⁽²⁾ Správní výdaje se odečítají od výdajů skupin politik a vykazují se odděleně jako samostatná položka, což vede v porovnání s kapitolami 4 až 10 k rozdílům.

⁽³⁾ Tato částka se vztahuje k provozním výdajům, nikoliv k hodnotě příjmů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Jak Účetní dvůr hodnotí a prezentuje výsledky testování operací

1.25 K chybám v operacích dochází z mnoha důvodů a tyto chyby mají řadu různých podob v závislosti na povaze porušení a konkrétním pravidle či smluvním závazku, který byl porušen. Mohou se týkat podmínky platby nebo jiného aspektu souvisejícího s dodržováním předpisů.

1.26 Účetní dvůr klasifikuje chyby dvěma způsoby:

- a) jako *vyčíslitelné* nebo *nevyčíslitelné* v závislosti na tom, zda je možné změřit, jak velký díl částky vyplacené z rozpočtu EU byl vyplacen nesprávně;
- b) *podle jejich povahy* jako *chyby ve způsobilosti* (platba nesplňuje pravidla způsobilosti), *chyby ve výskytu* (úhrada nákladu, jehož vznik nelze prokázat), *chyby v přesnosti* (nesprávně vypočítané platby nebo platby, jejichž správnost nebyla prokázána) nebo *jiné chyby týkající se dodržování předpisů* (chyba, které nezpochybňuje způsobilost platby).

1.27 Účetní dvůr vyjadřuje **četnost** výskytu chyb uvedením procenta vzorku, který obsahuje chyby (jak vyčíslitelné, tak nevyčíslitelné). Tento údaj ukazuje, s jakou pravděpodobností jsou chyby v dané skupině politiky jako celku rozšířeny (viz bod 1.3 části 1 příloh 1 příslušných kapitol).

1.28 Účetní dvůr odhaduje finanční dopad chyb na základě **míry chyb**. Míra chyb se počítá pouze z vyčíslitelných chyb. Účetní dvůr hodnotí odhadovanou míru chyb oproti **míře významnosti** ve výši 2 %, aby zjistil, i na základě dalších důkazních informací, zda jsou platby v dané výdajové oblasti prosty významných chyb (výrok „bez výhrad“), nebo zda obsahují významnou míru chyb („záporný“ výrok ⁽²²⁾). Pro účely prezentace výsledků se míra chyb klasifikuje do tří rozpětí:

⁽²²⁾ Účetní dvůr může také vydat výrok s výhradou, pokud jsou významné chyby obsaženy pouze v malé části souboru.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- a) méně než 2 %;
- b) mezi 2 % a 5 %;
- c) více než 5 %.

Tyto informace uvádí část 1 příloh 1 kapitol 4 až 11 a jejich shrnutí je uvedeno v **tabulce 1.3**.

Jak Účetní dvůr posuzuje systémy a vykazuje výsledky

1.29 **Systémy dohledu a kontroly** vytváří Komise (a v případě sdíleného nebo decentralizovaného řízení i členské a přijímající státy) k řízení rozpočtových rizik, včetně správnosti operací. Posuzování účelnosti systémů při zajišťování správnosti je tedy klíčovým auditním postupem, který je zvláště vhodný pro identifikaci doporučení, která povedou ke zlepšení.

1.30 Každá skupina politik se řídí řadou vlastních systémů, jejichž testování a posouzení zabere značné množství času. Účetní dvůr tedy obvykle každoročně vybere pro účely prověrky vzorek systémů. Výsledky **posouzení systémů** se předkládají ve formě tabulky s názvem *Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly*, uvedené v části 2 příloh 1 kapitol 4 až 11. Systémy se klasifikují jako „účelné“ při zmírňování rizika chyb v operacích; „částečně účelné“ (pokud existují určité nedostatky s dopadem na fungování systémů z hlediska účelnosti) nebo „neúčelné“ (jsou-li nedostatky všudypřítomné, a tím zcela podřívají fungování systémů z hlediska účelnosti).

1.31 Účetní dvůr dále předkládá **celkové posouzení** systémů dohledu a kontroly (rovněž uvedené v části 2 příloh 1 kapitol 4 až 11), které zohledňuje jak posouzení vybraných systémů, tak výsledky testování operací.

Obecný přehled výsledků auditu za rok 2008

1.32 V oblasti příjmů a ve skupině politik „správní a jiné výdaje“ jsou systémy dohledu a kontroly ve svém souhrnu účelné (viz body 4.29–4.30 a 11.20–11.21) a Účetní dvůr odhaduje, že finanční dopad chyb je zde 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 není třeba vyjadřovat žádné výhrady (viz body 2.3, 2.4 a 2.9 a **tabulka 2.1**

Tabulka 1.3 — Shrnutí výsledků DAS 2008 k legalitě a správnosti uskutečněných operací

Zvláštní posouzení k DAS v rámci výroční zprávy za rozpočtový rok 2008	Body výroční zprávy	Fungování systému dohledu a kontroly	Rozpětí chyb
Příjmy ⁽¹⁾	4.29–4.30		
Zemědělství a přírodní zdroje	5.62–5.67	⁽²⁾	⁽³⁾
Soudržnost	6.35–6.36	⁽⁴⁾	
Výzkum, energie a doprava	7.40–7.41		
Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření	8.33–8.34		
Vzdělávání a občanství	9.31–9.32		
Hospodářské a finanční věci	10.27–10.28	⁽⁵⁾	⁽⁶⁾
Správní a jiné výdaje	11.20–11.21		

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 zobrazuje hlavní prvky, avšak nemůže obsáhnout 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 1.5–1.15).

Legenda:**Fungování systémů dohledu a kontroly**

	účelné
	částečně účelné ⁽⁷⁾
	neúčelné

Rozpětí chyb ⁽⁸⁾

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

⁽¹⁾ Viz omezení rozsahu popsaná v bodech 4.4 a 4.7.

⁽²⁾ Podobně jako v předchozích letech Účetní dvůr znovu opakuje, že na základě míry chyb v testování operací a posouzení systémů dospěl k závěru, že systém IACS jako kontrolní systém účelně snižuje riziko nesprávných výdajů (viz bod 5.64).

⁽³⁾ Odhadovaná míra chyb u výdajů na rozvoj venkova převyšuje 2 % (viz bod 1.33 a 5.62).

⁽⁴⁾ V roce 2007 posoudil Účetní dvůr kontrolní systémy členských států jako částečně účelné. V roce 2008 k žádným zásadním úpravám regulačního rámce, které by měly dopad na kontrolní systémy členských států, nedošlo (viz bod 6.23). Protože programové období 2000–2006 se chýlí ke konci, má Účetní dvůr za to, že dodatečné úplné posouzení kontrolních systémů členských států v letech 2000–2006 neposkytne žádnou přidanou hodnotu. Vzhledem k tomu, že za období 2007–2013 neproběhly téměř žádné průběžné platby, Účetní dvůr se při svém posuzování soustředil na tu část systémů členských států, která byla vytvořena pro záznam a opravu chyb zjištěných vnitrostátními kontrolami a pro nahlašování finančních oprav Komisi (viz body 6.21 a 6.36).

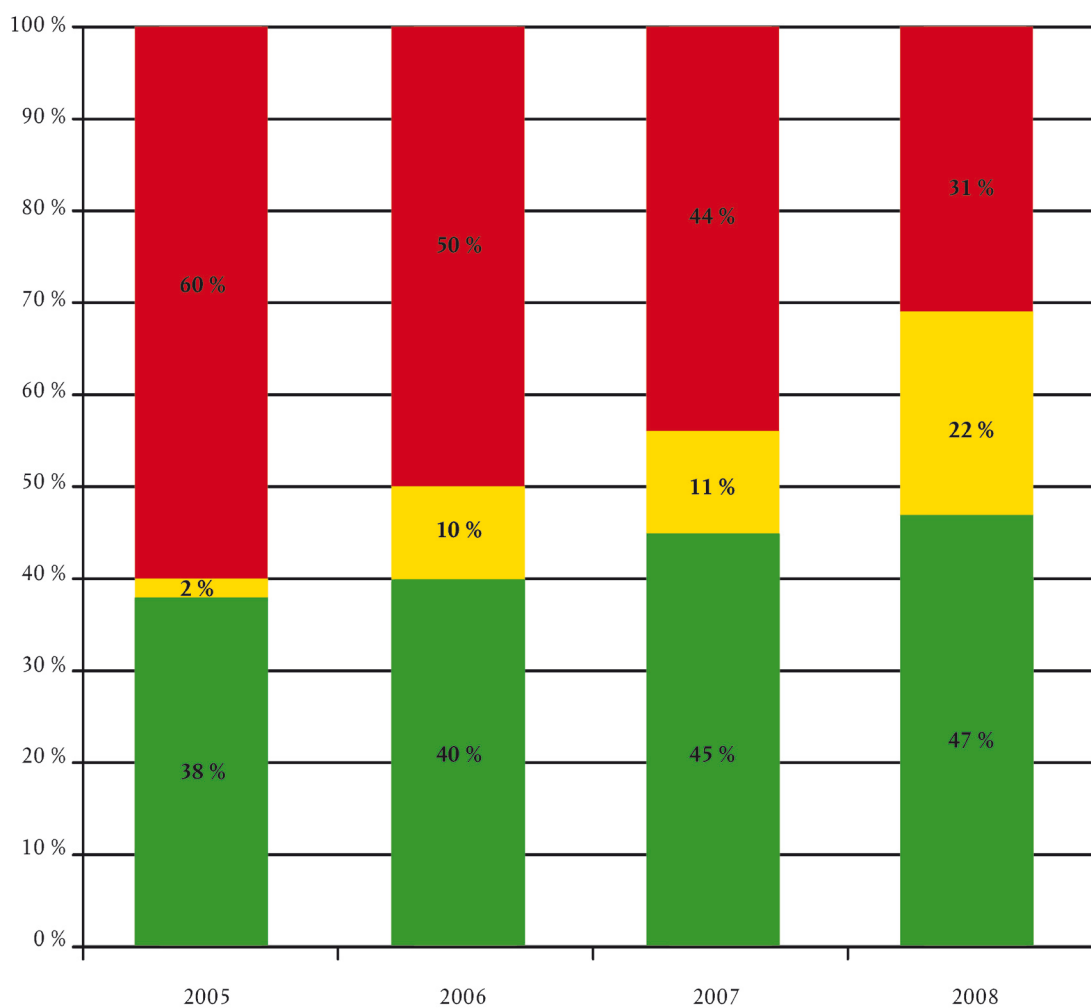
⁽⁵⁾ Nejde o celkové posouzení systémů skupin politik. Posouzení se týká některých prověřovaných systémů a odráží hlavně nedostatky zjištěné u systémů dohledu a kontroly šestého rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj (viz bod 10.28).

⁽⁶⁾ Šestý rámcový program má nepřiměřeně velký podíl na celkové míře chyb (viz bod 10.27).

⁽⁷⁾ Systémy se klasifikují jako „částečně účelné“, pokud se u některých kontrolních mechanismů má za to, že fungují, kdežto u jiných nikoli. Jako celek tedy nemusí úspěšně omezovat chyby v uskutečněných operacích na přijatelnou úroveň.

⁽⁸⁾ Účetní dvůr se rozhodl prezentovat míru chyb ve třech rozpětích (viz bod 1.28). Tato rozpětí nelze interpretovat jako interval spolehlivosti (ve statistickém slova smyslu).

Graf 1.1 — Meziroční srovnání (*)



(*) Procenta rozpočtu podle rozpětí výskytu chyb ■ < 2 % ■ 2–5 % ■ > 5 % u jednotlivých oblastí politiky. U „zemědělství a přírodních zdrojů“ graf rozlišuje mezi příslušnými složkami politiky (rozvoj venkova a jiné výdaje za roky 2007 a 2008; výdaje spadající a nespádající pod IACS v předchozích letech).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.33 Pokud jde o skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“ a „vzdělávání a občanství“, Účetní dvůr odhaduje, že celkový finanční dopad chyb činí méně než 2 % celkových výdajů jednotlivých skupin politik. Účetní dvůr nicméně zjistil, že výdaje na rozvoj venkova v rámci skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“ obsahovaly chyby v míře, která přesahuje 2 % (viz bod 5.62), a z testování, které provedl, vyplývá, že průběžné a konečné platby u skupiny politik „vzdělávání a občanství“ obsahovaly významné chyby (viz bod 9.31). U skupiny politik „hospodářské a finanční věci“ míra chyb podle odhadu Účetního dvora mírně přesahuje 2 % celkových výdajů na tuto skupinu politik. Účetní dvůr však zjistil, že na platby spadající do šestého rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj připadá nepoměrně velká část této celkové míry chyb (viz body 10.12–10.13).

1.34 Účetní dvůr dospěl k závěru, že systémy dohledu a kontroly u skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“ jsou při zajišťování správnosti operací částečně účelné (viz bod 5.63). I když Účetní dvůr opakuje, že systém IACS obecně je jako kontrolní systém snižující riziko chyb či nesprávných výdajů účelný (viz bod 5.64), poukázal na nedostatky režimu jednotné platby a režimu jednotné platby na plochu (viz bod 5.65) a na nedostatky v oblasti rozvoje venkova (viz bod 5.66), jimiž je třeba se zabývat. Účetní dvůr dospěl k závěru, že systémy dohledu a kontroly u skupiny politik „vzdělávání a občanství“ jsou částečně účelné (viz bod 9.32) ⁽²³⁾. U skupiny politik „hospodářské a finanční věci“ prověřoval Účetní dvůr tři systémy dohledu a kontroly. Pokud jde o zajišťování legality a správnosti plateb, byly dva systémy posouzeny jako účelné a jeden jako částečně účelný ⁽²⁴⁾ (viz bod 10.28).

1.33 Komise vítá celkové kladné hodnocení těchto skupin politiky. Komise sdílí názor Účetního dvora, že ve výdajích na rozvoj venkova je častější výskyt chyb, s uspokojením však konstatuje, že míra chyb se v této oblasti snižuje.

Komise poznamenává, že v oblasti vzdělávání a občanství zjistil Účetní dvůr vyčíslitelné chyby ve čtyřech z 21 šetřených předběžných a konečných platbách. Viz rovněž odpověď na bod 9.31.

Co se týče skupiny ekonomických a finančních věcí, Komise se domnívá, že celková chybovost transakcí v této oblasti politiky je celkem vzato bez podstatných chyb, jelikož RP.6 představuje pouze 8 % plateb. Pokud jde o platby v rámci RP.6, zjištění a závěry Účetního dvora v této kapitole a v kapitole 7 jsou podobné. Viz též odpovědi na body 10.12 a 10.13.

1.34 Tendence v průběhu let ukazuje, že celkově se systémy dohledu a kontroly zlepšily v oblasti zemědělství a přírodních zdrojů a nyní jsou účelné, ačkoli v oblasti rozvoje venkova je zapotřebí další zlepšení. Komise se domnívá, že by některé otázky, jež Účetní dvůr doporučuje řešit s ohledem na režim jednotné platby a režim jednotných plateb na plochu, měly za následek zavedení ještě složitějších pravidel, což by vedlo k velmi složitému kontrolnímu systému, jehož zavedení by bylo nákladné a bylo by v rozporu se snahami Komise o zjednodušení. Mimoto by byla fakticky znovu zavedena forma spojení vyplácené podpory s produkcí (viz odpověď Komise k bodu 5.65 písm. b)).

Pokud jde o generální ředitelství pro vzdělávání a kulturu, v roce 2008 poskytuje systém dohledu a kontroly zavedený pro období 2007–2013 řádný rámec. Významného pokroku při jeho zavádění bylo dosaženo prostřednictvím analýzy prohlášení o zárukách spolehlivosti ex-post a intenzivních monitorovacích návštěv a auditů.

Pokud jde o skupinu politiky ekonomické a finanční věci, zjištění a závěry Účetního dvora týkající se RP.6 a kapitoly 7 jsou podobné, zatímco ostatní výdaje jsou bez podstatných chyb. Komise se domnívá, že existující systémy dohledu a kontroly jsou jako celek hospodárné, úměrné a přiměřené (viz odpovědi na body 10.19 a 10.28).

⁽²³⁾ Ačkoliv Účetní dvůr podotýká, že pokyny vydané pro vnitrostátní agentury jsou dostatečně rozpracované, aby bylo možno je používat jako příručku postupů (viz bod 9.33), dospěl k závěru, že současné provádění systému dohledu a kontroly neposkytuje dostatečnou jistotu, že chyby ve správnosti budou odhaleny a opraveny (viz bod 9.33 a 9.34).

⁽²⁴⁾ Byly posouzeny jako částečně účelné především kvůli systémům dohledu a kontroly šestého rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.35 U skupin politik „soudržnost“⁽²⁵⁾, „výzkum, energie a doprava“, „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ a „hospodářské a finanční věci“ dospěl Účetní dvůr k závěru, že systémy dohledu a kontroly jsou částečně účelné (viz body 6.21, 6.23, 6.36, 7.41, 8.34 a 10.28 a **tabulka 1.3**). U skupin politik „výzkum, energie a doprava“, „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ a „hospodářské a finanční věci“ se podle Účetního dvora odhadovaná míra chyb pohybuje mezi 2 % a 5 % celkových výdajů, zatímco u skupiny politik „soudržnost“ se míra chyb odhaduje na více než 5 % (viz body 6.17, 6.35, 7.40 a 8.33 a **tabulka 1.3**). U skupin politik „soudržnost“ a „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ je Účetní dvůr toho názoru, že rozsah výhrad vyjádřených v prohlášeních generálních ředitelů a pověřených schvalujících osob měl být širší, aby odrážel podstatné nedostatky, jež v těchto výdajových oblastech i nadále přetrvávají, jak dokládají auditní zjištění Účetního dvora (viz body 2.6–2.7 a 2.10–2.11 a **tabulka 2.1**). Nejproblematictější oblastí zůstává „soudržnost“, u níž se odhadovaná míra chyb pohybuje vysoko nad mírou chyb ostatních oblastí politiky.

ODPOVĚDI KOMISE

1.35 V oblasti soudržnosti došlo v roce 2008 k značnému zlepšení při zavádění systémů řízení a kontroly některých programů. Z posouzení účelného fungování systémů v 545 operačních programech ve výročních zprávách generálního ředitelství pro regionální politiku a generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti za rok 2008 vyplývá, že 78 % programů funguje náležitě nebo vykazuje nedostatky s malým dopadem (57 % v roce 2007). Ačkoli míra chyb je i nadále nepřijatelně vysoká, snížila se četnost chyb: bylo zjištěno, že chyby vykazuje 43 % projektů ve vzorku v porovnání s 54 % v roce 2007. Komise podotýká, že auditní vzorek, na němž jsou zjištění založena, zahrnuje pouze programové období 2000–2006, jelikož s ohledem na programové období 2007–2013 nedošlo téměř k žádnému proplacení výdajů. Viz rovněž odpovědi Komise k bodům 6.23, 6.35 a 6.36.

Je vynakládáno značné úsilí o zlepšení řízení výzkumné politiky v mezích platného právního a finančního rámce. Komise bude pokračovat v důsledném provádění kontrol. Komise bude nadále usilovat o snížení zbytkové míry chyb v této skupině politik.

Ve výročních zprávách o činnosti poskytují generální ředitelé přiměřenou jistotu ohledně legality a správnosti uskutečněných operací. Pokud generální ředitel může tuto přiměřenou jistotu založit na odhadované chybovosti, která je pod prahem významnosti, jak je tomu například u generálního ředitelství pro rozšíření, kterým se Účetní dvůr zabývá ve skupině politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“, není nutno uvést žádné výhrady.

V oblasti „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ Komise navrhla své kontroly pro tuto skupinu politik tak, aby zahrnovaly celou dobu trvání víceletých projektů, takže většinu finančních chyb může předejít při běžném průběhu svých kontrol, či tyto chyby zjistit a opravit. Povinné finanční audity plánované v rámci kontrolního systému Komise by měly Komisi umožnit tyto chyby týkající se předběžného financování odhalit a opravit – později v účetním roce – před uskutečněním konečných plateb. Tuto nízkou zbytkovou míru chyb potvrzují následné kontroly Komise.

Viz rovněž odpověď na bod 8.34.

⁽²⁵⁾ Viz **tabulka 1.3**, poznámka pod čarou 4.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.36 Oproti předchozím rokům byly zaznamenány tyto změny: pokles odhadované míry chyb u skupin politik „zemědělství a přírodní zdroje“⁽²⁶⁾ a „výzkum, energie a doprava“⁽²⁷⁾. Účetní dvůr odhaduje, že u skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“ (viz bod 5.13) se celková míra chyb pohybuje pod 2 %, zatímco u skupiny politik „výzkum, energie a doprava“ zůstává mírně nad 2 % (viz bod 7.40). Pokud jde o skupinu politik „vzdělávání a občanství“, Účetní dvůr odhaduje, že finanční dopad chyb je menší než 2 %. Účetní dvůr má za to, že příčinou tohoto stavu je velký podíl záloh, v nichž se vyskytuje relativně méně chyb než v průběžných a konečných platbách (viz body 9.6–9.7 a 9.31). Ve skupině politik „hospodářské a finanční věci“ se celková odhadovaná míra chyb za rozpočtový rok 2008 pohybuje mírně nad 2 % (v roce 2007 to bylo mírně pod 2 %) kvůli chybám zjištěným u výdajů šestého rámcového programu, které však představují pouze 8 % výdajů této skupiny politik (viz bod 10.27).

1.36 Komise vítá celkově kladný vývoj hodnocení Účetního dvora prokazující patrný pokrok oproti předchozímu roku.

⁽²⁶⁾ Tento pokles byl zjištěn u výdajů skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“ obecně a zvláště pak u výdajů na rozvoj venkova. Výdaje na rozvoj venkova však stále obsahují vyšší míru chyb než EZZF (viz bod 5.62). Na základě míry chyb v testovaných operacích a na základě svého posouzení systémů má Účetní dvůr stejně jako v předchozích letech za to, že systém IACS obecně je jako kontrolní systém snižující riziko chyb či nesprávných výdajů účelný (viz bod 5.64).

⁽²⁷⁾ 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**

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.37 Účetní dvůr zdůrazňuje, že z jeho auditů vyplývá, že složitá a nejasná kritéria způsobilosti či složité právní požadavky výrazně přispívají k riziku chyb, zejména ve skupinách politik „zemědělství a přírodní zdroje“, „soudržnost“, „výzkum, energie a doprava“ a „hospodářské a finanční věci“ (viz body 5.17–5.26, 5.34–5.52, 6.18–6.20, 7.12–7.15 a 10.11–10.14).

1.38 U skupin politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ a „hospodářské a finanční věci“ řídí Komise výdaje společně s mezinárodními organizacemi⁽²⁸⁾, děje se tak na základě dohod, které rovněž zaručují Účetnímu dvoru právo provádět audit. Účetnímu dvoru byly přesto přístup k auditním zprávám OSN a podkladovým dokumentům i ověřovací návštěvy týkající se DAS 2008 zcela nebo zčásti upřeny (viz body 8.13 a 10.10).

ODPOVĚDI KOMISE

1.37 Určitý stupeň složitosti pravidel a kritérií způsobilosti je nevyhnutelný, jelikož ty jsou často stanoveny v zájmu dosažení požadovaných cílů politiky, které jsou výsledkem složitého legislativního procesu, v němž má poslední slovo legislativní orgán.

Komise se nicméně zavázala, že legislativnímu orgánu předloží návrhy na další zjednodušení, bude-li to možné. Ve svém návrhu týkajícím se tříletého přezkumu finančního nařízení v roce 2010 uváží prostor pro další zjednodušení pravidel způsobilosti. Přezkoumá rovněž zásady pro další zjednodušení odvětvových právních předpisů u dalšího kola základních aktů, jež mají vstoupit v platnost od roku 2014.

Co se týká zemědělství a přírodních zdrojů, výsledky se zlepšily díky trvalému úsilí o zjednodušení právních požadavků / kritérií způsobilosti v rámci obou pilířů SZP. Viz rovněž konkrétní odpovědi na body 5.17 až 5.26, 5.34 až 5.52.

V oblasti soudržnosti došlo k úpravě nařízení na období 2007–2013 a k začlenění zjednodušení na základě práce skupiny odborníků Komise a členských států. Počátkem roku 2009 vydala Komise také přehled pravidel způsobilosti. Viz rovněž odpovědi Komise k bodům 1.41–1.42 a bodu 6.37 písm. a).

7. rámcový program představuje posun kupředu, pokud jde o zjednodušení. Na základě zkušeností získaných při provádění programu může Komise případně navrhnout změny jeho právního základu.

1.38 Komise plně podporuje žádosti Účetního dvora o informace a přístup k dokladům. Standardní dohoda s mezinárodními organizacemi o poskytnutí příspěvku obsahuje text týkající se přístupu Účetního dvora.

Viz rovněž odpověď na bod 8.13.

⁽²⁸⁾ Tento způsob plnění rozpočtu stanoví článek 53 finančního nařízení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Jak řešit nedostatky

1.39 Loni Účetní dvůr konstatoval, že navzdory pozitivnímu vývoji rámce vnitřní kontroly Komise obsahuje podstatná část operací, na nichž se zakládá účetní závěrka EU, významnou míru chyb (bod 1.42 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007). Audit Účetního dvora k prohlášení o věrohodnosti dále poukázal na někdy i podstatné rozdíly v typu, výskytu a míře nesprávností mezi skupinami politik i uvnitř těchto skupin. Následující odstavce nastiňují, jak by bylo možné dosáhnout pokroku při vytváření účelnějšího rámce vnitřní kontroly Společenství⁽²⁹⁾.

1.40 Ačkoliv má Unie jeden souhrnný rozpočet, peněžní prostředky se vydávají mnoha různými způsoby. Existují rozdíly ve způsobech řízení, typech příjemců, periodicitě poskytování pomoci, způsobech podávání žádostí a různých typech kontrolních systémů a systémů pro zpětné vymáhání prostředků. Tyto rozdíly existují, aby bylo možno zohlednit situaci v příslušné rozpočtové oblasti a jednotlivé cíle pomoci i náklady a složitost správy a kontroly jednotlivých režimů.

Potřeba zjednodušení

1.41 Stanovená pravidla, jimiž se řídí výdaje finančních prostředků, mají zajišťovat, aby pomoc dosáhla žádoucích politických cílů, tj. „vydávání prostředků na správné věci ve správnou dobu“. Některá pravidla jsou společná všem typům plateb, zatímco jiná závisí na typu výdajů. Typ a složitost pravidel tedy mohou být také dány složitostí cílů dané politiky.

1.42 Čím náročnější a složitější pravidla, tím větší riziko, že se nebudou dodržovat, čímž se zvyšuje riziko chyb v operacích a riziko, že cílů politiky nebude dosaženo. Zároveň platí, že přílišné vyladování a stanovování velmi konkrétních programových cílů nutně zvyšuje náklady na kontrolu, zda těchto cílů bylo dosaženo. Jinak řečeno: dobře koncipovaná pravidla a právní předpisy, jejichž interpretace a použití jsou snadné, snižují riziko chyb (bod 1.45 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007).

1.41–1.42. Komise souhlasí s analýzou Účetního dvora, zdůrazňuje však, že stanovování pravidel znamená usilovat o náležitou rovnováhu mezi splněním často specifických cílů politiky a zamezením přílišné složitosti. Zatímco úlohou Komise je navrhnout právní předpisy, složitost se může zvýšit při projednávání legislativním orgánem, který vydává konečné rozhodnutí.

Komise se zavázala, že do všech příslušných budoucích legislativních návrhů začlení popis souvisejících kontrolních opatření.

Zjednodušení je významným prvkem programu Komise ke zlepšení právní úpravy. Členské státy musí ve svých vnitrostátních programech rovněž zjednodušit kritéria způsobilosti. Určitá úroveň složitosti je však nevyhnutelná a je nutno ji vzít v úvahu v budoucích diskusích o přijatelné úrovni rizika.

Viz rovněž odpověď k bodu 2.35 písm. b).

⁽²⁹⁾ Body 1.43–1.51 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.43 Na místě je však určitá opatrnost. Zjednodušování pravidel pouze proto aby se snížilo riziko nesprávnosti, by mohlo mít i své nevýhody, pokud by obecnější pravidla vedla k méně cíleným výdajům. „Zjednodušení“ by dále mohlo znamenat uvolnění podmínek pro výplatu záloh v některých oblastech (viz například body 9.6–9.7) a zvýšení částek, které je možno takto vyplatit. Takové zjednodušení by ale měly podporovat účelné systémy, neboť nesprávnost výdajů by se jinak stala zjevnou až po částečném dokončení nebo úplném uzavření programu, k nimž dochází až později. Bez ohledu na tyto výhrady je nicméně třeba, aby zjednodušení zůstalo prioritním cílem.

V oblasti soudržnosti již nařízení o ESF na období 2007–2013 umožnilo vykazovat nepřímé náklady na základě paušálních sazeb. Možnost použít paušální sazby, jednorázové částky a běžné stupnice jednotkových nákladů u programů na období 2007–2013 byla pro EFRR i ESF zobrazena změnou právních předpisů o фондах v květnu 2009. Další zjednodušení byla přijata v prosinci 2008 a v květnu 2009. V červenci 2009 Komise předložila rovněž návrhy na další zjednodušení prováděcího nařízení č. 1828/2006 a obecného nařízení č. 1083/2006.

Komise může na základě zkušeností získaných při provádění programu případně navrhnout změny jeho právního základu.

1.43 Komise připouští, že zjednodušení znamená rovnováhu mezi potřebou náležitě řízení veřejných finančních prostředků a dosažením často velmi specifických cílů politiky. Tato rovnováha je v jednotlivých oblastech politiky řešena různě a často vede k různým způsobům řízení a předpisům s přihlédnutím k zapojení různých účastníků na různých úrovních. Komise podniká kroky s cílem zajistit, aby její kontrolní systémy byly pokud možno účelné a plně přihlížely k víceleté povaze mnoha programů a potřebě účinného a účelného kontrolního systému k provádění správných kontrol ve správné době.

Co se týká oblasti politiky „vzdělávání a kultura“, podoba nových programů na období 2007–2013 zjednodušila pravidla a umožnila rozsáhlé využívání jednorázového financování. To by spolu s důsledným schvalováním vnitrostátních řídicích a kontrolních systémů mělo snížit riziko spojené s konečnými platbami.

Viz rovněž odpověď na bod 9.7.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Nutná reakce

1.44 Je třeba přiznat, že řízení rozpočtu EU se vyvíjelo postupně v reakci na typ jednotlivých postupně zaváděných výdajových programů. Pravidla, jimiž se řídí výdaje, a metody řízení musí zohlednit specifika jednotlivých cílů rozpočtových výdajů. Tyto cíle by však neměly být příliš podrobné, protože to by znamenalo nadměrnou administrativní zátěž a vedlo by to k formulaci právních předpisů, jejichž dodržování je obtížné. Je tedy nutné, aby Komise uvážlivě přezkoumala základní regulační rámec a strukturu řízení konkrétních výdajových programů.

1.45 V této souvislosti se musí jako první a podstatný úkol shromáždit spolehlivé a úplné informace, které umožní provést věrohodné hodnocení stávajících nákladů na kontroly ⁽³⁰⁾.

1.46 Obdobně zásadní je i pečlivé posouzení toho, zda současná míra výdajů na kontroly přináší maximální přínos. Pokud by tomu tak nebylo, pak by okamžitým cílem mělo být maximální využití prostředků, kterou jsou již nyní vydávány, a zdrojů již k těmto účelům vyhrazených ⁽³¹⁾.

1.44 Komise zdůrazňuje, že stanovení pravidel je v pravomoci legislativního orgánu. Komise nedávno přijala řadu návrhů na zjednodušení (a o určitém zjednodušení bylo rozhodnuto v případě strukturálních fondů) a bude nadále navrhopvat zjednodušení, pokud to napomáhá dosažení specifických cílů politiky.

V tomto ohledu je nutno vzít v úvahu práci Komise na přijatelném riziku chyb, jelikož to podporuje jednoznačný názor na riziko, které lze kontrolovat na základě podmínek způsobilosti a kontrolního prostředí, a tudíž riziko, jehož kontrola není hospodárná. V roce 2010 Komise předloží rozpočtovému orgánu konkrétní návrhy týkající se přijatelného rizika v oblasti výzkumu, energetiky a dopravy, rozvoje venkova, vnější pomoci a administrativních výdajů.

Viz rovněž odpověď na body 1.41–1.42.

1.45 Komise shromáždí informace o nákladech na kontroly jako součást svých návrhů týkajících se přijatelného rizika chyb, a to v roce 2010 nejprve v oblasti výzkumu, energetiky a dopravy, rozvoje venkova, vnější pomoci a administrativních výdajů.

1.46 Komise podporuje další zlepšování svých systémů vnitřní kontroly (jak je uvedeno v bodě 1.39) a bude v tomto úsilí důrazně pokračovat. Tyto kontrolní systémy mají poskytnout přiměřenou jistotu na základě náležité rovnováhy mezi různými druhy kontrol („správné kontroly ve správné době“). Například předběžné kontroly (kontroly ex-ante) mohou zjistit určité druhy chyb, nikoli však ostatní chyby, a nebylo by hospodárné kontrolovat všechny projekty na místě.

⁽³⁰⁾ Komise ve svém sdělení „Směrem ke společné dohodě o koncepci přijatelného rizika výskytu chyb“ (KOM(2008) 866 v konečném znění) na stranách 8 a 10 uznává, že dosud provedla pouze omezený sběr údajů.

⁽³¹⁾ Komise ve svém sdělení KOM(2008) 866 v konečném znění na straně 7 uznává, že u strukturálních fondů by se míra chyb dala snížit o 2–3 % s nulovými (nebo nevýznamnými) dodatečnými výdaji „[...] zlepšením stávajících kontrol ex ante [...]“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.47 Spolu s nutnými kroky vedoucími k zajištění účelnosti systémů musí být cílem nastavení vhodné rovnováhy mezi náklady na kontroly a jejich přínosy (viz doporučení Účetního dvora ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2007, bod 1.52).

1.48 Bylo by žádoucí, aby se při posuzování výdajových programů pro účely schválení vysvětlovala související rizika a náklady na správu a kontrolu nutnou k omezení těchto rizik na úroveň, která by byla z hlediska nákladů účelná. Rada a Parlament by pak rozhodovaly informovaněji a přímo braly v úvahu rizika a související náklady.

1.49 Účetní dvůr zdůrazňuje, že je důležité i nadále zvažovat zjednodušení pravidel a náklady na kontroly a jejich přínosy. Tento přezkum by měl být proveden brzy, ještě než budou připraveny návrhy pro nový víceletý finanční rámec ⁽³²⁾.

V důsledku akčního plánu ke zlepšení kontroly strukturálních fondů již Komise přijala opatření ex-ante ke zlepšení kontrolních systémů. Komise rovněž poukazuje na skutečnost, že 2–3 % snížení míry chyb prostřednictvím účelnějších kontrol ex-ante (uvedené u EFRR v ilustrativní případové studii předložené ve sdělení o „přijatelném riziku“) (KOM(2008) 866) vyplývá z posouzení chyb, které Účetní dvůr uvedl v prohlášení o věrohodnosti za rok 2005, a jedná se spíše o opatření týkající se „rizika kontroly“ (rizika, že určité kontroly nefungují v některých případech účelně).

1.47 Koncepce účinné a účelné vnitřní kontroly je obsažena ve finančním nařízení (článek 28a). V souladu s tím musí všechny útvary Komise ve své výroční zprávě o činnosti předložit výsledky vnitřní kontroly, informovat o její účelnosti a přijmout opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Komise se proto domnívá, že vzhledem ke skutečnosti, že zlepšování kontrolních struktur a zjednodušování postupů je průběžným a neustálým procesem, musí být toto úsilí trvalé.

V souladu s návrhem Účetního dvora bude Komise při vypracovávání návrhů týkajících se přijatelného rizika dále zkoumat rovnováhu mezi náklady a přínosy kontroly, a to v roce 2010 nejprve v oblasti výzkumu, energetiky a dopravy, rozvoje venkova, vnější pomoci a administrativních výdajů.

1.48 Ve sdělení „Cesta k jednotnému chápání koncepce přijatelného rizika chyb“ (KOM(2008) 866) se již Komise zavázala, že do všech příslušných budoucích legislativních návrhů začlení popis souvisejících kontrolních opatření.

1.49 Komise souhlasí s tím, že je důležité usilovat o náležitou rovnováhu mezi náklady na kontroly a přijatou úroveň zjednodušení, a zvažuje, jak toto podpořit u nového finančního výhledu.

Viz rovněž odpověď na bod 1.37.

⁽³²⁾ Viz odpověď Účetního dvora na sdělení Komise *Reformovat rozpočet, změnit Evropu* (<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/1481518.PDF>).

KAPITOLA 2

Systém vnitřní kontroly Komise

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	2.1–2.2
Sdělení vedoucích pracovníků Komise	2.3–2.22
Výroční zprávy o činnosti a prohlášení generálních ředitelů	2.3–2.11
Souhrnná zpráva Komise	2.12–2.17
Jistota získaná z ročních shrnutí	2.18–2.22
Standardy vnitřní kontroly komise	2.23–2.25
Úvod	2.23–2.24
Účelnost	2.25
Akční plán	2.26–2.28
Celkové posouzení provádění akčního plánu	2.26–2.27
Dopad akčního plánu	2.28
Celkové závěry a doporučení	2.29–2.36
Závěry	2.29–2.33
Doporučení	2.34–2.36

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

2.1 Tato kapitola zkoumá, jaký pokrok učinila Komise v roce 2008 při řešení nedostatků ve svých systémech dohledu a kontroly, aby zajistila legalitu a správnost operací financovaných z rozpočtu EU. Analyzuje se v ní především, do jaké míry:

- a) podávají sdělení vedoucích pracovníků obsažená ve výročních zprávách o činnosti a prohlášeních generálních ředitelů a rovněž v souhrnné zprávě Komise spolehlivý obraz situace (body 2.3–2.11);
- b) Komise pokročila, pokud jde o fungování a účelnost revidovaných standardů vnitřní kontroly a integrovaný rámec vnitřní kontroly, a nakolik byla schopna prokázat jejich pozitivní dopad na výdaje roku 2008 (body 2.23–2.25).

2.2 Účetní dvůr také prověřil roční shrnutí⁽¹⁾ týkající se strukturálních opatření, Evropského rybářského fondu a zemědělství s cílem posoudit jejich přidanou hodnotu a nakolik ji útvary Komise využívají (body 2.18–2.22).

2.1 Komise se domnívá, že zavedený systém vnitřní kontroly s omezeními popsány ve výročních zprávách o činnosti za rok 2008 poskytuje přiměřenou jistotu, že zdroje přidělené na její činnosti byly použity k určenému účelu a v souladu se zásadami řádného finančního řízení. Domnívá se rovněž, že zavedené kontrolní postupy poskytují potřebné záruky týkající se legality a správnosti uskutečněných operací, za něž Komise podle článku 274 Smlouvy o ES přebírá celkovou odpovědnost.

Komise přijímá opatření k dalšímu zlepšení svého systému vnitřní kontroly na základě svých zkušeností a k řešení záležitostí, na něž upozornili auditoři. K opatřením přijatým v roce 2008 patří vstup revidovaných standardů vnitřní kontroly pro účinné řízení v platnost ode dne 1. ledna 2008, dokončení prováděcí fáze akčního plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly a zlepšení jasnosti a soudržnosti výročních zpráv o činnosti.

SDĚLENÍ VEDOUCÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE

Výroční zprávy o činnosti a prohlášení generálních ředitelů

2.3 Všichni generální ředitelé uvedli, že získali přiměřenou jistotu, že jim přidělené zdroje byly použity pro stanovené účely a že vnitřní kontroly, které zavedli, zajistily legalitu a správnost uskutečněných operací, nicméně ve dvanácti případech vyjádřili výhradu.

⁽¹⁾ Čl. 53b odst. 3 revidovaného finančního nařízení uvádí, že: „Členské státy vypracovávají na vhodné vnitrostátní úrovni roční shrnutí dostupných auditů a prohlášení“. (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)).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.4 Z 41 hlavních generálních ředitelství nebo útvarů, které v roce 2008 vydaly prohlášení, jich 12 vyjádřilo jednu nebo více výhrad, přičemž většina se týká nedostatků v oblasti legality a správnosti uskutečněných operací. Celkový počet výhrad se snížil ze 17 (2007) na 15 (2008). Největší výhrady ve spojitosti se správností operací jsou uvedeny v levé části **tabulky 2.1**.

2.5 V případě skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“ generální ředitel pro zemědělství a rozvoj venkova zrušil dlouholetou (šest let vyjadřovanou) výhradu týkající se nedostatečného provádění integrovaného administrativního a kontrolního systému (IACS) v Řecku, neboť příslušné úřady zavedly nový systém evidence půdy; výhrada týkající se rozvoje venkova byla na základě ověření a přijetí kontrolních statistik certifikačních orgánů členských států definována podrobněji. Generální ředitel však neposkytuje žádnou jistotu ohledně účelnosti akčního plánu, který Řecko vypracovalo a provádělo, v rámci procesu předkládání žádostí o proplacení nákladů v roce 2007. Dle názoru Účetního dvora navíc činnosti, které Komise a certifikační orgány tohoto členského státu provedly v rámci přijímání kontrolních statistik, neposkytují požadovanou vysokou míru jistoty.

ODPOVĚDI KOMISE

2.4 Komise podotýká, že 8 z celkem 15 výhrad bylo založeno na finančním riziku a zbývajících 7 výhrad vyplývá ze záležitostí, které mohou mít dopad na dobrou pověst útvaru nebo Komise a jejichž dopad byl významný spíše na základě jejich povahy než z finančního hlediska.

V roce 2008 byly mimoto zrušeny 3 dlouhodobé výhrady (výhrada generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova týkající se zavedení IACS v Řecku, výhrada generálního ředitelství pro komunikaci týkající se neexistence systému následných kontrol a výhrada generálního ředitelství pro podniky a průmysl k financování evropských normalizačních orgánů).

V ostatních oblastech politiky, například politice soudržnosti, byl rozsah výhrad omezený s přihlédnutím k nápravným opatřením, která již provedly členské státy.

2.5 Výhrada týkající se nedostatečného zavedení IACS v Řecku byla založena na vysokém riziku poškození dobré pověsti orgánů Společenství vyplývajícím z trvalé povahy těchto nedostatků v Řecku, nikoli na finančním riziku pro EZZF, jež vždy bylo přiměřeně kryto finančními opravami, které byly Řecku uloženy prostřednictvím postupů schvalování souladu. Výjezdní audity, které se v Řecku uskutečnily do února 2009, prokázaly, že řecké orgány zřídily v souladu se svým akčním plánem z roku 2006 do dne 31. prosince 2008 nový funkční LPIS-GIS, který zahrnuje celé Řecko. V době podpisu výroční zprávy o činnosti za rok 2008 generálním ředitelem byly proto zavedeny všechny prvky IACS a riziko poškození dobré pověsti Komise plynoucí z trvalé povahy výše uvedených nedostatků bylo odstraněno. Zbývajícím finančním rizikem je celkově odhadováno na nižší úrovni, než je významná míra chyb, a vztahují se na něj postupy schvalování souladu pro roky podávání žádostí 2006–2008. Výhradu bylo proto možno zrušit.

Tabulka 2.1 — Porovnání důkazních informací poskytnutých ve výročních zprávách o činnosti generálních ředitelství Komise pro prohlášení o věrohodnosti Účetního dvora

Oblast politiky	Hlavní výhrady generálních ředitelů (obsažené v prohlášeních)	2007	2008	Dopad hlavních výhrad na jistotu generálního ředitele dle názoru Účetního dvora ⁽¹⁾		Jiné závažné nedostatky zjištěné auditem Účetního dvora a/nebo Komisí (které nejsou obsaženy v prohlášeních)	2007	2008	Důkazní informace obsažené ve výroční zprávě o činnosti z hlediska závěrů auditu Účetního dvora ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Zemědělství a přírodní zdroje	Nedostatečné zavádění IACS v Řecku	X		B	B	Zatím nejsou k dispozici přiměřené údaje svědčící o tom, že akční plán, který Řecko vypracovalo a provádí, je zcela účelný.		X	B	B+
	Výdaje v rámci rozvoje venkova	X	X (osa 2 „zlepšování životního prostředí a krajiny“)							
	Způsobilost nákladů proplacených členských státům u výdajů v oblasti kontroly a zavádění společné rybářské politiky		X							
	Systém řízení a kontroly pro program SAPARD v Bulharsku a Rumunsku		X			Pokud jde o kontrolní, inspekční a sankční systémy týkající se rybolovných zdrojů: údaje o úlovcích jsou neúplné a nespolehlivé, inspekční systémy neposkytují jistotu.	X			

Oblast politiky	Hlavní výhrady generálních ředitelů (obsažené v prohlášeních)	2007	2008	Dopad hlavních výhrad na jistotu generálního ředitele dle názoru Účetního dvora ⁽¹⁾		Jiné závažné nedostatky zjištěné auditem Účetního dvora a/nebo Komisí (které nejsou obsaženy v prohlášeních)	2007	2008	Důkazní informace obsažené ve výroční zprávě o činnosti z hlediska závěrů auditu Účetního dvora ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Soudržnost	ESF: systémy řízení a kontroly (2000/2006)	X Španělsko, Spojené králov- ství, Francie, Itálie, Slovensko, Portugalsko, Belgie, Lucembursko, Německo	X Španělsko, Spojené králov- ství, Francie, Itálie, Belgie, Lucembursko, Německo	B	B	Zatím nejsou k dispozici přiměřené údaje svědčící o tom, že všechna nápravná opatření v roce 2008 byla plně účelná ⁽³⁾ .			B	B
	ERDF: systémy řízení a kontroly (2000/2006)	X Česká repub- lika, Finsko, Řecko, Německo, Irsko, Itálie, Lucembursko, Polsko, Slovensko, Španělsko	X Belgie Německo, Itálie, Španělsko							
	Interreg: systémy řízení a kontroly (2000/2006)	X Z celkového počtu 51 programů	X Z celkového počtu 21 programů							
	Fondy soudržnosti: systémy řízení a kontroly (2000/2006)	X Bulharsko, Česká repub- lika, Slovensko, Maďarsko, Polsko	X Bulharsko							

Oblast politiky	Hlavní výhrady generálních ředitelů (obsažené v prohlášeních)	2007	2008	Dopad hlavních výhrad na jistotu generálního ředitele dle názoru Účetního dvora ⁽¹⁾		Jiné závažné nedostatky zjištěné auditem Účetního dvora a/nebo Komisí (které nejsou obsaženy v prohlášeních)	2007	2008	Důkazní informace obsažené ve výroční zprávě o činnosti z hlediska závěrů auditu Účetního dvora ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Výzkum, energie a doprava	Míra zbytkových chyb ve vztahu k přesnosti žádostí o proplacení nákladů	X šestý rámcový program (6.RP)	X šestý rámcový program (6.RP)	B	B	Zatím nejsou k dispozici přiměřené údaje o dopadu systémů týkajících se finanč- ních oprav a zpětného získá- vání částek nebo o tom, kdy budou mít dopad na míru chyb během cyklu řízení 6. RP ⁽³⁾ .		X	B	B
Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření	Phare: možné nesrovná- losti v řízení finančních prostředků Phare v některých prováděcích agenturách v Bulharsku	X	X	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

Oblast politiky	Hlavní výhrady generálních ředitelů (obsažené v prohlášeních)	2007	2008	Dopad hlavních výhrad na jistotu generálního ředitele dle názoru Účetního dvora ⁽¹⁾		Jiné závažné nedostatky zjištěné auditem Účetního dvora a/nebo Komisí (které nejsou obsaženy v prohlášeních)	2007	2008	Důkazní informace obsažené ve výroční zprávě o činnosti z hlediska závěrů auditu Účetního dvora ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Vzdělávání a občanství	bsence systému strukturovaných kontrol <i>ex post</i> a kontrol na místě v GR a rovněž kontrol prováděných v zastoupeních, a to po většinu roku – 10 z 12 měsíců	X		B	B	Kontroly <i>ex post</i> plně neodrážejí skutečnou míru chyb v auditovaných smlouvách.	X	X	B	B
	Vysoký počet chyb v operacích souvisejících s granty a smlouvami		X							
	Nedostatky v systému řízení a kontroly Evropského fondu pro uprchlíky v Itálii v programovém období 2000–2004 a 2005–2007	X								
	Omezená jistota o legalitě a správnosti uskutečněných operací provedených 14 členskými státy v rámci Evropského fondu pro uprchlíky II (2005–2007)	X								

Oblast politiky	Hlavní výhrady generálních ředitelů (obsažené v prohlášeních)	2007	2008	Dopad hlavních výhrad na jistotu generálního ředitele dle názoru Účetního dvora ⁽¹⁾		Jiné závažné nedostatky zjištěné auditem Účetního dvora a/nebo Komisí (které nejsou obsaženy v prohlášeních)	2007	2008	Důkazní informace obsažené ve výroční zprávě o činnosti z hlediska závěrů auditu Účetního dvora ⁽²⁾	
				2007	2008				2007	2008
Hospodářské a finanční věci	Možnost, že nové kontroly omezující riziko zavedené na základě výsledků zprávy o kontrolách <i>ex post</i> nejsou plně účelné	X	X	B	B				A	A
	Míra zbytkových chyb týkající se přesnosti žádostí o úhradu nákladů v šestém rámcovém programu (6.RP)	X	X							
	Neuspokojivé fungování financování evropské stan- dardizace	X								
Správní výdaje	—	—	—	A	A				A	A

Vysvětlivky:

(¹) 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.

(²) 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.

„+/-“ Pokud nejsou k dispozici dostatečné důkazní informace, které by odůvodňovaly změnu hodnocení, ale Účetní dvůr přesto zaznamenal výrazné zlepšení či zhoršení, je k původnímu hodnocení přidán „+“ nebo „-“.

(³) Přestože je zahrnuto ve výroční zprávě o činnosti.

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.6 Pokud jde o skupinu politik „soudržnost“, generální ředitelství pro regionální politiku (GŘ REGIO) a generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti (GŘ EMPL) ponechala v platnosti výhrady k nedostatkům v systémech řízení a kontroly za období 2000–2006, přestože se výrazně snížil celkový počet dotčených členských států a operačních programů i vyčíslená výše finančního dopadu. V roce 2008 se výhrady týkaly 99 operačních programů oproti 185 v roce 2007. Generální ředitelství vyčíslo dopad těchto výhrad na 201 milionů EUR (2007: 726 milionů EUR) ⁽²⁾.

2.7 Výhrady generálních ředitelství v souvislosti se skupinami politik „výzkum, energie a doprava“ a „hospodářské a finanční věci“ odpovídají zjištěním Účetního dvora, že míra zbytkových chyb (po zápočtech a opravách) v žádostech o proplacení nákladů v rámci šestého rámcového programu (6. RP) stále překračuje práh významnosti.

2.8 Pokud jde o skupinu politik „vzdělávání a občanství“, generální ředitel pro komunikaci uvedl dosažené výsledky ve zlepšování systémů kontroly, ale upozornil, že 9,4 % kontrolovaných operací obsahovalo chyby, byť s malým dopadem.

2.9 Z analýzy Účetního dvora v pravé části **Table 2.1** je zřejmé, že výroční zprávy o činnosti se shodují se závěry Účetního dvora v prohlášení o věrohodnosti (DAS) pouze v případě správních výdajů a hospodářských a finančních věcí. Jinými slovy, při auditech Účetního dvora ani Komise nebyly v těchto oblastech politiky odhaleny žádné výrazné nedostatky, které by nebyly uvedeny v prohlášeních generálních ředitelů. V oblasti politiky „zemědělství a přírodní zdroje“ se výroční zpráva o činnosti generálního ředitele pro zemědělství a rozvoj venkova blíží závěrům příslušného zvláštního posouzení v rámci DAS více než v předchozích letech.

ODPOVĚDI KOMISE

2.6 Komise uvádí, že výhrady uvedené ve výročních zprávách o činnosti generálního ředitelství pro regionální politiku a generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti byly založeny na podrobné analýze všech operačních programů. Finanční dopad byl vypočítán pomocí výše paušálních oprav, které by byly použitelné s ohledem na zjištěné nedostatky systémů, a jejich uplatněním na platby za části těchto programů, které vykazují nedostatky.

Snížení finančního dopadu výhrad je jednoznačně objasněno v příslušných výročních zprávách o činnosti a potvrzuje, že Komise převzala odpovědnosti v souladu se svým závazkem posílit svou kontrolní úlohu. Vyčíslený dopad v roce 2008 vyplývá ze značného úsilí Komise u všech programů, rovněž včetně opatření přijatých v návaznosti na veškeré výhrady uvedené ve výročních zprávách o činnosti za rok 2007, uzavření 14 vnitrostátních akčních plánů k odstranění nedostatků a uložení oprav ve výši více než 1,5 miliardy EUR, což v mnoha případech vedlo k zrušení výhrad.

Viz rovněž odpověď k bodu 2.17.

2.7 Komise provádí kontrolní strategii zaměřenou na legalitu a řádnost plateb ve víceletém časovém horizontu. Pokud jde o 6.RP, cílem strategie je snížit do konce čtvrtého roku jeho provádění (2010) zbytkovou míru chyb. Tento cíl je každoročně znovu posouzen s ohledem na povahu, četnost a výši zjištěných chyb a rovněž na aspekty týkající se nákladů a přínosů.

Viz rovněž odpověď k bodu 7.17.

2.8 V GŘ pro komunikaci byl proveden akční plán ke zlepšení operací a v současnosti probíhají zejména činnosti v oblasti odborné přípravy.

2.9 Komise vítá zaznamenané zlepšení a znovu opakuje svůj závazek dosáhnout v této oblasti dalšího pokroku. Komise v současnosti posuzuje činitele, které mají dopad na kvalitu výročních zpráv o činnosti, a podpoří opatření k dalšímu zlepšení jejich kvality.

⁽²⁾ Na základě odhadované 5 % nebo 10 % paušální finanční opravy.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.10 V případě skupiny politik „soudržnost“ Účetní dvůr konstatuje, že stejně jako v roce 2007 rozsah ani hloubka výhrad plně neodrážejí závažnost problémů spojených s nesprávností v této oblasti rozpočtu (viz bod 6.35).

2.11 Účetní dvůr zjistil, že ve skupině politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ se vyskytuje významná míra chyb (viz bod 8.39) a že systémy dohledu a kontroly jsou při zajišťování legality a správnosti plateb účelné pouze částečně (viz bod 8.44). Prohlášení generálních ředitelů tyto skutečnosti náležitě nereflektují. Tuto připomínku Účetní dvůr vyjadřuje již čtvrtým rokem ⁽³⁾.

Souhrnná zpráva Komise

2.12 Schválením souhrnné zprávy Komise přebírá svou politickou odpovědnost za provozní plnění rozpočtu EU, které provádí prostřednictvím svých generálních ředitelství ⁽⁴⁾. Souhrnná zpráva předkládá zpětné posouzení finančního řízení během celého mandátu odcházející Komise.

ODPOVĚDI KOMISE

2.10 Komise se domnívá, že výhrady, které uvedli generální ředitelé ve výročních zprávách o činnosti za rok 2008, jsou v souladu se stanovenými kritérii významnosti a použitou metodikou. Ze zjištění Účetního dvora vyplývá, že se míra chyb soustředí na programy, s ohledem na něž Komise již v roce 2008 přijala opatření (viz odpověď k bodu 6.17.) U programů hodnocených ve výročních zprávách o činnosti jako účelné nebo částečně účelné má Komise k dispozici důkazní informace, že riziko je nižší. Akční plán Komise z roku 2008 mimoto zahrnoval opatření k zavedení postupu pro uzavírání s cílem zajistit, aby byly z konečných plateb provedených Komisí vyřazeny zbývající chyby.

Komise zajistí, aby ve všech případech zjištěných Účetním dvorem byla přijata vhodná následná opatření a nápravná opatření, stejně jak tomu bylo v předchozích letech.

2.11 Chyby, které Účetní dvůr zjistil v oblasti vnější pomoci, rozvoje a rozšíření, se většinou týkají výdajů ve formě zálohových plateb vyplacených organizacemi, které realizují projekty, ze 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 před uskutečněním konečných plateb. Viz rovněž odpovědi k bodům 8.18 a 8.34.

Jako součást svého úsilí o zlepšení celkového systému vnitřní kontroly a v souvislosti s prací Komise na přijatelném riziku chyb zahájí úřad EuropeAid v roce 2010 přezkum své kontrolní strategie.

⁽³⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 2.14 a tabulka 2.1, výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, tabulka 2.1, a výroční zpráva za rozpočtový rok 2005, tabulka 2.1. Skupina politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ se dříve nazývala „vnější vztahy“.

⁽⁴⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru – Shrnutí výsledků práce Komise za rok 2008, KOM(2009) 256 v konečném znění ze dne 8. června 2009.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.13 Komise se domnívá, že v roce 2008 stávající kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky, pokud jde o legalitu a správnost uskutečněných operací, za které je Komise celkově odpovědná v souladu s článkem 274 Smlouvy o ES.

2.14 Komise zároveň odkazuje na výsledky ročního vzájemného hodnocení (peer review), které proběhlo počátkem roku 2009 a při němž se ukázalo, že stále existuje prostor pro zvýšení kvality výročních zpráv o činnosti jako jednoho z nejdůležitějších nástrojů řízení. Příslušná zlepšení se dle očekávání Komise projeví ve výročních zprávách o činnosti počínaje zprávou za rok 2009.

2.15 Souhrnná zpráva Komise poskytuje jisté vysvětlení k tomu, jak Komise přistupuje k vyjadřování výhrad. Komise uvádí, že výhrady se systematicky vyjadřují při zjištění závažných nedostatků s výjimkou případů, kdy existují spolehlivé důkazní informace, že byl zaveden akční plán a že tento plán dobře funguje. Účetní dvůr se však domnívá, že by se Komise měla více soustředit na získávání přesvědčivějších údajů o tom, že nápravná opatření stanovená v rámci akčních plánů jsou nebo pravděpodobně budou účelná, a že v několika případech by měl být rozsah výhrad větší (viz příklady v bodech 2.5, 2.10 a 2.11 a v **tabulce 2.1**).

2.16 Účetní dvůr konstatuje, že Komise uznává potřebu přijmout další opatření pro řešení problémů zjištěných v ostatních oblastech. Tato opatření by se měla mimo jiné zaměřit na:

a) hodnocení účelnosti vnitřních kontrol;

2.14 Komise provede posouzení činitelů, které mají dopad na kvalitu výročních zpráv o činnosti, a podpoří opatření k dalšímu zlepšení jejich kvality v době vyhotovování zpráv o činnosti za rok 2009. V současnosti jsou zjednodušovány obecné pokyny k přípravě výročních zpráv o činnosti a je zajištěna jejich větší uživatelská přívětivost. Bude vynaloženo zvláštní úsilí o navržení specializovaného vzdělávacího kurzu k tomuto tématu koncem roku 2009, který bude určen zaměstnancům podílejícím se na vypracovávání výročních zpráv o činnosti.

2.15 Přístup Komise je založen na tom, že by výhrada neměla být uvedena, existují-li účinné kontroly ke snížení rizika nebo jsou-li k dispozici důkazní informace, které prokazují, že jsou účinně prováděny akční plány k odstranění nedostatků.

Pokud generální ředitelé uvedou výhradu, musí vypracovat akční plán, který se zabývá zjištěnými nedostatky. Přijatá opatření jsou poté uvedena a posouzena v následné výroční zprávě o činnosti. Pokud existují dostatečné důkazy, že opatření mají znatelný dopad na nedostatky, je možno výhradu zrušit. Rozhodnutí o uvedení nebo zrušení výhrad jsou jedním z hlavních bodů projednávaných v rámci „vzájemného hodnocení“, ačkoliv konečné rozhodnutí přijímá odpovědná pověřená schvalující osoba.

Pokud jde o IACS v Řecku, viz odpověď k bodu 2.5.

Pokud jde o oblast politiky soudržnosti, viz odpověď k bodu 2.6.

Komise odkazuje rovněž na své odpovědi k bodům 2.10 a 2.11.

2.16

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- b) soustředění zdrojů na zlepšení stávající kontrolní struktury pro řízení výdajů ve finančním rámci 2007–2013 a na odstranění nedostatků předchozího finančního rámce;
- c) předkládání úplných a spolehlivých zpráv o nápravě chyb na úrovni členských států.

ODPOVĚDI KOMISE

- b) Prostřednictvím akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci strukturálních opatření Komise zaměřila svou činnost na preventivní opatření v období 2007–2013, jakož i na přípravu na uzavření programů z období 2000–2006.
- c) Informace o finančních opravách, které provedly členské státy, jsou zahrnuty v konečné účetní závěrce.

Komise se domnívá, že v důsledku jejích opatření došlo k pokroku při získávání spolehlivých důkazů o účelném fungování víceletých opravných mechanismů. Komise pokračuje ve svém úsilí o zlepšení úplnosti a kvality údajů poskytovaných členskými státy.

Systém pro předkládání zpráv o finančních opravách Komisi ze strany členských států byl pro období 2007–2013 značně objasněn a posílen, a to určením odpovědného orgánu a poskytnutím tabulky pro předkládání výročních zpráv (článek 61 nařízení (ES) č. 1083/2006 a článek 20 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006).

Komise odkazuje rovněž na svou odpověď k bodu 6.30.

2.17 K politice soudržnosti Komise ve zprávě uvádí, že přijala více formálních rozhodnutí o pozastavení průběžných plateb (10 v roce 2008 oproti jednomu v roce 2007) a podstatně zvýšila objem finančních oprav (1 587 milionů v roce 2008 oproti 396 milionům v roce 2007). Nicméně v souvislosti se svým akčním plánem na posílení své dozorní úlohy v rámci sdíleného řízení v oblasti soudržnosti Komise uznává, že na měření „dopadu opatření, jenž se projeví snížením chybovosti, bude potřeba více času“.

2.17 Komise ve své zprávě o provádění akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci strukturálních opatření (KOM(2009) 42) prokazuje, že v roce 2008 bylo dosaženo účinných výsledků ve všech 10 oblastech činnosti. To zahrnovalo rychlejší zahájení postupů pro uložení finančních oprav a vyšší finančních oprav, které bylo dosaženo v roce 2008. Komise souhlasí s tím, že dopad akčního plánu s ohledem na období 2000–2006 nelze dosud plně posoudit, a zavázala se podat zprávu o prvních dopadech akčního plánu v únoru 2010.

Komise zavedla víceletý kontrolní systém založený na prevenci chyb či jejich odhalení a opravě. Podle nejlepšího odhadu činily finanční opravy a zpětně získané částky, o nichž bylo rozhodnuto v roce 2008, ve všech oblastech politiky celkem 2,967 miliardy EUR, což prokazuje zvláštní úsilí s ohledem na aspekty jejího kontrolního systému, které souvisí s odhalením a opravami (viz oddíl 6 „zpětné získání neoprávněně vyplacených částek“ v poznámkách k roční účetní závěrce za rok 2008).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Jistota získaná z ročních shrnutí

2.18 Ve své výroční zprávě za rok 2007 Účetní dvůr uvedl, že roční shrnutí za první rok, kdy se vypracovávala, neposkytují spolehlivé posouzení fungování a účelnosti systémů dohledu a kontroly, a doporučil Komisi učinit opatření na zlepšení předkládaných informací ⁽⁵⁾.

2.19 Účetní dvůr analyzoval roční shrnutí za rok 2008, aby určil, zda byly dodrženy požadavky finančního nařízení a zda členské státy předložily doplňující informace.

2.20 Ne všechny členské státy dodržely požadavky finančního nařízení a stejně tak se ne všechny řídily pokyny Komise ⁽⁶⁾. Kvalita analýz zahrnutých do ročních shrnutí je však ve srovnání s předcházejícím rokem ve všech případech vyšší.

2.18 Pokud jde o oblast soudržnosti, stávající právní základ Komise (čl. 53b odst. 3 finančního nařízení) nestanoví prohlášení o věrohodnosti, ani celkové prohlášení jednotlivých členských států. Komise nicméně vyhověla doporučením Evropského parlamentu a Účetního dvora a vyzvala členské státy, aby analyzovaly fungování systémů, zjistily problémy a stanovily jejich řešení, popsaly osvědčené postupy a poskytly prohlášení o úrovni jistoty, kterou odvozují ze systémů.

V oblasti zemědělství musí všechny členské státy s pouze jednou platební agenturou předložit prohlášení o věrohodnosti vydané ředitelem platební agentury a osvědčení certifikačního orgánu, které představuje roční shrnutí uvedené ve finančním nařízení a interinstitucionální dohodě. Roční shrnutí, nazývaná rovněž souhrnnými zprávami, jsou mimoto vypracovávána členskými státy s více než jednou platební agenturou.

2.20 Generální ředitelství pro regionální politiku a generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti ve svých výročních zprávách o činnosti za rok 2008 uvedla, že většina členských států splnila nebo většinou splnila minimální požadavky. Komise přijala náležitá opatření k dalšímu sledování všech případů nedodržení právních požadavků. Informace poskytnuté v ročních shrnutích byly použity jako dodatečný zdroj jistoty pro výroční zprávy o činnosti za rok 2008 obou generálních ředitelství.

⁽⁵⁾ Viz body 2.19 a 2.41b) výroční zprávy za rozpočtový rok 2007.

⁽⁶⁾ V případě politiky soudržnosti devět členských států poskytlo informace, které v souladu s příslušnými požadavky byly, a totéž ve směř platilo o informacích dalších 11 členských států s výjimkou drobných nedostatků týkajících se neúplnosti nebo nesprávnosti údajů v tabulkách. Tři členské státy předložily roční shrnutí, která požadavkům neodpovídala, a Komise je proto vrátila k přepracování. U dalších čtyř členských států neměla Komise k 28. únoru 2009 dokončenu analýzu. K velmi podobným závěrům dospěl také generální ředitel GR REGIO a související posouzení je uvedeno v příslušných výročních zprávách o činnosti. Účetní dvůr zaznamenal opatření, která Komise přijala v návaznosti na předchozí připomínky v případech, kdy členské státy požadavky nedodržely.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Přidaná hodnota

2.21 Roční shrnutí jsou jedním z prvků vnitřní kontroly a Účetní dvůr Komisi vyzval, aby k procesu vnitřní kontroly přidávala hodnotu tím, že identifikuje společné problémy, možná řešení či osvědčené postupy a získané informace pak využije v rámci své dozorčí úlohy⁽⁷⁾. Stejně tak i Komise vybízí členské státy k obdobnému postupu.

2.22 Z analýzy Účetního dvora vyplynulo, že v roce 2008 předložilo několik členských států⁽⁸⁾ určité údaje nebo analýzy přidávající hodnotu ročním shrnutím, neboť se v nich pokusily určit a komentovat systémové nedostatky a průřezové otázky. Pokud jde o oblast soudržnosti, generální ředitelé použili údaje z ročních shrnutí jako východisko pro svá vlastní posouzení vnitrostátních systémů.

Generální ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2008 uvedlo, že členské státy splnily své právní povinnosti a obecně dodržovaly pokyny vypracované útvary Komise. V porovnání s minulým rokem se zlepšila kvalita analýzy obsažené ve všech ročních shrnutích, v některých případech by však bylo možno dále zlepšit hodnocení některých základních prvků. Komise proto na tuto záležitost upozornila členské státy a následně revidovala jednu pokyny.

2.21 Komise členské státy informovala o dodržování osvědčených postupů ve svých dopisech hodnotících roční shrnutí. Komise bude členské státy nadále vybízet, aby poskytovaly informace, které zajišťují přidanou hodnotu ročních shrnutí, a to opětovnou aktualizací svých pokynů.

Komise odkazuje rovněž na svou odpověď v bodě 2.18.

2.22 Komise odkazuje rovněž na svou odpověď v bodě 2.20.

V oblasti soudržnosti zahrnuje sedm členských států do ročních shrnutí prohlášení o věrohodnosti, jak je navrhováno v pokynech Komise. Komise bude analyzovat dosud poskytnutá prohlášení s cílem stanovit hlavní prvky, které mohou zajistit přidanou hodnotu ročních shrnutí. Výsledky této analýzy budou vzaty v úvahu při aktualizaci pokynů.

V oblasti zemědělství a rozvoje venkova je jistota ohledně účetní závěrky a legality a správnosti uskutečněných operací poskytnuta prostřednictvím prohlášení o věrohodnosti vydaného ředitelem platební agentury. Toto prohlášení podléhá auditu certifikačního orgánu a je předmětem jeho výroku, čímž se jistota zvyšuje. Souhrnná zpráva (vyhotovená členskými státy s více než jednou platební agenturou) zajišťuje přidanou hodnotu tím, že tuto jistotu shrnuje na vnitrostátní úrovni.

⁽⁷⁾ Stanovisko Účetního dvora 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).

⁽⁸⁾ Celkem 16 států v souvislosti se strukturálními opatřeními a Evropským rybářským fondem a 9 států v souvislosti se zemědělstvím.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

STANDARDY VNITŘNÍ KONTROLY KOMISE

Úvod

2.23 V říjnu 2007 Komise přijala sdělení týkající se revize standardů vnitřní kontroly a souvisejícího rámce ⁽⁹⁾. Stanovila 16 revidovaných standardů vnitřní kontroly pro účelné řízení, které k 1. lednu 2008 nahradily původních 24 standardů.

2.24 Účetní dvůr v 16 generálních ředitelstvích prověřil standardy vnitřní kontroly týkající se zajišťování správnosti operací a konstatoval vysokou míru plnění těchto standardů, srovnatelnou s předchozími lety ⁽¹⁰⁾.

Účelnost

2.25 Revizi standardů vnitřní kontroly doprovázel požadavek, aby generální ředitelé prokázali účelné plnění určitých standardů ⁽¹¹⁾, které byly označeny za prioritní. V roce 2008 si k tomu většina generálních ředitelů zvolila standardy č. 7 až 11, vztahující se především k oblasti „operace a kontrolní činnosti“ ⁽¹²⁾. Naopak standardy vztahující se k „postupům plánování a řízení rizik“ (standard č. 5 a 6) si nehledě na jejich důležitost zvolilo jen málo generálních ředitelství ⁽¹³⁾. V následujících oblastech politiky / skupinách politik však Komise nebyla s to prokázat, že systémy dohledu a kontroly jsou dostatečně účelné pro zmírnění rizika vzniku chyb: rozvoj venkova v rámci zemědělství a přírodních zdrojů (bod 5.63), soudržnost (bod 6.36), výzkum, energie a doprava (bod 7.41) a vnější pomoc, rozvoj a rozšíření (bod 8.34).

2.24 Komise vítá, že Účetní dvůr uznal skutečnost, že všechny její útvary téměř zcela plnily standardy vnitřní kontroly.

2.25 Komise podotýká, že se systémy vnitřní kontroly zlepšují a mají dopad na míru chyb, což se projevilo v kladném vývoji prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti v minulých letech (viz bod 1.36).

Třináct generálních ředitelství (jedna třetina) se rozhodlo upřednostnit jeden či oba standardy vztahující se k plánování a řízení rizik, včetně některých generálních ředitelství s významnými výdaji. Komise se domnívá, že to přiměřeně odráží význam těchto standardů pro dotčená generální ředitelství.

⁽⁹⁾ Sdělení Komisi „Revize standardů vnitřní kontroly a souvisejícího rámce – posílení účelnosti kontrol“, SEK(2007) 1341 ze dne 16. října 2007. Účetní dvůr se k přechodu na revidované standardy vyjádřil kladně, viz také bod 2.27 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007.

⁽¹⁰⁾ Viz bod 2.25 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007. Míra plnění standardů v roce 2007 a 2008 dle výpočtů přesahovala 96 %.

⁽¹¹⁾ Sdělení Komisi „Revize standardů vnitřní kontroly a souvisejícího rámce – posílení účelnosti kontrol“, (SEK(2007) 1341 ze dne 16. října 2007). Podle těchto pokynů mohou generální ředitelství prokázat účelnost u některých standardů vnitřní kontroly, které byly předem vybrány jako prioritní v ročních plánech řízení na předchozí rok.

⁽¹²⁾ Útvary Komise měly možnost některé standardy upřednostnit, a to v závislosti na své konkrétní činnosti a rizicích, a svou volbu uvést v ročních plánech řízení na rok 2008.

⁽¹³⁾ Podobná situace platí i v případě ročních plánů řízení pro rok 2009.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Co se týká zemědělství a přírodních zdrojů jako celku, odhadovaná hodnota celkové míry chyb je o něco nižší než práh významnosti ve výši 2 %. V průběhu let tendence naznačuje, že se celkově systémy dohledu a kontroly v této oblasti politiky zlepšily a nyní jsou účelné, ačkoli v oblasti rozvoje venkova je dosud zapotřebí zlepšení.

Prostřednictvím akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci řízení strukturálních opatření Komise dosáhla významného pokroku při zlepšování systémů dohledu a snižování rizika chyb. Komise provádí rovněž další opatření, jako je zjednodušení pravidel pro vykazování nákladů v oblasti politiky soudržnosti zavedením paušálních sazeb, jednorázových částek a běžných stupnic jednotkových nákladů a posílením kontrolního rámce pro období 2007–2013. Komise se domnívá, že dopad těchto opatření na míru chyb lze posoudit až po uplynutí delší doby, a počátkem roku 2010 předloží zprávu o prvních dopadech na platby v období 2007–2013.

Komise odkazuje rovněž na svou odpověď v bodě 2.17.

Již bylo vynaloženo značné úsilí o zlepšení řízení politiky v oblasti výzkumu, energetiky a dopravy v rámci omezení platného právního a finančního rámce. Komise bude pokračovat v důsledném provádění kontrol (viz rovněž odpověď v bodě 7.42).

Pokud jde o oblast vnější pomoci, rozvoje a rozšíření, Komise navrhla své kontroly pro tuto skupinu politik tak, aby zahrnovaly celou dobu trvání víceletých projektů, takže většině finančních chyb může předejít při běžném průběhu svých kontrol, či tyto chyby zjistit a opravit. Povinné finanční audity plánované v rámci kontrolního systému Komise by měly Komisi umožnit tyto chyby týkající se předběžného financování odhalit a opravit – v pozdějším účetním roce – před uskutečněním konečných plateb. Tuto nízkou zbytkovou míru chyb potvrzují následné kontroly Komise.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

AKČNÍ PLÁN

Celkové posouzení provádění akčního plánu

2.26 Akční plán roku 2006 usiloval o řešení konkrétních nedostatků týkajících se rámce vnitřní kontroly Komise ⁽¹⁴⁾. Ve svém sdělení z února 2009 ⁽¹⁵⁾. Komise předkládá aktualizované posouzení výsledků akčního plánu na základě ukazatelů.

2.27 Z analýzy tohoto sdělení Účetním dvorem (viz **tabulka 2.2**) vyplývá, že Komise zavedla všech 14 dílčích opatření, která v předchozí výroční zprávě Účetní dvůr označil za nedokončená ⁽¹⁶⁾ čímž dokončila provádění akčního plánu.

Dopad akčního plánu

2.28 Komise poskytuje řadu ukazatelů a popisných prvků pro měření a posuzování dopadu akčního plánu ⁽¹⁷⁾. Analýza Účetního dvora (viz **tabulka 2.2**) ukazuje, že většina z nich měří pouze výstupy a činnost Komise podle jednotlivých (dílčích) opatření, a nikoliv podle účelnosti. Přestože jsou věcně relevantní, nelze na jejich základě určit, zda měl akční plán měřitelný dopad na systémy dohledu a kontroly, a tedy v konečném důsledku na správnost operací.

2.28 Komise potvrzuje, že je často obtížné prokázat dopad jednotlivých opatření na míru chyb v uskutečněných operacích. Celkově však ve své poslední „zprávě o dopadu“ (KOM(2009) 43) vyvodila závěr, že při posilování systémů vnitřní kontroly bylo během stávajícího funkčního období Komise dosaženo významného pokroku. Tento pozitivní výsledek dílem vyplývá z opatření zahájených před rokem 2005, avšak je nepochybné, že k výraznému urychlení pokroku došlo po zahájení akčního plánu na počátku roku 2006.

Komise se dále domnívá, že akční plány v posledních několika letech zajistily jednotné chápání opatření, která jsou zapotřebí k předcházení chybám v programech EU, ze strany orgánů členských států a externích subjektů. To představuje velmi důležitý dopad a bude tvořit základ budoucích opatření a spolupráce.

⁽¹⁴⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru – Akční plán Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly, KOM(2006) 9 v konečném znění ze dne 17. ledna 2006.

⁽¹⁵⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru – Zpráva o dopadu akčního plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly, KOM(2009) 43 ze dne 4. února 2009.

⁽¹⁶⁾ Viz bod 2.30 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007.

⁽¹⁷⁾ To neplatí pro předchozí souhrnnou zprávu Komise za rok 2007, viz bod 2.34 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007.

Tabulka 2.2 — Analýza provádění akčního plánu Komise na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly

Reference	Oblast / (dílčí) opatření / termín stanovený v akčním plánu	Posouzení dosaženého dopadu Komisí (únor 2009) ⁽¹⁾ Ukazatele dopadu předložené Komisí	Dopad, kterého bylo dosaženo k 31.12.2008 posouzení Účetním dvorem ⁽²⁾
Zjednodušení a společné zásady kontroly (opatření 1–4)			
1	Vést v patrnosti zjednodušení pravidel na období 2007–2013, zejména v oblasti způsobilosti nákladů v rámci strukturálních fondů a výzkumných programů 31.12.2006).	— Určité procento rozpočtu se plnilo prostřednictvím zjednodušeného postupu. — Nižší míra chyb dle EÚD vzhledem k jasnějším právním předpisům a podrobnějším pokynům.	Podíl rozpočtu, který se plnil prostřednictvím zjednodušeného postupu, se zvýšil. Zatím není k dispozici dostatek důkazních informací, aby bylo možné učinit vazbu mezi nižší mírou chyb dle EÚD a jasnějšími právními předpisy/ podrobnějšími pokyny.
2	Navrhnout, aby se vnitřní kontrola stala na základě výsledků interinstitucionálních konzultací rozpočtovou zásadou revidovaného finančního nařízení (1.6.2006).	Zrušeno	
3a	Zavést formuláře pro vnitřní kontrolu vymezující rozpětí kontrolních prvků, které lze očekávat v daném kontrolním prostředí (31.5.2006).	— Lepší hodnocení kvality výročních zpráv o činnosti ze strany EÚD — U opatření 3N viz též opatření 11N	Proběhla dílčí opatření a byla zaznamenána zlepšení, pokud jde o relevantnost a koherenci výročních zpráv o činnosti, avšak dopad na míru chyb není měřitelný ⁽³⁾ .
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).		
3c	Zorganizovat vzájemné hodnocení (peer review) pro posílení koherence a konzistentnosti strategií kontroly v jednotlivých skupinách (31.3.2007).		
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).		
3e	Zorganizovat vzájemné hodnocení (peer review) pro posílení koherence a konzistentnosti strategií kontroly v jednotlivých skupinách (31.12.2007).		

Reference	Oblast / (dílčí) opatření / termín stanovený v akčním plánu	Posouzení dosaženého dopadu Komisí (únor 2009) ⁽¹⁾ Ukazatele dopadu předložené Komisí	Dopad, kterého bylo dosaženo k 31.12.2008 posouzení Účetním dvorem ⁽²⁾
3N	Počínaje souhrnnou zprávou za rok 2006 bude Komise jasně stanovovat a sdělovat rozpočtovému orgánu výhrady ohledně celkové věrohodnosti, případně ohledně odpovědí anebo členského státu, spolu s informacemi o odpovídajících finančních opravách anebo pozastavených platbách (31.12.2007).		
4	Zahájit interinstitucionální dialog o hlavních zásadách pro posuzování přijatelnosti rizika v uskutečněných operacích a definovat společné referenční hodnoty pro řízení tohoto rizika (31.3.2006).	Zrušeno	
Prohlášení o řízení a věrohodnost auditu (opatření 5–8)			
5	V rámci jednání o legislativě na období 2007–2013 podpořit používání prohlášení o řízení na provozní úrovni u nepřímého centralizovaného řízení a zřízení vnitrostátních koordinačních orgánů, které by mohly poskytovat přehled o jistotě, již lze získat například ze souhrnu provozních prohlášení dle jednotlivých oblastí politiky (30.6.2006).	— Kvalita obdržených shrnutí a opatření přijatých na její zvýšení — Obdržení prohlášení o věrohodnosti ex ante v oblasti vzdělávání a kultury — Iniciativy členských států v souvislosti s prohlášeními	Roční shrnutí a vnitrostátní prohlášení jsou užitečnými stavebními kameny a podporují transparentnost výdajů EU. Zejména vnitrostátní prohlášení mají v mezidobí potenciál snížit míru chyb tím, že zajistí vyšší provozní účelnost systémů. Účetní dvůr vítá informace o obdržení a monitorování prohlášení ex ante, ale zatím nevidí žádný dopad na míru chyb.
6a	Vypracovat pokyny k tomu, jak zvýšit účelnost prohlášení o řízení v oblasti výzkumu a jiných vnitřních politik (30.9.2006).	Spojeno s opatřením 7	
6b	Rozšířit pokyny k tomu, jak zvýšit účelnost prohlášení o řízení v oblasti vnějších politik (31.12.2007).	Zrušeno	

Reference	Oblast / (dílčí) opatření / termín stanovený v akčním plánu	Posouzení dosaženého dopadu Komisí (únor 2009) ⁽¹⁾ Ukazatele dopadu předložené Komisí	Dopad, kterého bylo dosaženo k 31.12.2008 posouzení Účetním dvorem ⁽²⁾
7a	Zavést kritéria pro certifikační audity v oblasti výzkumu a vnitřních politik s důrazem na používání „dohodnutých postupů“ (31.12.2006).	— Kvalitnější zprávy externích auditorů — Opatření 7b zrušeno	Přestože byl učiněn jistý pokrok, riziko vzniku chyb zatím není dostatečně zmíněno.
7b	Prozkoumat kritéria (pokud ještě nebyla zavedena) pro certifikační audity v rámci sdíleného řízení pro období 2007–2013, rovněž s ohledem na využití „dohodnutých postupů“ (31.3.2007).		
7c	V relevantních případech a s ohledem na „dohodnuté postupy“ rozšířit kritéria pro certifikační audity na ostatní způsoby řízení (31.12.2007).		
8	Analýza dodatečné jistoty ze strany nejvyšších kontrolních institucí v souvislosti se stávající praxí v oblasti fondů EU (31.12.2006).	— Několik NKI vede s Komisí dialog	Tyto iniciativy zvyšují povědomí, ale nemají přímý dopad na míru chyb.
8N	Na základě impulsu vytvořeného tímto opatřením bude Komise nadále rozvíjet kontakty s nejvyššími kontrolními institucemi, aby zjistila, jak lze jejich práci využít k získání jistoty o provádění programů Komise v členských státech. Rovněž zahájí případovou studii hlavních problémů nejvyšších kontrolních institucí při prověřování výdajů EU (31.12.2007).		
Koncepce jednotného auditu: sdílení výsledků a priorit nákladů a výnosů (opatření 9–11)			
9a.1	Posoudit možná opatření nutná pro větší sdílení výsledků auditu a kontroly a zaznamenávání kontroly nápravných opatření v oblasti vnitřních politik, včetně výzkumu (31.12.2006).	— Použití auditního nástroje a lepší koordinace auditů	Účetní dvůr s Komisí sdílí názor, že lepší koordinace přispívá ke zvýšení účelnosti auditů, nikoliv k přímému snížení míry chyb.
9a.1N	S cílem dohlížet nad prvotní fází sdílení údajů v systému ABAC bude Komise u 6. RP monitorovat využití sdílení údajů a sestavování zpráv vedoucími pracovníky, aby bylo možné identifikovat klíčové faktory úspěchu umožňující lépe integrovat sdílení údajů do celkového procesu kontroly (31.12.2007).		

Reference	Oblast / (dílčí) opatření / termín stanovený v akčním plánu	Posouzení dosaženého dopadu Komisí (únor 2009) ⁽¹⁾ Ukazatele dopadu předložené Komisí	Dopad, kterého bylo dosaženo k 31.12.2008 posouzení Účetním dvorem ⁽²⁾
9a.2	Posoudit potenciální opatření nutná pro větší sdílení výsledků auditu a kontroly a zaznamenávání kontroly nápravných opatření v oblasti strukturálních fondů v letech 2007–2013 (31.5.2007).		
9a.3	Posoudit potenciální opatření nutná pro rozsáhlejší sdílení výsledků auditu a kontroly a zaznamenávání kontroly nápravných opatření v oblasti ostatních politik (31.12.2007).		
9b	U přímo řízených výdajů zavést nástroj napojený na systém ABAC, který v rámci celé Komise umožní výměnu informací o kontrolách a kontrolních návštěvách u všech právních subjektů (31.12.2007).		
9c	Vypsat zadávací řízení na smluvní rámec pro celou Komisi, který generálním ředitelstvím pomůže v metodologických otázkách, provádění kontrolních činností a sledování výkonosti kontrol (30.4.2007).		
10a.1	Posoudit náklady na kontrolu při sdíleném řízení: definovat společnou metodologii (31.5.2006).	— Pokrok směrem ke společnému chápání přijatelného rizika	Komise vydala sdělení o společném chápání přijatelného rizika. Nemá to žádný bezprostřední dopad na míru chyb.
10a.2	Posoudit náklady na kontrolu při sdíleném řízení: zahájit iniciativu vyzývající členské státy k poskytnutí údajů (30.9.2006).		
10a.3	Posoudit náklady na kontrolu při sdíleném řízení: poskytování údajů členskými státy (28.2.2007).		
10a.4	Posoudit náklady na kontrolu při sdíleném řízení: analýza získaných informací (30.9.2007).		
10b	Provést výchozí odhad nákladů na kontrolu v rámci sdíleného řízení výdajů (30.6.2007).		
10N	Pro další prozkoumání poměru nákladů a výnosů kontroly prověřit Komise dopad koncepce programu a požadavky na způsobilost nákladů na kontrolu s cílem provést podrobnou analýzu přijatelného rizika na reálném základě (31.12.2007).		

Reference	Oblast / (dílčí) opatření / termín stanovený v akčním plánu	Posouzení dosaženého dopadu Komisí (únor 2009) ⁽¹⁾ Ukazatele dopadu předložené Komisí	Dopad, kterého bylo dosaženo k 31.12.2008 posouzení Účetním dvorem ⁽²⁾
11	Zahájit pilotní projekt hodnocení přínosů v souvislosti s kontrolou vnitřních politik (30.6.2007).		
11N	Na základě stanovení částek, které byly zpětně získány v letech 2005 a 2006, a toho, zda odpovídají chybám zjištěným během kontrol, určit, zda systémy pro zpětné získávání finančních prostředků a započtení částek fungují účelně. Komise proto vytvoří pro přímé řízení typologii chyb s jejich vztahem k vráceným finančním prostředkům, finančním opravám a úpravám plateb a u sdíleného řízení prověří spolehlivost vnitrostátního systému monitorování a podávání zpráv (31.12.2007).	— Spolehlivost, konzistence a úplnost údajů o zpětném získávání částek — Účelnost zpětného získávání částek — Objem finančních oprav	Toto dílčí opatření nemá žádný okamžitý vliv na míru chyb, ale ukazuje, že se přijímají doplňující opatření a že kvalita údajů pro zpětné získávání částek se zlepšila.
Nedostatky specifické pro jednotlivá odvětví (opatření 12–16)			
12	Zavést opatření na odstranění těchto nedostatků prostřednictvím ročních plánů řízení s následnými informacemi o kontrole nápravných opatření ve výročních zprávách o činnosti (15.6.2007).	— Kvalita systémů kontroly — Míry chyb v rámci 6.RP	GR TREN, ENTR, RTD a INFSO všechny vyjádřily výhrady k 6. RP v roce 2008. Výhrady se týkaly míry zbytkových chyb, týkajících se přesnosti žádostí o proplacení nákladů. Pokud jde o identifikaci a nápravu chyb, dopad dílčího opatření není zatím měřitelný.
12N	V roce 2007 Komise provede 300 auditů týkajících se 6. RP oproti 45 auditům uskutečněným v roce 2006, aby tak zajistila účinné poskytnutí dodatečné jistoty. Součástí opatření 16b bylo také vypracování systematické koncepce analýzy a výběru vzorku ze souboru příjemců v rámci 6. RP, takže Komise bude pokračovat ve zjišťování a nápravě chyb u příjemců, kteří čerpají z rozpočtu nejvíce. Do konce roku 2007 tak bude možné získat reprezentativní obrázek o úrovni a povaze nesrovnalostí v celkovém rozpočtu na výzkum (31.12.2007).		
13.1	V souladu s požadavkem Ecofin dokončit analýzu stávajících kontrol týkajících se strukturálních fondů na úrovni odvětví a regionů a hodnoty vypracovaných stanovisek a prohlášení, a to s ohledem na výroční zprávy, které se předkládají do června 2006 v souladu s článkem 13, a výsledkům auditů Komise (31.3.2007).	— Kvalita systémů členských států	Nemá přímý dopad na míru chyb.
13.2	V souladu s požadavkem Ecofin dokončit analýzu stávajících kontrol týkajících se strukturálních fondů na úrovni odvětví a regionů a hodnoty vypracovaných stanovisek a prohlášení, a to s ohledem na výroční zprávy, které se předkládají do června 2006 v souladu s článkem 13, a výsledkům auditů Komise (31.12.2007).		

Reference	Oblast / (dílčí) opatření / termín stanovený v akčním plánu	Posouzení dosaženého dopadu Komisí (únor 2009) ⁽¹⁾ Ukazatele dopadu předložené Komisí	Dopad, kterého bylo dosaženo k 31.12.2008 posouzení Účetním dvorem ⁽²⁾
14a	Šířit osvědčené postupy u kontrol na primární úrovni pro 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).	— Posouzení členských států na základě legislativních kritérií	Dopad 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).		
15	V souvislosti se strukturálními fondy uzavřít „smlouvy o důvěře“ s osmi členskými státy (budou-li tak chtít dobrovolně učinit) jako pevné východisko pro přípravu na provádění nové legislativy a pro zvýšení jistoty o výdajích dle stávajících právních předpisů (31.12.2007).	— Koncepce jednotného auditu rozšířena v rámci smluv o důvěře	Dopad 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).	— Míra povědomí o kontrolách a konzistence přístupu u strukturálních fondů	Dopad zatím není měřitelný
16b	Vypracovat společné koncepce pro práci s rizikem a výběr reprezentativního vzorku v oblasti výzkumu, vnitřních a vnějších politik (31.12.2007).		
16c	Koordinovat auditorské standardy, vykazování chybovosti atp. u strukturálních fondů (31.12.2007).		

⁽¹⁾ KOM(2009) 43.

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

⁽³⁾ Viz bod 2.37 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007 a bod 2.29 této zprávy.

Zdroj: Účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

CELKOVÉ ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Závěry

2.29 V roce 2008 Účetní dvůr konstatoval další pokrok v systémech dohledu a kontroly Komise, zejména pak dopad příslušných výhrad na jistotu, kterou poskytují prohlášení generálních ředitelů (body 2.5–2.8).

2.30 U některých výročních zpráv o činnosti a prohlášení však byly na základě auditů Účetního dvora zjištěny přetrvávající nedostatky v rozsahu a hloubce výhrad a v posouzení a fungování systémů dohledu a kontroly (body 2.9–2.11).

2.31 Komise učinila pokrok, pokud jde o řízení přípravy ročních shrnutí, takže nyní poskytují dodatečnou jistotu a umožňují přidat hodnotu k prohlášením generálních ředitelů. Ne všechny členské státy však plně dodržely požadavky finančního nařízení (body 2.20–2.22).

2.32 Komise je s to prokázat téměř stoprocentní plnění revidovaných standardů vnitřní kontroly (viz bod 2.24) a v rámci svého akčního plánu na zřízení integrovaného rámce vnitřní kontroly zavedla příslušná dílčí opatření (bod 2.27).

2.33 Účetní dvůr nicméně konstatuje, že Komise není schopna prokázat, že její opatření na zlepšení systémů dohledu a kontroly účelně zmiňují riziko vzniku chyb v některých rozpočtových oblastech (viz bod 1.33).

2.29 Komise vítá hodnocení Účetního dvora, že v roce 2008 došlo k dalšímu posílení celkového systému vnitřní kontroly Komise. K důležitým prvkům pokroku dosaženého v roce 2008, jež je nutno vyzdvihnout, patří účinné plnění standardů kontroly a vyšší kvalita ročních shrnutí nebo prohlášení o zárukách spolehlivosti jednotlivých členských států.

2.30 Pokud jde o oblast soudržnosti, metodika použitá k uvádění výhrad je založena na podrobné analýze systémů dohledu a kontroly na vnitrostátní/místní úrovni. Komise má za to, že výhrady ve výročních zprávách o činnosti podávají přiměřený přehled o nedostacích systémů (viz rovněž odpověď k bodu 2.6).

Komise vítá zlepšení zaznamenané v tabulce 2.1 a znovu opakuje svůj závazek dosáhnout v této oblasti dalšího pokroku. Komise v současnosti posuzuje činitele, které mají dopad na kvalitu výročních zpráv o činnosti, a podpoří opatření k dalšímu zvýšení jejich kvality.

Viz odpovědi k bodům 2.9, 2.10 a 2.11.

2.31 V roce 2008 sedm členských států zahrnuje do ročních shrnutí prohlášení o věrohodnosti, jak je navrhováno v pokynech Komise. Komise bude nadále vypracovávat pokyny, aby roční shrnutí zajistila další přínosy pro tento proces.

Komise podnikla rovněž náležité kroky k dalšímu sledování všech případů nedodržení právních požadavků a dosáhla toho, že v porovnání s předchozím rokem členské státy poskytují ve svých ročních shrnutích větší přidanou hodnotu.

2.33 Komise podotýká, že se prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti v posledních několika letech postupně zlepšuje (pro všechny skupiny politik: pro rok 2003 dostalo „zelenou“, co se týká zjištěné míry chyb, 6 % celkových výdajů, zatímco odpovídající údaj pro rok 2008 se zvýšil na 56 %). Komise se domnívá, že to je jednoznačně výsledkem úsilí a akčních plánů, které provedla za účelem zlepšení systému vnitřní kontroly, ačkoli dopad jednotlivých opatření na míru chyb nelze oddělit.

Komise odkazuje rovněž na své odpovědi v bodech 2.17 a 2.25.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení

2.34 Zlepšování systémů dohledu a kontroly je nutné vnímat jako průběžný proces, v jehož rámci lze relevantní opatření označit za účelná až po určité době. To znamená, že předchozí doporučení Účetního dvora zůstávají v platnosti ⁽¹⁸⁾.

2.35 Obzvláštní pozornost je dále třeba věnovat především těm výdajovým oblastem, ve kterých Účetní dvůr nadále zjišťuje vysokou míru chyb. To vyžaduje:

- a) posuzování nákladů a hodnoty kontrol v rámci politik;
- b) podporovat zjednodušení při vytváření budoucích návrhů politiky;

2.34 Komise vynakládá úsilí v zájmu provedení minulých doporučení Účetního dvora. Analýza jejich systémů dohledu a kontroly prokazuje, že zavedená opatření mají v průběhu času rostoucí dopad na snižování rizika chyb. Přiměřené se očekává, že by kontrolní strategie měla zajistit, aby byl v průběhu času splněn cíl kontroly, zejména u víceletých programů, jelikož se na konci programového období předpokládají kromě nápravných opatření přijatých v době provádění programů doplňkové kontroly ke konečnému schválení účetních závěrek. Analýza nápravných opatření přijatých členskými státy i Komisí by nutně měla vzít v úvahu prvek víceletosti.

2.35

a) Komise je odhodlána pokračovat ve své iniciativě týkající se přijatelného rizika chyb, včetně posouzení nákladů kontroly. V roce 2010 začne předložením konkrétních návrhů v oblasti výzkumu, energetiky a dopravy, rozvoje venkova, vnější pomoci a administrativních výdajů. Zbývajících oblastmi politiky se bude zabývat v dalších letech.

b) Určitý stupeň složitosti pravidel a kritérií způsobilosti je nevyhnutelný, jelikož ty jsou často stanoveny v zájmu dosažení požadovaných cílů politiky, které jsou výsledkem složitého legislativního procesu, v němž má poslední slovo legislativní orgán. Komise se nicméně zavázala, že legislativnímu orgánu předloží návrhy na další zjednodušení, bude-li to možné. Ve svém návrhu týkajícím se tříletého přezkumu finančního nařízení v roce 2010 uvádí prostor pro další zjednodušení pravidel způsobilosti. Přezkoumá rovněž zásady pro další zjednodušení odvětvových právních předpisů u dalšího kola základních aktů, jež mají vstoupit v platnost od roku 2014.

Komise odkazuje na závěr Účetního dvora uvedený v bodě 1.39, že může existovat napětí mezi zjednodušením a zajištěním toho, aby podpora dosáhla cílů politiky. V tomto ohledu podotýká, že velmi konkrétně zaměřené cíle politiky někdy vyžadují složitá pravidla, aby bylo zajištěno splnění těchto cílů.

⁽¹⁸⁾ Body 2.41 a 2.42 výroční zprávy Účetního dvora za rozpočtový rok 2007.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- c) pokračovat ve zlepšování mechanismu nápravy vzniklých chyb prostřednictvím finančních oprav, odnětí nebo zpětného vymáhání částek a podniknout takové kroky, aby bylo možné tento dopad prokázat v praxi.

2.36 V oblastech politiky, kde mají členské státy legislativní povinnost každý rok předkládat zprávy, jako jsou např. roční shrnutí či prohlášení *ex ante*, by Komise měla zajistit, aby tyto zprávy přinášely maximální užitek. Náležitou pozornost je také třeba věnovat dobrovolné iniciativě členských států (ve formě prohlášení členských států) nebo nejvyšších kontrolních institucí, a získávat tak doplňující informace o všech záležitostech, které by mohly být relevantní při zajišťování legality a správnosti výdajů v rámci rozpočtu EU.

V oblasti politiky soudržnosti došlo v květnu 2009 ke změně předpisů o fondech s cílem umožnit používání paušálních sazeb, jednorázových částek a běžných stupnic jednotkových nákladů již pro programy v období 2007–2013. Komise členské státy důrazně vybízí, aby využily tyto zjednodušené možnosti vykazování nákladů. V červenci 2009 Komise předložila další návrhy na zjednodušení právního rámce pro období 2007–2013.

- c) Akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci strukturálních opatření se zabýval příčinami i dopady vysoké míry chyb, kterou Účetní dvůr zjistil ve výdajích na strukturální opatření. Komise má za to, že došlo k posílení mechanismu finančních oprav, což je skutečnost, kterou potvrzuje počet a výše pozastavení plateb a finančních oprav v roce 2008. Strategie Komise pro uzavírání programů z období 2000–2006 se mimoto zaměří na snížení zbytkové míry chyb na přijatelnou úroveň. Komise zachová své úsilí a požádala členské státy, aby zlepšily postupy zpětného získávání částek a předkládání zpráv v roce 2009, a zlepšila právní požadavky na předkládání výročních zpráv o finančních opravách pro období 2007–2013.

Očekává se, že se v roce 2009 zrychlí opravy systémových chyb v oblasti výzkumu.

2.36 Komise bude pokračovat ve svém úsilí o zvýšení kvality a přidané hodnoty požadovaných ročních shrnutí. Bude rovněž nadále podporovat pozitivní iniciativy, například včasné předkládání dobrovolných vnitrostátních prohlášení o řízení, která poskytují jistotu o správnosti výdajů EU. Komise rovněž uvítala a podpořila společná opatření nejvyšších kontrolních úřadů jednotlivých členských států, jejichž cílem je výměna know-how a zkušeností. Jak však Účetní dvůr uvádí ve svém stanovisku č. 6/2007 k ročním shrnutím a prohlášením členských států, na informace obsažené v těchto prohlášeních se lze spolehnout pouze v případě, mají-li prohlášení odpovídající a srovnatelný rozsah, koncepci a načasování.

KAPITOLA 3

Rozpočtové řízení

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	3.1
Připomínky	3.2–3.12
Cíle dosažené opravnými rozpočty	3.2–3.4
Provádění programů	3.5–3.6
Výdaje na politiky soudržnosti	3.5–3.6
Plán evropské hospodářské obnovy	3.7–3.8
Zbývající rozpočtové závazky („RAL“)	3.9–3.12
Závěry a doporučení	3.13–3.15

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

3.1 V této kapitole se analyzují otázky související s plněním souhrnného rozpočtu EU na rok 2008. Pojednává především o míře plnění rozpočtu, provádění programů EU, zejména o výdajích na politiky soudržnosti, opravných rozpočtech a objemu zbývajících rozpočtových závazků.

PŘIPOMÍNKY

Cíle dosažené opravnými rozpočty

3.2 Rozpočtové prostředky schválené na rok 2008 (odhlasovaný rozpočet a opravné rozpočty) spolu s prostředky přenesenými z roku 2007 tvořily závazky v celkové výši 132,3 miliardy EUR a platby v celkové výši 117 miliard EUR, což ve srovnání s konečným rozpočtem na rok 2007 představuje nárůst o 4,7 % v případě závazků a o 1,7 % v případě plateb⁽¹⁾. V úhrnu byly celkové rozpočtové prostředky na závazky na rok 2008 o 2,2 miliardy EUR nižší než strop stanovený ve finančním rámci a prostředky na platby zůstaly o 14,0 miliardy EUR pod stanoveným stropem (viz *diagram III* a *diagram IV* v *příloze I*).

3.3 Deset opravných rozpočtů odhlasovaných během roku vedlo k celkovému zvýšení přidělů na závazky o 1,4 miliardy EUR a snížení přidělů na platby o 4,6 miliardy EUR. Hlavním důvodem ke snížení prostředků na platby byla skutečnost, že výdaje v oblastech politik soudržnosti (4,5 miliardy EUR) a vnějších vztahů (0,3 miliardy EUR) nedosahovaly očekávané výše. Snížení přidělů na platby formou opravných rozpočtů svědčí o dobrém rozpočtovém řízení, neboť reaguje na změny a snižuje přebytek rozpočtu⁽²⁾ (což především umožňuje dříve vrátit členským státům vlastní zdroje).

3.4 Komise vypracovává několik dokumentů, které obsahují mimo jiné následující informace o plnění rozpočtu Evropských společenství⁽³⁾:

⁽¹⁾ Nezahrnuje účelově vázané příjmy v roce 2008. Mezi účelově vázané příjmy patří mimo jiné zpětně získané částky, které byly chybně vyplaceny a které se přidělují zpět do původní rozpočtové položky, dále příspěvky od členů ESVO zvyšující určité rozpočtové položky či příjmy od třetích stran, s nimiž byly uzavřeny dohody o finančním příspěvku na činnosti EU.

⁽²⁾ Přebytek rozpočtu je výsledkem plnění rozpočtu. Nejedná se o rezervu a přebytek nelze kumulovat a použít k financování výdajů v budoucích letech. Nepoužité příjmy, které tvoří tento přebytek, se započtou proti vlastním zdrojům, jež mají být vybrány za následující rok.

⁽³⁾ Podrobné informace o plnění rozpočtu na rok 2008 lze získat z části II účetní závěrky Evropských společenství za rozpočtový rok 2008 a z dokumentů Komise (GR pro rozpočet) s názvem „Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení – rozpočtový rok 2008“ a „Analýza plnění rozpočtu strukturálních fondů a Fondu soudržnosti v roce 2008“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- přebytek rozpočtu na konci roku 2008 (1,8 miliardy EUR) byl téměř na stejné úrovni jako v roce 2007 (1,5 miliardy EUR),
- míra čerpání závazků, resp. plateb v roce 2008 (po opravných rozpočtech) dosáhla 99 %, resp. 97 %, tedy podobně vysoké úrovně jako v roce 2007 (96 % a 98 %), který byl prvním rokem nového programového období,
- nevyužité prostředky na platby ve výši 2,1 miliardy EUR (bez účelově vázaných příjmů, viz pozn. pod čarou č. 1) nebyly zrušeny, ale přeneseny z roku 2008 do roku 2009; jde o vyšší objem než v roce 2007 (1,2 miliardy EUR),
- snížením prostředků na platby v oblasti „soudržnost“ ⁽⁴⁾ (která je zahrnuta v hlavě 04, 05, 11 a 13 ⁽⁵⁾) o 4,5 miliardy EUR bylo dosaženo 99 % konečné míry čerpání prostředků (bez schválení devátého opravného rozpočtu by se jednalo o 88 %);
- prognózy členských států ohledně plateb týkajících se výdajových závazků uzavřených mezi lety 2000 a 2006 se v posledních třech letech zlepšily. Celkové nadhodnocení se snížilo z 33 % v roce 2006 na 18 % v roce 2007 a 16 % v roce 2008. Pokud jde o závazky učiněné ve stávajícím programovém období (2007–2013), nadhodnocení plateb v roce 2008 bylo 27 %.

Provádění programů**Výdaje na politiky soudržnosti**

3.5 Pokud jde o programy v rámci strukturálních opatření v období 2000–2006, čerpání prostředků na platby na rok 2008 bylo výrazně vyšší, než se očekávalo. Místo odhadovaných 16,3 miliardy EUR dosáhly platby 24,0 miliardy EUR. Původní odhad vycházel z předpokladu, že se výše žádostí o platbu v roce 2008 sníží, protože pravidlo $n+2$ ⁽⁶⁾ se už na tento rok nevztahuje a od roku 2006 nevznikly žádné nové závazky. K očekávanému snížení však nedošlo.

⁽⁴⁾ Jako termín označující oblast politiky byla „soudržnost“ (viz kapitola 6) zavedena pro programové období 2007–2013; do této oblasti spadají strukturální fondy (Evropský fond pro regionální rozvoj a Evropský sociální fond) a Fond soudržnosti. Dříve (v programovém období 2000–2006) strukturální fondy zahrnovaly Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond a také orientační sekci Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) a Finanční nástroj pro orientaci rybolovu. Fond soudržnosti se nepovažoval za strukturální fond, neboť měl vlastní právní základ. Vzhledem k tomu, že tato kapitola pojednává o různých programových obdobích, termín „oblast soudržnosti“ i termín „strukturální fondy“ jsou použity záměrně.

⁽⁵⁾ 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.

⁽⁶⁾ Pravidlo $n+2$ vyžaduje automatické zrušení závazků ke všem prostředkům, které nejsou využity do konce druhého roku následujícího po roku, kdy byly přiděleny.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.6 Členské státy předkládaly prohlášení o shodě ke schválení Komisi se zpožděním (viz bod 6.26). Tato prohlášení jsou přitom předpokladem pro proplacení částek v rámci programů soudržnosti v období 2007–2013. Čerpání prostředků na platby pak bylo výrazně nižší, než se očekávalo (12,6 miliardy EUR). V roce 2008 představovaly téměř všechny platby na nové programové období počáteční zálohy.

3.6 Členské státy mají do 12 měsíců od schválení programu předložit dokumenty o posouzení souladu. Ve většině případů členské státy čekaly s předložením těchto dokumentů až na konec lhůty a v některých případech byly dokumenty předloženy po uplynutí lhůty. Po obdržení dokumentů o posouzení souladu provedla Komise v řádném termínu své schvalovací postupy.

V některých případech členské státy nepodaly žádosti o průběžné platby, dokonce i když byly dokumenty o posouzení souladu již schváleny. To naznačuje, že mnohé programy byly na místě prováděny pomalu.

Plán evropské hospodářské obnovy

3.7 Dne 26. listopadu 2008 Komise předložila strukturu plánu evropské hospodářské obnovy jako společné evropské odezvy na současnou finanční a hospodářskou krizi (⁷).

3.8 Jako součást příspěvku EU k tomuto stimulačnímu opatření se v plánu navrhovalo zrychlit platby v rámci strukturálních fondů. Bylo navrženo zjednodušit kritéria pro poskytování podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) a Evropského sociálního fondu, přepracovat plán výdajů a urychlit výplatu záloh od počátku roku 2009. To členským státům umožnilo mít dříve přístup k zálohovým platbám ve výši až 1,8 miliardy EUR z Evropského sociálního fondu, aby mohly posílit aktivní politiku na trhu práce, přesměrovat podporu na nejzranitelnější skupiny obyvatel a zintenzivnit opatření na podporu dovedností. Součástí plánu bylo také poskytnout další 4,5 miliardy EUR zálohových plateb z ERDF v rámci financování soudržnosti. Ke zlepšení energetického propojení a širokopásmové infrastruktury hodlá Komise v období 2009–2010 uvolnit dodatečných 5,0 miliardy EUR. Tento balíček zahrnuje celkem 3,98 miliardy EUR na investice do zachycování a ukládání CO₂, do projektů zaměřených na větrnou energii na moři a do energetického propojení a 1,02 miliardy EUR na rozšíření a modernizaci vysokorychlostního internetu ve venkovských oblastech a na řešení nových problémů v agroenvironmentální oblasti. Dopad plánu obnovy na rozpočet se projeví až od roku 2009.

(⁷) Sdělení Komise Evropské radě – Plán evropské hospodářské obnovy (KOM(2008) 800 v konečném znění ze dne 26. listopadu 2008), ve znění návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění interinstitucionální dohoda ze dne 17. května 2006 o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení, pokud jde o víceletý finanční rámec (KOM(2009) 171 v konečném znění ze dne 8. dubna 2009).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Zbývající rozpočtové závazky („RAL“)

3.9 Zbývající rozpočtové závazky (tj. nevyužité závazky přenesené za účelem pokrytí budoucích výdajů, známé také pod zkratkou „RAL“ – z franc. *reste à liquider*), zejména u víceletých programů, stouply o 16,4 miliardy EUR (11,8 %) na 155,0 miliardy EUR. Jen v oblastech politiky financovaných prostřednictvím rozlišených prostředků⁽⁸⁾ dosáhly zbývající rozpočtové závazky výše 153,8 miliardy EUR, což při míře výdajů roku 2008 v příslušných oblastech politiky odpovídá závazkům za 1,8 roku nebo platbám za 2,3 roku. Téměř 80 % zbývajících závazků je nicméně z let 2007 a 2008, a týká se tudíž finančního rámce 2007–2013. Struktura kumulovaných zbývajících závazků ukazuje, jaký dopad má snaha o jejich vyrovnaní uskutečněním plateb dříve, než se uplatní pravidlo o automatickém zrušení závazku k prostředkům, které platí pro strukturální fondy i pro Fond soudržnosti (pravidlo $n+2/n+3$).

3.10 Zbývající rozpočtové závazky jsou přirozeným důsledkem rozlišených výdajů, neboť realizace výdajových programů trvá více let a závazky vznikají několik let před tím, než se uskuteční odpovídající platba. Vzhledem k tomu, že závazky se vyrovnávají příslušnými platbami, skutečnost, že jejich výše výrazně překračuje objem plateb, dlouhodobě vede ke kumulaci zbývajících závazků, přičemž tento stav se každoročně přenáší do dalšího roku.

3.9 Celková úroveň zbývajících závazků odpovídá přibližně dvěma rokům závazků, což je v případě strukturálních fondů normální úroveň.

⁽⁸⁾ V rozpočtu EU se rozlišují dva druhy rozpočtových prostředků: nerozlišené prostředky a rozlišené prostředky. Prostřednictvím nerozlišených prostředků se financují operace ročního charakteru, např. správní výdaje. Rozlišené prostředky jsou určeny k provádění víceletých činností a související platby lze učinit během roku, kdy vznikl závazek, a během následujících let. Rozlišené prostředky se využívají zejména u strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

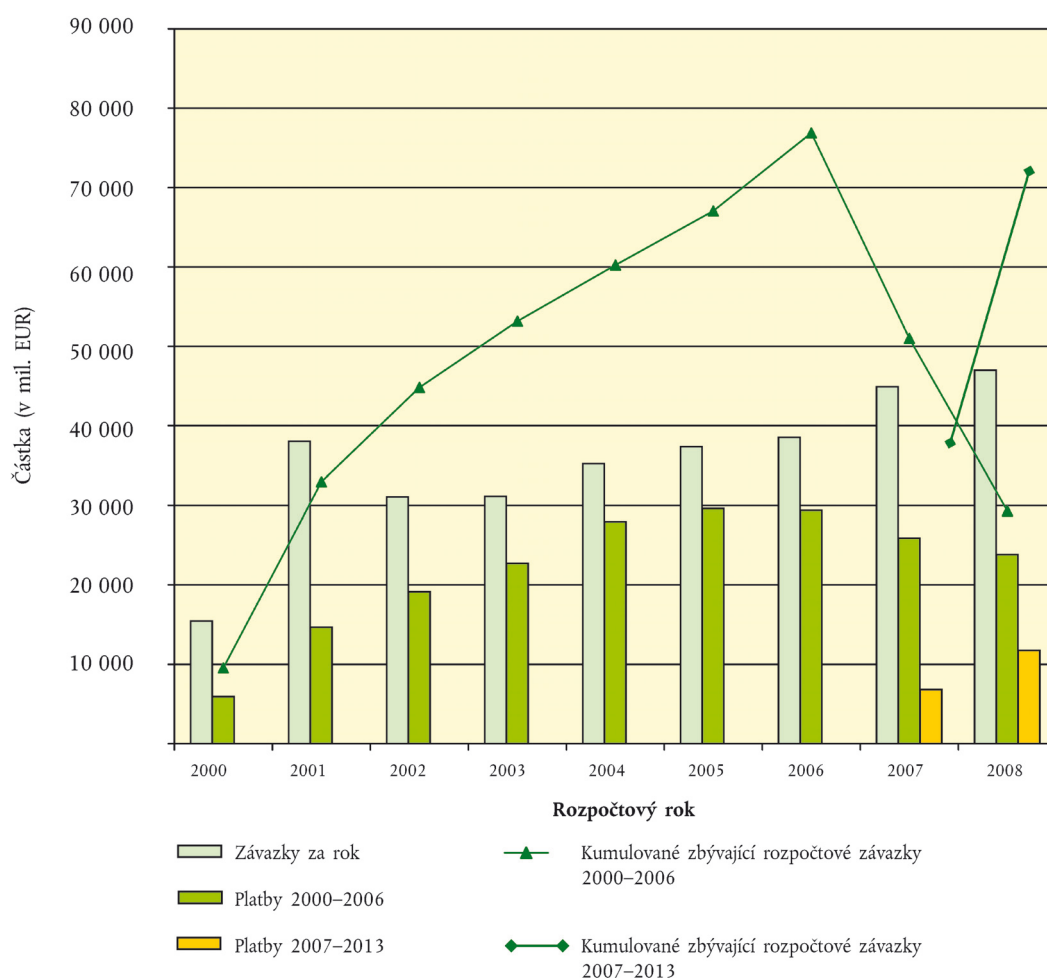
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.11 Nejvyšší podíl zbývajících závazků se týká oblasti soudržnosti (viz **graf 3.1**). V této oblasti dosáhly zbývajících závazky výše 103 miliard EUR ⁽⁹⁾ (přibližně 66 % celkového objemu), což při míře výdajů roku 2008 odpovídá závazkům za 2,2 roku nebo platbám za 2,9 roku. Valná většina zbývajících závazků v této oblasti (73,8 miliardy EUR) se vztahuje k současnému období 2007–2013. Zbývajících závazky týkající se finančního rámce 2000–2006 činily 29,3 miliardy EUR.

3.11 Úroveň zbývajících závazků v oblasti soudržnosti je srovnatelná s jinými oblastmi s rozlišenými prostředky na závazky (jako je výzkum, transevropské sítě, vnější akce). Jak Účetní dvůr vysvětluje v bodě 3.9, víceleté financování politiky soudržnosti si vyžaduje systém převádění neproplacených závazků do následujícího roku. Rozpočtová kázeň je prosazována pomocí automatického zrušení závazků (pravidlo $n+2/n+3$), jak uvedl Účetní dvůr. Tuto kázeň potvrzuje skutečnost, že zbývajících závazky se týkají především roků 2007 a 2008, jelikož na předchozí roky se již vztahuje uvedené pravidlo.

Graf 3.1 — Vývoj kumulovaných zbývajících rozpočtových závazků u strukturálních fondů v období 2000–2006 a v oblasti soudržnosti v období 2007–2008 ⁽¹⁾



⁽¹⁾ Od počátku programového období 2007–2013 zahrnuje rovněž Fond soudržnosti.

Zdroj: Předběžná účetní závěrka Evropských společenství, část II: Konsolidované zprávy o plnění rozpočtu Evropských společenství.

⁽⁹⁾ Pokud jde o soudržnost, viz zpráva „Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení za rozpočtový rok 2008“, s. 41.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.12 Přibližně 13,4 % celkových zbývajících závazků (20,9 miliardy EUR) souviselo s Fondem soudržnosti, přestože na něj připadá pouze asi 6,2 % celkových schválených prostředků na závazky pro rok 2008. Ve srovnání s rokem 2007 se jedná o zvýšení o 2,8 miliardy EUR, tedy přibližně 15,5 %. Vysoký podíl zbývajících závazků týkající se Fondu soudržnosti odpovídá při míře výdajů roku 2008 závazkům za 1,4 roku nebo platbám za 4,9 roku.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

3.13 Míry výdajů v roce 2008 zůstaly vysoké. Pokud jde o oblast politiky „soudržnost“, prostředky na počáteční platby se opravnými rozpočty snížily o 4,5 miliardy EUR v důsledku zpoždění při plnění nových programů na období 2007–2013.

3.14 Členské státy zlepšily prognózování výdajů v oblasti strukturálních fondů a snížily míru nadhodnocení.

3.15 Zbývajících rozpočtových závazky u rozlišených výdajů zůstávají na velmi vysoké úrovni a přesahují celkové rozpočtové prostředky na závazky na rok 2008. Většina zbývajících rozpočtových závazků je však nyní z roku 2007 a 2008, a týká se tak současného finančního rámce. Účetní dvůr Komisi doporučuje vyzvat členské státy k tomu, aby zbývajících dokumenty související s prohlášením o shodě systémů řízení a kontroly předložily co nejdříve a v náležité kvalitě, aby se tak zabránilo dalším zpožděním s průběžnými platbami a dalšímu nárůstu zbývajících rozpočtových závazků.

3.12 Podle předpisového rámce Fondu soudržnosti na období let 2000–2006 jsou platby pozastaveny, jakmile projekt vyčerpá 80 % svého rozpočtu (a ne 95 %, jak je tomu v případě jiných programů strukturálních fondů). Velká většina těchto projektů již dosáhla svého stropu, a vysoká úroveň zbývajících závazků je tudíž přirozeným důsledkem právních předpisů.

Navíc v případě projektů Fondu soudržnosti neexistují oproti strukturálním fondům pro období let 2000–2006 automatická zrušení závazků.

Pro období let 2007–2013 je Fond soudržnosti plánován společně s EFRR a pravidla pro automatická zrušení závazků se použijí na oba fondy. Tímto se v budoucnosti sníží zbývajících závazky Fondu soudržnosti.

3.13 Jak poznamenal Účetní dvůr v bodě 3.3, snižování přidělů na platby prostřednictvím opravných rozpočtů svědčí o dobrém rozpočtovém řízení.

3.14 Ačkoli se prognózy pro období let 2000–2006 zlepšily, nadhodnocení pro období let 2007–2013 představovalo 27 % (byly provedeny prognózy pro první rok).

3.15 Velký podíl zbývajících závazků na konci roku 2008 sestává pouze z rozdílu mezi závazky na nové programové období a vyplacenými zálohami. V důsledku omezených průběžných plateb se zbývajících závazky nutně zvýšily.

Komise podnikla v letech 2008 a 2009 kroky, aby dosáhla pokroku ohledně procesu posouzení souladu, a to prostřednictvím zaslání upomínek, navázání kontaktů a organizování schůzek s členskými státy. Právní předpisy týkající se náhrady předběžného financování v případě, že žádost o platby není předložena do 24 měsíců, jakož i použití automatického pravidla zrušení závazku, vytvoří rovněž tlak na členské státy. Viz rovněž odpověď k bodu 3.6.

Ke dni 30. června 2009 představuje celkový počet obdržených a schválených zpráv 93 % respektive 58 % prostředků na období let 2007–2013.

KAPITOLA 4

Příjmy

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	4.1–4.9
Rozsah auditu	4.3–4.9
Tradiční vlastní zdroje	4.4–4.6
Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND	4.7–4.9
Správnost operací	4.10–4.12
Tradiční vlastní zdroje	4.10–4.11
Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND	4.12
Účelnost systémů	4.13–4.28
Tradiční vlastní zdroje	4.13–4.16
Vlastní zdroje odvozené z DPH	4.17–4.21
Monitorování používání směrnic o DPH	4.18–4.19
Zpráva podle článku 12 nařízení Rady (EHS, Euratom) č. 1553/89	4.20–4.21
Vlastní zdroje odvozené z HND	4.22–4.28
Roční údaje o HND	4.22
Sestavování národních účtů v členských státech	4.23–4.24
Obecné a zvláštní výhrady	4.25–4.27
Ověřování soupisů k HND v členských státech	4.28
Závěry a doporučení	4.29–4.36
Tradiční vlastní zdroje	4.31–4.32
Vlastní zdroje odvozené z DPH	4.33–4.34
Vlastní zdroje odvozené z HND	4.35–4.36

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

4.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení Účetního dvora, které se týká příjmů. Příjmy rozpočtu Evropské unie se skládají z vlastních zdrojů a ostatních příjmů. Jak je zřejmé z **tabulky 4.1** vlastní zdroje jsou zdaleka nejdůležitějším zdrojem financování rozpočtových výdajů (89,4 %).

Tabulka 4.1 – Příjmy za rozpočtový rok 200

Rozpočtová hlava	Druh příjmu	Popis	Příjmy v roce 2008 (v mil. EUR)	%
1	Tradiční vlastní zdroje (TVZ)	Zemědělské poplatky (kapitola 10)	1 278	1,0
		Dávky z cukru a izoglukózy (kapitola 11)	708	0,6
		Cla (kapitola 12)	15 297	12,6
1	Vlastní zdroj odvozený z DPH	Zdroj odvozený z DPH (daně z přidané hodnoty) běžného rozpočtového roku (kapitola 13)	17 966	14,8
1	Vlastní zdroj odvozený z HND	Zdroj odvozený z HND (hrubého národního důchodu) běžného finančního roku (kapitola 14)	73 015	60,1
1	Oprava rozpočtové nevyváženosti	Oprava poskytnutá Spojenému království (kapitola 15)	385	0,3
		VLASTNÍ ZDROJE CELKEM	108 649	89,4
3		Přebytky, salda a opravy	4 174	3,4
4		Příjmy od osob pracujících v orgánech a jiných institucích Společenství	977	0,8
5		Příjmy ze správní činnosti orgánů	353	0,3
6		Příspěvky a vrácení v rámci dohod a programů Společenství	5 564	4,6
7		Úroky z prodlení a pokuty	1 794	1,5
8		Výpůjční a úvěrové operace	34	0,0
9		Různé příjmy	39	0,0
		JINÉ PŘÍJMY CELKEM	12 935	10,6
Příjmy za rok celkem			121 584	100,0

Zdroj: Účetní závěrka za rok 2008.

4.2 Dne 26. ledna 2009 přijala Rada pozměněná pravidla⁽¹⁾, kterými se provádí nové rozhodnutí o systému vlastních zdrojů Evropských společenství (2007/436/ES, Euratom)⁽²⁾, které vstoupilo v platnost 1. března 2009 se zpětnou účinností od 1. ledna 2007. Jelikož proces ratifikace nebyl ke konci roku 2008 dokončen, příspěvky členských států za roky 2007 a 2008 odvozené od DPH a HND musely být v roce 2009 přepočteny.

⁽¹⁾ Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 105/2009 ze dne 26. ledna 2009, kterým se mění nařízení (ES, Euratom) č. 1150/2000, kterým se provádí rozhodnutí 2000/597/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Společenství (Úř. věst. L 36, 5.2.2009, s. 1).

⁽²⁾ Úř. věst. L 163, 23.6.2007, s. 17.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rozsah auditu

4.3 Účetní dvůr vybral ze záznamů Komise o veškerých vybraných příjmech reprezentativní statistický vzorek 60 inkasních příkazů a zkoumal správnost operací na úrovni Komise (viz **příloha 4.1**). Součástí auditu byla kontrola opatření přijatých v návaznosti na některé předchozí připomínky (viz **příloha 4.2**). Další auditní činnosti, které Účetní dvůr provedl, jsou popsány v bodech 4.4–4.8.

Tradiční vlastní zdroje

4.4 Není možné, aby audit, kterým Účetní dvůr kontroluje operace, na nichž se zakládá účetní závěrka, obsahl neproclené dovozy a dovozy, které unikly celnímu dohledu.

4.5 Účetní dvůr posuzoval systémy dohledu a kontroly ve třech členských státech ⁽³⁾ a přezkoumal jejich účetní systémy pro tradiční vlastní zdroje (TVZ). V každém z těchto tří členských států zkontrolovali auditoři náhodný vzorek 30 dovozních celních prohlášení.

4.6 Účetní dvůr posuzoval systémy dohledu a kontroly v Komisi, včetně jejích inspekci v členských státech. Zkoumal účty k tradičním vlastním zdrojům a analyzoval tok cel a poplatků, aby získal přiměřenou jistotu, pokud jde o úplnost a správnost zaúčtovaných částek. Posuzovala se i dozorčí úloha PVVZ ⁽⁴⁾.

Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND

4.7 Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND jsou příspěvky, jejichž výše je výsledkem aplikace jednotných sazeb na pomyslně harmonizovaný vyměřovací základ DPH nebo HND členských států vypočítaný podle pravidel Společenství. Tyto dva vlastní zdroje vycházejí z makroekonomických statistik, jejichž výchozí údaje nelze zkontrolovat přímo. Audit 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 pokryl sestavování ročního rozpočtu a správnost příspěvků členských států.

⁽³⁾ Česká republika, Řecko a Nizozemsko.

⁽⁴⁾ Poradní výbor pro vlastní zdroje: článek 20 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 (Úř. věst. L 130, 31.5.2000, s. 1).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.8 Při auditu se rovněž posuzovaly systémy dohledu a kontroly Komise, jejichž účelem je poskytovat jistotu, že tyto zdroje jsou vypočteny a vybrány správně, a dále se posuzovaly role PVVZ a výboru pro HND ⁽⁵⁾. Kromě toho Účetní dvůr ve čtyřech členských státech ⁽⁶⁾ zkoumal systémy dohledu a kontroly národních statistických úřadů (NSÚ) pro sestavování národních účtů.

4.9 Zdroj odvozený z HND se používá na vyrovnávání rozpočtu. Případné podhodnocení HND u konkrétního členského státu sice celkový vlastní zdroj odvozený z HND neovlivňuje, avšak v jeho důsledku se do doby, než je tento problém zjištěn a odstraněn, zvyšují příspěvky od ostatních členských států.

SPRÁVNOST OPERACÍ

Tradiční vlastní zdroje

4.10 Tradiční vlastní zdroje stanovují a vybírají členské státy. Tři čtvrtiny těchto částek se platí Společenství a zbývající čtvrtinu si členské státy ponechávají na úhradu nákladů na výběr. Každý členský stát zasílá Komisi měsíční výkaz stanovených cel a poplatků (výkaz z účtu „A“ a čtvrtletní výkaz stanovených cel a poplatků, které do účtu „A“ zahrnuty nebyly (výkaz z účtu „B“) ⁽⁷⁾).

4.11 Účetní dvůr zjistil, že celkově výkazy členských států zaslané Komisi neobsahují významné chyby.

Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND

4.12 Účetní dvůr při svém auditu zjistil, že výpočty příspěvků členských států a platby těchto příspěvků neobsahují významné chyby.

ÚČELNOST SYSTÉMŮ

Tradiční vlastní zdroje

4.13 Audity na místě provedené Účetním dvorem potvrdily, že auditované systémy dohledu a kontroly pro účtování o clech a tradičních vlastních zdrojích fungují celkově dobře.

⁽⁵⁾ Článek 4 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1287/2003: nařízení o HND (Úř. věst. L 181, 19.7.2003, s. 1).

⁽⁶⁾ Belgie, Itálie, Lucembursko a Polsko.

⁽⁷⁾ Když zůstávají cla, dávky nebo poplatky neuhrzeny a nebyly zajištěny nebo jsou zajištěny, ale byly zpochybněny, mohou členské státy zpřístupnění těchto zdrojů pozdržet, a to tak, že je zapíší na tento oddělený účet (účet „B“).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

4.14 Avšak podobně jako v předchozích letech upozornil audit Účetního dvora na problémy, které mají vliv na částky zapsané na účty „B“ a které by, přestože nejsou natolik významné, aby ovlivnily celkový závěr, měly být napraveny:

- opožděné stanovení a výběr cel a poplatků, přestože celní orgány ⁽⁸⁾ již znaly splatné částky a totožnost dlužníků,
- nedostatek vnitrostátních pokynů ⁽⁹⁾ pro odhad výše dluhů, jejichž vybrání je nepravděpodobné.

4.15 V jedné z předchozích výročních zpráv ⁽¹⁰⁾ dále Účetní dvůr konstatoval, že četnost fyzických kontrol u dovozů byla velmi nízká. Komise odpověděla, že nízkou četnost kompenzují „kontroly založené na auditu“. Účetní dvůr však četnost těchto auditů založených na kontrolách po propuštění zboží v několika členských státech kritizoval ⁽¹¹⁾.

ODPOVĚDI KOMISE

4.14 Vzhledem k velkému počtu účtů „B“, které jsou často vedeny přímo na místě jednotlivými celními úřady a obvykle obsahují složité případy výběru cla po propuštění zboží, bylo prověřování účtů „B“ zaměřené na zjišťování a odstraňování jednotlivých chyb na těchto účtech předmětem inspekce Komise v roce 2008 a je jím i v roce 2009. Prověřování účtů „B“ je již řadu let vždy obecným předmětem inspekce Komise. Toto prověřování se uskutečnilo ve všech členských státech. Kromě toho Komise v roce 2007 členským státům poskytla také zvláštní pokyny k účtům „B“, aby zlepšila jejich informovanost o správném používání těchto účtů.

- Komise bude sledovat, zda dotčené členské státy přijmou opatření v návaznosti na tato zjištění. V případě zpoždění ve zpřístupnění vlastních zdrojů rozpočtu EU bude požadován úrok z prodlení.
- Pokud jde o doporučení Účetního dvora zavést formální postup, bude sledováno, zda dotčené dva členské státy přijmou návazná opatření.

4.15 Podle právního rámce Společenství jsou členské státy samy odpovědné za vytvoření svých kontrolních strategií na ochranu finančních zájmů EU v oblasti tradičních vlastních zdrojů. Všechny kontrolní činnosti by však měly být zaměřeny především na skutečná rizika stanovená pomocí vhodných metod analýzy rizik. To napomáhá dosažení co nejlepších výsledků při optimálním využití zdrojů. Cílit je třeba na vysoce rizikové obchodníky a operace a současně zajistit přiměřené pokrytí obchodníků představujících střední a nízkou míru rizika.

Pro rok 2009 Komise kontrolní strategie členských států pro tradiční vlastní zdroje zvolila za obecný předmět inspekce. Během těchto inspekce prověřuje stanovenou kontrolní strategii, použití analýzy rizik při přípravě kontrolních programů, provádění kontrolních programů a kvalitu uskutečněných kontrol po propuštění zboží.

⁽⁸⁾ Česká republika, Řecko a Nizozemsko.

⁽⁹⁾ Česká republika a Řecko.

⁽¹⁰⁾ Bod 4.18 (poznámka pod čarou 21) výroční zprávy za rozpočtový rok 2006.

⁽¹¹⁾ Bod 3.15 výroční zprávy za rozpočtový rok 2004; bod 4.22 výroční zprávy za rozpočtový rok 2005; bod 4.18 (poznámka pod čarou 23) výroční zprávy za rozpočtový rok 2006 a bod 4.19 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

4.16 V roce 2008 zveřejnila nejvyšší kontrolní instituce (NKI) jednoho z těchto členských států zprávu⁽¹²⁾, která obsahuje podobná zjištění, jaká učinil Účetní dvůr, a která systém kontroly dovozu podléhajících clu v tomto členském státě kritizuje. Zpráva poukazuje zejména na:

- skutečnost, že výsledky celní správy při usnadňování obchodu jsou sice dobré, avšak celní správa musí ještě získat nutné odborné znalosti a zdroje pro dokumentární kontroly, které provádí,
- klesající počet a nevyrovnanou kvalitu auditů založených na kontrolách po propuštění zboží, přestože počet při nich nalezených chyb roste,
- potřebu vytvořit cíle a normy pro četnost a kvalitu těchto auditů, aby byla zajištěna fiskální kontrola a integrity režimu.

Účetní dvůr konstatuje, že tyto zprávy NKI představují další prostředek, jak zajistit finanční zájmy Společenství.

Vlastní zdroje odvozené z DPH

4.17 Výhrady jsou nástrojem, který Komisi umožňuje, aby nejisté prvky ve výkazech členských států o DPH ponechala otevřené pro případné opravy i po uplynutí čtyřleté lhůty, kterou stanoví právní předpisy Společenství. V roce 2008 bylo vyjádřeno 41 výhrad a 15 bylo zrušeno, čímž se počet nevyřízených výhrad ke konci roku zvýšil na 163 (viz **tabulka 4.2**). Z nich se 34 týká let před rokem 2000. Z 15 výhrad zrušených v roce 2008 se žádná netýkala nejstarších let 1989, 1993 a 1995. Komise stále nemá žádný účelný prostředek, jenž by zajišťoval, aby jí členské státy poskytovaly dostatečné a včasné informace, které by jí umožnily nevyřízené výhrady týkající se vlastních zdrojů odvozených z DPH zrušit.

ODPOVĚDI KOMISE

4.16 Komise se již kvůli podobným zjištěním obrátila na dotčený členský stát na základě dvou inspekcí provedených v roce 2006 a jedné inspekce provedené v roce 2008 a kontrola opatření přijatých v návaznosti na tato zjištění pokračuje. Během inspekce v roce 2009 bude prověřena celá kontrolní strategie daného členského státu. V průběhu této inspekce budou zohledněna zjištění uvedená ve zprávě nejvyšší kontrolní instituce (NKI) a inspekce bude rovněž zkoumat, zda byla v důsledku těchto zjištění přijata nějaká nápravná opatření.

Komise vítá činnost vnitrostátních auditních služeb, zvláště pak v oblasti tradičních vlastních zdrojů. Během svých inspekcí Komise pro účely svého posouzení přihlíží k vnitrostátním auditním zprávám, které jsou k dispozici.

4.17 Komise v roce 2008 zahájila novou iniciativu pro zlepšení aktivního řízení výhrad, založenou na řadě objektivních kritérií. Ukázalo se, že řídicí schůzky mezi Komisí a členskými státy, které se v této souvislosti pořádají, jsou účelným nástrojem nejen pro snižování počtu výhrad označených jako významné, zejména nevyřízených výhrad platných po dobu delší než pět let, nýbrž také pro zlepšování výměny informací mezi Komisí a dotčenými členskými státy. Dosud dosažené výsledky nyní mají značný vliv na počet dlouhodobě platných nevyřízených výhrad a pokračování tohoto nového přístupu lze díky nim považovat za opodstatněné.

⁽¹²⁾ *United Kingdom National Audit Office: HM Revenue and Customs: The Control and Facilitation of Imports* (Nejvyšší kontrolní instituce Spojeného království: Daňová a celní správa: Kontrola a usnadnění vývozů), datováno 7. listopadu 2008 (http://www.nao.org.uk/publications/0708/hmrc_import_control.aspx).

Tabulka 4.2 – Výhrady týkající se DPH k 31.12.2008

Členské státy	Počet nevyřízených výhrad k 31.12.2007	Výhrady vyjádřené v roce 2008	Výhrady zrušené v roce 2008	Počet nevyřízených výhrad k 31.12.2008	Nejstarší rok, na nějž se vztahují výhrady
Belgie	8	0	0	8	1989
Dánsko	0	0	0	0	
Německo	18	0	0	18	1999
Řecko	10	0	0	10	1998
Španělsko	6	1	4	3	2001
Francie	4	0	0	4	1993
Irsko	12	5	1	16	1998
Itálie	14	3	3	14	1995
Lucembursko	1	2	1	2	2004
Nizozemsko	2	3	0	5	2002
Rakousko	8	3	0	11	1995
Portugal	7	2	0	9	1996
Finsko	7	3	2	8	1995
Švédsko	9	0	0	9	1995
Spojené království	5	1	2	4	1998
Kypr	3	0	0	3	2004
Česká republika	1	8	1	8	2004
Estonsko	0	9	1	8	2004
Lotyšsko	1	1	0	2	2004
Litva	2	0	0	2	2004
Maďarsko	5	0	0	5	2004
Malta	6	0	0	6	2004
Polsko	3	0	0	3	2004
Slovensko	5	0	0	5	2004
Slovinsko	0	0	0	0	
Bulharsko	0	0	0	0	
Rumunsko	0	0	0	0	
Celkem	137	41	15	163	
EU-15	111	23	13	121	
EU-10	26	18	2	42	

Zdroj: Evropská komise.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Monitorování používání směrnic o DPH

4.18 Za správnou aplikaci směrnic o DPH odpovídá generální ředitelství pro daně a celní unii (GR TAXUD), které by též mělo monitorovat, jak jsou směrnice prováděny ve vnitrostátním právu a zda jsou s nimi vnitrostátní prováděcí opatření zavedená v členských státech v souladu. V roce 2008 vstoupily v platnost dvě směrnice o DPH⁽¹³⁾. GR TAXUD však všechna vnitrostátní prováděcí opatření související s těmito dvěma směrnicemi nemonitorovalo. Nesprávné či neúplné provedení ve vnitrostátním právu by mohlo ovlivnit částku vybrané DPH a tím i zaplacenou částku vlastních zdrojů. Mohlo by rovněž narušit fungování jednotného trhu.

4.19 Má-li Komise za to, že členský stát neplní své povinnosti, které pro něj ze směrnic o DPH vyplývají, může věc předložit Soudnímu dvoru⁽¹⁴⁾. V roce 2008 se vyskytly tři takové případy⁽¹⁵⁾, z nichž jeden by mohl vést ke snížení vlastních zdrojů odvozených z DPH. V tomto případě uplynuly od okamžiku, kdy byl případ zapsán do jednotného rejstříku možných nesplnění povinností, do doby, kdy Komise v roce 2008 podala k Soudnímu dvoru návrh na zahájení řízení, více než čtyři roky a více než 20 měsíců od tohoto zápisu do odeslání výzvy dopisem⁽¹⁶⁾.

4.18 Komise pravidelně monitoruje právní předpisy členských států o DPH a přijímá vhodná opatření.

Pokud jde o dvě směrnice týkající se DPH, které nabyly účinnosti v roce 2008, první z nich⁽¹⁾ dává členským státům možnost, avšak nikoli povinnost přijmout vnitrostátní ustanovení odchylovající se od běžných pravidel uvedených ve směrnici o DPH za účelem boje proti daňovým podvodům či vyhybání se daňovým povinnostem. Taková opatření musí být sdělena výboru pro DPH a jejich případné přijetí bude mít příznivý dopad na vlastní zdroje odvozené z DPH. Druhá z těchto směrnic⁽²⁾ v zásadě nezavádí věcné změny ve stávajících právních předpisech a všechny věcné změny, které zavádí, jsou uvedeny v jejím článku 412, přičemž jejich provádění v dotčených členských státech bylo příslušným způsobem kontrolováno.

4.19 Komise uznává, že uvedený případ trval velice dlouho. Současně však jde také o zvláště složitý případ.

Právní rámec v členských státech je často podrobný a složitý a vyžaduje důkladnou analýzu. Přípravě případů, v nichž jde o výklad právních předpisů o nepřímém zdanění, věnuje Komise zvláštní pozornost.

Kromě toho Komise v loňském roce změnila své postupy tak, aby bylo možné častěji přijímat rozhodnutí s cílem omezit zpoždění, ke kterým docházelo, když byla oznámení členských států doručena krátce před tím, než měl být proveden další procesní úkon. Případy tak nyní mohou pokračovat, jakmile je dokončena analýza nových informací. Pokud je zjištěn možný dopad na tradiční vlastní zdroje, Komise přijme vhodná opatření prostřednictvím vyjádření výhrad.

⁽¹³⁾ Směrnice Rady 2006/69/ES (Úř. věst. L 221, 12.8.2006, s. 9) a směrnice Rady 2006/112/ES (Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1) (směrnice o DPH).

⁽¹⁴⁾ Po řízení o nesplnění povinnosti: článek 226 Smlouvy o založení Evropského společenství.

⁽¹⁵⁾ Případ č. 2004/4282 (Finsko), který by mohl vést ke snížení vlastních zdrojů odvozených z DPH; případy č. 2005/4756 (Spojené království) a č. 2005/5051 (Francie) bez dopadu. Viz též **příloha 4.2**, kde se popisuje kontrola opatření přijatých v návaznosti na podobnou připomínku za rok 2007.

⁽¹⁶⁾ Maximální lhůta stanovená Komisí je 12 měsíců (viz KOM(2002) 141).

⁽¹⁾ Směrnice Rady 2006/69/ES (Úř. věst. L 221, 12.8.2006, s. 9).

⁽²⁾ Směrnice Rady 2006/112/ES (Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1) (směrnice o DPH).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Zpráva podle článku 12 nařízení Rady (EHS, Euratom) č. 1553/89

4.20 Komise předložila šestou zprávu podle článku 12 ⁽¹⁷⁾ v listopadu 2008, přestože měla být předložena na konci roku 2007. Hlavním cílem této zprávy je umožnit Komisi spolu s příslušným členským státem posoudit, zda lze provést zdokonalení, kterými by se zvýšila účelnost postupů, jež se používají při registraci osob podléhajících dani a při vyměřování a vybírání DPH, jakož i kontrolních systémů v oblasti DPH.

4.21 Šestá zpráva posuzuje hodnotu předchozích zpráv kriticky. V závěrech se uvádí, že rozpočtový orgán nereagoval na žádné z témat, na něž se v předchozích zprávách poukázovalo, ani o nich nediskutoval, a Komise nenašla téměř žádné doklady o tom, že by doporučení přímo vedla ke změnám v členských státech. Na základě vybrané DPH se vyměřuje částka vlastních zdrojů odvozených z DPH, kterou mají členské státy uhradit.

Vlastní zdroje odvozené z HND**Roční údaje o HND**

4.22 Poté, co členské státy v roce 2008 oznámily Komisi své údaje o HND, výbor pro HND s přihlédnutím k existujícím výhradám ⁽¹⁸⁾ usoudil, že údaje členských států EU-15 jsou pro účely vlastních zdrojů vhodné. Pokud jde o údaje od členských států EU-12, které zůstávají otevřené nebo se na ně vztahují výhrady, výbor pro HND k nim nebyl schopen zaujmout stanovisko, neboť analýza soupisů k HND ⁽¹⁹⁾ stále probíhá (viz body 4.25 a 4.26).

4.20 Zpoždění při přípravě zprávy bylo způsobeno tím, že některé členské státy opožděně předložily údaje, a nutností strategicky posoudit její obsah

⁽¹⁷⁾ Podle článku 12 nařízení Rady (EHS, Euratom) č. 1553/89 ze dne 29. května 1989 o konečné jednotné úpravě vybírání vlastních zdrojů vycházejících z daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 155, 7.6.1989, s. 9) musí Komise Evropskému parlamentu a Radě předložit každé tři roky zprávu o postupech, které členské státy používají při registraci osob podléhajících dani a při vyměřování a vybírání DPH, a o podrobnostech a výsledcích jejich kontrolních systémů v oblasti DPH. Členské státy jsou povinny poskytnout Komisi potřebné informace o těchto postupech.

⁽¹⁸⁾ Čl. 10 odst. 7 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 uvádí, že po 30. září čtvrtého roku následujícího po daném rozpočtovém roce již nebudou žádné změny HNP/HND vzaty v úvahu s výjimkou skutečností, na které buď Komise, nebo daný členský stát upozorní ještě před tímto dnem. Tyto skutečnosti se označují jako výhrady.

⁽¹⁹⁾ V souladu s článkem 3 nařízení o HND poskytují členské státy Komisi (Eurostatu) soupis postupů a statistických podkladů pro výpočet HND a jeho složek podle ESA 95.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Sestavování národních účtů v členských státech

4.23 Účetní dvůr zkoumal klíčové součásti systémů dohledu a kontroly, o něž se opírá proces sestavování údajů o HND, které byly v roce 2008 oznámeny ve čtyřech členských státech, a zjistil, že v dokumentaci postupů pro získávání těchto údajů jsou nedostatky, kontroly kvality statistických údajů se systematicky nedokumentovaly a/nebo nebylo vždy provedeno hodnocení systémů pro tvorbu statistik.

4.24 Účetní dvůr setrvává na svém stanovisku⁽²⁰⁾, že rozdíly v systémech dohledu a kontroly v NSÚ by mohly oslabit srovnatelnost, spolehlivost a úplnost národních účtů.

4.23 Komise vzala na vědomí nedostatky v oblasti dokumentace a hodnocení, na které Účetní dvůr upozornil u systémů dohledu a kontroly čtyř členských států. Tyto připomínky vezme Komise v potaz v rámci svých prací na ověřování HND těchto zemí.

4.24 Komise se domnívá, že spolehlivost národních účtů závisí především na konkrétních použitých zdrojích statistických informací a statistických metodách, a svůj přístup k potvrzování HND tedy založila na jejich ověřování a zdokonalování. Dobře koncipované systémy dohledu a kontroly v národních statistických úřadech členských států mohou přispívat ke zjišťování a zmírňování rizika výskytu chyb.

Připomínky Účetního dvora k systémům dohledu a kontroly Komise zohlednila. Konkrétně výbor pro HND o systémech dohledu a kontroly jedná již od roku 2006. V aktualizovaném dotazníku Komise pro hodnocení soupisů k HND (DHSND – dokument GNIC/081 z dubna 2007) byly zavedeny zvláštní otázky č. 3 a 4 týkající se popisu a hodnocení systémů dohledu a kontroly. Revidované pokyny pro soupisy k HND (GNIC/053 rev. 2) vyžadují podrobnější popis postupů členských států. Komise bude i nadále podporovat sdílení osvědčených postupů v této oblasti mezi zeměmi, zejména pomocí semináře, který zorganizuje v prosinci 2009.

Obecné a zvláštní výhrady

4.25 Ke konci roku 2008 existovaly obecné výhrady⁽²¹⁾ týkající se údajů o HND členských států EU-15 za období 2002–2004, které zůstanou v platnosti, dokud nebude k dispozici analýza aktualizovaných soupisů k HND. Pokud jde o členské státy EU-10, v červnu 2008 byly vydány obecné výhrady k údajům o HND za roky 2004–2006.

4.26 Na začátku roku 2008 zůstávalo neuzavřeno 25 zvláštních výhrad k HND⁽²²⁾ vztahujících se k období 1995–2001. Během roku 2008 zrušila Komise 15 výhrad, ke konci roku tedy zůstává neuzavřených 10⁽²³⁾ výhrad.

4.26 V červenci 2009 bylo zrušeno šest zvláštních výhrad, takže k 10. červenci 2009 zůstávají 4 aktivní výhrady.

⁽²⁰⁾ Viz body 3.47–3.49 výroční zprávy za rozpočtový rok 2004. Viz body 4.23–4.25 výroční zprávy za rozpočtový rok 2005.

⁽²¹⁾ Obecná výhrada se vztahuje na všechny údaje členského státu.

⁽²²⁾ Zvláštní výhrada se týká jednotlivých složek soupisu k HND.

⁽²³⁾ Tyto neuzavřené výhrady se vztahují na Řecko a Spojené království a týkají se buď neaktuálních zdrojů, z nichž některé odhady vycházejí, nebo aspektů metodiky a sestavování.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.27 Účetní dvůr zkoumal na místě dokumentaci, kterou poskytly NSÚ, a zjistil, že u dvou výhrad, které Komise v roce 2008 zrušila, nebyly k dispozici veškeré informace dokládající úpravy výpočtu vlastních zdrojů odvozených z HND. V jednom případě nebylo doloženo odborné posouzení použité pro odhad jedné složky národních účtů a v jiném se údaje poskytnuté Komisi plně neopíraly o související statistické údaje, což znemožňovalo sledovat úplnou auditní stopu. Stejně jako v roce 2007⁽²⁴⁾ Účetní dvůr shledal, že Komise během činností souvisejících se zrušením výhrad neprovedla ani dokumentární kontroly k potvrzení přesnosti informací poskytnutých členskými státy prostřednictvím srovnání s jinými zdroji, ani kontroly na místě k potvrzení upravených souhrnných ukazatelů národních účtů.

Ověřování soupisů k HND v členských státech

4.28 Do konce roku 2008 obdržela Komise aktualizované nebo nové soupisy k HND⁽²⁵⁾ a provedla kontrolní návštěvy v 16 členských státech. V šesti případech byly přímo ověřeny souhrnné ukazatele HND. Protože však neexistují schválené vnitřní pokyny, jak tento kontrolní postup provádět, tj. například kritéria výběru složek HND, které by se takto měly ověřovat, existuje riziko, že přímé ověřování se v těchto členských státech neprovádělo jednotně. Komise kromě toho dosud neposoudila systémy dohledu a kontroly v NSÚ pro sestavování národních účtů.

4.27 Komise se domnívá, že dokumentární kontroly, které provedla v roce 2008, poskytly dostatečné informace pro zrušení dvou uvedených zvláštních výhrad, rovněž s přihlédnutím k tomu, že se nejedná o významné částky. U těchto dokumentárních kontrol bylo v jednom případě zohledněno odborné posouzení a ve druhém případě kontroly soudržnosti. V případech, kdy byly výhrady zrušeny, dokumentární kontroly Komise neprokázaly nutnost kontrol na místě ani potřebu srovnání s jinými zdroji či podkladovými statistickými údaji. Komise se bude i nadále snažit dále zlepšovat dokumentaci kontrol, které provedla.

4.28 Přímé ověřování začala Komise používat v roce 2007. Na základě získaných zkušeností a specifických odborných znalostí jejích pracovníků byl sepsán návrh pokynů, který byl pracovníkům poskytnut v září 2008. V dubnu 2009 tyto pokyny projednal a schválil výbor pro HND. Vzhledem ke specifčnosti zdrojů a metod používaných pro národní účty v různých členských státech je přístup založený na přímém ověřování možné použít pouze způsobem přizpůsobeným situaci v každé zemi. Komise prostřednictvím specifických odborných znalostí svých pracovníků v této oblasti nezjistila žádnou nejednotnost ve způsobu uplatňování svého přístupu založeného na přímém ověřování. Zdroje statistických informací a statistické metody členských států, z nichž vychází při přímém ověřování, Komise posuzuje průběžně. Systémy dohledu a kontroly v NSÚ Komise posuzuje způsoby popsanými v odpovědi na bod 4.24.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

4.29 Na základě své auditní práce dospěl Účetní dvůr k závěru, že:

- výkazy 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 druhy příjmů

za rozpočtový rok 2008 jsou bez významných chyb.

⁽²⁴⁾ Bod 4.35 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007.

⁽²⁵⁾ Kromě Bulharska a Rumunska, pro něž platí lhůta do 31. prosince 2009. Lucembursko a Rakousko dosud nepředaly své tabulky postupů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.30 Účetní dvůr dospěl na základě svého auditu k závěru, že při zajišťování správnosti příjmů jsou systémy dohledu a kontroly účelné (viz **příloha 4.1**). Upozorňuje však na nedostatky, které, i když nejsou z hlediska účelnosti systémů jako celku významné, je potřeba níže uvedeným způsobem řešit.

Tradiční vlastní zdroje

4.31 Jelikož audity Účetního dvora nadále odhalují problémy s používáním účtů „B“, Účetní dvůr doporučuje, aby Komise pokračovala ve svém úsilí zajistit jejich správné používání a dohled nad stanovením a vybíráním cel a poplatků (bod 4.14).

4.32 Vzhledem k nedostatkům v kontrolní strategii, které byly uvedeny v předchozích výročních zprávách, Účetní dvůr Komisi doporučuje, aby vzala tato zjištění v úvahu ve vztahu k inspekci, které provádí v členských státech. Především by měla dbát o vhodnou rovnováhu mezi fyzickými kontrolami při dovozu a kontrolami u hospodářských subjektů po propuštění zboží. Ty by měly být dostatečně časté a kvalitní, aby ochránily finanční zájmy Společenství (body 4.15 a 4.16).

Vlastní zdroje odvozené z DPH

4.33 Komise stále nemá účelný prostředek, jenž by zajišťoval, aby jí členské státy poskytovaly vhodné a včasné informace, které by jí umožnily zrušit nevyřízené výhrady týkající se vlastních zdrojů odvozených z DPH. Účetní dvůr doporučuje, aby Komise pokračovala ve svém úsilí⁽²⁶⁾ a ve shodě s příslušnými členskými státy našla řešení, aby tyto výhrady mohly být co nejrychleji zrušeny a aby mohly být provedeny nutné opravy vyměřovacích základů členských států pro DPH (bod 4.17).

4.31 U účtů „B“ je provádění inspekci opodstatněné neustále, a Komise proto bude pokračovat v ověřování správného vedení těchto účtů ze strany členských států. Nedostatky zjištěné Účetním dvorem bude Komise řešit s příslušnými členskými státy a v případě potřeby přijme opatření k vymáhání veškerých splatných částek vlastních zdrojů nebo úroků.

4.32 Strategie celní kontroly členských států se jako celek prověřují během inspekci týkajících se TVZ v roce 2009, a to s cílem získat jistotu, že jsou kontroly prováděné jejich celními orgány účinné a účelné z hlediska ochrany finančních zájmů Společenství.

4.33 Komise nedávno zavedla řídicí schůzky, které jsou účinným a účelným nástrojem pro řešení výhrad vyžadujících zvláštní pozornost. Zatím se konaly čtyři takové schůzky a další se plánují. Dosažené výsledky (15 zrušených výhrad) budou mít počínaje rokem 2009 významný vliv na počet dlouhodobě platných nevyřízených výhrad a na jejich základě je opodstatněné pokračování tohoto přístupu, jehož příznivým vedlejším účinkem je také zefektivnění komunikačních toků mezi členskými státy a Komisí.

⁽²⁶⁾ Rada ve svém doporučení ohledně udělení absolutoria za rok 2007 opětovně Komisi vyzývala, aby ve spolupráci s členskými státy nadále usilovala o zrušení výhrad v přiměřených lhůtách.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.34 V souvislosti se zprávou podle článku 12 Účetní dvůr doporučuje, aby Komise v rámci svých kontrolních návštěv kontrolovala i spolehlivost tvrzení obsažených v informacích poskytovaných členskými státy. Zpráva by tak pomohla zajistit, aby splatná DPH byla skutečně vybrána v plné výši. Na základě vybrané DPH se pak vyměřuje částka vlastních zdrojů odvozených z DPH, kterou mají členské státy uhradit (bod 4.21). Význam výše uvedeného ještě roste ve světle judikatury Evropského soudního dvora ve věci C-132/06 ⁽²⁷⁾.

Vlastní zdroje odvozené z HND

4.35 V roce 2008 zrušila Komise 15 zvláštních výhrad, aniž byly provedeny dokumentární kontroly k potvrzení přesnosti informací poskytnutých členskými státy nebo kontrolní návštěvy k přímému ověření (bod 4.27). Účetní dvůr se domnívá, že takový postup ne vždy dostačuje k tomu, aby se získala přiměřená jistota o přesnosti změněných údajů.

4.36 Účetní dvůr doporučuje, aby Komise vypracovala a uplatňovala přesná pravidla pro zkoumání soupisů k HND (bod 4.28), která budou zahrnovat používání přímého ověřování a zohledňovat rizika při sestavování národních účtů, posouzení systémů dohledu a kontroly v NSÚ a zásadu o poměru nákladů a přínosů.

4.34 Pro účely vlastních zdrojů odvozených z DPH Komise právní předpisy Společenství nesvěřují žádné pravomoci, pokud jde o vyčíslení částek DPH, které nebyly vybrány v důsledku daňových úniků jednotlivých plátců. Komise se svou inspekční činností především snaží zajistit, aby byly příjmy z DPH skutečně vybrány v daném kalendářním roce řádně přiznány, a současně prověřuje správnost a úplnost dalších údajů, které členské státy uvádějí ve svých ročních přiznáních k DPH. Komise monitoruje dopad, který mohou mít na vlastní zdroje odvozené z DPH případy, kdy nejsou použity směrnice Společenství o DPH, přijímá nápravná opatření s cílem opravit vyměřovací základy členských států pro DPH tak, aby zahrnovaly ušlou DPH, a v příslušných případech účtuje úrok.

4.35 Pokud jde o zrušené výhrady, dokumentární kontroly, které Komise v roce 2008 provedla pro ověření informací předaných členskými státy, neprokázaly nezbytnost kontrol na místě za účelem přímého ověření ani nutnost dalšího posuzování. Komise se domnívá, že poskytnuté informace ke zrušení výhrad postačovaly (viz též odpověď na bod 4.27). Komise bude pokračovat ve snaze dále zlepšovat dokumentaci kontrol, které provedla.

4.36 Komise vytvořila úplný rámec pro potvrzování HND, který je založen především na ověřování a zlepšování spolehlivosti a vhodnosti zdrojů a metod používaných při sestavování HND, jakož i jejich shody s Evropským systémem účtů, s přihlédnutím k analýze rizik. Komise se domnívá, že tento přístup má zásadní význam z hlediska přijímání závěrů o spolehlivosti, srovnatelnosti a úplnosti HND v souladu s ustanoveními nařízení o HND (včetně zásady o poměru nákladů a přínosů). Kromě toho začala Komise od roku 2007 používat přímé ověřování (viz odpověď na bod 4.28). Ohledně vnitrostátních systémů dohledu a kontroly vzala Komise v potaz připomínky Účetního dvora a zejména podporuje rozvoj a sdílení osvědčených postupů způsobů popsanými v odpovědi na bod 4.24.

⁽²⁷⁾ V rozsudku (body 37–39) se uvádí, že „z článků 2 a 22 šesté směrnice, jakož i z článku 10 ES vyplývá, že každý členský stát je povinen přijmout všechna legislativní a správní opatření k zajištění toho, aby DPH byla vybrána na jeho území v plné výši. [...] [Č]lenské státy [...] v tomto ohledu požívají jisté volnosti, zejména ohledně způsobu využití prostředků, kterými disponují. Tato volnost je však omezena povinností zajistit účinné vybírání vlastních zdrojů Společenství a povinností nevytvářet významné rozdíly ve způsobu zacházení s osobami povinnými k dani, ať v rámci jednoho členského státu nebo všech členských států. [...] Jakákoli činnost členských států týkající se výběru DPH musí tuto zásadu dodržovat“.

PŘÍLOHA 4.1
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ

ČÁST 1: HLAVNÍ RYSY TESTOVÁNÍ OPERACÍ NA ZÁKLADĚ VZORKU

1.1 — Velikost vzorku (příjmů na úrovni Komise)

Rok	Počet testovaných operací (*)
2008	60
2007	66

1.2 — Struktura vzorku (příjmů na úrovni Komise)

Procento testovaných operací	2008			
	TVZ (*)	DPH/HND	Ostatní	Celkem
Inkasní příkazy	10 %	78 %	12 %	100 %

(*) V rámci provedené práce se zkoumalo sestavování měsíčních výkazů a účetní záznamy v dotčených členských státech. V každém ze tří navštívených členských států se kontroloval dodatečný náhodný vzorek 30 dovozních celních prohlášení (viz bod 4.5).

ČÁST 2: CELKOVÉ POSOUZENÍ SYSTÉMŮ DOHLEDU A KONTROLY

2.1 — Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly

Druh příjmů	Klíčová vnitřní kontrola (Komise)				Klíčové vnitřní kontroly v dohledu vnitrostátních celních orgánů / sestavování národních účtů v kontrolovaných členských státech	Celkové posouzení
	Kontroly Komise v členských státech	Dokumentární kontroly Komise	Řízení příjmů	Řízení výhrad		
TVZ				–	(²)	
DPH					–	
HND				(¹)		

(¹) Práce Komise umožňující zrušit výhrady k HND ne vždy dostačuje k tomu, aby se získala přiměřená jistota o přesnosti změněných údajů (body 4.27 a 4.35).

(²) Pokud jde o TVZ, existuje riziko, že četnost fyzických kontrol při dovozu je příliš nízká a že kontroly po propuštění zboží tento deficit nekompenzují (body 4.15 a 4.16).

Celkové posouzení (*)	2008	2007

(*) Viz omezení rozsahu v bodech 4.4 a 4.7 (body 4.4 a 4.9 ve vztahu k roku 2007).

Legenda:

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
–	irelevantní: nelze použít nebo nebylo posuzováno

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ PŘIPOMÍNKY UVEDENÉ V PROHLÁŠENÍ O VĚROHODNOSTI

Připomínka Účetního dvora	Přijátá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
Tradiční vlastní zdroje: diskuse o možných clech a poplatcích mezi Komisí a Německem			
V bodě 3.23 výroční zprávy za rok 2004 Účetní dvůr uvedl, že v roce 2003 odstranilo Německo ze svého účtu „B“ položky v celkové výši 40,1 milionu EUR, aniž 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.	V roce 2007 a 2008 byl zůstatek ve výši 22,7 milionu EUR i nadále předmětem diskuse. Komise po Německu požadovala, aby např. za roky 2005 a 2006 předložilo rozdělení dluhů na účtu „B“ na zajištěné a nezajištěné a použilo tyto údaje k posouzení možné míry jistoty ohledně částek, které budou nakonec pravděpodobně uhrazeny.	Je třeba stanovit konečnou částku, která má být uhrazena, aby mohla být tato otázka definitivně uzavřena.	Zpráva Komise o inspekci provedené v roce 2007, která se týkala této složité otázky, byla projednána na zasedání poradního výboru pro vlastní zdroje v prosinci 2008. V návaznosti na toto jednání musela Komise požádat ještě o další vysvětlení k malé části dotčených operací. Komise se těší na to, až obdrží odpověď a bude moci vyvodit konečné závěry.
Vlastní zdroj odvozený z DPH: zpoždění související s řízením o nesplnění povinnosti			
Ve výroční zprávě za rok 2007 Účetní dvůr upozornil, že ze tří případů z období 2003–2005 (jeden s dopadem na vlastní zdroje) nebyl Soudnímu dvoru předložen do konce roku 2007 žádný, přestože o předložení bylo rozhodnuto již v červnu 2007 (bod 4.24).	Tyto případy byly nakonec Soudnímu dvoru předloženy v dubnu, červnu a listopadu 2008.	Účetní dvůr opětovně zdůrazňuje, že Komise by měla správu případů a řízení o nesplnění povinnosti urychlit, aby mohla případy Soudnímu dvoru předávat v předepsaných lhůtách.	Komise v loňském roce změnila své postupy tak, aby bylo možné častěji přijímat rozhodnutí s cílem omezit zpoždění, ke kterým docházelo, když byla oznámení členských států doručena krátce před tím, než měl být proveden další procesní úkon. Případy tak nyní mohou pokračovat, jakmile je dokončena analýza nových informací. Pokud je zjištěn možný dopad na vlastní zdroje, Komise přijme vhodná opatření prostřednictvím vyjádření výhrad. Právní rámec v členských státech je často podrobný a složitý a vyžaduje důkladnou analýzu. Přípravě případů, v nichž jde o výklad právních předpisů o nepřímém zdanění, věnuje Komise zvláštní pozornost.

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
Vlastní zdroj odvozený z HND: revizní politika (včetně kontrol řecké revize)			
Ve výroční zprávě za rok 2006 uvedl Účetní dvůr připomínky k revizi řeckého HND (body 4.24–4.26) a v bodě 4.32 Komisi doporučil, aby zejména: 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; 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. Ve výroční zprávě za rok 2007 Účetní dvůr konstatoval, že Komise dosáhla pokroku a že ve spolupráci s členskými státy je třeba ještě dále pracovat na uskutečnění výše uvedených doporučení (body 4.28–4.32 a příloha 4.2).	a) Poté, co Komise obdržela první předběžná oznámení členských států o podstatných revizích, zavedla systém, kterým monitoruje uplatňování pokynů, které navrhl výbor pro měnovou a finanční statistiku a statistiku platební bilance (CMFB – z angl. Committee on Monetary, Financial and Balance of Payments Statistics). b) Na jednání CMFB v červenci 2008 navrhl Eurostat harmonizovanou revizní politiku pro národní účty na evropské úrovni, včetně hlavních aspektů, které je třeba při stanovení společné revizní politiky uvážit a analyzovat. Na jednání CMFB v únoru 2009 předložil Eurostat první přehled revizní praxe jednotlivých členských států při sestavování národních účtů, který vypracoval na základě dotazníků obdržených od 17 členských států. c) V roce 2008 předalo Řecko úplný dotazník k HNP/HND a zprávu o kvalitě. Jelikož ověřování souvisejících výpočtů nebylo dosud dokončeno, Komise ke konci roku 2008 zatím nezrušila sedm zvláštních výhrad vydaných k údajům o HNP za období 1995–2001.	a) Monitorovací systém zřízený Komisí by měl být vyhodnocen, jakmile proběhnou všechny kroky komunikačního procesu a budou provedeny první významné revize národních účtů. b) Přes dosažený pokrok musí Komise a členské státy na zavedení společné revizní politiky v Evropské unii ještě dále pracovat. c) Komise by měla v roce 2009 ve spolupráci s řeckými orgány dokončit ověřování řeckých údajů o HNP, aby mohla zrušit zbývající zvláštní výhrady.	a) Komise průběžně monitoruje uplatňování pokynů výboru CMFB, zejména tím, že tyto pokyny pravidelně připomíná členským státům ve výboru pro HND. Dosavadní výsledky jsou příznivé, a tento přístup by proto měl pokračovat. Komise zohlední připomínky Účetního dvora a provede také obecné posouzení monitorovacího systému, jakmile se uskuteční první významné revize národních účtů. b) Komise bere v potaz připomínky Účetního dvora a pokračuje ve spolupráci a diskuzi s členskými státy s cílem zavést v EU společnou revizní politiku. c) Šest z celkových sedmi výhrad bylo zrušeno v červenci 2009. Komise pokračuje ve spolupráci s řeckými orgány, aby mohla zrušit zbývající zvláštní výhradu.

KAPITOLA 5

Zemědělství a přírodní zdroje

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	5.1–5.12
Zvláštní charakteristiky skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“	5.3–5.9
Rozsah auditu	5.10–5.12
Správnost operací	5.13–5.26
Zemědělství a rozvoj venkova	5.16–5.22
Životní prostředí, rybolov a námořní záležitosti a ochrana zdraví a spotřebitele	5.23–5.26
Účelnost systémů	5.27–5.61
Oblast politiky „zemědělství a rozvoj venkova“	5.27–5.59
Systémy související se správností operací	5.27–5.52
Systémy týkající se zpětně získaných částek a finančních oprav	5.53–5.59
Oblasti politiky týkající se životního prostředí, rybolovu a námořních záležitostí a ochrany zdraví a spotřebitele	5.60–5.61
Závěry a doporučení	5.62–5.67

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

5.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení Účetního dvora týkající se 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. Podrobné informace o zahrnutých činnostech, výdajích za rozpočtový rok a příslušném druhu řízení jsou uvedeny v **tabulce 5.1**.

Tabulka 5.1 — Zemědělství a přírodní zdroje – rozdělení plateb podle oblastí politiky

(v mil. EUR)

Rozpočtová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby v roce 2008	Způsob rozpočtového řízení
5	Zemědělství a rozvoj venkova	Správní výdaje (1)	124	přímé centralizované
		Intervence na zemědělských trzích	5 442	sdílené
		Přímé podpory	37 569	sdílené
		Rozvoj venkova	10 527	sdílené
		Předvstupní opatření	144	sdílené
		Ostatní	– 3	sdílené
		53 803		
7	Životní prostředí	Správní výdaje (1)	82	centralizované přímé
		Provozní výdaje	182	centralizované přímé / centralizované nepřímé
		264		
11	Rybolov a námořní záležitosti	Správní výdaje (1)	38	centralizované přímé
		Provozní výdaje	841	centralizované/sdílené
		879		
17	Ochrana zdraví a spotřebitele	Správní výdaje (1)	102	centralizované přímé
		Provozní výdaje	413	centralizované přímé / centralizované nepřímé
		515		
Správní výdaje celkem			346	
Provozní výdaje celkem			55 115	
Platby za rok celkem			55 461	
Závazky za rok celkem			59 964	

Zdroj: Roční účetní závěrka Evropských společenství za rozpočtový rok 2008, příloha B.

⁽¹⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 11.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

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

Zvláštní charakteristiky skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“

5.3 Z rozpočtu Společenství se financují výdaje v rámci společné zemědělské politiky především prostřednictvím dvou fondů ⁽¹⁾: Evropského zemědělského záručního fondu (dále jen „EZZF“) pro financování tržních opatření a přímé podpory a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (dále jen „EZFRV“) pro financování programů rozvoje venkova.

5.4 Hlavními opatřeními financovanými z fondu EZZF jsou:

- režim přímé podpory, tzv. *režim jednotné platby* (SPS): režim jednotné platby byl zaveden s cílem přerušit vazbu mezi zemědělskou produkcí a platbami pro zemědělce („oddělení“). Aby byli zemědělci způsobilí pro platbu v rámci režimu jednotné platby, musí nejprve získat „nároky“. Počet a hodnotu nároků jednotlivých zemědělců vypočítávají vnitrostátní orgány podle jednoho z modelů stanovených právními předpisy EU ⁽²⁾. Každý nárok spolu s jedním hektarem způsobilé plochy ⁽³⁾ nahlášeným zemědělcem vede k platbě na základě režimu jednotné platby. Režim jednotné platby nabývá na významu a v roce 2008 činily výdaje na něj 28 234 milionů EUR,

⁽¹⁾ 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).

⁽²⁾ Podle historického modelu jsou každému zemědělici přiznány nároky na základě průměrné výše získané podpory a obhospodařované plochy během referenčního období 2000 až 2002. Podle regionálního modelu mají všechny nároky daného regionu stejnou paušální hodnotu a zemědělcům 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.

⁽³⁾ „Způsobilým hektarem“ se rozumí jakákoliv zemědělská plocha zemědělského podniku, na níž se nachází orná půda nebo trvalá pastvina, s výjimkou ploch porostlých trvalými kulturami, lesy nebo používaných k jiným než zemědělským činnostem.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- systém přímé podpory, tzv. *režim jednotné platby na plochu* (SAPS): v tomto režimu jde o platbu jednotných částek na hektar zemědělské půdy způsobilý pro podporu. Způsobilé hektary jsou definovány jako zemědělské plochy udržované v dobrém zemědělském stavu k 30. červnu 2003 ⁽⁴⁾. Hlavní rozdíl mezi režimy SAPS a SPS spočívá v tom, že v prvním uvedeném režimu nejsou stanoveny tzv. nároky. Režim jednotné platby na plochu se v současné době uplatňuje v deseti nových členských státech ⁽⁵⁾ a v roce 2008 na něj připadalo 2 974 milionů EUR výdajů,
- ostatní systémy přímé podpory (vázané platby) ⁽⁶⁾: připadalo na ně 6 361 milionů EUR výdajů,
- *intervence na zemědělských trzích*: hlavními opatřeními jsou intervenční zásoby a vývozní náhrady. Výdaje se v důsledku politických rozhodnutí souvisejících s posledními reformami SZP a v důsledku situace na trhu v posledních letech snížily (5 442 milionů EUR).

5.5 Pro přímou podporu EU jsou způsobilí pouze zemědělci. Zemědělec je definován jako fyzická či právnická osoba, která vykonává zemědělskou činnost. Zemědělskou činností se rozumí produkce, chov nebo pěstování zemědělských produktů včetně sklizně, dojení, plemenářské činnosti a chovu zvířat pro zemědělské účely nebo udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu.

5.6 Právní předpisy EU stanoví, že členské státy definují minimální požadavky na udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu na základě rámce daného legislativou EU. Pokud jde o pastviny, standardy stanovené legislativou EU vyžadují minimální míru intenzity chovu a/nebo vhodné režimy pro zajištění minimální míry údržby a předcházení chátření stanovišť.

5.6 V rámci kontroly stavu bylo rozhodnuto, že míra intenzity chovu hospodářských zvířat se od 1. ledna 2009 stala nepovinnou.

⁽⁴⁾ U Bulharska a Rumunska představuje způsobilou plochu používaná zemědělská plocha udržovaná v dobrém zemědělském stavu v souladu s vnitrostátními kritérii.

⁽⁵⁾ Bulharsko, Česká republika, Estonsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Polsko, Rumunsko a Slovensko.

⁽⁶⁾ Se zavedením SPS dostává většina zemědělců platby nezávisle na objemu skutečné produkce. Nicméně některé režimy podpory zůstávají nebo mohou být vázány na produkci s cílem zamezit upuštění od výroby.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.7 Povinnost udržovat půdu v dobrém zemědělském a environmentálním stavu je stanovena v kontextu politiky podmíněnosti, která se uplatňuje jak u SPS, tak u SAPS. Nejsou-li požadavky na udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu dodržovány, přímá pomoc se v rámci podmíněnosti snižuje nebo ruší⁽⁷⁾.

5.8 Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) financuje výdaje na rozvoj venkova, které zahrnují velký počet opatření, například agroenvironmentální režimy, vyrovnávací platby pro zemědělskou výrobu ve znevýhodněných oblastech, investice do zemědělských podniků a infrastruktury ve venkovských oblastech (10 527 milionů EUR).

5.9 Životní prostředí, rybolov a námořní záležitosti a ochrana zdraví a spotřebitele jsou řízeny Komisí v rámci zvláštních kontrolních systémů. Zahrnují opatření ve prospěch veřejného zdraví, životního prostředí, dobrých životních podmínek zvířat, ochrany spotřebitele, mezinárodní dohody o rybolovu a Evropský rybářský fond (1 658 milionů EUR).

Rozsah auditu

5.10 Účetní dvůr testoval reprezentativní statistický vzorek 204 operací zahrnujících veškeré výdaje, o nichž pojednává tato kapitola (viz bod 5.1), a posuzoval systémy dohledu a kontroly s cílem získat přiměřenou jistotu ohledně správnosti operací, na nichž se zakládá účetní závěrka EU. Popis rozsahu a metodiky prohlášení o věrohodnosti účtů uvádí kapitola 1.

5.11 Pokud jde o systémy dohledu a kontroly, Účetní dvůr zkoumal spolehlivost systémů vztahujících se na nároky v rámci EZZF ve vybraných platebních agenturách ve čtyřech členských státech, které uplatňují režim jednotné platby na plochu (SAPS) – v Bulharsku, Estonsku, Polsku, Rumunsku – a ve čtyřech členských státech, které uplatňují režim jednotné platby (SPS): v Belgii (region Valonsko), ve Španělsku (Katalánsko), Slovinsku a ve Spojeném království (Skotsko). Je třeba upozornit, že v případě Bulharska a Rumunska se jednalo o první úplný zemědělský rok, ve kterém byl režim uplatňován. Pokud jde o výdaje na rozvoj venkova, Účetní dvůr testoval systémy dohledu a kontroly v České republice, Irsku, Řecku, Španělsku, Itálii, Maďarsku a Portugalsku. Účetní dvůr provedl i audit systémů dohledu a kontroly u Evropského rybářského fondu.

⁽⁷⁾ Čl. 6 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 (Úř. věst. L 270, 21.10.2003, s. 1).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.12 Kromě toho Účetní dvůr přezkoumal 62 osvědčení a zpráv certifikačních orgánů týkajících se 57 platebních agentur⁽⁸⁾. U dalších osmi platebních agentur s osvědčením s výhradou byly přezkoumány důvody výhrad.

SPRÁVNOST OPERACÍ

5.13 Na základě výsledků své auditní práce Účetní dvůr dospěl k závěru, že u plateb za rozpočtový rok 2008 odhadovaná míra chyb za tuto skupinu politik je celkově mírně pod 2 % prahem významnosti. Výdaje v oblasti rozvoje venkova i nadále obsahují více chyb než výdaje z EZZF, ačkoli odhadovaná míra chyb je nižší než v předchozích letech.

5.13 Komise vítá celkové kladné hodnocení a sdílí názor Účetního dvora, že výdaje na rozvoj venkova jsou postiženy vyšším výskytem chyb, ale s uspokojením konstatuje, že chybovost v této oblasti klesá.

5.14 Z 204 prověřovaných operací vykazovalo chyby 66 operací (32 %). Čtyřicet pět (48 %) chyb bylo vyčíslitelných a projevovaly se zejména u způsobilosti a přesnosti. Výsledek testování vzorku operací uvádí **příloha 5.1**. Klasifikace chyb podle Účetního dvora je vysvětlena v kapitole 1. Příklady jednotlivých druhů zjištěných chyb jsou uvedeny níže.

5.15 Výroční zpráva o činnosti, kterou předložil generální ředitel pro zemědělství, obsahuje výhrady k výdajům v rámci programu SAPARD v Bulharsku a Rumunsku a k opatřením týkajícím se rozvoje venkova podle osy 2 (zlepšování životního prostředí a krajiny)⁽⁹⁾. Výroční zpráva o činnosti, kterou předložil generální ředitel pro rybolov a námořní záležitosti (GR MARE), také obsahuje výhradu ohledně výdajů v rámci společné rybářské politiky⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Platební agentury a odpovídající fondy zařazené ve vzorku k DAS (ten zahrnoval 57 osvědčení a zpráv pro EZZF a pět pro EZFRV).

⁽⁹⁾ Výhrada ohledně programu SAPARD se týkala „podstatných nedostatků systému řízení a kontroly“.

Výhrada ohledně opatření pro rozvoj venkova podle osy 2 se týkala „míry chyb, která významně překračuje práh významnosti užívaný v současné době Účetním dvorem Evropských společností“.

⁽¹⁰⁾ Výhrada uvádí, že „členským státům byla v rámci kontroly činnosti a prosazování SRP (společné rybářské politiky) uhrazena významná částka nezpůsobilých výdajů“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Zemědělství a rozvoj venkova

5.16 U EZZF z 151 operací zařazených do zkoumaného vzorku vykazovalo chyby 42 operací (28 %). Třicet (54 %) chyb bylo vyčíslitelných. Pokud jde o operace EZFRV, ze 42 operací zařazených do zkoumaného vzorku vykazovalo chyby 17 operací (40 %). Jedenáct (55 %) chyb bylo vyčíslitelných. Tyto chyby jsou však co do finanční hodnoty relativně malé.

5.17 Při auditu EZZF zjistil Účetní dvůr chyby ve způsobilosti⁽¹⁾ u plateb v režimu jednotné platby na plochu příjemcům, kteří nesplňují definici zemědělce, neboť neprovádějí žádnou zemědělskou činnost a neudržovali půdu v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (viz bod 5.46).

5.17 Komise se zabývala otázkou definice zemědělce, na kterou Účetní dvůr v rámci kontroly stavu poukazuje. Navrhla, aby členské státy z režimu přímých plateb vyloučily fyzické nebo právnické osoby, jejichž obchodním cílem není zemědělská činnost nebo jejichž zemědělská činnost je zanedbatelná. Rada však toto ustanovení učinila pro členské státy nepovinným (čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 73/2009). Co se týče otázky, na kterou poukázal Účetní dvůr, mají podle právních předpisů platných v roce 2008 fyzické nebo právnické osoby, které vykonávají zemědělskou činnost nebo udržují půdu v dobrém zemědělském stavu (GAC) nárok na platby v režimu jednotné platby na plochu (SAPS).

Příklad

Příjemce vznesl nárok v rámci režimu jednotné platby na plochu jménem několika zemědělců užívajících společné pozemky ve vlastnictví obce. Platba byla provedena ve prospěch žadatele, který uvedl, že si ji poměrným způsobem rozdělí s ostatními zemědělci podle počtu chovaných zvířat. Pro měření bylo zvoleno osm pozemků, všechny byly v roce 2007 uvedeny jako trvalé pastviny. Žádný z těchto pozemků nenesl stopy toho, že by se na nich v posledních letech pásala zvířata nebo že by byly sečeny. Většinu ploch pokrývaly keře a kapradí, zbytek vzrostlá hrubá vegetace. Všechny prohlédnuté pozemky byly považovány za opuštěné a nezpůsobilé pro podporu.

Obce dostávaly platby ze SAPS za obecní pastviny, které místní zemědělci používali pro pastvu svých zvířat. Část této půdy se používala jako skládka odpadu.

Příklad ⁽¹⁾

V návaznosti na oddělení přímých plateb se nepožaduje konkrétní zemědělská činnost; je dostačující, pokud zemědělec splňuje podmínky dobrého zemědělského stavu. Podle platných právních předpisů je na členském státu, aby vymezil, co dobrý zemědělský stav zahrnuje. Dotčený členský stát stanovil kritéria týkající se dodržování dobrého zemědělského stavu, ale jak umožňuje rámec EU, tato kritéria nezahrnují povinnost pastvy nebo sečení.

Fyzické nebo právnické osoby, které vykonávají zemědělskou činnost nebo udržují půdu v dobrém zemědělském stavu, mají nárok na obdržení plateb SAPS. Jelikož půda byla udržovaná v dobrém zemědělském stavu, měly dotčené obce nárok na platby SAPS.

Rozsah, v jakém byla podpora poskytnuta na nezpůsobilou půdu, bude sledován v souvislosti s postupem schvalování souladu. Viz také odpověď Komise na bod 5.49.

⁽¹⁾ Příjemce nebyl oprávněn získat celou platbu nebo její část.

⁽¹⁾ Komise se domnívá, že tato jednotlivá zjištění Účetního dvora nejsou známkou systémových nedostatků.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.18 Pokud jde o způsobilost, zjistil Účetní dvůr v případě EZFRV případy nedodržování konkrétních podmínek spojených s podporou pro agroenvironmentální opatření a opatření v oblasti lesnictví a nezpůsobilé plochy v rámci agroenvironmentálních opatření.

Příklad

Byla poskytnuta podpora na agroenvironmentální závazky týkající se ohrazení plochy pastvin a vyčištění části pozemku částečně pokrytého křovinami. Cílem opatření bylo vytvořit větší plochy pro extenzivní pastvu, protože v důsledku špatné kvality půdy byla koncentrace dobytka na stávajících vyčištěných plochách z důvodu nadměrné pastvy škodlivá pro obnovu travního pokryvu. Auditoři Účetního dvora zjistili, že plocha vyčištěná od křovin neodpovídala plně ploše, na kterou byla podpora žádána, a byla o něco menší než celková uváděná plocha. V důsledku toho měl příjemce nárok pouze zhruba na 90 % obdržené platby. V tomto případě se uplatňuje sankce ve výši 18 %.

5.19 Pokud jde o chyby v přesnosti⁽¹²⁾ u EZZF, většina chyb, které Účetní dvůr zjistil, se týká vykazování větší rozlohy, což pak vede přeplatkům.

Příklad

Bylo zjištěno vykázání větší rozlohy (35 %), k němuž došlo zejména proto, že zemědělec vykazoval plný počet hektarů namísto skutečně využívané plochy. Rovněž byly zjištěny malé nezpůsobilé plochy, které měly být odečteny. Takto velký rozdíl (8 hektarů z 23 vyměřených) by měl vést ke zrušení výplaty jednotné platby na plochu.

5.20 Pokud jde o přesnost, Účetní dvůr zjistil u EZFRV chyby spočívající v nesprávném výpočtu způsobilých nákladů a splatné částky, vykázání větší rozlohy a nedodržení minimální částky na hektar podle pravidel Společenství.

5.18 Obecně budou zjištění Účetního dvora sledována v rámci postupu schvalování souladu.

5.19**Příklad**

Nedostatky týkající se plateb SAPS zjištěné v systému kontroly členského státu jsou sledovány v rámci postupu schvalování souladu.

5.20 Pokud jde o zjištěná nadhodnocení, souhlasí Komise se závěry Účetního dvora.

⁽¹²⁾ Platba není vypočtena správně.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Příklad

V důsledku omezených finančních prostředků, které byly v souladu s finančním plánem dotčeného programu rozvoje venkova k dispozici, nebyly vnitrostátní orgány schopny zaplatit zemědělcům ve znevýhodněných oblastech minimální částku na hektar, kterou pravidla Společenství požadují.

5.21 U EZFRV zjistil Účetní dvůr také chybu ve výskytu ⁽¹³⁾ v důsledku neprovedení všech financovaných prací.

Příklad

Jedna z operací zařazených do vzorku se týkala podpory poskytnuté obci na asfaltování venkovské cesty. Protože však jeden zemědělec odmítl na svém pozemku poskytnout právo průchodu, nebylo vyasfaltováno zhruba osm procent cesty. Namísto toho byl dodavatel požádán o vyasfaltování příjezdových cest na pozemky podél cesty. Protože projekt nebyl formálně pozměněn, zastává Účetní dvůr názor, že obec, ačkoli zaplatila celkovou cenu provedených silničních prací, měla nárok pouze na zhruba 90 % celkové obdržené podpory.

5.22 Co se týče *ostatních* typů chyb, které nespádají do kategorií způsobilosti, přesnosti a výskytu, zjistil Účetní dvůr v případě EZZF neprovedení výběru dávky z mléka od producentů, neaktualizované registry zvířat a nefunkční databáze. Jeden členský stát navíc provedl platbu vývozní náhrady s tříletým zpožděním. U EZFRV nebyl Účetní dvůr ve dvou členských státech schopen zjistit hranice určitých pozemků, na které již byla vyplacena podpora EU. Kromě toho Účetní dvůr konstatuje, že stále přetrvávají určité závažné chyby, které nebylo možné vyčíslit a které byly uvedeny ve výroční zprávě za rozpočtový rok 2007 (viz **příloha 5.2**).

5.22 *Nedostatky v registrech zvířat a nedostatky v databázi pro identifikaci a registraci zvířat jsou Komisi známy a vztahují se na ně postupy schvalování souladu.*

Komise sledovala otázku „úrokových příspěvků“ zmíněnou ve výroční zprávě Účetního dvora za rok 2007. Členský stát zavedl nový správní systém, který počínaje rokem 2008 usnadňuje sledování úvěru od banky až ke konečnému příjemci. Kromě toho Komise analyzovala výsledky nedávných auditů provedených členským státem za účelem stanovení finančního dopadu za předchozí programová období.

⁽¹³⁾ Náklady nebo opatření, na něž byla podpora požadována, neexistovaly.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Příklad

Podle nařízení Rady (ES) č. 1788/2003 ⁽¹⁴⁾ odpovídají vnitrostátní orgány za úhradu dávky z mléka a jsou povinny ji od svých producentů vybrat. Veškeré vybrané finanční prostředky si spolu s úrokem v případě pozdní platby ponechávají vnitrostátní orgány. Itálie zaplatila dávku za všechny dotčené producenty (174,5 milionu EUR), ale byla schopna od nich vybrat pouze 21,5 milionu EUR. V případě, u něhož Účetní dvůr provedl audit, producent v současné době dluží 614 157 EUR plus 5 244 EUR úroků za hospodářské roky od období 1995/96.

Příklad

Členské státy jsou odpovědné za platbu dávky na mléko do rozpočtu Společenství jako účelově vázaných příjmů. Itálie odpovídající částky zaplatila, a v důsledku toho nedošlo k újmě pro rozpočet Společenství. Kromě toho se Itálie zapojila do opatření za účelem zpětného získání částek vůči uvedeným producentům včetně producenta, na kterého se odkazuje a který dosud nezaplatil dlužnou dávku; v této souvislosti si Itálie účtuje úroky z neuhrazené částky v souladu s požadavky platných pravidel Společenství. Postup pro zpětné získání částek, který je třeba dodržet, se řídí vnitrostátními právními předpisy a Itálie je těmito právními předpisy vázána, přestože to způsobuje zpoždění v postupu pro zpětné získání částek.

Životní prostředí, rybolov a námořní záležitosti a ochrana zdraví a spotřebitele

5.23 Pokud jde o životní prostředí, rybolov a námořní záležitosti a ochranu zdraví a spotřebitele, z 11 operací zařazených do zkoumaného vzorku sedm (64 %) vykazovalo chyby. Čtyři (24 %) chyby byly vyčíslitelné.

5.23 Co se týče ochrany zdraví a spotřebitele, Komise nesdílí výklad Účetního dvora (viz odpověď na bod 5.26).

Co se týče rybolovu a námořních záležitostí, ve 4 ze 7 operací ve vzorku se vyskytly chyby, z nichž 2 byly vyčíslitelné.

Co se týče životního prostředí, viz odpověď Komise na bod 5.24.

5.24 Pokud jde o nástroj LIFE ⁽¹⁵⁾, zjistil Účetní dvůr nedostatky v zadávacích řízeních a chyby v platbách v důsledku chybějící vhodné podkladové dokumentace a také nesprávné výpočty osobních nákladů.

5.24 Zjištění Účetního dvora se týkají plateb, které nemají konečný charakter a které jsou uskutečněny na základě přiměřeného ujištění, že podmínky těchto plateb jsou splněny. Podklady pro vykázané náklady nejsou obecně v této fázi zkoumány a jsou požadovány až se závěrečnou zprávou. Komise by tak za normálních okolností odhalila a napravila všechny chyby před provedením konečné platby.

Příklad

V jednom případě veřejné zadávací řízení zcela chybělo a v dalším případě byla zakázka udělena firmě, která se účastnila přípravy zadávacího řízení pro příjemce, i přes právní stanovisko doporučující tuto společnost nepřijmout. Kromě toho příjemce nevykázal úrok z předběžného financování.

⁽¹⁴⁾ Úř. věst. L 270, 21.10.2003, s. 123.

⁽¹⁵⁾ LIFE – Finanční nástroj pro životní prostředí (z franc. *L'Instrument Financier pour l'Environnement*).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.25 Pokud jde o finanční nástroj pro orientaci rybolovu (FIFG), zjistil Účetní dvůr nezpůsobilé náklady na modernizaci rybářské lodi a nezpůsobilé subdodavatelské osobní náklady.

Příklad

Byly uplatněny náklady na výměnu zařízení pro rybolov, které nařízení konkrétně vylučuje ⁽¹⁶⁾.

5.25 Při rozhodování o platbách dotčeným členským státům si Komise nebyla vědoma možných chyb, které zjistil Účetní dvůr a které se vyskytly na úrovni konečného příjemce. Komise nicméně zavedla kontrolní strategii a provádí auditní činnosti ex post s cílem ověřit, zda systémy řízení a kontroly členských států účinně fungují, aby těmto chybám zabránily.

Příklad

Komise odečítá nezpůsobilé částky z následných žádostí o proplacení výdajů (pokud nějaká ještě nebyla předložena) anebo nejpozději před uzavřením programu.

5.26 Pokud jde o sledování přenosné spongiformní encefalopatie (TSE), náklady na testy v některých případech překročily limity stanovené právními předpisy a některá zvířata nedosáhla příslušné věkové hranice.

5.26 Komise se domnívá, že horní hranice na náklady na testování by se měla uplatňovat na vnitrostátní úrovni.

ÚČELNOST SYSTÉMŮ

Oblast politiky „zemědělství a rozvoj venkova“**Systémy související se správností operací**

5.27 Pokud jde o výdaje na zemědělství a rozvoj venkova, je hlavním kontrolním systémem k zajištění správnosti operací integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS) ⁽¹⁷⁾.

5.28 IACS se v každém členském státě skládá z databáze podniků a žádostí o podporu, systémů evidence zemědělských pozemků a registrace zvířat v případě premií vázaných na produkci a dále z registru nároků v členských státech, které používají SPS. 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 % míru inspekci v zemědělských podnicích, které mají provádět platební agenty.

⁽¹⁶⁾ Článek 9 nařízení Rady (ES) č. 2792/1999 (Úř. věst. L 337, 30.12.1999, s. 10).

⁽¹⁷⁾ Nařízení (ES) č. 1782/2003, následně zrušené a nahrazené nařízením (ES) č. 73/2009 (Úř. věst. L 30, 31.1.2009, s. 16) a nařízením Komise (ES) č. 796/2004 (Úř. věst. L 141, 30.4.2004, s. 18).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.29 IACS zahrnuje hlavní režimy auditované na úrovni členských států a financované z EZZF, jmenovitě režim jednotné platby a jednotné platby na plochu. V případě EZFRV jsou – zejména u agroenvironmentálních opatření a ve znevýhodněných oblastech – některé základní prvky, jako např. plocha či počet zvířat, pokryty systémem IACS a jiné zvlášť navrženými kontrolami.

5.30 Pokud jde o audit konkrétních systémů dohledu a kontroly IACS na úrovni platební agentury, Účetní dvůr posuzoval osm systémů v rámci EZZF a sedm v rámci EZFRV (viz bod 5.11).

5.31 Audit Účetního dvora zahrnul kontrolu dodržování ustanovení příslušných právních předpisů i posouzení účelnosti systémů z hlediska zajištění správnosti operací. Byly šetřeny zejména tyto prvky:

- I) administrativní postupy a kontroly k zajištění správného proplácení včetně kvality databází;
- II) systémy kontroly na základě kontrol na místě;
- III) systém, který má zajistit provádění a kontrolu podmíněnosti.

5.32 Obecně výsledky testování operací ve vzorku EZZF, které procházejí systémem IACS, naznačují, že se jedná o účelný systém kontroly. Účetní dvůr zjistil, že v pěti z osmi zkontrolovaných platebních agentur byly existující systémy kontroly účelné plně nebo částečně. Ve Spojeném království (Skotsko), v Bulharsku a Rumunsku byla zjištěna významná selhání v uplatňování klíčových prvků systému. Účetní dvůr má tedy za to, že v uvedených členských státech není systém IACS účelný, pokud jde o zajištění správnosti plateb. V případě Bulharska a Rumunska jsou výsledky vnitrostátních kontrol oznámené Komisi⁽¹⁸⁾ v souladu s hodnocením, k němuž dospěl Účetní dvůr.

5.32 Komise připouští, že v integrovaném administrativním a kontrolním systému (IACS) ve Spojeném království (ve Skotsku) se objevují nedostatky, ale z níže uvedených důvodů se nedomnívá, že tyto nedostatky činí systém neúčelným:

- překrývání referenčních pozemků v systému evidence půdy (LPIS) je vzhledem k tomu, že se týká pouze 0,3 % způsobilé půdy (potenciálně 15 000 ha z 4,5 milionu vykázaných ha), velmi omezené. Právě se provádí analýza potenciálních finančních důsledků včetně zpětného získání neoprávněné částky za předchozí období (viz též odpověď Komise na bod 5.36),
- pokud jde o výpočet sankcí, byly v jiných členských státech zjištěny podobné nedostatky, které Komise sleduje v rámci postupů schvalování souladu,

⁽¹⁸⁾ Výsledky vnitrostátních kontrol u chybných žádostí kontrolovaných na místě: Bulharsko – 6,20 %; Rumunsko – 12,57 % (Zdroj: výroční zpráva GR AGRI).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- pokud jde o potenciální překročení horní hranice Spojeného království pro přiznávání nároků, přijímají se opatření v rámci postupu schvalování souladu.

Pokud jde o systém IACS v Bulharsku a Rumunsku, rozpočtový rok 2008 byl prvním rokem, kdy byl po přistoupení těchto členských států systém v plném rozsahu uplatňován, jak Účetní dvůr uvedl v bodě 5.11. Nedostatky zjištěné Účetním dvorem se týkají zejména kvality systému LPIS a kvality a počtu kontrol na místě a odhalily je již audity Komise v roce 2008. Uvedené nedostatky byly zveřejněny ve výroční zprávě o činnosti za rok 2008 GR AGRI a jsou sledovány v rámci postupů schvalování souladu.

Kromě toho zavedly v roce 2009 oba členské státy na žádost Komise akční plány s cílem tyto nedostatky komplexně a včas řešit.

5.33 Pokud jde o sedm zkontrolovaných systémů dohledu a kontroly pro EZFRV, Účetní dvůr zjistil, že co se týče správnosti plateb, jsou systémy částečně účelné.

5.34 Hlavní zjištění Účetního dvora vyplývající z auditu jsou uvedena v následujících bodech. Hodnocení Účetního dvora podle členských států v synoptické tabulce je uvedeno v **příloze 5.1**.

l) Administrativní postupy a kontroly k zajištění správného proplácení včetně kvality databází

5.35 Podle ustanovení právních předpisů⁽¹⁹⁾ se správní kontroly provádějí u všech žádostí o podporu a o platbu a zahrnují všechny prvky, které lze a je vhodné kontrolovat administrativními prostředky. Správní kontroly zahrnují, kdykoli je to možné a vhodné, křížové kontroly, kromě jiného na základě údajů z IACS. Audit Účetního dvora ověřoval kvalitu databází i přiměřenost takových kontrol z hlediska zjišťování anomálií a přijímání nápravných opatření. Hlavní zjištěné nedostatky jsou uvedeny níže.

⁽¹⁹⁾ Článek 11 nařízení Komise (ES) č. 1975/2006 (Úř. věst. L 368, 23.12.2006, s. 74) a článek 24 nařízení (ES) č. 796/2004.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

EZZF

5.36 Systém evidence půdy (LPIS) je databáze, v níž jsou zaevidovány všechny zemědělské plochy v daném členském státě. Účelnost správních kontrol ke stanovení způsobilosti ploch závisí na kvalitě informací evidovaných v systému LPIS. Ve dvou členských státech zjistil Účetní dvůr podstatné nedostatky systému LPIS, které závažným způsobem ovlivňovaly efektivnost správních křížových kontrol (BG a UK). V jednom členském státě Účetní dvůr rovněž zjistil, že zde neexistuje přiměřené omezení platby na základě ortofoto-snímků (PL). V jiném členském státě (ES) byly díky použití velkorysých koeficientů schváleny platby na nezpůsobilé oblasti (částečně zalesněné a/nebo skalnaté horské pastviny).

Příklad

Bulharský systém LPIS neobsahuje přesné informace o způsobilé ploše referenčních pozemků. Každý referenční pozemek je klasifikován do jednoho z pěti procentních intervalů způsobilosti. Z návštěv, které auditoři provedli na místě, vyplývá, že procentní intervaly způsobilosti v systému LPIS nebyly spolehlivé.

Kromě toho maximální plocha způsobilá pro podporu vypočtená na základě procent způsobilosti uvedených v systému LPIS nijak neomezovala horní hranici celkové plochy akceptované pro platbu.

Bylo také konstatováno, že po uplatnění nároků v roce 2007 převedly orgány členských států referenční pozemky z kategorií „ostatní zemědělské využití“ a „jiné než zemědělské využití“ do jiných kategorií využití půdy s vyššími procenty způsobilosti.

Ve Spojeném království (Skotsko) bylo zjištěno, že systém LPIS obsahuje více než 12 000 překrývajících se referenčních pozemků, což vede ke zdvojeným platbám v rámci jednotných plateb na zhruba 15 000 ha.

5.36 Pokud jde o Spojené království (Skotsko), odkazuje Komise na svou odpověď na bod 5.32. V návaznosti na zjištěné nedostatky provádí Komise v rámci postupu schvalování souladu příslušnou kontrolu.

Co se týče Polska a Španělska, jsou nedostatky Komisi známe a jsou prověřovány v rámci postupu schvalování shody.

Pokud jde o Bulharsko, viz níže.

Příklad

Co se týče Bulharska, sdílí Komise názor, že systém LPIS tohoto členského státu potřebuje další zlepšení. Zjištěnými nedostatky se bude zabývat akční plán uvedený v odpovědi Komise na bod 5.32.

Tento problém je velmi omezený. Provádí se analýza potenciálních finančních důsledků a zpětné získávání neoprávněných částek za předchozí období (viz také odpověď Komise na bod 5.32).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.37 Předpokladem správných plateb jednotlivým příjemcům v rámci SPS v prvním roce i všech následujících letech je spolehlivá *databáze nároků*. Celková hodnota všech nároků přidělených zemědělcům musí respektovat vnitrostátní stropy stanovené v právních předpisech EU ⁽²⁰⁾. Účetní dvůr zjistil případy, kdy byly na celostátní a regionální úrovni evidovány rozdílné údaje o příslušné složce vnitrostátního stropu (ES) a kdy byly vedeny neúplné, nepřesné a zastaralé databáze nároků (UK).

5.37 Komise odkazuje na svou odpověď na bod 5.32.

Příklad

Spojené království rozdělilo svůj vnitrostátní strop pro přiznání platebních nároků do čtyř dílčích stropů, jeden pro každou platební agenturu. Jedna z regionálních platebních agentur překročila svůj dílčí strop o více než 25 milionů EUR, což odpovídá 4 % dílčího stropu pro Skotsko. Příslušné orgány uvedly, že vnitrostátní strop byl překročen pouze o 2,8 milionů EUR, protože jiná regionální platební agentura vykazala, že zůstala významně pod svým dílčím stropem. Účetní dvůr nebyl u této regionální platební agentury schopen ověřit celkovou hodnotu nároků, protože její databáze je nespolehlivá – není úplná, přesná ani aktualizovaná a více než 1 200 případů nároků obsahovalo nesrovnalosti, které čekaly na vyjasnění.

Příklad

Překročení o 2,8 milionu EUR nahlášené orgány Spojeného království představuje 0,1 % vnitrostátního stropu. Tato záležitost je prověřována v rámci postupu schvalování účetní závěrky.

⁽²⁰⁾ Viz čl. 41 odst. 1 nařízení (ES) č. 1782/2003.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.38 Pokud jde o *správnost plateb*, zjistil Účetní dvůr v jednom členském státě podstatné nedostatky, jež vedly k tomu, že v některých případech uplatňovaly nároky z titulu pozemků obce svým vlastním jménem a nepřerozdělovaly podporu osobám, které svá zvířata na této půdě pásly a půdu udržovaly v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (RO). Byly zjištěny i dvojí platby a přeplatky i nesprávné uplatnění tzv. koncepce zjevné chyby ⁽²¹⁾ (RO). Účetní dvůr rovněž zjistil případy systematicky nesprávného výpočtu podpory, kdy žadatelé uvádějí menší plochu půdy vyňaté z produkce, než odpovídá drženým nárokům k vynětí půdy z produkce, nebo případy, kdy žadatelé měli méně způsobilých hektarů, než na které žádali podporu, a drželi nároky v různé výši (BE, UK, ES, SI).

5.38 Pokud jde o otázku obcí pobírajících platby SAPS, odkazuje Komise na svou odpověď v bodě 5.17.

Co se týče záležitosti dvojích úhrad a přeplatek v Rumunsku, vyčíslila rumunská platební agentura tento problém a v rámci svého akčního plánu přijímá nápravná opatření. Komise dále soudí, že Rumunsko použilo v roce 2007 koncepci zjevného omylu správně.

Komise o problémech souvisejících s výpočtem plateb ve Španělsku, Slovinsku a Spojeném království ví a tyto platby již jsou předmětem postupů schvalování souladu.

Pokud jde o Belgii, z obdržených informací vyplývá, že postup použitý pro výpočet podpory v případech, na které odkazuje Účetní dvůr, vedl k rozdílům v částce poskytnuté podpory, jež nezpůsobily rozpočtu Společenství žádnou újmu.

Příklad

V Rumunsku těžilo více než 5 500 zemědělců z dvojích plateb/přeplateků v celkové výši 2,2 milionů EUR. V některých případech, kdy zemědělec požadoval zmenšení plochy nebo stažení nároku u pozemků, u nichž správní křížové kontroly odhalily nadhodnocení referenčního pozemku, byly tyto požadavky v rozporu s právními předpisy Evropské unie přijaty bez uplatnění sankcí. Členský stát rovněž nesprávně uplatňoval koncepci zjevné chyby v případech, kdy přistoupil na to, že nadhodnocení plochy referenčních pozemků bylo možné převést do jiných referenčních pozemků. Tímto způsobem bylo provedeno 64 000 oprav zjevných chyb.

Příklad

Rumunská platební agentura nedostatek sama odhalila a v rámci svého akčního plánu přijímá nápravná opatření.

⁽²¹⁾ Článek 19 nařízení (ES) č. 796/2004. Zjevná chyba je chyba, která se jako taková jeví ve formuláři žádosti a nevede k sankci.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

EZFRV

5.39 Systémy kontroly spočívající ve správních kontrolách stanoví nařízení Komise (ES) č. 1975/2006 ⁽²²⁾ pro každý druh opatření rozvoje venkova schválený v programovém období 2007–2013. Podobné systémy se používají na opatření rozvoje venkova schválená v předcházejícím programovém období.

5.40 Jakkoli integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS) obsahuje systém identifikace zemědělských pozemků, nezahrnuje lesní a zalesněné pozemky. Tyto pozemky však mohou být způsobilé pro zvláštní opatření rozvoje venkova. Bylo zjištěno, že správní kontroly provedené na základě tohoto systému identifikace nebyly plně spolehlivé v případech, kdy byly pozemky zalesněny, ale v systému IACS byly stále vedeny jako pozemky zemědělské (ES), a byly nedostatečné v případech, kdy byly zalesněné či jinak neobdělávané plochy způsobilé k podpoře v rámci rozvoje venkova (IT).

5.41 Audit rovněž zjistil nedostatky týkající se podpůrné dokumentace (HU, PT), nepřesných nebo nedostatečně dokumentovaných správních kontrol (PT, IT, IE), zadání nesprávných údajů a chyb ve výpočtech (IT, PT).

5.40 Podle článku 7 nařízení (ES) č. 1975/2006 musí být zavedeny vhodné alternativní systémy za účelem jednoznačného určení pozemků, jako jsou lesní pozemky a pozemky, na které se poskytují agro-environmentální platby.

II) Systémy kontroly na základě kontrol na místě

5.42 Podle ustanovení právních předpisů ⁽²³⁾ členské státy každoročně provádějí kontroly na místě, které pokrývají minimálně 5 % všech příjemců. Počet kontrol na místě se zvýší, pokud budou zjištěny podstatné nesrovnalosti. Audit Účetního dvora se zaměřil na vhodnost postupů analýzy rizik pro výběr příjemců pro takové kontroly, na kvalitu kontrol a přiměřenost provedených oprav. Na základě analýzy postupů a opakovaného provedení kontrol Účetním dvorem byly zjištěny konkrétní nedostatky kontrol na místě.

⁽²²⁾ Nařízení (ES) č. 1975/2006 ze dne 7. prosince 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, pokud jde o provádění kontrolních postupů a podmíněnosti s ohledem na opatření na podporu rozvoje venkova.

⁽²³⁾ Článek 12 nařízení Komise (ES) č. 1975/2006 a článek 26 nařízení Komise (ES) č. 796/2004.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.43 V EZZF Účetní dvůr zjistil nezpůsobilé plochy nebo pozemky, které měly být vnitrostátními inspektory vyloučeny, a odhalil nedodržení povinného počtu kontrol (BG). Z důvodu vysoké míry nesrovnalostí v prvotním 5 % vzorku kontrol muselo Bulharsko velikost vzorku zpětinasobit ⁽²⁴⁾, získalo tak ale pouze pokrytí ve výši 10,1 %. Přijalo výsledky kontrol na dálku, aniž by provedlo přezkum kvality. Účetní dvůr dále zkontroloval 34 pozemků, které místní odbory ministerstva zemědělství vykázaly jako způsobilé. U 12 z nich bylo zjištěno, že jsou zcela porostlé keři a stromy, a nelze je tedy využívat pro zemědělské účely, že byly před mnoha lety úplně opuštěny nebo že se půda používá jako skládka odpadu.

5.44 U EZFRV konstatoval Účetní dvůr nedostatky v generování vzorků příjemců určených ke kontrole na místě v důsledku nedostatečné nebo neaktualizované analýzy rizik (CZ, IT, ES, PT). V důsledku soustředění kontrol do omezeného časového rozmezí, které bylo zjištěno v některých členských státech (IT, PT), není dále možné ověřit dodržení konkrétních závazků, jež je třeba plnit v jiných obdobích zemědělského roku.

5.45 Další nedostatky se týkaly případů, kdy i přes vysoký počet nesrovnalostí nebyl zvýšen počet kontrol (ES) a kdy zprávy o kontrolách obsahovaly neúplný výčet nebo popis provedených ověření (IE).

5.43 Komise připouští, že Bulharsko v roce 2007 provedlo kontrolu 10,1 % žádostí o platby SAPS na místě, což přesahuje povinný minimální 5 % počet inspekci, ale mělo tento počet inspekci ještě navýšit. Bulharsko sleduje otázky uvedené Účetním dvorem v rámci svého akčního plánu. Kromě toho se těmito otázkami zabývá Komise v rámci postupu schvalování souladu.

Pokud jde o způsobilost zkontrolovaných pozemků, je vymezení toho, co zahrnuje dobrý zemědělský stav, na členském státu. Podle definice stanovené bulharskými orgány pro rok podávání žádostí 2007 nebyla pro splnění podmínek dobrého zemědělského stavu požadována produkce, přítomnost zvířat ani sečení.

5.44–5.45 Podobné nedostatky byly zaznamenány v průběhu vlastních auditů Komise a budou sledovány v rámci postupů schvalování souladu.

⁽²⁴⁾ Podle pracovního dokumentu Komise o procentním nárůstu žádostí o podporu na plochu, které se v případě zjištění podstatných nesrovnalostí musí zkontrolovat (DS/2006/24 rev 1).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

III) Systém, který má zajistit provádění a kontrolu podmíněnosti

5.46 Podmíněnost propojuje přímé platby a určité platby na víno v rámci EZZF a určité platby v rámci EZFRV s dodržováním pravidel v oblasti životního prostředí, veřejného zdraví, zdraví zvířat a rostlin a dobrých životních podmínek zvířat a udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu. Pravidla jsou stanovena v předpisech pro řízení a v normách udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu. Pokud zemědělec tyto povinnosti neplní, mohou mu být zkráceny platby. Audit Účetního dvora ověřoval, jak jsou ustanovení Společenství provedena ve vnitrostátních právních předpisech a jak vybraní příjemci příslušná ustanovení dodržují, a posuzoval uplatňování sankcí ukládaných za nedodržení takových ustanovení.

5.47 Aby získali nárok na podporu, musí zemědělci provádět zemědělskou činnost. Zemědělskou činností se rozumí produkce, chov zvířat nebo pěstování zemědělských produktů, včetně sklizně, dojení, plemenářské činnosti a chovu zvířat pro zemědělské účely nebo udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu.

5.48 Normy Společenství pro udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu ⁽²⁵⁾ stanoví mimo jiné vhodná opatření proti erozi půdy, k udržení pastvin, zabránění průniku nežádoucí vegetace a minimální míry intenzity chovu a/nebo vhodné režimy. Členské státy musí na vnitrostátní nebo regionální úrovni definovat minimální požadavky na udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu.

5.49 Účetní dvůr zjistil nedostatky týkající se toho, jak členské státy definují, co se požaduje pro udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu, a tyto nedostatky pak umožnily, aby byla určitým příjemcům vyplacena podpora v rámci režimu jednotné platby nebo režimu jednotné platby na plochu, aniž by příjemci s dotčenou půdou cokoli udělali.

5.46 Dodržování kritérií podmíněnosti zemědělci nepředstavuje kritérium způsobilosti. Zemědělci, kteří tato kritéria nedodržují, mají nárok na přímé platby, ale tyto platby jsou sníženy na základě závažnosti, rozsahu, trvání a opakování zjištěného porušení a také na základě nedbalosti nebo záměrného porušení ze strany dotčeného příjemce.

5.49 Komise se zabývala otázkou zemědělské činnosti uvedenou Účetním dvorem v rámci kontroly stavu. Navrhla, aby členské státy z režimu přímých plateb vyloučily fyzické nebo právnické osoby, jejichž obchodním cílem není zemědělská činnost nebo jejichž zemědělská činnost je zanedbatelná. Rada však toto ustanovení učinila pro členské státy nepovinným (čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 73/2009).

⁽²⁵⁾ Nařízení (ES) č. 1782/2003, následně zrušené a nahrazené nařízením (ES) č. 73/2009, a zejména příloha IV uvedeného nařízení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Členské státy nemají povinnost uložit pastvu nebo sečení, jak navrhuje Účetní dvůr v příkladech pro Spojené království – Skotsko, Bulharsko a Rumunsko. Co se týče dobrého zemědělského a ekologického stavu, je na členském státě, aby tato kritéria vymezil v rámci minimálních podmínek stanovených v platném nařízení Rady (ES) č. 1782/2003). Tato vnitrostátní kritéria by neměla vytvářet povinnost produkce, která by nebyla slučitelná s požadavky WTO.

Příklad

Ve Skotsku úřady přistoupily na to, že v rámci režimu jednotné platby je možno žádat podporu na extenzivní pastviny (porostlé zejména vřesem a kapradím), kde se od příjemce nevyžaduje pro udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu žádná zemědělská činnost nebo jakákoli práce ⁽²⁶⁾. V důsledku toho žadatelé, kteří zakoupili nároky vysoké hodnoty a neprovádějí žádnou zemědělskou činnost, každoročně na určitou dobu pronajímají rozlehlé plochy půdy za velmi nízké nájemné (které se u případů prověřovaných Účetním dvorem pohybovalo mezi 2 EUR/ha a 18 EUR/ha) s cílem aktivovat nároky (v hodnotě až několik set EUR/ha). Tyto pozemky jsou „udržovány“ přirozeným způsobem, často za přispění volně žijící vysoké zvěře, a jedinou činností, k níž zde dochází, je příležitostný lov.

V Bulharsku a Rumunsku byla podpora na pastviny v rámci SAPS poskytnuta příjemcům, kteří neprováděli žádnou výrobní činnost ani činnosti údržby. Účetní dvůr dále zjistil plochy, které byly opuštěné a porostlé keři a stromy.

Příklad

V návaznosti na oddělení přímých plateb příjemci k obdržení podpory postačí, aby zemědělský pozemek vyhovoval podmínkám dobrého zemědělského stavu. Oba členské státy zavedly kritéria týkající se respektování dobrého zemědělského stavu, ale tato kritéria – jak umožňuje rámec EU – nezahrnují povinnost pastvy nebo sečení (viz také odpověď Komise na bod 5.17).

⁽²⁶⁾ Povinnosti pro udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu u extenzivních pastvin zahrnují zákaz určitých činností, jako je provádění nových melioračních prací, orby, čištění atd., neexistuje však povinnost zajistit na pozemcích pastvu nebo sečení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.50 Takoví příjemci nesplňují definici „zemědělců“. Podle pravidel Společenství⁽²⁷⁾ „nebude provedena žádná platba ve prospěch osob, u nichž je zjištěno, že uměle vytvořily podmínky požadované pro poskytnutí takových plateb a získaly tak výhodu, která není v souladu s cíli dotyčného režimu podpor“.

5.51 Pokud jde o uplatňování sankcí, celková hodnota sankcí na základě podmíněnosti za rok podávání žádostí 2007 činila u EZZF 17,5 milionu EUR. U členských států, u nichž Účetní dvůr provedl audit systémů, činil průměrný podíl žadatelů sankcionovaných za nedodržení podmínek v rámci obou fondů (EZZF a EZFRV) 27 % v rozmezí od 0 % u Rumunska po 86 % u Slovinska.

5.52 Hlavní problémy zjištěné u auditovaných platebních agentur představovaly případy častého uplatňování paušální sankce ve výši 1 % za nedodržení norem udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu, přičemž obecně se požaduje snížení plateb o 3 % (SI), a případy nedostatečné podkladové dokumentace pro výpočet sankcí za neudržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (PL).

Systémy týkající se zpětně získaných částek a finančních oprav*Postupy Komise při schvalování účetní závěrky*

5.53 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, ačkoliv ve 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 souladu přijímaná Komisí.

5.50 Komise se zabývala otázkou definice zemědělce, na niž upozornil Účetní dvůr v rámci kontroly stavu. Komise navrhl, aby členské státy z režimu přímých plateb vyloučily fyzické nebo právnické osoby, jejichž obchodním cílem není zemědělská činnost nebo jejichž zemědělská činnost je zanedbatelná. Rada však toto ustanovení učinila pro členské státy nepovinným (čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 73/2009). Co se týče otázky, na kterou poukázal Účetní dvůr, mají podle právních předpisů platných v roce 2008 fyzické nebo právnické osoby, které vykonávají zemědělskou činnost nebo udržují půdu v dobrém zemědělském stavu na platby SAPS nárok.

5.51 Podle údajů dostupných Komisi a zveřejněných ve výroční zprávě o činnosti za rok 2008 byly v EU-27 v rámci prvního a druhého pilíře SZP uloženy sankce za nedodržování pravidel v průměru 16,25 % z celkového počtu kontrolovaných žadatelů o podporu.

5.52 Komise odhalila v některých členských státech podobné nedostatky a prověřuje je v rámci postupu schvalování souladu.

5.53 Podle právních předpisů jsou náhrady Komise členským státům vymezeny jako měsíční platby, a nikoli jako zálohy⁽²⁾.

⁽²⁷⁾ Článek 29 nařízení (ES) č. 1782/2003.

⁽²⁾ Článek 14 nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 ze dne 21. června 2005 o financování společné zemědělské politiky.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Schválení finančních výkazů

5.54 Dne 29. dubna 2009 přijala Komise tři rozhodnutí o schválení finančních výkazů k výdajům uskutečněným v rámci EZZF, EZFRV a přechodného nástroje pro financování rozvoje venkova (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 schválené Komisí, které by bývaly měly být v rozhodnutích o schválení finančních výkazů zamítnuty (vyňaty).

5.55 Rozhodnutí o schválení finančních výkazů jsou však omezena na pravdivost, úplnost a přesnost účetních závěrek platebních agentur. Legalita a správnost uskutečněných plateb („otázky souladu“) 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 neznamenaají, že „schválené“ výdaje neobsahují žádné nesprávné platby.

5.55 Poskytnuté prohlášení o věrohodnosti 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 této souvislosti se také posuzují kontroly na místě.

Kromě toho certifikační orgány poskytují zvláštní stanovisko k prohlášení o věrohodnosti účtů, které poskytuje ředitel každé platební agentury, a dále rozbor účinnosti kontrol na místě a přesnosti statistiky kontrol.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

5.56 Komise zavedla pro rozpočtový rok 2006 nová pravidla pro zveřejňování pohledávek (účty pohledávek) ⁽²⁸⁾ a vzápětí provedla jejich úpravu, která platí od rozpočtového roku 2008. Platební agentury musí tyto úpravy provést, což vyžaduje značné množství práce v omezeném časovém rozmezí, a z toho vyplývá riziko nesprávných údajů v účtech pohledávek. Po prověrce práce certifikačních orgánů a na základě analýzy této práce, kterou provedla Komise, Účetní dvůr znovu zdůrazňuje své pochybnosti, pokud jde o spolehlivost účtů pohledávek ⁽²⁹⁾. Komise upozornila na nedostatky v účtech pohledávek u jedné čtvrtiny platebních agentur ⁽³⁰⁾ a navrhla finanční opravy ⁽³¹⁾ ve výši zhruba 25,3 milionu EUR. Tyto opravy představují zhruba 1,95 % z 1 295 milionů EUR, které mají být na konci rozpočtového roku 2008 získány zpět. I když je tento údaj těsně pod 2 % prahem významnosti, značí, že na souhrnné úrovni účtů pohledávek existuje riziko významné chyby.

ODPOVĚDI KOMISE

5.56 Nová pravidla a jejich následné úpravy mají za cíl zlepšit podávání zpráv Komisi členskými státy v zájmu lepší ochrany finančního zájmu Společenství. Komise se domnívá, že tyto úpravy byly zavedeny v dostatečném předstihu, aby bylo platebním agenturám umožněno přizpůsobit se novým požadavkům, a tudíž nezahrnovaly riziko nesprávností v knize dlužníků.

Komise o dlužnících obdržela dost informací pro účely schvalování a účetnictví. V žádném případě nebylo zjištěno, že by finanční dopad na celkovou úroveň účetní závěrky (a tedy s ohledem na rozhodnutí) byl významný.

Opravy ve výši 25,3 milionu EUR Komise navrhla na základě posouzení informací, které jí ve svých zprávách poskytly certifikační orgány, a také na základě výpočtu nejpravděpodobnější míry chybovosti (a výše chybných částek) týkající se dluhů konkrétních platebních agentur. Stejná logika jako pro zpracování (a případné opravy) chyb vyplývajících z podrobného testování výdajů fondů se používá pro dluhy.

Zjištěné finanční chyby jsou získávány zpět v rámci běžných postupů schvalování účetní závěrky.

⁽²⁸⁾ Před rozpočtovým rokem 2006 musely členské státy předkládat tabulku 105 stanovenou čl. 3 odst. 6 písm. a) nařízení Komise (ES) č. 296/96 (Úř. věst. L 39, 17.2.1996, s. 5), která uváděla celkové pohledávky ke konci rozpočtového roku. V rozpočtových letech 2006 a 2007 musely členské státy předkládat tabulky stanovené čl. 6 písm. f) nařízení Komise (ES) č. 885/2006 (Úř. věst. L 171, 23.6.2006, s. 90), které rozlišuje mezi EZZF a EZFRV a dále mezi správními, resp. soudními řízeními, a od rozpočtového roku 2008 musí členské státy předkládat tabulky pod názvem příloha III a příloha IIIa, které stanoví čl. 6 písm. h) a čl. 6 písm. i) nařízení (ES) č. 885/2006, jež rozlišují mezi nesrovnalostmi a pohledávkami, které nejsou ani nesrovnalostmi ani správními chybami.

⁽²⁹⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 5.61, a výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 5.44.

⁽³⁰⁾ Článek 10 nařízení (ES) č. 885/2006, podle něhož Komise sděluje členským státům výsledky ověření poskytnutých informací.

⁽³¹⁾ Finanční opravy podle článku 11 nařízení (ES) č. 885/2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Schválení souladu

5.57 Rozhodnutí o souladu 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“⁽³²⁾.

5.58 Účetní dvůr ve svých předchozích výročních zprávách upozornil na omezení, která částečně spočívají v systému schvalování jako takovém. Sem patří retroaktivní a víceletá povaha rozhodnutí o souladu a skutečnost, že finanční opravy jsou účtovány členskými státy, nikoli konečným příjemcům. Kromě toho způsob výpočtu oprav souvisejících se souladem, 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⁽³³⁾. V důsledku své povahy tato omezení přetrvávají i v roce 2008 a byla zdůrazněna i v usnesení Evropského parlamentu k udělení absolutoria za rok 2007.

5.58 To, co Účetní dvůr popisuje jako omezení, je systému vlastní a v souvislosti s přijímáním nařízení Rady (ES) č. 1290/2005 proti tomu Účetní dvůr nevnesl žádnou námitku.

Schvalování souladu má z financování Společenství vyloučit 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 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, jsou tyto opravy důležitým prostředkem ke zlepšení systémů členských států, a tudíž pro předcházení chybám nebo jejich odhalování a zpětné získání částek neoprávněně vyplacených příjemcům.

Finanční opravy se určují na základě povahy a závažnosti porušení předpisů a finanční újmy způsobené Společenství. Částka se vypočítá na základě skutečně způsobené ztráty nebo extrapolace. Tam, kde to není možné, se použijí paušální částky, které zohledňují závažnost nedostatků ve vnitrostátních kontrolních systémech, aby odrážely finanční riziko pro Společenství. Z tohoto důvodu se Komise domnívá, že mezi tímto typem finančních oprav a výší neoprávněných plateb konečným příjemcům existuje platná vazba.

Používání paušálních částek bylo přijato Soudním dvorem jako vyhovující právním předpisům, které upravují práci týkající se ověřování shody, a za určitých okolností schváleno i Evropským parlamentem v usnesení o udělení absolutoria za rok 2007 (§ 83).

⁽³²⁾ Článek 31 nařízení (ES) č. 1290/2005.

⁽³³⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 5.63, a výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 5.47.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Kontroly členských států v rámci IACS a výsledky inspekci

5.59 Výsledky inspekci v rámci IACS nahlášené Komisi platebními agenturami posuzují legalitu a správnost žádostí předložených zemědělci a v roce 2007 musely být poprvé ověřeny certifikačními orgány. Většina certifikačních orgánů však, pokud jde o ověření a potvrzení platnosti statistických údajů IACS, nerozšířila svou práci na konečné příjemce. Navíc ačkoli se Komise zavázala tyto statistické údaje ověřit, její práce v této oblasti dosud není dokončena.

5.59 Certifikační orgány byly požádány o provedení kontroly na místě vzorku zahrnujícího alespoň 10 inspekci na každý soubor (tj. celkem 40, pokud daný certifikační orgán řídí všechny typy výdajů) a o srovnání údajů vložených do databází a účetních dokladů týkajících se nejméně 20 zpráv o inspekci v terénu na každý statistický soubor (tj. celkem 60, pokud daný certifikační orgán řídí všechny typy výdajů).

Z obdržené analýzy zpráv o osvědčení vyplývá, že v přibližně 75 % případů byly statistické údaje o přímých podporách a rozvoji venkova certifikačními orgány přezkoumány s ohledem na kvalitu souvisejících kontrol na místě a přesnost samotných kontrolních statistických údajů; provedená práce však nebyla vždy tak komplexní, jak požadovala Komise (v případě přesnosti kontrolních statistických údajů pro rozvoj venkova a kvality kontrol na místě pro opatření pro rozvoj venkova, na která se nevztahuje systém IACS, činilo pokrytí přibližně 60 %). Ve více než 90 % těchto případů (80 % u opatření pro rozvoj venkova, na která se nevztahuje systém IACS) dospěly certifikační orgány ke kladnému závěru, pokud jde o kvalitu kontrol na místě, a v přibližně 65 % případů i pokud jde o přesnost kontrolních statistických údajů.

Komise nicméně souhlasí s tím, že lze a je třeba učinit další zlepšení, a na tuto záležitost neustále upozorňuje členské státy. Komise dospěla k závěru, že navzdory prostoru pro zlepšení jsou tyto statistické údaje platným nástrojem pro posouzení správnosti a legality výdajů na zemědělství.

Oblasti politiky týkající se životního prostředí, rybolovu a námořních záležitostí a ochrany zdraví a spotřebitele

5.60 Životní prostředí, rybolov a námořní záležitosti a ochrana zdraví a spotřebitele jsou řízeny Komisí v rámci zvláštních kontrolních systémů. Audit zkoumal zřízení Evropského rybářského fondu na období 2007–2013.

Schválení vnitrostátních operačních programů a posouzení vnitrostátních strategií auditu v rámci Evropského rybářského fondu

5.61 Audit Účetního dvora zahrnul dva systémy vnitřní kontroly GR MARE, z nichž první se týkal schvalování operačních programů Evropského rybářského fondu a druhý posouzení příslušných strategií auditu. Kontrolovala se existence a řádné uplatňování hlavních kontrol programů a strategií auditu, u nichž se příslušné postupy schvalování nebo přijímání dokončovaly během roku 2008. Audit Účetního dvora nevedl k vyslovení žádných konkrétních připomínek.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

5.62 Na základě své auditní práce dospěl Účetní dvůr k závěru, že s výjimkou rozvoje venkova⁽³⁴⁾ neobsahují platby za rok 2008 v rámci této skupiny politik významné chyby. U výdajů v oblasti rozvoje venkova se stále vyskytuje vyšší míra chyb než u výdajů z EZZF, i když odhadovaná míra chyb je nižší než v předchozích letech.

5.63 Na základě své auditní práce dospěl Účetní dvůr k závěru, že většina systémů dohledu a kontroly pro oblasti politiky, jichž se týká tato kapitola, je při zajišťování správnosti plateb částečně účelná⁽³⁵⁾.

5.64 Stejně jako v předchozích letech Účetní dvůr na základě míry chyb zjištěné při testování operací a posuzování systémů opakuje, že systém IACS obecně je jako kontrolní systém snižující riziko chyb či nesprávných výdajů účelný. Audit nicméně zjistil, že u vybraných platebních agentur ve třech členských státech jsou nezbytná značná zlepšení (viz bod 5.32).

5.65 Audit Účetního dvora poukázal na následující nedostatky režimu jednotné platby a režimu jednotné platby na plochu, jimiž je třeba se zabývat. Je nutno:

- a) překonat nedostatky systémů, které vedou k chybám souvislejícím s vykazováním větší rozlohy pozemků nebo nepřesnými nároky, zejména zajištěním spolehlivosti daných databází;

5.62 Komise vítá celkové kladné hodnocení, podle něhož se pro skupinu politik jako celku včetně oblasti politiky „zemědělství a rozvoj venkova“ pohybuje odhadovaná výše celkové chybovosti lehce pod prahem významnosti 2 %. Komise sdílí názor Účetního dvora, že výdaje na rozvoj venkova jsou postiženy vyšším výskytem chyb, ale s uspokojením konstatuje, že chybovost v této oblasti klesá.

5.63 Pro oblasti politik, jichž se tato kapitola týká, jsou výsledky testování věcné správnosti prováděného Účetním dvorem v posledních letech poměrně stabilní a pohybují se kolem 2 % prahu významnosti. To potvrzuje, že systémy dohledu a kontroly jsou obecně účinné.

5.64 Komise uznává, že v systému IACS ve Spojeném království (Skotsku) se vyskytují nedostatky, ale nedomnívá se, že činí tento systém neúčelným (viz rovněž odpověď Komise na bod 5.32).

Nedostatky, které se týkají fungování systému IACS v Bulharsku a Rumunsku, jsou řešeny pomocí podrobných a komplexních akčních plánů, které Komise v roce 2009 oběma členským státům uložila, a jsou sledovány v rámci postupu schvalování souladu. Tyto nedostatky byly také řádně vykazovány ve výroční zprávě o činnosti GR AGRI za rok 2008.

5.65

- a) Většina nedostatků, na něž Účetní dvůr poukazuje, jsou Komisi známa a jsou prověřovány v rámci schvalování souladu. Komise vyzývá členské státy, aby zdokonalily svoje systémy a ohledně dotčených záležitostí úzce spolupracovaly s útvary Komise.

⁽³⁴⁾ Platby na rozvoj venkova odpovídají přibližně 19 % oblastí politiky, o nichž pojednává tato kapitola.

⁽³⁵⁾ Je tomu tak převážně kvůli systémům dohledu a kontroly pro rozvoj venkova.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- b) dále zpřísnit pravidla, aby přímá podpora EU nebyla vyplácena žadatelům, kteří nevyužívali pozemky k zemědělské činnosti, ani je aktivně neudržovali v dobrém zemědělském a environmentálním stavu;

- c) prosazovat u přímé podpory EU minimální požadavky pro pastviny.

5.66 Účetní dvůr rovněž opakuje, že je třeba vyvinout další úsilí v oblasti rozvoje venkova, aby bylo zajištěno, že příjemci budou plnit své povinnosti, a aby byla dále zjednodušena pravidla a podmínky.

5.67 Je také třeba přijmout účelná opatření k vyřešení problémů zjištěných v oblastech politik týkajících se životního prostředí, rybolovu a ochrany zdraví a spotřebitele.

ODPOVĚDI KOMISE

- b) Komise se zabývala otázkou definice zemědělce, na kterou poukazuje Účetní dvůr v rámci kontroly stavu. Navrhla, aby členské státy z režimu přímých plateb vyloučily fyzické nebo právnické osoby, jejichž obchodním cílem není zemědělská činnost nebo jejichž zemědělská činnost je zanedbatelná. Rada však toto ustanovení učinila pro členské státy nepovinným (čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 73/2009).

Komise se domnívá, že současný systém je přiměřený a poskytuje dostatečnou záruku, že půda je spravována v souladu s podmínkami dobrého zemědělského a ekologického stavu. Zavedení dalších komplikovaných pravidel by vedlo k velice složitému systému kontroly, jehož uplatňování by bylo nákladné a odporovalo by snahám Komise o zjednodušení. Kromě toho by se tím prakticky znovu zavedla forma podpory vázaná na produkci.

- c) Současná pravidla stanovují minimální požadavky, které musí členské státy při definování dobrého zemědělského a ekologického stavu dodržovat. Komise provádí audit dodržování těchto požadavků v rámci své práce v oblasti schvalování souladu.

5.66 Komise s uspokojením konstatuje, že chybovost v oblasti rozvoje venkova klesá, a tento fakt přisuzuje, alespoň z části, novému regulačnímu rámci pro programové období 2007–2013, který zjednodušil pravidla a podmínky a posílil kontroly. Zejména nařízení (ES) č. 1975/2006 v současnosti stanovuje ucelený soubor pravidel pro kontrolu všech opatření v oblasti rozvoje venkova a Komise přijala opatření pro zajištění účelného a účinného provádění těchto pravidel členskými státy. Komise nicméně připouští, že je v tomto ohledu ještě zapotřebí vynaložit další úsilí.

5.67 Komise všechny chyby zjištěné Účetním dvorem řádně prověří a v případě potřeby přistoupí k finančním opravám.

PŘÍLOHA 5.1

ČÁST 1: HLAVNÍ RYSY TESTOVÁNÍ OPERACÍ NA ZÁKLADĚ VZORKU

1.1 — Velikost vzorku

Rok	Počet testovaných operací
2008	204
2007	196

1.2 — Struktura vzorku

Procento testovaných operací	2008				2007
	EZZF	RV	SANCO, ENV, MARE	Celkem	
Konečné/průběžné platby	74 %	21 %	5 %	100 %	100 %
Zálohy	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Celkem	74 %	21 %	5 %	100 %	100 %

1.3 — Četnost a odhadovaný dopad chyb

Ve složených závorkách { } jsou uvedeny absolutní počty.	2008				2007
	EZZF	RV	SANCO, ENV, MARE	Celkem	
Četnost testovaných operací, v nichž se vyskytly chyby	28 % {42}	40 % {17}	64 % {7}	32 % {66}	31 % {61}
Četnost chyb, které jsou vyčíslitelné	54 % {30}	55 % {11}	24 % {4}	48 % {45}	49 % {39}
Dopad vyčíslitelných chyb: Nejpravděpodobnější míra chyb je v rozpětí (*)	méně než 2 %				mezi 2 % a 5 %

(*) Účetní dvůr rozlišuje pro nejpravděpodobnější míru chyb tři rozpětí: méně než 2 %, mezi 2 % a 5 %, více než 5 %.
Ve složených závorkách { } jsou uvedeny absolutní počty.

1.4 — Typy chyb ve vzorku

Procento chyb v testovaných operacích dle typů chyb	2008				2007
	EZZF	RV	SANCO, ENV, MARE	Celkem	
Způsobilost	5 %	15 %	18 %	10 %	18 %
Výskyt	0 %	5 %	0 %	1 %	1 %
Přesnost	50 %	35 %	12 %	40 %	31 %
Jiné bez finančního dopadu	45 %	45 %	70 %	49 %	50 %
Celkem	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

ČÁST 2: CELKOVÉ POSOUZENÍ SYSTÉMŮ DOHLEDU A KONTROLY

2.1 — Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly – prvky monitorování IACS – režim jednotné platby (SPS) / režim jednotné platby na plochu (SAPS)

Členský stát	Režim	Výdaje (v mil. EUR)	Administrativní postupy a kontroly k zajištění správných plateb včetně kvality databází	Metodika kontrol na místě, výběr, provádění, kontroly kvality a podávání zpráv o jednotlivých výsledcích	Provádění a kontrola udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu / podmíně- nosti (*)	Celkové posouzení (**)
Belgie, Valonsko	SPS	230	1, 2			
Spojené království, Skotsko	SPS	579	1, 2, 3, 4		a	
Španělsko, Katalánsko	SPS	178	1, 2, 5		b	
Slovinsko	SPS	49	1			
Estonsko	SAPS	40				
Bulharsko	SAPS	166	6, 7, 8	A, B, C	b	
Rumunsko	SAPS	421	8, 9, 10		b	
Polsko	SAPS	1 123	11, 12		c	

(*) V souladu s ustanoveními čl. 143b odst. 6 nařízení (ES) č. 1782/2003 nejsou nové členské státy povinny provádět předpisy v oblasti řízení (podmíněnost) do 31. prosince 2008 (v případě Bulharska a Rumunska do 31. prosince 2011). Proto bylo v nových členských státech kontrolováno pouze udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu.

(**) Celkové posouzení nemůže být lepší než posouzení správných postupů a kontrol.

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné

- 1 Nesprávný výpočet podpory v případech, kdy stanovená plocha nepostačuje pro aktivaci všech nahlášených nároků nebo kdy zemědělec nenahlásil všechny držené nároky na základě vynětí z produkce.
- 2 Nesprávné určení nároků k převedení do vnitrostátní rezervy.
- 3 Dílčí strop pro Skotsko překročen o 25,4 milionu EUR, nelze posoudit vnitrostátní strop Spojeného království v důsledku nespolehlivé databáze pro Anglii.
- 4 Systém LPIS obsahuje více než 12 000 překrývajících se referenčních pozemků, což v roce podávání žádostí 2007 vedlo ke zdvojnásobení platbám na zhruba 15 000 ha.
- 5 Nesrovnalosti mezi regionální a centrální databází nároků.
- 6 V systému LPIS nejsou evidovány přesné způsobilé plochy.
- 7 Způsobilá plocha evidovaná v systému LPIS vyhodnocena jako nespolehlivá a bez omezujícího účinku na přiznanou a proplacenou plochu.
- 8 Nároky uplatnila fyzická osoba nebo obec za půdu, kterou ve skutečnosti zemědělsky obhospodařují jiní lidé.
- 9 Vysoký počet oprav bez uplatnění sankcí.
- 10 Dvojitá platba a přeplatky u 5 500 zemědělců.
- 11 Platba za plochy přesahující způsobilé plochy evidované v systému LPIS.
- 12 Nebyla dokončena vektorizace všech referenčních pozemků.
- A Neověřené výsledky kontrol na dálku přijaty k proplacení.
- B Nebyla dosažena povinná míra kontrol.
- C Nezpůsobilé pozemky přijaté pro SAPS.
- a Pro rozsáhlé neudržované pastviny přijaté v rámci SPS se nepožadovala zemědělská činnost ani udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu.
- b Nedostatečné vnitrostátní požadavky na udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu / čištění u pastvin.
- c Neexistuje auditní stopa sankcí za neudržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu.

2.2 — Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly – rozvoj venkova

Členský stát	Administrativní postupy a kontroly k zajištění správných plateb včetně kvality databází	Metodika kontrol na místě, výběr, provádění, kontroly kvality a podávání zpráv o jednotlivých výsledcích	Provádění a kontrola udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu / podmíněnosti	Celkové posouzení
Česká republika			–	
Řecko				
Maďarsko			–	
Irsko			–	
Itálie			–	
Portugalsko			–	
Španělsko				

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
–	irelevantní (platby kontrolované auditem nepodléhají podmíněnosti)

2.3 — Celkové posouzení systémů dohledu a kontroly

Celkové posouzení	2008	2007

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
Rozvoj venkova			
Úrokové příspěvky: zavedené postupy nezajišťují dostatečnou průkaznost dokumentace, v důsledku čehož nelze ověřit správnost vyplacení příspěvků EU konečným příjemcům (Francie) (bod 5.15 (*)).	Francie uznává, že stávající systém je nedokonalý, a hodlá vybudovat nový systém, který umožní sladit databáze správních orgánů s databázemi bank. Jakmile bude systém v provozu, usnadní sledování úvěru od banky až ke konečnému příjemci.	Problém, který Účetní dvůr zjistil, přetrvá přinejmenším do doby, než bude nový systém plně provozuschopný.	Tuto záležitost Komise sleduje. Členský stát zavedl nový správní systém, který počínaje rokem 2008 usnadňuje sledování úvěru od banky až ke konečnému příjemci. Kromě toho Komise analyzovala výsledky nedávných auditů provedených členskými státy za účelem stanovení finančního dopadu za předchozí programová období.
Rozvoj venkova			
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 (bod 5.32 (*)).	V roce 2008 nebylo přijato žádné významné opatření ke zjednodušení pravidel pro výdaje v oblasti rozvoje venkova. Komise je toho názoru, že „vzhledem k tomu, že agroenvironmentální opatření jsou složitá již svou povahou, existuje k jejich zjednodušení pouze velmi omezený prostor, nemá-li dojít k ohrožení jejich cílů“ (výroční zpráva generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova za rok 2008, s. 117).	Stále je žádoucí zjednodušit složitá pravidla, zejména pravidla pro agroenvironmentální opatření.	Konkrétní již zahájená nebo předpokládaná opatření: — změna nařízení (ES) č. 1975/2006 za účelem dalšího vyjasnění určitých otázek a dosažení lepšího souladu jeho pravidel s pravidly platnými v rámci prvního pilíře, — probíhající zjednodušení, které vyústilo v řadu návrhů na zjednodušení také v rámci druhého pilíře, — zavedení dokonalejšího postupu pro projednávání potíží členských států s prováděním a kontrolou opatření v oblasti rozvoje venkova s cílem podpořit výměnu a sdílení zkušeností a odborných znalostí mezi členskými státy. Výsledek těchto setkání by se pak mohl dále využít pro zlepšení a aktualizaci stávajících pokynů, což by zase mohlo přispět ke zlepšení návrhů, provádění a kontrol dotčených opatření.

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
IACS			
V Řecku je LPIS neúplný a v údajích o pozemcích se vyskytují chyby. Kromě toho v některých zemích obsahuje grafická úroveň LPIS (GIS) pouze letecké snímky, které jsou více než pět let staré (Francie a Švédsko). V Portugalsku se aktualizace provádí se značným zpožděním. (5.30b), 5.30c (*)). Výroční zpráva o činnosti za rok 2007 předložená generálním ředitelem pro zemědělství opět obsahuje výhradu k nedostatečnému provádění IACS v Řecku.	Podle výroční zprávy o činnosti, kterou za rok 2008 předložil generální ředitel pro zemědělství, jsou počínaje postupem podávání žádostí v roce 2009 všechny prvky IACS v Řecku zavedeny a jsou funkční a výhradu lze zrušit. To se nedotýká probíhajících postupů schvalování souladu zahrnujících finanční rizika, která vyplývají z nedostatků IACS v letech 2006–2008. V rámci těchto postupů je třeba posoudit zvláště důsledky přetrvávajících nedostatků LPIS-GIS.	Účetní dvůr provede v roce 2009 audit režimu jednotné platby a systémů IACS/LPIS v Řecku.	Komise pozorně sleduje situaci v Řecku. Nový audit Komise je plánován na podzim 2009.
SPS			
Ve výpočtu nároků byly zjištěny systematické nedostatky (5.22 (*))–5.26 (*)). 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) (5.28 (*)).	Problémy uvedené ve výroční zprávě za roky 2006 a 2007 jsou obecně již předmětem opatření v rámci posuzování souladu.	Účetní dvůr zjistil případy, kdy byly na vnitrostátní a regionální úrovni evidovány rozdílné údaje týkající se vnitrostátního stropu (Španělsko), a případy neúplné, nepřesné a zastaralé databáze nároků (Spojené království) (5.37 (**)). Účetní dvůr rovněž zjistil případy systematicky nesprávného výpočtu podpory, kdy žadatelé uvádějí plochu menší než držené nároky a mají nároky v odlišné výši (5.38 (**)).	<i>Pokud jde o potenciální překročení horní hranice Spojeného království pro přiznávání nároků, přijímají se opatření v rámci postupu schvalování souladu.</i> <i>Pokud jde o výpočet plateb, je si Komise vědoma situace ve Španělsku, Slovinsku a Spojeném království a v rámci postupu schvalování souladu již přijala opatření.</i> <i>Pokud jde o Belgie, vplývá z obdržení informací, že postup použitý pro výpočet podpory v případech, na které odkazuje Účetní dvůr, vedl k rozdílům v částce poskytnuté podpory, jež nezpůsobilý rozpočtu Společenství žádnou újmu.</i>
Olivový olej			
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 souvisejících s olivovým olejem v rámci SPS obsahovaly chyby, z nichž některé vedly ke značným přeplatkům (5.14c (*)).	Podle Komise byly v letech 2007 a 2008 uplatněny další finanční opravy týkající se podpory produkce olivového oleje.	Účetní dvůr opět zjistil u produkce olivového oleje (Řecko) chyby vyplývající z nesprávného výpočtu nároků.	Komise potvrzuje, že nedostatky, na které poukazuje Účetní dvůr, jsou předmětem postupů schvalování souladu.

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
Kontrola ex post			
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 (5.36 (*)).	Pokud jde o ověřování a podávání zpráv o opatřeních přijatých v návaznosti na nahlášené možné nesrovnalosti, jak je provádí platební agentury, certifikační orgány posoudily 90 % případů (i když provedená práce nebyla vždy tak obsáhlá, jak požaduje Komise) a v 74 % z nich se o přijatých opatřeních platebních agentur vyjadřují pozitivně.	Opravy, které provedla Komise, naznačují, že na souhrnné úrovni účtů pohledávek existuje riziko významné chyby. Proto Účetní dvůr znovu vyjadřuje své pochybnosti ohledně spolehlivosti účtů pohledávek.	Komise 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). Zjištěné finanční chyby jsou získávány zpět v rámci běžných postupů schvalování souladu.
(*) Bod výroční zprávy Účetního dvora za rozpočtový rok 2007. (**) Bod výroční zprávy Účetního dvora za rozpočtový rok 2008.			

PŘÍLOHA 5.3

ODDĚLENÉ ÚČTY PLATEBNÍCH AGENTUR PRO ROK 2008

(v mil. EUR)

Členský stát	Platební agentura	Oddělené účty ⁽¹⁾		
		EZZF	EZFRV	TRDI
Belgie	ALV	274	29	
Francie	ODARC		7	
Německo	Bádensko-Würtembersko	421		
Německo	Bavorsko		127	
Německo	Braniborsko		47	
Německo	Dolní Sasko		70	
Německo	Šlesvicko-Holštýnsko		29	
Řecko	OPEKEPE	2 461	224	
Itálie	ARBEA	102	18	
Malta	MRRA	2		3
Portugalsko	IFAP	720	253	
Rumunsko	PIAA	462		
Slovensko	APA		98	
Španělsko	Galície		40	
Celkem		4 442	942	3

⁽¹⁾ Účty, o nichž Komise měla za to, že nemohou být schváleny v jejích rozhodnutích ze dne 29. dubna 2009 z důvodů, jež lze přičíst dotčeným členským státům, které požadují dodatečná šetření.

Zdroj: Rozhodnutí Komise 2009/366/ES, 2009/367/ES a 2009/373/ES (Úř. věst. L 111, 5.5.2009 a Úř. věst. L 116, 9.5.2009).

KAPITOLA 6

Soudržnost

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	6.1–6.15
Specifické charakteristické rysy politik soudržnosti	6.2
Cíle a nástroje politiky	6.3–6.5
Jak jsou prostředky vynakládány	6.6–6.8
Systémy dohledu a kontroly	6.9–6.11
Finanční opravy	6.12–6.15
Správnost operací	6.16–6.20
Účelnost systémů	6.21–6.34
Systémy týkající se správnosti operací	6.23–6.28
Období 2000–2006	6.23
Období 2007–2013	6.24–6.28
Systémy týkající se zpětného získávání částek a finančních oprav	6.29–6.34
Členské státy (období 2000–2006)	6.29–6.30
Dohled Komise (období 2000–2006)	6.31–6.34
Závěry a doporučení	6.35–6.37
Závěry	6.35–6.36
Doporučení	6.37

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

6.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení Účetního dvora týkající se skupiny politik „soudržnost“, která zahrnuje oblast politiky 4 – Zaměstnanost a sociální věci a oblast politiky 13 – Regionální politika ⁽¹⁾. Podrobné údaje o pokrytých činnostech, výdajích daného roku a příslušném typu řízení uvádí **tabulka 6.1**.

6.1 Komise podotýká, že rozpočtové okruhy 4 a 13 jsou svým rozsahem širší než politika soudržnosti. Zahrnují sociální dialog, politiku v oblasti rovnosti mužů a žen, předvstupní pomoc a provozní granty pro evropské agentury.

Tabulka 6.1 — Platby na oblasti politiky 4 a 13 v roce 2008

Rozpočtová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby v roce 2008 (v mil. EUR)	Způsob rozpočtového řízení
4	Zaměstnanost a sociální věci	Správní výdaje	25,93	přímé centralizované
		Evropský sociální fond	8 788,53	sdílené
		Práce v Evropě – sociální dialog a mobilita	56,63	přímé centralizované
		Zaměstnanost, sociální solidarita a rovnost mužů a žen	105,14	přímé centralizované
		Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci	49,04	sdílené
		Nástroj předvstupní pomoci	0,00	decentralizované
13	Regionální politika	Správní výdaje	15,64	přímé centralizované
		Evropský fond pro regionální rozvoj a jiné regionální operace	21 455,21	sdílené
		Fond soudržnosti (včetně někdejšího nástroje ISPA)	5 826,46	sdílené
		Předvstupní operace týkající se strukturálních politik	42,71	decentralizované
		Fond solidarity	273,19	sdílené
Správní výdaje celkem (1)			41,57	
Provozní výdaje celkem			36 596,91	
Platby za rok celkem			36 638,48	
Závazky za rok celkem			48 189,59	

⁽¹⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 11.

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. Financování politiky soudržnosti ze strany EU má podobu spolufinancování. Tato kapitola se zabývá především výdaji programového období 2000–2006. V roce 2008 byly proplaceny náklady (průběžné platby) za programové období 2007–2013 jen v několika případech (viz bod 6.8).

6.2 Komise poznamenává, že se připomínky Účetního dvora soustředí pouze na platby ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti pro období 2000–2006, což představuje přibližně 68 % plateb v rámci politiky soudržnosti v roce 2008. Na předběžné financování pro období 2007–2013 připadalo 32 %.

⁽¹⁾ Výdaje na rozvoj venkova a rybolov se vykazují v rámci oblasti politiky 5 – Zemědělství a rozvoj venkova a 11 – Rybolov.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Cíle a nástroje politiky

6.3 V programovém období 2000–2006 se výdaje v rámci politik soudržnosti zaměřovaly 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, obnova měst a podpora rovných příležitostí na trhu práce.

6.4 Podpora EU se financuje především ze dvou strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti ⁽²⁾:

- a) Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) podporuje cíle 1 a 2 financováním investic do infrastruktury, tvorby a zachování pracovních míst, iniciativ pro místní rozvoj a činností malých a středních podniků;
- b) Evropský sociální fond (ESF) 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) Fond soudržnosti podporuje zlepšování životního prostředí a dopravní infrastruktury v členských státech, jejichž hrubý národní produkt na obyvatele je nižší než 90 % průměru Evropské unie.

⁽²⁾ Tyto tři fondy pokrývají 97 % plateb roku 2008 v rámci hlav 4 a 13 souhrnného rozpočtu. Zbývající 3 % prostředků poskytl jiné nástroje uvedené v **tabulce 6.1**.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.5 V programovém období 2007–2013 se EFRR, ESF a Fond soudržnosti zaměřují na tři cíle (cíl „konvergence“, cíl „regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost“ a cíl „evropská územní spolupráce“). Programy jsou koncipovány tak, aby podporovaly inovace a podnikatelskou činnost, zaměstnanost a znalostní ekonomiku, rozvíjely ekonomiky regionů a vytvářely nová a lepší pracovní místa.

Jak jsou prostředky vynakládány

6.6 Strukturální fondy spolufinancují **projekty** v rámci víceletých **operačních programů**. Na podporované projekty musí přispívat i členské státy. 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 stovek milionů eur na velké infrastrukturní projekty. Fond soudržnosti spolufinancoval v období 2000–2006 jednotlivé projekty, nikoliv operační programy. V tomto období fungovalo 1 170 projektů Fondu soudržnosti, jejichž hodnota se pohybovala v rozsahu od 50 000 EUR do více než 1 miliardy EUR. Proplacené náklady u všech fondů a operací pro obě oblasti politiky uvedené v **tabulce 6.1** činily v roce 2008 celkem 24,8 miliard EUR.

6.7 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 připravují navrhovatelé projektů a které jsou shrnuty do podoby žádostí o platbu, jež platební/certifikační orgán adresuje Komisi ⁽⁴⁾. Navrhovatel projektu je většinou příjemcem předběžného financování, předkládá jedno nebo několik průběžných prohlášení o výdajích a závěrečné prohlášení při ukončení projektu.

6.8 V mechanismech financování pro období 2007–2013 nebyly oproti předchozímu období provedeny žádné podstatné změny. Zahajování programů probíhalo pomalu. Výše plateb za rok 2008 činila 11,8 miliardy EUR, z čehož 11,7 miliardy EUR připadalo na platby předběžného financování.

6.8 Komise se domnívá, že v mechanismu financování pro období 2007–2013 došlo k důležité změně, protože nyní je základ pro spolufinancování stanoven na úrovni prioritních os. Toto zjednodušení by mělo omezit chyby spojené s mírou spolufinancování stanovenou na úrovni projektů, k nimž docházelo v předchozích programových obdobích.

⁽³⁾ V závislosti na typu a složitosti projektu může být žádost o proplacení nákladů podložena mnoha položkami a typy nákladů.

⁽⁴⁾ Navrhovateli projektů jsou příjemci. Může se jednat o různé subjekty, od fyzických osob, sdružení, soukromých nebo veřejných společností až po místní, regionální nebo národní orgány.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Systémy dohledu a kontroly

6.9 Odpovědnost za legalitu a správnost výdajů na politiky soudržnosti začíná u členského státu, ale konečnou odpovědnost za správné plnění rozpočtu nese Komise.

6.10 Kontrola projektů politik soudržnosti má dva stupně. Prvním stupněm je systém kontroly v členském státu; účelem tohoto systému je předcházet nesprávnému proplácení nákladů na projekty a dalším nesrovnalostem nebo je zjišťovat a opravovat. Druhým stupněm je dohled ze strany Komise. Účelem tohoto dohledu je zajistit, aby členské státy zavedly kontrolní systémy a aby tyto systémy fungovaly, jak mají, a zmírnit tak riziko selhání kontroly.

6.11 V nařízeních k programovému období 2007–2013 ⁽⁵⁾ jsou ustanovení o kontrole posílena a podrobněji jsou vyjasněny i povinnosti Komise a členských států. Ustanovení týkající se auditu jsou výrazně rozšířena. Členské státy jsou povinny předkládat Komisi ke schválení zprávu a stanovisko k prohlášení o shodě od nezávislého kontrolního orgánu týkající se popisu systémů všech operačních programů a rovněž strategii auditu. Dále se vyžadují výroční zprávy o kontrolách s výsledky auditu systémů a o auditu reprezentativního vzorku operací, na jejichž základě se každoročně vydává výrok auditora.

Finanční opravy

6.12 V oblasti politiky soudržnosti by měly být výdaje, které nesplňují podmínky pro poskytnutí prostředků, prostřednictvím postupů finančních oprav z financování Evropskou unií vyloučeny.

6.9 Podle odvětvových nařízení členské státy odpovídají za zajištění správnosti výdajů nahlášených Komisi pro spolufinancování. Komise má v rámci sdíleného řízení kontrolní úlohu a má ověřovat účelné 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 nejen prostřednictvím své auditní činnosti, ale rovněž prostřednictvím projednávání programů, monitorovacích výborů, výročních zasedání s řídicími a kontrolními orgány, pokynů a seminářů.

6.11 Důležitou inovací v období 2007–2013 je zřízení kontrolního orgánu pro každý program, který odpovídá za ověření, zda je vytvořen systém řízení a kontroly a zda během celé doby trvání programu funguje účelně. Výroční kontrolní zpráva a stanovisko předložené kontrolním orgánem by měly významně zvýšit záruky spolehlivosti poskytnuté vnitrostátními kontrolními systémy. Od kontrolního orgánu se rovněž požaduje, aby informoval o míře chyb vyplývajících z jeho auditů statistických vzorků operací.

⁽⁵⁾ Zejména v 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).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.13 Za finanční opravy v souvislosti s nesprávnými výdaji certifikovanými Komisí nesou primární odpovědnost členské státy. Když vnitrostátní kontrolní systémy odhalí v certifikovaných výdajích chyby, musí členský stát částky neoprávněně vyplacené konečným příjemcům získat zpět a nezpůsobilé výdaje z žádosti vyjmout⁽⁶⁾, pokud je to na místě.

6.14 Pokud Komise při auditech zjistí, že členské státy nesprávné výdaje neopravily nebo že systémy řízení a kontroly závažným způsobem selhávají, „pozastaví průběžné platby“⁽⁷⁾ a bude požadovat, aby členský stát podnikl kroky k nápravě závažných systémových nedostatků a/nebo provedl finanční opravy. Pokud členské státy provedou požadované finanční opravy, mají možnost vyňaté výdaje nahradit jinými způsobilými výdaji.

6.15 Pokud členský stát požadované nápravné kroky a/nebo finanční opravy neprovede, Komise může přistoupit k finančním opravám formou rozhodnutí Komise, což odpovídá čistému snížení dostupných prostředků.

SPRÁVNOST OPERACÍ

6.16 Shrnutí zjištění o správnosti operací souvisejících s financováním politiky soudržnosti z prostředků EU uvádí **příloha 6.1, 1.3 a 1.4**.

6.17 V roce 2008 opět obsahoval velký počet částek proplacených nákladů na projekty soudržnosti chyby, tzn. u velkého počtu projektů došlo k proplácení nadměrných nákladů. Podíl projektů obsahujících chyby v reprezentativním statistickém vzorku (viz body 1.9–1.12) činí 43 %⁽⁸⁾. Účetní dvůr odhaduje, že nejméně 11 %⁽⁹⁾ z celkových nákladů⁽¹⁰⁾ proplacených na projekty soudržnosti proplaceno být nemělo.

6.13 Členské státy odpovídají v prvé řadě za zjišťování nesrovnalostí před osvědčením výdajů Komisi a rovněž ve výdajích, na něž se vztahuje osvědčení.

6.17. Komise uvádí, že se většina projektů s velkými vyčíslitelnými chybami nachází pouze ve třech členských státech. Komise si již byla vědoma existence nedostatků v pěti z celkem šesti dotčených programů a přijala odpovídající nápravná opatření, včetně provádění akčních plánů a zahájení postupů pro pozastavení, přičemž v roce 2008 byla přijata dvě rozhodnutí týkající se tří programů.

⁽⁶⁾ Tyto finanční opravy vykazují členské státy Komisi jako „odňaté částky“, „částky, které byly získány zpět“ nebo jako „částky, jejichž zpětné získání probíhá“.

⁽⁷⁾ Čl. 39 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 (Úř. věst. L 161, 26.6.1999, s. 1).

⁽⁸⁾ Viz **příloha 6.1, 1.3**. V roce 2007 to bylo 54 %.

⁽⁹⁾ V roce 2007 to bylo 11 % (výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 6.27) a v roce 2006 12 % (výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 6.39).

⁽¹⁰⁾ Tento poměr odkazuje na proplacené náklady ve výši 24,8 miliardy EUR zmiňované v poslední větě bodu 6.6.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Komise rovněž zdůrazňuje, že 58 % chyb nelze vyčíslit, včetně chyb shody, a mnoho z těchto chyb by nemělo žádný dopad na uhrazení výdajů ani v případě, že by byly zjištěny dříve. K příkladům posledně uvedených chyb patří prodlevy při zveřejňování oznámení o udělení zakázky, nedostatky v podkladech pro audit nebo nedostatečná propagace na úrovni projektů.

V šesti případech z celkem 73 projektů, v nichž se vyskytovaly chyby a které jsou uvedeny v **příloze 6.1**, se Komise domnívá, že okolnosti zjištěné Účetním dvorem neposkytují základ pro uložení finančních oprav, nebo přinejmenším nikoli v navrhované výši. To se týká zejména čtyř chyb v zadání veřejných zakázek, které přispívají k celkové míře chyb.

Komise odkazuje rovněž na svou odpověď k bodu 6.2.

6.18 Podstatný podíl odhadované míry chyb připadá na chyby ve způsobilosti, které jsou v rámci auditního vzorku nejběžnějším typem vyčíslitelných chyb. Byly zjištěny u 41 částek proplacených nákladů. Příčiny chyb ve způsobilosti byly tyto:

- a) projekty nebo příjemci nesplnili podmínky konkrétního fondu;
- b) závažné selhání v oblasti dodržování pravidel zadávání zakázek;

c) zahrnutí nákladů, které nelze proplatit.

Na první dvě výše uvedené příčiny chyb ve způsobilosti připadá téměř 80 % odhadované míry chyb.

6.18 Komise bude všechna zjištění dále sledovat, aby zajistila přijetí náležitých opatření.

- b) Komise rovněž zaznamenala porušování pravidel pro zadávání veřejných zakázek jako významný zdroj nesrovnalostí, což je důvod, proč na tuto rizikovou oblast zaměřila svou vlastní auditní činnost a přijala další opatření, například vydala členským státům pokyny k výším finančním oprav, které se mají používat. V souvislosti s vyčíslením těchto chyb Komise odkazuje rovněž na svou odpověď v bodě 6.17.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Příklad

- a) U jednoho projektu EFRR sestávaly vykázané výdaje pouze z nákupu pozemků. Podle pravidel EFRR pro způsobilost však nesmí nákup pozemku činit více než 10 % celkových způsobilých výdajů. Přesto řídicí orgán proplacení nákladů na tento projekt schválil. Tato žádost o proplacení nákladů ve výši 25 milionů EUR je nezpůsobilá pro spolufinancování ze strukturálních fondů.
- b) U jiného projektu EFRR byl cílem vývoj systému IT. Zadavatel měl za povinnost přidělit zakázku na poskytování služeb v hodnotě přesahující 236 000 EUR s využitím řádných postupů zadávacího řízení. Regionální orgány, které byly konečným příjemcem toho projektu, udělily zakázku jedné společnosti přímo, bez zadávacího řízení, čímž se vykázané výdaje na tento projekt ve výši 1,8 milionu EUR staly nezpůsobilými.
- c) Aby byly výdaje způsobilé, musí se týkat spolufinancovaných operací. U jednoho projektu ESF byly mzda administrátora, několik faktur dodavatelů a nákupy některých zařízení vykázané v rámci projektu, přestože se tyto výdaje týkaly i jiných činností příjemce. Navíc u nákupů vybavení jsou způsobilé pouze odpisy, zde však byla vykázána celá cena pořízení. Tyto skutečnosti vedly k vykázaní nadměrných nákladů ve výši 88 705 EUR, tj. 13,5 %.

6.19 U dvou operačních programů EFRR ve vzorku Účetního dvora vykazaly vnitrostátní orgány sedm projektů, které byly původně financovány z vnitrostátních prostředků. V době, kdy byly tyto projekty předloženy ke spolufinancování ze strany EU, byly již dokončeny, a měly tedy u nich být vytvořeny nové dodatečné výdaje nebo nahrazeny výdaje nezpůsobilé. Účetní dvůr zjistil, že tyto projekty byly více náchylné k chybám než projekty vybrané obvyklým způsobem⁽¹¹⁾. Nebyly podrobeny účelnému předběžnému ověřování (ověřování *ex ante*) shody s pravidly EU pro financování⁽¹²⁾ ze strany vnitrostátních orgánů. S blížícím se koncem programového období 2000–2006 jsou vnitrostátní orgány pod tlakem, aby absorbovaly prostředky EU přidělené na závazky. Tím se zvyšuje riziko, že z rozpočtu EU by mohly být propláceny náklady na nezpůsobilé projekty.

6.19 V roce 2005 Komise poskytla pokyny, v nichž se uvádí, že tyto projekty mohou být zařazeny do programů pouze tehdy, splňují-li všechny nezbytné podmínky, včetně splnění kritérií programu pro výběr, provádění kontrol, propagace atd. Zástupci Komise tyto požadavky připomínají orgánům členských států při projednávání zařazení těchto projektů na zasedáních monitorovacích výborů. Pokud se Komise v některých případech domnívala, že požadované podmínky nebyly splněny, uložila finanční opravy.

U čtyř z celkem pěti projektů, které Účetní dvůr považoval za zcela nezpůsobilé, jelikož nefungovaly, se Komise domnívá, že pravidla umožňují rozhodnout o této záležitosti pouze při uzavření programu. Pokud se situace nezmění, projekty nebudou spolufinancovány. V dalším případě se vnitrostátní orgány rozhodly, že od projektu ustoupí.

⁽¹¹⁾ Ze sedmi projektů bylo pět zcela nezpůsobilých pro spolufinancování a jeden obsahoval závažné chyby.

⁽¹²⁾ Specifická pravidla fondu pro způsobilost a další pravidla Společenství, například pravidla EU pro zadávání veřejných zakázek a pravidla státní podpory.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Příklad

Jeden projekt EFRR podporoval výstavbu tří vyrovnávacích věží na vodovodním potrubí na rozvod vody z místní přehrady. Projekt se realizoval v letech 2000–2004. Vodovodní potrubí se ale nikdy nepoužilo, protože přehrada nebyla nikdy naplněna vodou.

Řídící orgán věděl, že projekt nemůže dosáhnout stanovených konkrétních cílů, a že je proto nezpůsobilý. Rozhodl se však zahrnout jej do operačního programu, aby nahradil jiný projekt, který Komise odmítla. Výdaje na tento projekt vykázané Komisi činily 5,7 milionu EUR.

Příklad

Komise při uzavírání programu ověří, zda je tento projekt funkční, a pokud nikoli, uloží potřebné finanční opravy.

6.20 U 58 % chyb zjištěných v auditním vzorku se jedná o chyby nevyčíslitelné, a ty proto nejsou zahrnuty do odhadu míry chyb. Většinou šlo o chyby týkající se dodržování předpisů, tj.:

- a) nedostatky v postupech zadávacích řízení a postupech udílení zakázek;
- b) nerespektování požadavků na propagaci.

6.20

Příklad

U jednoho projektu EFRR se při zadávacím řízení na dvě zakázky použil při hodnocení finančních nabídek vzorec průměrných cen. Tento vzorec znevýhodňuje nejnižší nabídky, aniž by dal navrhovateli možnost nabídku obhájit.

Podle rozsudku Evropského soudního dvora (věc SECAP SpA, C-147/06) je výše uvedený postup diskriminační.

Dále při takovém postupu nemusí být vybrána nabídka s nejnižší cenou, což by v některých případech znamenalo rozpor se směrnicí Rady 93/37/EHS ze dne 14. června 1993 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce ⁽¹³⁾, zejména při stanovování hospodářsky nejvýhodnější nabídky.

Příklad

Komise se s tímto druhem chyb setkala při svých vlastních auditech a v případě potřeby přijala nápravná opatření.

⁽¹³⁾ Úř. věst. L 199, 9.8.1993, s. 54.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚČELNOST SYSTÉMŮ

6.21 Protože se programové období 2000–2006 chýlí ke konci, má Účetní dvůr za to, že dodatečně úplné posouzení kontrolních systémů členských států v letech 2000–2006 neposkytne přidanou hodnotu. Účetní dvůr se vzhledem k tomu, že za období 2007–2013 neproběhly téměř žádné průběžné platby (viz bod 6.8), při svém posuzování soustředil na tu část systémů členských států, která byla ustanovena pro zpracovávání zjištěných chyb a nahlašování finančních oprav Komisi.

6.22 Dále Účetní dvůr zkoumal dohled Komise nad kontrolními systémy členských států. Zkoumání bylo dvojí. Účetní dvůr prověřoval:

- a) audity Komise týkající se fungování systémů členských států pro programové období 2000–2006;
- b) schválení koncepce kontrolních systémů členských států na programové období 2007–2013 Komisí. Účetní dvůr mimo jiné prováděl přezkum prohlášení o shodě a strategií auditu, které členské státy připravily pro běžné programové období a které schvalovala Komise.

Systémy týkající se správnosti operací

Období 2000–2006

6.23 V roce 2007 posoudil Účetní dvůr kontrolní systémy členských států jako částečně účelné. V roce 2008 nedošlo k žádným zásadním úpravám regulačního rámce, které by měly dopad na kontrolní systémy členských států. Míra chyb zjištěná v předchozích letech i v tomto roce se i nadále pohybuje výrazně nad prahem významnosti.

6.21 Systém pro předkládání zpráv o finančních opravách Komisi ze strany členských států byl pro období 2007–2013 významně objasněn a posílen, a to určením odpovědného orgánu a poskytnutím tabulky pro předkládání výročních zpráv (článek 61 nařízení (ES) č. 1083/2006 a článek 20 nařízení Komise (ES)

č. 1828/2006).

6.22 Kromě dvou prvků dohledu nad kontrolními systémy členských států ověřovaných Účetním dvorem zahrnuje kontrolní úloha Komise rovněž širokou škálu dalších činností, jak je popsáno v akčním plánu Komise na posílení její kontrolní úlohy v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření (KOM(2008) 97).

Komise odkazuje rovněž na svou odpověď v bodě 6.9.

6.23 Komise se domnívá, že v roce 2008 došlo k významnému zlepšení při zavádění systémů řízení a kontroly některých programů v důsledku jejich opatření přijatých v předchozích letech, a zejména na základě akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření z roku 2008.

Generální ředitelství pro regionální politiku a zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti uvedla výsledky svých hodnocení účelného fungování systémů v 545 operačních programech ve svých příslušných výročních zprávách o činnosti za rok 2008. Analýza celkových údajů prokazuje zřetelné odstupňování:

— 31 % systémů funguje dobře (31 % v roce 2007),

— 47 % systémů funguje, je však nutné zlepšení (nedostatky s malým dopadem) (26 % v roce 2007),

— 16 % systémů funguje, je však nutné zlepšení (nedostatky s významným dopadem) (29 % v roce 2007),

— 6 % systémů je neúčelných (14 % v roce 2007).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Období 2007–2013

6.24 Do kontrolních systémů pro programové období 2007–2013 byly zavedeny nové prvky (jak se vysvětluje v bodu 6.11), aby se hned od začátku snížilo riziko chyb operací. Před první průběžnou platbou nebo nejpozději 12 měsíců po schválení programu musí členské státy předložit Komisi ke schválení popisy systémů spolu s prohlášením o shodě od nezávislého kontrolního orgánu. Kontrolní orgány jsou dále povinny Komisi do devíti měsíců od schválení programu předložit strategii auditu.

6.25 Z auditu Účetního dvora vyplývá, že Komise provedla své schvalovací postupy ve stanovených lhůtách jak u prohlášení o shodě, tak u strategií auditu. Schválení popisů systému a prohlášení o shodě byla oprávněná a je zřejmé, že zamítnutí se zakládala na nedostacích dokumentů předložených členskými státy (byly neúplné, a nebyly tedy v souladu s pravidly a/nebo jejich kvalita nebyla dostatečná).

6.26 Do konce roku 2008 obdržela Komise popisy systémů a prohlášení o shodě k 282 (65 %) z 432 schválených programů a schválila jich 88 (20 %). V 38 % případů předložily členské státy dokumenty Komisi ke schválení pozdě.

6.27 Pokud jde o schvalování strategií auditu členských států, byla situace obdobná. Do konce roku 2008 obdržela Komise strategie auditu k 363 (84 %) z 432 schválených programů. Bylo schváleno 206 (47 %) strategií. Členské státy předložily 39 % těchto dokumentů pozdě.

6.28 Projekty na období 2007–2013 se již provádějí. Projektové výdaje jsou vykazovány příjemci vnitrostátním orgánům nebo vnitrostátními orgány Komisi před vlastním schválením kontrolních systémů⁽¹⁴⁾. Účetní dvůr si je vědom rizika, že zpoždění při schvalování popisů systémů, prohlášení o shodě a strategií auditu členských států zvyšuje pravděpodobnost, že kontrolní systémy nebudou v počáteční fázi schopny chybám předcházet a zjišťovat je.

6.26 Ke dni 30. června 2009 obdržela Komise zprávy o posouzení shody pro 88 % všech programů a po přezkoumání ve lhůtách stanovených předpisy schválila zprávy pro 48 % všech programů.

6.27 Ke dni 30. června 2009 obdržela Komise strategie auditů pro 91 % všech programů a po přezkoumání ve lhůtách stanovených předpisy schválila strategie auditů pro 85 % všech programů.

6.28 Komise provedla postupy schvalování ve stanovených lhůtách. Riziko zjištěné Účetním dvorem je spojeno s lhůtou pro předložení a schválení zpráv o posouzení shody a strategií auditů, která je stanovena v nařízeních pro programy na období 2007–2013. Komise se domnívá, že toto riziko je omezené, jelikož kontrolní systémy mohou splňovat požadavky a fungovat účelně i tehdy, nebyly-li dosud schváleny zprávy o posouzení shody. Kontrolní orgán každého programu bude muset Komisi předložit závěry vyplývající z výsledků auditu reprezentativního vzorku operací, který bude zahrnovat výdaje nahlášené v roce 2008 a následujících letech, a stanovisko k fungování systémů.

Komise vzala toto riziko v úvahu rovněž ve své vlastní strategii auditu pro rok 2009.

⁽¹⁴⁾ Provedení první průběžné platby je podmíněno schválením popisů systémů a prohlášení o shodě.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Systémy týkající se zpětného získávání částek a finančních oprav**Členské státy (období 2000–2006)**

6.29 Účetní dvůr posuzoval systémy členských států pro záznam a opravu chyb zjištěných různými vnitrostátními kontrolami *ex post* a nahlašování finančních oprav Komisi. Posouzení se provádělo jako test spolehlivosti informací, které má Komise o finančních opravách prováděných členskými státy. Účetní dvůr zjišťoval, zda jsou chyby, které již byly zjištěny kontrolními systémy členských států, přesně a ve své úplnosti na úrovni členských států zaznamenávány a v přiměřené lhůtě opravovány a zda tyto opravy byly řádně⁽¹⁵⁾ zaregistrovány v systémech členských států a nahlášeny Komisi⁽¹⁶⁾.

6.30 **Příloha 6.1, část 2** dokládá, že nejméně uspokojivým aspektem kontrolovaných systémů souvisejícím se zpětným získáváním prostředků a finančními opravami je hlášení oprav Komisi. U čtyř prověřovaných operačních programů bylo hlášení oprav neuspokojivé a u šesti dalších částečně uspokojivé. V některých případech nebyly informace týkající se finančních oprav sděleny Komisi vůbec, v jiných případech nebyly prezentovány tak, jak bylo stanoveno v pokynech zaslaných Komisí (GR REGIO), a nebylo tedy možné vyslovit závěr, že sdělené údaje jsou spolehlivé. To znamená, že Komise nemá k dispozici úplné a spolehlivé informace o finančních opravách od všech členských států.

Dohled Komise (období 2000–2006)

6.31 Účetní dvůr zkoumal hlavní činnosti dohledu Komise, které zahrnují kontroly *ex post* prováděné Komisí⁽¹⁷⁾, a používání postupů pro pozastavení plateb a finanční opravy.

6.30 Komise podotýká, že u jedenácti z celkem šestnácti systémů, které Účetní dvůr zkontroloval, jsou všechny aspekty uspokojivé nebo částečně uspokojivé. Komise vynakládá značné úsilí na zlepšení kvality údajů poskytovaných členskými státy. V roce 2008 provedla na základě akčního plánu Komise auditů v 10 členských státech podobné auditům Účetního dvora. Zachovává své úsilí o zlepšení podávání zpráv, aby pro všechny členské státy byly k dispozici úplné a spolehlivé údaje. Komise odkazuje rovněž na své odpovědi v bodech 6.21 a 6.36.

6.31 Komise odkazuje na své odpovědi v bodech 6.9 a 6.22.

⁽¹⁵⁾ Členské státy jsou povinny informovat Komisi o svých vlastních finančních opravách a rozlišovat mezi odňatými částkami, částkami, které byly získány zpět, a částkami, jejichž zpětné získání probíhá (jak se vysvětluje v bodu 6.13).

⁽¹⁶⁾ Účetní dvůr neposuzoval, zda bylo zjišťování chyb členskými státy účelné.

⁽¹⁷⁾ Výsledky kontroly opatření přijatých v návaznosti na auditní zprávy, jak ji provedl Účetní dvůr, jsou shrnuty v **příloze 6.2**.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.32 V průběhu roku 2008 Komise zahájila 52 postupů pro formální pozastavení plateb a přijala 10 ⁽¹⁸⁾ rozhodnutí o pozastavení ⁽¹⁹⁾ týkajících se období 2000–2006. V důsledku toho se objem finančních oprav týkajících se programů na období 2000–2006 a uplatněných v roce 2008 u EFRR, ESF a Fondu soudržnosti zvýšil z 220 milionů ⁽²⁰⁾ v roce 2007 na 1 169 milionů ⁽²¹⁾ v roce 2008 ⁽²²⁾. Přibližně 60 % nahlášených finančních oprav již bylo skutečně provedeno (tzn. že částky byly odňaty, vráceny nebo došlo ke zrušení závazků k prostředkům) v průběhu roku 2008. Členské státy provedly 94 % realizovaných finančních oprav formou odnětí nezpůsobilých výdajů, které mohly být nahrazeny vykázáním dodatečných nových způsobilých výdajů. To znamená, že členské státy jsou ochotny nesprávnosti samy opravovat, aby se vyhnuly rozhodnutí Komise, které by vedlo k čistému snížení prostředků přidělených na závazky.

6.33 Účetní dvůr zdůrazňuje, že praxe nahrazování nezpůsobilých výdajů novými výdaji (odnětí) bez účelného ověření *ex ante* ze strany členských států nezajišťuje, že veškeré nesprávné výdaje budou do uzavření programu z financování EU vyloučeny.

6.34 Pokud jde o akční plán na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření ⁽²³⁾, Komise uvádí, že provedla 28 z 37 opatření. Pět nejdůležitějších opatření s možným dopadem na chyby i nadále probíhá a týká se kontrol *ex post*, finančních oprav, pozastavení plateb a akčních plánů nápravných opatření, které jsou přirozenou a integrální součástí odpovědnosti Komise v oblasti kontroly. Dopad akčního plánu nelze zatím posoudit, neboť chyby, k nimž došlo v předchozích letech, stále ovlivňují výdaje, které Komise proplácí.

6.33 Komise rovněž zjistila tento problém a výslovně se na něj zaměřila ve své strategii pro uzavírání programů na období 2000–2006. Komise odkazuje rovněž na svou odpověď v bodě 6.19.

6.34 Komise souhlasí s tím, že dopad akčního plánu s ohledem na období 2000–2006 nelze dosud plně posoudit. Komise se proto zavázala, že v únoru 2010 předloží zprávu o počátečním dopadu svého akčního plánu.

Komise nicméně ve své závěrečné zprávě o provádění akčního plánu (KOM(2009) 42) prokázala, že v roce 2008 bylo v důsledku provádění akčního plánu dosaženo významných výsledků, například přijetí 10 rozhodnutí o pozastavení a provedení 14 národních akčních plánů. V roce 2008 byla mimoto opravena částka ve výši 1,527 miliardy EUR na základě kumulativních žádostí o platby za období 2000–2006 (a žádostí o konečné platby z předchozích období), zatímco další částka ve výši 2,832 miliardy EUR byla získávána zpět.

⁽¹⁸⁾ Srovnatelný údaj za rok 2007: 1.

⁽¹⁹⁾ V průběhu provádění programu je zahájení postupu pro pozastavení prvním krokem k možnému použití finančních oprav ze strany Komise. Pokud členský stát nerealizuje požadované nápravné kroky a finanční opravy sám, Komise může pozastavit platby a přijmout rozhodnutí o finanční opravě.

⁽²⁰⁾ Celková částka ve výši 220 milionů se vztahuje na finanční opravy bez rozhodnutí Komise.

⁽²¹⁾ Částka 1 109 milionů EUR bez rozhodnutí Komise a 60 milionů EUR s rozhodnutím Komise.

⁽²²⁾ Souhrnná částka finančních oprav týkajících se období 2000–2006 dosáhla v důsledku kroků, které podnikla Komise v rámci svého dohledu, výše 3 313 milionů EUR.

⁽²³⁾ KOM (2008) 97 schválená dne 19. února 2008 a konečná zpráva o provádění KOM (2009) 42/3.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Závěry

6.35 Na základě své auditní práce (viz bod 6.17) dospěl Účetní dvůr k závěru, že platby (proplácení výdajů) za rozpočtový rok 2008 u skupiny politiky „soudržnost“ obsahovaly významné chyby.

6.36 Účetní dvůr zjistil, že systémy členských států pro opravu chyb zjištěných vnitrostátními kontrolami jsou ve většině případů alespoň částečně účelné.

Doporučení

6.37 Účetní dvůr Komisi doporučuje, aby:

- a) soustředila pokyny poskytované členským státům na oblasti, které jsou k chybám nejnáchylnější, tj. na otázky způsobilosti a zadávání zakázek;
- b) se snažila zajistit, aby odhalování chyb a jejich opravy na úrovni členských států fungovaly efektivně, včetně postupů zpětného získávání prostředků a informování Komise;
- c) i nadále prováděla audit operačních programů na základě analýzy rizika a zaměřovala se přitom na oblasti a programy nejvíce náchylné k výskytu chyb;
- d) zajistila striktní používání mechanismů oprav u operačních programů, u nichž byly zjištěny problémy, a zároveň zajistila, aby tento proces nevedl ke vzniku nových chyb.

6.35 Většina závažných chyb zjištěných Účetním dvorem se soustředí v několika málo členských státech. Komise si již ve většině případů byla vědoma nedostatků v systémech a v roce 2008 přijala v těchto programech náležitá nápravná opatření. V průběhu roku 2008 prokázalo provádění akčního plánu na posílení kontrolní úlohy Komise v rámci sdíleného řízení strukturálních opatření účinné výsledky. Posílená kontrolní opatření pro období 2007–2013 a úsilí Komise na začátku období by měly mít dopad na míru chyb v platbách Společenství pro nové období.

6.36 Komise poznamenává, že většina systémů pro opravy, které Účetní dvůr zkontroloval, fungovala uspokojivě nebo částečně uspokojivě. Domnívá se, že došlo k pokroku při předkládání spolehlivých důkazů o účelném fungování víceletých opravných mechanismů. Komise pokračuje ve svém úsilí o zlepšení kvality údajů předkládaných členskými státy a v roce 2009 provede opět audity na místě podobné auditům Účetního dvora, jaké byly prováděny podle akčního plánu v roce 2008.

6.37

- a) V roce 2008 Komise zaměřila na toto doporučení svá opatření ve svém akčním plánu a v roce 2009 pokračuje ve svém úsilí. Komise poskytla pokyny k důležitým otázkám způsobilosti, jako jsou investice vytvářející příjmy a zjednodušené nákladové možnosti (paušální a jednorázové platby) zavedené v nedávných změnách pravidel pro období 2007–2013. Komise uspořádala workshopy k otázkám zadávání veřejných zakázek a bude se nadále aktivně podílet na odborné přípravě orgánů členských států.
- b) Komise se v roce 2008 zaměřila na tuto záležitost v řadě opatření svého akčního plánu. Zachová své úsilí i nadále a požádala členské státy, aby v roce 2009 posílily postupy zpětného získávání neoprávněně vyplacených částek a předkládání zpráv s ohledem na uzavírání programů pro období 2000–2006.
- c) V roce 2008 Komise zaměřila na toto doporučení opatření 1.1 svého akčního plánu. V roce 2009 bude tento cíl nadále sledovat, jak je uvedeno ve společné strategii auditu pro strukturální fondy na období 2009–2011.
- d) V roce 2008 Komise zaměřila na toto doporučení opatření 8.1 a 8.2 svého akčního plánu a bude nadále ověřovat (až do uzavření a včetně uzavření), zda jsou zrušené nesprávné výdaje nahrazeny způsobilými výdaji.

PŘÍLOHA 6.1

ČÁST 1: HLAVNÍ RYSY TESTOVÁNÍ OPERACÍ NA ZÁKLADĚ VZORKU

1.1 — Velikost vzorku

Rok	Počet testovaných operací
2008	170 (*)
2007	180

(*) 170 plateb průběžně proplacených nákladů představuje 180 jednotek vzorku. Účetní dvůr používá metodu výběru vzorku podle měnové jednotky, kdy částka proplacených nákladů může být vybrána více než jednou, pokud její peněžní hodnota přesáhne rámec intervalu pro výběr.

1.2 — Struktura vzorku

Procento testovaných operací	2008				2007
	ESF	EFRR	Fond soudržnosti	Celkem	
Konečné/průběžné platby	29 %	55 %	16 %	100 %	100 %
Zálohy	—	—	—	—	—
Celkem	29 %	55 %	16 %	100 %	100 %

1.3 — Četnost a odhadovaný dopad chyb

Chyby	2008				2007
	ESF	EFRR	Fond soudržnosti	Celkem	
Četnost testovaných operací, v nichž se vyskytly chyby.	18 % {9}	51 % {48}	59 % {16}	43 % {73}	54 % {97}
Četnost chyb, které jsou vyčíslitelné.	44 % {4}	47 % {37}	21 % {4}	42 % {45}	43 % {63}
Dopad vyčíslitelných chyb: Nejpravděpodobnější míra chyb je v rozpětí (*)	více než 5 %				více než 5 %

(*) Účetní dvůr rozlišuje pro nejpravděpodobnější míru chyb tři rozpětí: méně než 2 %, mezi 2 % a 5 %, více než 5 %.
Ve složených závorkách {} jsou uvedeny absolutní počty operací.

1.4 — Typy chyb ve vzorku

Procento chyb v testovaných operacích dle typů chyb	2008				2007
	ESF	EFRR	Fond soudržnosti	Celkem	
Způsobilost	22 %	46 %	16 %	38 %	34 %
Výskyt	0 %	0 %	0 %	0 %	5 %
Přesnost	33 %	10 %	10 %	12 %	18 %
Jiné (shoda s předpisy, bez dopadu na platbu)	45 %	44 %	74 %	50 %	43 %
Celkem	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

ČÁST 2: CELKOVÉ POSOUZENÍ SYSTÉMŮ DOHLEDU A KONTROLY

2.1 — Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly: systémy pro zpětné získávání prostředků a finanční opravy na úrovni členského státu

	Záznam chyb	Oprava chyb	Zaznamenávání oprav	Nahlašování oprav Komisi	Nahlašování nesrovnalostí Evropskému úřadu pro boj proti podvodům
EFRR – Řecko – Epirus					
EFRR – INTERREG Německo/Polsko – Systém v Německu					
EFRR – INTERREG Německo/Polsko – Systém v Polsku					
EFRR – INTERREG Španělsko/Portugalsko					
EFRR – Itálie – Kalábrie					
EFRR – Itálie – Puglia					
EFRR – Španělsko – Andalusie					
EFRR – Polsko – Konkurenceschopnost					
EFRR – Portugalsko – Dostupnost a doprava					
EFRR – Španělsko – cíl 1					
EFRR – Spojené království – Cornwall cíl 1					
ESF – Belgie – Hainaut					
ESF – Francie – cíl 3					
ESF – Řecko – Konkurenceschopnost					
ESF – Nizozemsko – cíl 3					
ESF – Švédsko – cíl 3					

Legenda:

	Uspokojivé
	Částečně uspokojivé
	Neuspokojivé

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA PŘIPOMÍNKY UVEDENÉ V 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 2007, body 6.22–6.32, 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).	Komise nyní akční plán provádí a podle jejích informací bylo v roce 2008 dokončeno 28 z 37 opatření. Dopad akčního plánu Komise však bude možné posoudit až v budoucích letech, kdy budou k dispozici výsledky přijatých opatření.	Komise se zavázala, že v únoru 2010 předloží zprávu o počátečním dopadu svého akčního plánu.
2. Prohlášení o věrohodnosti 2006: kontrola opatření přijatých Komisí v návaznosti na připomínky Účetního dvora			
V roce 2006 zjistil Účetní dvůr významnou míru chyb ve vykázaných výdajích na projekty ve všech auditovaných programech. Z 177 kontrolovaných projektů z programového období 2000–2006 jich 77 obsahovalo významné chyby. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, body 6.13–6.15 a 6.26–6.28.)	Komise dále zdokonalila kontrolu opatření přijatých v návaznosti na připomínky vyjádřené na základě auditů; zlepšení mimo jiné zahrnovala pozastavení plateb a finanční opravy.	Účetní dvůr prověřil opatření přijatá Komisí v návaznosti na připomínky vyjádřené na základě 20 auditů, které Účetní dvůr provedl a o nichž informoval v prohlášení o věrohodnosti za rozpočtový rok 2006. Z analýzy Účetního dvora vyplývá, že u všech případů proběhla následná kontrola.	Komise zlepšila své monitorování a opatření přijatá v návaznosti na výsledky auditu, včetně zjištění Účetního dvora, v důsledku provádění akčního plánu z roku 2008 na posílení její kontrolní úlohy.

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
3. Kontrola opatření přijatých v návaznosti na hlavní zjištění vyplývající z auditní činnosti Komise			
Ve výroční zprávě za rok 2006 se uvádí, že se posuzovalo 15 auditů provedených GŘ REGIO a GŘ EMPL. Více než polovina těchto auditů Komise měla všechny vlastnosti účelného nástroje dohledu. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, body 6.23 a 6.36, tabulka 6.3. Viz také výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 6.30.)	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 (viz výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, odpověď na bod 6.30).	Účetní dvůr vybral pro účely přezkumu kontroly přijatých opatření nový vzorek 15 auditů, které provedla Komise. Posuzovala se auditní stopa a dokumentace významných událostí a rovněž se prováděl přezkum auditní práce. Účetní dvůr dospěl k závěru, že v těchto 15 případech GŘ REGIO a GŘ EMPL použily při posuzování fungování systémů řízení a kontroly členských států přiměřené auditní postupy. Je však třeba určitých zlepšení, pokud jde o dokumentování prováděné auditní práce, zejména co se týče úplnosti auditních postupů.	<i>Komise má za to, že ve většině případů byla dokumentace úplná. Komise je odhodlána nadále uplatňovat vysoké normy kvality přezkumu a dokumentace.</i>

KAPITOLA 7

Výzkum, energie a doprava

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	7.1-7.10
Jak jsou prostředky vynakládány	7.6-7.10
Správnost operací	7.11-7.16
Účelnost systémů	7.17-7.39
Systémy související se správností operací	7.18-7.34
Předběžné dokumentární kontroly výkazů nákladů	7.18-7.20
Osvědčení o auditu výkazů nákladů	7.21-7.27
Strategie Komise pro audity <i>ex post</i>	7.28-7.34
Systémy související se zpětným získáváním prostředků a finančními opravami	7.35-7.39
Závěry a doporučení	7.40-7.42
Závěry	7.40-7.41
Doporučení	7.42

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

7.1 Tato kapitola se zabývá zvláštním posouzením skupiny politik „výzkum, energie a doprava“, která zahrnuje tyto oblasti politiky: 06 – Energie a doprava, 08 – Výzkum, 09 – Informační společnost a sdělovací prostředky a 10 – Přímý výzkum. Podrobné údaje o příslušných činnostech, výdajích daného roku a příslušném typu řízení uvádí **tabulka 7.1**.

7.2 Cílem energetické a dopravní politiky je poskytovat evropským občanům a podnikům konkurenceschopné energetické a dopravní systémy, zvyšovat udržitelnost produkce a spotřeby energie, vytvářet podmínky pro plynulé a bezpečné dodávky energie a pro dopravní služby v EU, zvyšovat bezpečnost dopravy a energie a navrhovat politiky Evropské unie vedoucí ke konkurenceschopné, udržitelné, zabezpečené a bezpečné dopravě a energii v mezinárodním měřítku.

7.3 Cílem výzkumné politiky je vybudovat Evropský výzkumný prostor (EVP). Spolu s dokončením jednotného trhu hraje EVP ústřední roli při uplatňování Lisabonské strategie pro zaměstnanost, mezinárodní konkurenceschopnost, hospodářskou reformu a sociální soudržnost, zejména v souvislosti se zřízením prostoru pro vzdělávání, odbornou přípravu, výzkum a inovace.

7.4 Politiky v oblasti informační společnosti a sdělovacích prostředků se zaměřují na strategickou iniciativu Evropské unie i2010, která podporuje inovace a konkurenceschopnost prostřednictvím výzkumu a vývoje informačních a komunikačních technologií a přispívá k posílení evropského audiovizuálního odvětví.

7.5 Z výdajů na přímý výzkum se financuje výzkum a související činnosti Společného výzkumného střediska (JRC), které je jedním z generálních ředitelství Komise. Cílem JRC je poskytovat na uživatele orientovanou vědeckou a technickou podporu pro vytváření, rozvoj, provádění a monitorování politik EU.

Tabulka 7.1 — Rozdělení plateb podle oblastí politiky

Rozpočtová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby v roce 2008 (v mil. EUR)	Způsob rozpočtového řízení
6	Energie a doprava	Správní výdaje ⁽¹⁾	128	centralizované přímé
		Vnitrostátní, letecká a námořní doprava	278	centralizované přímé
		Transevropské sítě (TEN)	888	centralizované přímé
		Konvenční a obnovitelné energie	72	centralizované přímé
		Jaderná energie	215	centralizované přímé centralizované nepřímé decentralizované a společné
		Výzkum související s energií a dopravou (7. RP)	108	centralizované přímé
		Dokončení předchozích rámcových programů (5. RP a 6. RP)	92	centralizované přímé
		Zabezpečení a ochrana uživatelů energie a dopravy	3	centralizované přímé
			1 784	
8	Výzkum	Správní výdaje ⁽¹⁾	241	centralizované přímé
		7. RP	2 223	centralizované přímé
		ITER	96	centralizované nepřímé
		Dokončení předchozích rámcových programů (5. RP a 6. RP)	1 836	centralizované přímé
		Ostatní	42	centralizované přímé
			4 438	
9	Informační společ- nost a sdělovací prostředky	Správní výdaje ⁽¹⁾	129	centralizované přímé
		7. RP	749	centralizované přímé
		Média	82	centralizované přímé
		Program pro konkurenceschopnost a inovace a další	141	centralizované přímé
		Dokončení předchozích programů	607	centralizované přímé
			1 708	
10	Přímý výzkum	Zaměstnanci, provozní náklady a investice ⁽²⁾	306	centralizované přímé
		7. RP	38	centralizované přímé
		Historické závazky vyplývající z jaderných aktivit	23	centralizované přímé
		Dokončení předchozích rámcových programů (5. RP a 6. RP)	22	centralizované přímé
			389	
Správní výdaje celkem			804	
7. RP cekem ⁽²⁾			3 214	
Předchozí RP celkem			2 557	
TEN celkem			888	
Ostatní celkem			857	
Provozní výdaje celkem			7 516	
Platby za rok celkem			8 320	
Závazky za rok celkem			9 157	

⁽¹⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 11.⁽²⁾ Sedmý rámcový program pro výzkum a technologický vývoj (7. RP) je hlavním nástrojem Evropské unie pro financování výzkumu v období 2007–2013. Výdaje v „předchozích RP“ znamenají průběžné a konečné platby na projekty vybrané na základě předchozích rámcových programů (tj. 6. RP (2002–2006) nebo 5. RP (1998–2002)). Viz též bod 7.6.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Jak jsou prostředky vynakládány

7.6 Kolem 80 % provozních výdajů v této skupině politik připadá na výzkumné projekty prováděné na základě víceletých rámcových programů (RP), které mají více různých režimů financování a kterými se podporují různé tematické oblasti a typy projektů.

7.7 Komise zpravidla provádí platby ve prospěch příjemců bez zapojení vnitrostátních, regionálních či místních orgánů členských států. Od roku 2008 přispívá EU na určité významné výzkumné projekty, jako například vývoj zařízení pro jadernou syntézu ITER, prostřednictvím společných podniků. Jedná se o subjekty Společenství, které řídí financování poskytované Komisí a dalšími veřejnými a soukromými partnery.

7.8 Příjemcem může být výzkumný ústav, univerzita, orgán veřejné správy, obchodní společnost nebo jednotlivec. Příjemci či partneři⁽¹⁾ obvykle pracují na projektu jako konsorcium ve více členských státech nebo přidružených státech. Projekty obvykle trvají několik let. Financování se poskytuje na základě grantové dohody s Komisí. Granty se pohybují od 20 000 EUR na podporu jednotlivých výzkumných pracovníků až do 30 milionů EUR na významné společné projekty. Přestože existuje více než 15 000 příjemců, na 240 největších z nich připadá přibližně 50 % celkových plateb.

7.9 Další významnou kategorií výdajů (kolem 12 % z celkového objemu) jsou výdaje na významné energetické a dopravní projekty v rámci programu transevropských sítí⁽²⁾. Příjemcem jsou obvykle orgány členských států, ale mohou jím být také veřejné nebo soukromé společnosti.

7.10 Jak u výzkumných projektů, tak u dopravních a energetických projektů se granty vyplácejí ve splátkách: záloha při podpisu grantové dohody a poté průběžné anebo konečné platby na úhradu způsobilých výdajů, které příjemci pravidelně vykazují ve výkazech nákladů.

7.6–7.10 Výzkumné rámcové programy zahrnují technicky a finančně náročné projekty. Kontrolní prostředí se vyznačuje velkým počtem příjemců, z nichž každý provozuje vlastní kontrolní systém.

Řízení výzkumných rámcových programů lze rozdělit na čtyři etapy: hodnocení návrhů; výběr návrhů a sjednávání smluv; řízení projektů a správa smluv; finanční audity a další následné kontroly (kontroly ex post).

Komise může odhalit mnoho chyb, jichž se dopustí příjemci, až po provedení plateb. V zájmu nápravy tohoto stavu Komise provádí strategii kontroly zaměřenou na zajištění legality a řádnosti plateb ve víceletém časovém horizontu. Je založena na systematickém odhalování a opravě chyb, které lze zjistit až po provedení platby. Bylo toho dosaženo díky zvýšenému úsilí v následné kontrole (ex post audit), což je hlavní prvek kontrolní strategie, a díky vymození přeplatků vyplacených kontrolovaným příjemcům.

Pokud jde o 7. RP, iniciativně byly zesíleny další kontroly. Generální ředitelství zabývající se výzkumem zavedla „dohodnuté postupy“ pro lepší osvědčení o auditu a předběžné (ex ante) osvědčování účetní metodiky příjemců pro účely průměrných osobních nákladů a/nebo celkového nákladového účetnictví (včetně nepřímých nákladů).

Pokud jde o další programy spadající do této kapitoly, například transevropské sítě a fondy na vyřazování jaderných zařízení z provozu, jejich kontrolní strategie se v různé míře liší od kontrolní strategie stanovené pro výzkumné RP, aby byly zohledněny jejich osobité charakteristiky.

⁽¹⁾ Každý projekt má v průměru kolem 20 partnerů, ačkoli jejich počet může kolísat od čtyř do 95. Partneři se mohou účastnit několika projektů.

⁽²⁾ V roce 2008 to bylo 434 probíhajících dopravních projektů (TEN-T) s průměrnou výší grantu 16,43 milionu EUR a 53 probíhajících energetických projektů (TEN-E) s průměrnou výší grantu 1,34 milionu EUR.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

SPRÁVNOST OPERACÍ

7.11 Výsledky testování operací shrnuje **příloha 7.1, část 1**. Účetní dvůr zjistil, že u 33 ze vzorku 150 plateb se vyskytly chyby. Žádné chyby nebyly zjištěny u 63 záloh a jedné průběžné platby 7. RP, které byly kontrolovány. Podle zjištění Účetního dvora leží nejpravděpodobnější míra chyb v rozpětí 2 % až 5 %.

7.12 Většina chyb se týká proplácení nezpůsobilých nákladů v průběžných a konečných platbách určených na výzkumné projekty 6. RP. V těchto případech Komise buďto nezpůsobilé náklady před provedením platby neodhalila, nebo nesprávně vypočetla způsobilou částku úhrady.

7.13 Tato zjištění jsou ve shodě s tím, co Komise zjistila v rámci svého programu auditů, a s výhradami k přesnosti výkazů nákladů v rámci 6. RP, které ve svých výročních zprávách o činnosti vyjádřili generální ředitelé generálních ředitelství zabývajících se výzkumem.

7.14 Nejčastějším druhem chyby zůstává proplácení nezpůsobilých osobních a nepřímých nákladů. Příjemci totiž často nedodržují požadavek stanovený předpisy, podle nějž mají vykázat skutečné náklady, které jim v souvislosti s projektem vzniknou: zejména používají nesprávné sazby pro pracovníky, kteří na projektu pracují. To ilustruje níže uvedený příklad.

7.12–7.14 Většina chyb jde na vrub nesprávného vykazování osobních nákladů a režijních nákladů. Řadu z nich lze odhalit pouze kontrolou na pracovišti příjemců. Komise proto zavedla kontrolní strategii na místě a rozvinula ex post kontrolu. Přijatá nápravná opatření přispěla v posledních letech ke snížení chybovosti. Další nápravná opatření byla zahájena pro 7. RP, zvláště pokud jde o osvědčení o auditu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Příklad: nezpůsobilé osobní a nepřímé náklady

Ve vzorku Účetního dvora obsahujícím operace byl projekt 6. RP s více než 30 partnery v několika členských státech, který spočíval ve výzkumu a vývoji dopravních systémů. Délka projektu je několik let a financování EU přesahuje 10 milionů EUR.

Účetní dvůr kontroloval výkaz nákladů jednoho z partnerů za období leden až prosinec 2006, který Komise proplatila v roce 2008.

Podle standardních podmínek způsobilosti v grantové dohodě mezi Komisí a přijímajícím státem musí být způsobilé náklady skutečné, hospodárné a nezbytné k provádění projektu. Aby byly náklady způsobilé k proplacení, musí být zaznamenány v účetnictví dodavatele (tj. projektového partnera), a používané účetní postupy musí umožnit přímé odsouhlasení mezi náklady a výnosy souvisejícími s prováděním projektu a celkovou účetní závěrkou týkající se celkové obchodní činnosti dodavatele.

Příjemce vypočetl náklady na zaměstnance v souvislosti s projektem na základě hodinových sazeb pro dvě kategorie pracovníků (vedoucí inženýr/projektový manažer a inženýr/technik), kteří na projektu pracovali. Účetní dvůr zjistil, že použité sazby neodrážely skutečné výdaje, které příjemci při provádění projektových činností stanovených v grantové dohodě vznikly.

Auditoři Účetního dvora osobní náklady přepočítali na základě skutečných platových nákladů vykázaných v účetnictví příjemce. Z přepočtu vyplynulo, že příjemce nadhodnotil osobní náklady na projekt o více než 13 000 EUR. Na základě přepočtu je též nutné úměrně snížit způsobilé nepřímé náklady na projekt.

Celkově příjemce nadhodnotil způsobilé náklady o více než 16 000 EUR a Komise nesprávně proplatila o něco málo více než 8 000 EUR (při sazbě spolufinancování 50 %).

Příklad

V tomto konkrétním případě Komise přistoupí k potřebnému odškodnění v dalším vykazovaném období. Komise by nicméně chtěla poukázat na to, že tento druh chyby mohla odhalit pouze následná (ex post) kontrola.

V případě rámcového programu 6. RP nutno projektové náklady „určit podle obvyklých účetních zásad“ účastníka. Útvary Komise si to vyložily tak, že jsou povoleny průměrné náklady (pokud byly splněny další požadavky způsobilosti), jestliže jejich použití bylo součástí obvyklých účetních zásad účastníka. Nebylo však jasné, do jaké míry lze akceptovat rozdíl mezi průměrnými náklady a skutečnými náklady osob pracujících na projektu.

V pravidlech účasti na 7. RP jsou průměrné náklady povoleny, pokud se „významně neliší“ od skutečných nákladů. Z toho důvodu Komise připustila možnost schválit osvědčení účastníků o jejich metodice používání průměrných osobních nákladů (viz odpověď na body 7.6 až 7.10 a 7.27).

Výsledkem by měl být menší počet chyb ve vykazovaných průměrných osobních nákladech.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.15 Účetní dvůr zjistil tyto další podstatné chyby:

- a) příjemci v rámci 6. RP byly uhrazeny náklady, přestože nebyl s to předložit důkazní informace, že vykázané náklady skutečně vznikly a že byla provedena jakákoli významnější projektová činnost;
- b) při zadávání údajů do výpočetní tabulky Komise pro průběžnou platbu úhrady v rámci 6. RP vznikla chyba, která nebyla při schvalování platby odhalena, takže příjemce obdržel 76% přeplatek;
- c) příjemci byly proplaceny značné náklady na subdodávky za projekt 5. RP bez požadovaného předchozího schválení Komise;
- d) u projektu TEN-T byly proplaceny náklady vzniklé mimo způsobilé období stanovené v dohodě o financování, kterou Komise uzavřela s příjemcem.

7.16 Účetní dvůr rovněž provedl kontrolu opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky, jak je uvedeno v **příloze 7.2**. Zjistil, že Komise, třebaže s určitým zpožděním, provedla opatření na nápravu chyb popsanych v DAS 2006. Pokud jde o zpožděné platby, Účetní dvůr shledal, že v roce 2008 se Komise ve včasném provádění plateb příjemcům výrazně zlepšila.

ÚČELNOST SYSTÉMŮ

7.17 Výsledky posouzení účelnosti systémů kontroly a dohledu, které Účetní dvůr provedl, jsou shrnuty v **příloze 7.1., části 2**. Posouzení se zaměřilo na 6. RP, na nějž připadá 82 % průběžných a konečných plateb v roce 2008 vybraných do vzorku. Účetní dvůr zjistil, že při zajišťování správnosti operací byly systémy částečně účelné.

7.15

- a) *Problémy s tímto příjemcem byly zjištěny a řešeny prostřednictvím vlastního kontrolního systému Komise ještě před oznámením auditu Účetním dvorem.*
- b) *Účelem kontrolních opatření Komise je co nejvíce předcházet takovému druhu chyb. V tomto konkrétním případě přijala Komise nápravná opatření, která spočívala ve vymození dané částky v následujícím vykazovaném období.*
- c) *Je to tak, v době proplacení nebyly tyto náklady předem odsouhlaseny. Komise problém odhalila před provedením konečné platby a požádala dodavatele o další důkazy. Vzhledem k dodatečně poskytnutým informacím Komise usoudila, že provedení platby je dostatečně zdůvodněno.*
- d) *Jednalo se o chybu způsobenou administrativním přehlédnutím na straně Komise. Věcně byly náklady zdůvodněné.*

7.16 Komise vítá pozitivní postřehy Účetního dvora o následných krocích po auditech a o včas provedených platbách. V obou oblastech bylo vyvinuto značné úsilí a v roce 2008 už bylo možné pozorovat výsledky. Komise bude nadále tyto věci pečlivě monitorovat.

7.17 Komise provádí kontrolní strategii zaměřenou na legalitu a řádnost plateb ve víceletém časovém horizontu. V případě 6. RP má tato strategie za cíl zajistit, aby na konci čtvrtého roku jejího provádění (2010) klesla zbytková chybovost pod 2 %, tj. pod práh významnosti. Tento cíl je každý rok přehodnocován s ohledem na povahu, četnost a výši odhalených chyb, jakož i s ohledem na poměr nákladů a užítku.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Systémy související se správností operací**Předběžné dokumentární kontroly výkazů nákladů**

7.18 Předběžné (*ex ante*) dokumentární kontroly spočívají hlavně v tom, že Komise před tím, než provede úhradu, účetně a početně ověřuje výkazy nákladů. V některých případech se při kontrolách mohou také na základě dodatečných informací vyžádaných od příjemce ověřovat jednotlivé nákladové položky jako faktury nebo výplatní pásky.

7.19 Účetní dvůr prozkoumal pokyny a postupy zavedené generálním ředitelstvím pro informační společnost a média (GR INFSO) a také způsob, jakým vykazuje a monitoruje dokumentární přezkumy *ex ante*. Účetní dvůr testoval fungování kontrol u 30 operací⁽³⁾.

7.20 Audit nezjistil žádné konkrétní nedostatky a potvrdil, že kontroly fungují, jak mají. Účetní dvůr připomíná, že dokumentární kontroly sice umožňují zjistit základní nedostatky ve výkazech nákladů, avšak mnohé chyby lze nalézt jen kontrolami u příjemce. Toto omezení u dokumentárních kontrol je třeba vyvážit jinými prvky v systémech dohledu a kontroly (osvědčeními o auditu a audity *ex post*).

Osvědčení o auditu výkazů nákladů

7.21 Pokud to grantová dohoda vyžaduje⁽⁴⁾, k výkazům nákladů, které příjemci předloží k proplacení, musí být přiloženo osvědčení o auditu vydané nezávislým auditorem. Auditor osvědčuje, že má přiměřenou jistotu, že vykázané náklady splňují požadavky na způsobilost.

7.22 U 39 operací kontrolovaných u příjemců, k nimž bylo vydáno osvědčení, porovnal Účetní dvůr výsledky vlastního testování s osvědčením. V 17 čili 43 % případů zjistil Účetní dvůr chyby ve výkazech nákladů, k nimž auditor vydávající osvědčení před předložením k proplacení vydal výrok bez výhrad.

7.22 Komise sdílí obavy Účetního dvora týkající se správnosti osvědčení o auditu 6. RP, které plně nezajišťují dodatečné ujištění, jaké se původně očekávalo ohledně legality a řádnosti výkazů nákladů. Je ovšem jasné, že tento nástroj významně přispěl k prevenci a včasné opravě chyb, což vyústilo v nižší chybovost v 6. RP ve srovnání s 5. RP.

⁽³⁾ Čtrnáct případů ze vzorku pro testování věcné správnosti a dalších 16 vybraných případů.

⁽⁴⁾ U 6. RP by měl každý projektový partner předložit alespoň jedno osvědčení o auditu týkající se celé doby trvání projektu. Osvědčení se vyžaduje vždy, když příspěvek Společenství požadovaný partnerem překročí za příslušné vykazované období 750 000 EUR.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.23 Ve většině těchto případů auditor vydávající osvědčení nadhodnocené způsobilé náklady nezjistil, a to především v kategoriích osobních a nepřímých nákladů, které jsou hlavním zdrojem chyb ve výkazech nákladů předkládaných příjemci (viz bod 7.14).

7.24 Toto zjištění je ve shodě s výsledky z předchozího roku a se zjištěními uvedenými v kapitole 10. Potvrzuje tak, že Komise by měla nadále poskytovat příjemcům a auditorům vydávajícím osvědčení podporu a pokyny, aby se spolehlivost této kontroly zlepšila ⁽⁵⁾.

Předběžné osvědčování metodik příjemců pro výpočet nákladů v rámci 7. RP

7.25 Komise usilovala o zjednodušení postupů tím, že zreformovala systém osvědčení o auditu u 7. RP. Hlavní novinkou je zrušení povinnosti předložit osvědčení u průběžných výkazů nákladů a nahradit je předběžným (*ex ante*) osvědčením o metodikách příjemců pro výpočet nákladů.

7.26 Kromě toho, že snižuje administrativní zatížení příjemců, má toto opatření podporovat používání správných metodik pro výpočet nákladů, a snižovat tak míru chyb ve výkazech nákladů.

7.27 Komise však dosud jasně nevymezila potřebná kritéria, podle nichž se má posuzovat, zda jsou metodiky příjemců pro výpočet nákladů v souladu s požadavky předpisů. Do konce roku 2008 byla tato nová podoba osvědčení *ex ante* schválena pouze v jednom případě.

Strategie Komise pro audity ex post

7.28 Druhým hlavním prvkem kontrolního systému Komise pro výdaje na výzkum je její program finančních auditů *ex post* (tj. po úhradě výdajů) u příjemců. Audity provádějí auditoři Komise a externí auditorské firmy za dohledu Komise. Audity *ex post* mají odhalovat a opravovat chyby, kterým dřívejší kontroly nezamezily nebo je neodhalily.

7.23–7.24 V zájmu zlepšení této situace bylo v 7. RP změněno osvědčení o auditu.

Osvědčení o auditu v rámci 7. RP se zakládá na „dohodnutých postupech“, které od auditora vydávajícího osvědčení vyžadují, aby postupoval předem daným způsobem a na tomto základě nahlašoval skutková zjištění. Příjemci a auditoři vydávající osvědčení mají k dispozici pokyny na internetových stránkách Cordis (<http://cordis.europa.eu/>), viz také bod 7.33. Tento přístup by měl vést ke snížení chybného výkladu pravidel způsobilosti ze strany auditorů, k čemuž docházelo v 6. RP, a znamená další krok směrem ke zlepšení této kontroly.

7.25–7.26 Osvědčování metodiky jak osobních tak nepřímých nákladů bylo skutečně zavedeno proto, aby se zjednodušil postup těm příjemcům, kteří dostanou více grantů a jejichž systémy poskytují přiměřenou záruku, že použítá metodika se shoduje s ustanoveními grantové dohody. Toto osvědčení je nepovinné.

7.27 Nastavení kritérií pro hodnocení metodiky výpočtu nákladů je obtížná úloha. Ve svém rozhodnutí ze dne 23. června 2009 (K(2009) 4705) Komise vyjasnila kritéria předběžného (*ex ante*) osvědčování metodiky výpočtu nákladů u příjemců, kteří používají průměrné osobní náklady.

Po pomalejším začátku se v roce 2009 zvýšil počet osvědčení o hodnocených metodikách.

⁽⁵⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, body 7.31–7.33 a 7.43 c).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.29 V roce 2008 generální ředitelství Komise zabývající se výzkumem ⁽⁶⁾ dále rozšiřovala svou činnost v oblasti auditů *ex post*, což bylo v souladu se společnou strategií auditů *ex post* v rámci 6. RP, zavedenou v roce 2007. Strategie posiluje audit *ex post* a má zvýšit jistotu o legalitě a správnosti výdajů 6. RP, které představují 42 % celkových výdajů na rámcové programy pro výzkum v roce 2008.

7.30 Účetní dvůr přezkoumal, jaký pokrok Komise při provádění strategie učinila, a to na základě těchto jejích hlavních cílů:

- a) zvýšit rozsah pokrytí auditem;
- b) posílit jednotnost a konzistentnost auditních činností *ex post* mezi generálními ředitelstvími zabývajícími se výzkumem;
- c) zavést nový počítačový centralizovaný informační systém řízení auditů a nástroj pro sdílení auditů;
- d) posílit proces vydávání osvědčení o auditu;
- e) zajistit, aby generální ředitelství zabývající se výzkumem postupovala při jednání s externími auditorskými firmami najatými, aby jménem Komise prováděly audit, jednotně.

7.31 V roce 2008 se v reakci na předchozí výtky Účetního dvora pokrytí výdajů audit *ex post* značně zvýšilo (**graf 7.1**). Počet dokončených auditů se zvýšil z 432 ke konci roku 2007 na 1 084 ke konci roku 2008.

7.32 Generální ředitelství zabývající se výzkumem důsledně uplatňují jednotnou koncepci auditů *ex post* a snaží se provádění auditní strategie těsně koordinovat a monitorovat. Avšak koordinaci – především následné sledování auditních výsledků – ztěžuje skutečnost, že činnosti jsou rozděleny mezi jednotlivá generální ředitelství zabývající se výzkumem a nevyužívá se žádný integrovaný informační systém pro řízení.

7.31 Komise bere na vědomí příznivou poznámku ohledně širšího rozsahu auditu v oblasti výdajů.

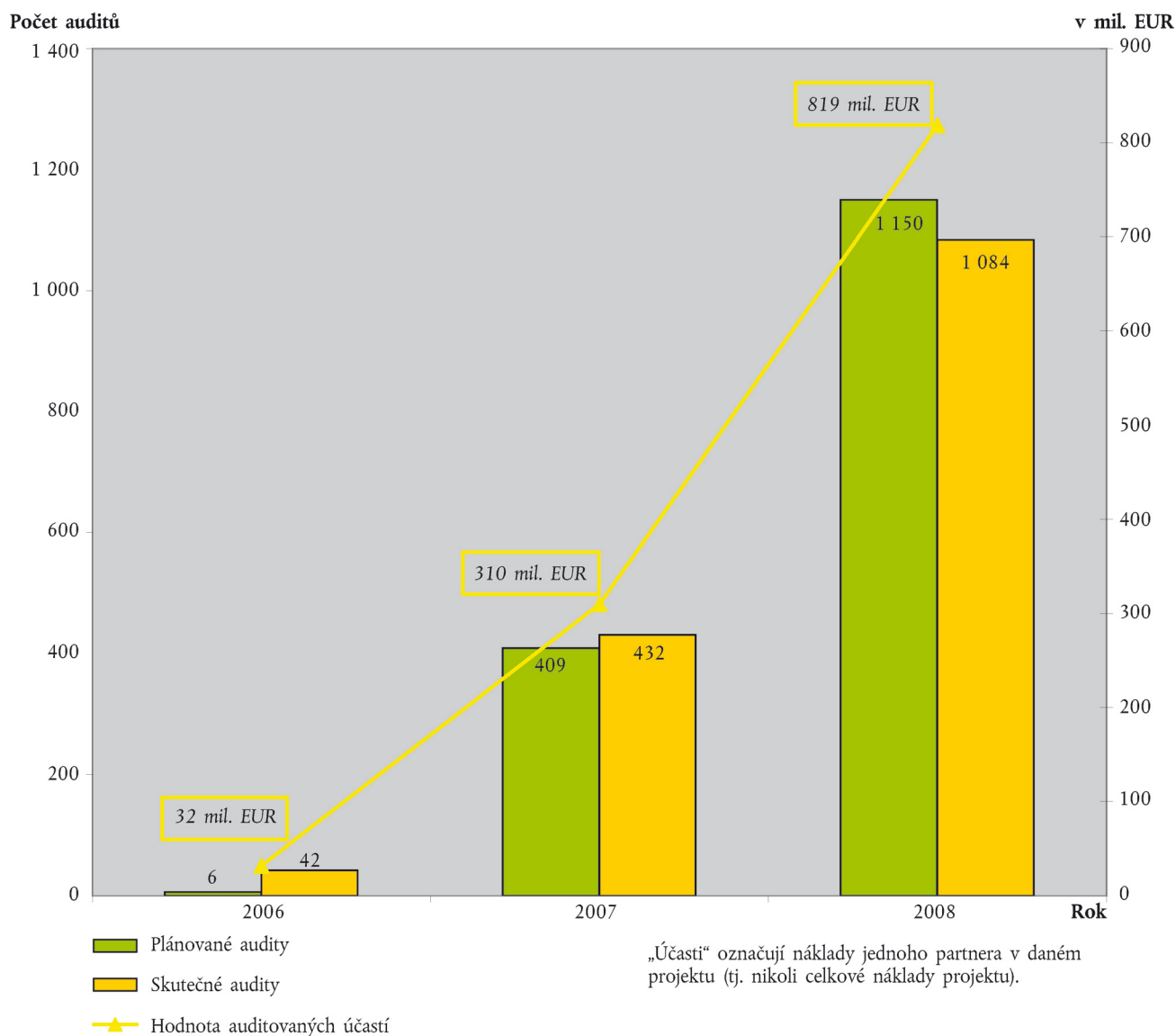
7.32 Komise vítá pozitivní postřehy Účetního dvora ohledně důsledného a jednotného přístupu, který uplatňují generální ředitelství zabývající se výzkumem při provádění společné strategie auditu.

Absence specializovaného počítačového nástroje sama o sobě nebrání koordinaci. Vysoký stupeň koordinace je dosahován formou meziútvarových pracovních skupin, jež byly zřízeny mezi generálními ředitelstvími zabývajícími se výzkumem. Dobrým příkladem této účinné spolupráce představují měsíční jednání o souhrnných auditních zprávách (viz též bod 7.34).

Výkonná agentura pro výzkum a Výkonná agentura Evropské rady pro výzkum budou do těchto koordinačních činností zapojeny v průběhu roku 2009.

⁽⁶⁾ GŘ RTD, GŘ INFSO, GŘ TREN a GŘ ENTR.

Graf 7.1 — Provádění společné strategie Komise pro auditů ex post



PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVŮRA

7.33 Strategie Komise pro auditů ex post usiluje o posílení procesu osvědčení o auditu zvýšenou podporou příjemcům a auditorům vydávajícím osvědčení. Přestože se Komise snažila zlepšit poskytování pokynů a šířit osvědčené postupy, obtíže, na něž Účetní dvůr dříve upozorňoval, v roce 2008 přetrvávaly (bod 7.22).

7.34 Společnou koncepci pro jednání s externími auditor-skými firmami posilují měsíční jednání o souhrnných auditních zprávách a uplatňování postupů kontroly kvality na auditní zprávy.

ODPOVĚDI KOMISE

7.33 Od nových iniciativ v rámci 7. RP, například předběžného (ex ante) osvědčení metodiky a osvědčení o průměrných osobních nákladech, jejichž smyslem je zabránit nesprávným postupům ve výkazech nákladů a které byly předmětem široké komunikační kampaně, se očekává, že dále zmírní hloubku problémů, na které narazil Účetní dvůr (viz také bod 7.23).

7.34 Účetní dvůr ve svém konstatování potvrzuje, že generální ředitelství zabývající se výzkumem rozvinula účinnou spolupráci s externími auditory (viz odpověď na bod 7.32).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Systémy související se zpětným získáváním prostředků a finančními opravami

7.35 Jelikož se rozsah pokrytí auditů *ex post* zvýšil, má Komise širší základ pro přijetí nápravných opatření a zvýšení jistoty o legalitě a správnosti výdajů.

7.36 Plánuje se, že se dosáhne dalších nápravných účinků, nebo se těchto účinků již dosahuje, a to výběrem velkých příjemců a následnou extrapolací systémových auditních zjištění na neauditované smlouvy u auditovaných příjemců.

7.37 Značné zvýšení auditní činnosti znamená výrazně vyšší pracovní zatížení související s využíváním auditních výsledků (extrapolace chyb, ukládání oprav a sankcí a zpětné získávání prostředků). Kromě toho vyžaduje i značné úsilí při koordinaci mezi generálními ředitelstvími zabývajícími se výzkumem.

7.38 V červenci 2007 zřídilo GŘ INFSO vnitřní síť kontaktních osob pro využívání výsledků auditů *ex post*. V září 2008 generální ředitelství pro výzkum (GŘ RTD) vytvořilo nové oddělení pro zpětné získávání prostředků, které pro projektové úředníky v generálním ředitelství vydalo pokyny k využívání auditních výsledků.

7.39 Ke konci roku 2008 však Komise zahájila zpětné získávání prostředků jen v malém množství případů, jak to znázorňuje **graf 7.2**, a dosud neuložila žádné sankce⁽⁷⁾, přestože mezi hlavní nápravná opatření zavedená na počátku 6. RP v roce 2002 patřil rozšířený systém sankcí⁽⁸⁾.

7.39 Jak poznamenal Účetní dvůr, neustálé zvyšování auditní činnosti znamená výrazně vyšší pracovní zatížení generálních ředitelství zabývajících se výzkumem. Vyžaduje si pevnější koordinaci a vytvoření komplexního systému vnitřní kontroly s cílem zajistit realizaci doporučení z auditu vydáváním inkasních příkazů nebo kompenzací v následných platbách a využíváním institutu náhrady škody (viz poznámku pod čarou 7).

Ke konci roku 2008 byly už procesy řízení nutné k provádění víceleté kontrolní strategie většinou zavedeny.

⁽⁷⁾ Kromě zpětného získávání prostředků má Komise právo požadovat od příjemce, který nadhodnotil způsobilé náklady a následně obdržel od EU neoprávněný příspěvek, ještě kompenzaci (náhradu prokázané škody). Pokud se ukáže, že příjemce trvale porušuje své smluvní povinnosti, může mu vzniknout povinnost zaplatit pokutu.

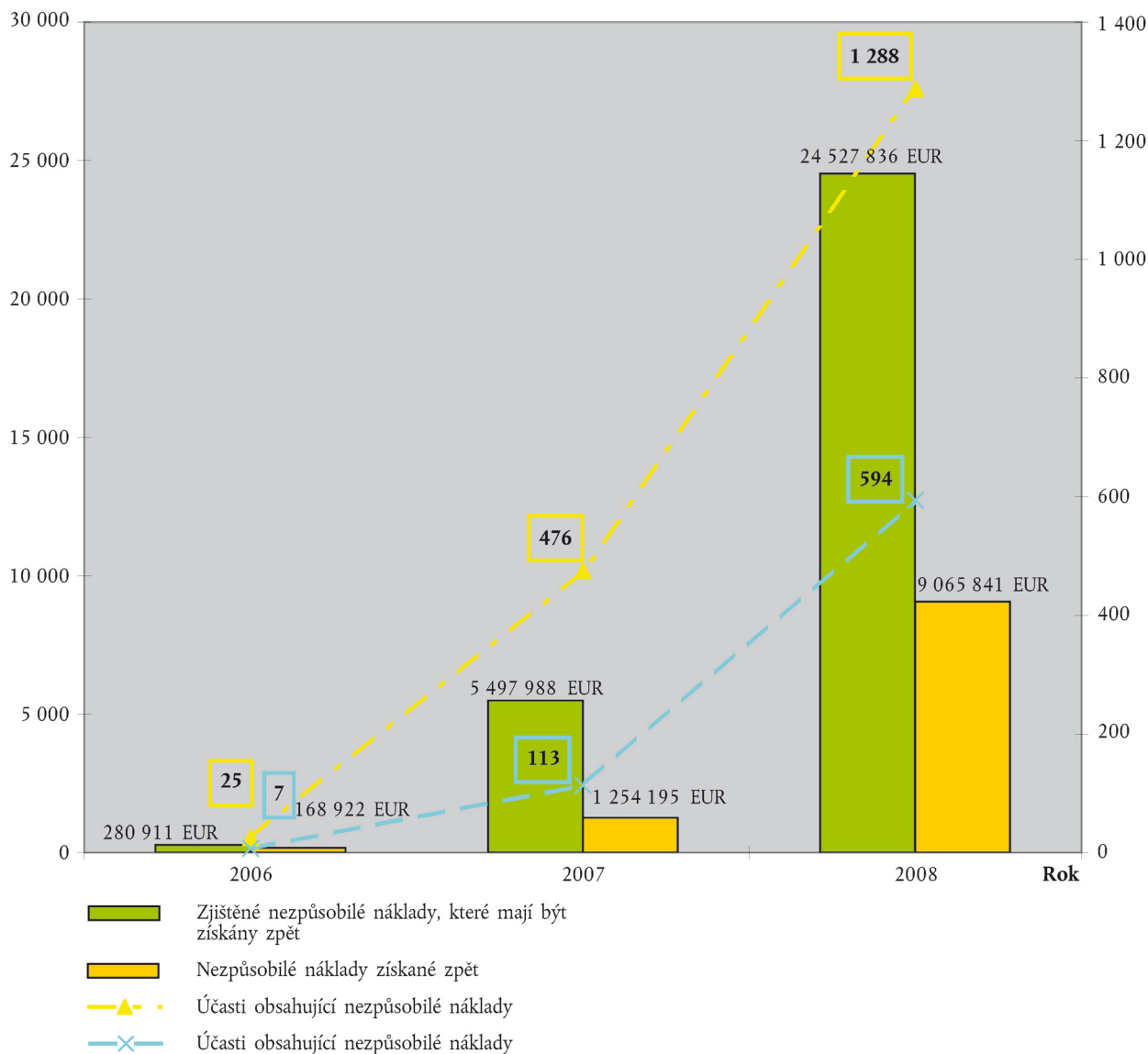
⁽⁸⁾ Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 7.23.

Graf 7.2 — Provádění finančních oprav po auditech

Hodnota nezpůsobilých nákladů

(v tis. EUR)

Počet účastí



PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Závěry

7.40 Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že v platbách za rozpočtový rok 2008, které se týkají skupiny politik „výzkum, energie a doprava“, se vyskytuje významná míra chyb. Nejpravděpodobnější míra chyb leží v rozpětí 2 % až 5 %.

7.40 Komise bude nadále usilovat o takovou úroveň zbytkových chyb, která bude napomáhat vydání prohlášení o věrohodnosti bez výhrad v této skupině politik.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.41 Účetní dvůr dospěl na základě svého auditu k závěru, že při zajišťování správnosti plateb byly systémy dohledu a kontroly pro skupinu politik „výzkum, energie a doprava“ částečně účelné.

Doporučení

7.42 Komise v posledních letech posílila své kontrolní systémy a zjednodušila pravidla pro financování výzkumných projektů. Tato opatření přispěla ke snížení míry chyb u této skupiny politik. Aby Komise tento pozitivní trend udržela, měla by:

- a) zajistit přísné uplatňování kontrol, zejména tím, želepší spolehlivost osvědčení o auditu a bude účelně provádět svou strategii pro audit *ex post*, v příslušných případech bude ukládat sankce a u nesprávných úhrad vykázaných nákladů včasné zpět získávat prostředky nebo provádět opravy;
- b) v souladu s nedávným dokumentem Komise o zefektivnění finančních pravidel ⁽⁹⁾ dále zjednodušit pravidla financování pro další rámcový program pro výzkum (8. RP) a současně zachovat cíl, kterým je nákladově účelný kontrolní systém, který bude dostatečný k tomu, aby poskytoval přiměřenou jistotu o správnosti výdajů.

7.42 Komise akceptuje doporučení Účetního dvora.

- a) Komise si je plně vědoma významu účinného systému kontroly a neustále usiluje o zlepšení situace v tomto směru. Bylo vyvinuto značné úsilí ke zkvalitnění řízení politiky v oblasti výzkumu v mezích použitelného právního a finančního rámce. Komise bude nadále uplatňovat přísnou kontrolu.
- b) Komise souhlasí, že v 8. RP by bylo žádoucí další zjednodušení finančních pravidel a že by měl být zachován účinný systém kontroly. Komise bude dále zjednodušovat a zkvalitňovat výsledky, pokud jde o plnění rozpočtu, s cílem doplnit svůj plán obnovy v souladu se sdělením Komise o „zjednodušení finančních pravidel a urychlení plnění rozpočtu na podporu hospodářské obnovy“. Komise bude dále usilovat o nákladovou efektivitu systémů kontroly a navrhne přípustnou míru rizika chyb pro oblast výzkumu a další oblasti v roce 2010.

⁽⁹⁾ Sdělení komisařky Grybauskaitė po dohodě s předsedou určené Komisi (SEK(2009) 477 v konečném znění ze dne 8. dubna 2009).

PŘÍLOHA 7.1

ČÁST 1: HLAVNÍ RYSY TESTOVÁNÍ OPERACÍ NA ZÁKLADĚ VZORKU

1.1 — Velikost vzorku

Rok	Počet testovaných operací
2008	150
2007	180

1.2 — Struktura vzorku

Procento testovaných operací	2008								2007	
	5. RP	6. RP	7. RP	TEN	Vyřazování jaderných zařízení z provozu ⁽⁴⁾	Ostatní	Celkem			
Zálohy ⁽¹⁾	—	—	42 %	3 %	1 %	3 %	49 %	74	33 %	59
Průběžné a konečné platby ⁽²⁾	1 %	33 %	1 %	3 %	3 %	3 %	44 %	65	61 %	109
Jiné platby než na projekty ⁽³⁾	—	—	—	1 %	—	6 %	7 %	11	6 %	12
Celkem	1 %	33 %	43 %	7 %	4 %	12 %	100 %		100 %	

⁽¹⁾ 74 záloh: 63 7. RP, 5 TEN, 2 vyřazování jaderných zařízení z provozu (vyplaceno přímo příjemci), 2 Výkonná agentura pro inteligentní energii, 1 Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast, 1 Evropská kosmická agentura (Galileo).

⁽²⁾ 65 průběžných a konečných plateb: 1 7. RP, 50 6. RP, 2 5. RP, 4 TEN, 4 vyřazování jaderných zařízení z provozu (vyplaceno mezinárodním fondům podpory), 2 Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast, 1 Výzkumný fond pro uhlí a ocel, 1 faktura za smlouvu o poskytování služeb v souvislosti s programem IST.

⁽³⁾ 11 jiných plateb než na projekty: např. faktury za služby a dodávky, platba na nástroj pro úvěrové záruky na projekty TEN-T, dotace pro finanční nástroj pro sdílení rizik 7. RP, provozní dotace výzkumným agenturám a společnému podniku pro ITER.

⁽⁴⁾ Program společně řídí Komise (GR TREN) a Evropská banka pro obnovu a rozvoj (EBRD).

1.3 — Četnost a odhadovaný dopad chyb

Chyby	2008							2007
	5. RP	6. RP	7. RP	TEN	Vyřazování jaderných zařízení z provozu	Ostatní	Celkem	
Četnost testovaných operací, v nichž se vyskytly chyby	100 % {2}	44 % {22}	—	30 % {3}	67 % {4}	12 % {2}	22 % {33}	48 % {86}
Četnost chyb, které jsou vyčíslitelné	50 % {1}	91 % {20}	—	20 % {1}	0 % {0}	67 % {2}	68 % {24}	44 % {61}
Dopad vyčíslitelných chyb: Nejpravděpodobnější míra chyb je v rozpětí ⁽¹⁾	Mezi 2 % a 5 %							Mezi 2 % a 5 %

⁽¹⁾ Účetní dvůr rozlišuje pro nejpravděpodobnější míru chyb tři rozpětí: méně než 2 %, mezi 2 % a 5 %, více než 5 %.

Ve složených závorkách {} jsou uvedeny absolutní počty operací.

ČÁST 2: CELKOVÉ POSOUZENÍ SYSTÉMŮ DOHLEDU A KONTROLY

2.1 — Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly

Systém	Klíčová vnitřní kontrola (Komise)			Klíčové vnitřní kontroly ve státních správách	Celkové posouzení
	Dokumentární kontroly před proplacením částky	Osvědčení o auditu	Finanční audity <i>ex post</i>		
Šestý rámcový program (6. RP)				—	

Celkové posouzení	2008	2007

Legenda:

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
—	irelevantní: nelze použít nebo nebylo posuzováno

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA KLÍČOVÉ PŘIPOMÍNKY UVEDENÉ V PROHLÁŠENÍ O VĚROHODNOSTI

Připomínka Účetního dvora	Přijátá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
1. Prohlášení o věrohodnosti za rok 2006: významná míra chyb v platbách			
V roce 2006 objevil Účetní dvůr chyby v 26 z 150 kontrolovaných operací. Nejčastěji se vyskytovaly tyto druhy chyb: nedostatečné doklady zdůvodňující náklady, jejichž proplacení se požaduje, a to zejména u osobních nákladů, které jsou obvykle největší jednotlivou kategorií nákladů; použití rozpočtovaných částek místo skutečných nákladů; neoprávněné přiřazení nepřímých nákladů k projektu; žádosti o náhradu nákladů vzniklých mimo období způsobilosti; zahrnutí různých dalších nezpůsobilých nákladů. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, body 7.10–7.11).	Ve čtyřech případech odpovídají za kontrolu návazných opatření generálních ředitelství mimo skupinu politik. V šesti případech Komise dospěla k závěru, že žádná nápravná opatření nejsou nutná. Ve 13 případech provedla Komise finanční opravy buď tím, že vydala inkasní příkazy, nebo v následujících obdobích upravila platby příjemcům. Ve třech případech zahájila Komise nápravná opatření, která ještě nebyla dokončena.	Komise dále sledovala chyby a přijala nápravná opatření, ačkoli ve třech případech nejsou finanční opravy dokončeny. Částky splatné ve prospěch Komise je třeba v zájmu řádného finančního řízení získat co nejrychleji zpět.	Komise přijala nápravná opatření k vyřešení těchto stále otevřených případů. Ve dvou z těchto tří případů začal postup, v jehož rámci se provede platba, a také postup zpětného získání prostředků. Ve třetím případě byl iniciován audit a očekává se závěrečná zpráva z něj.
2. Opožděné platby Komise			
Ve značné části případů Komise prováděla platby příjemcům se zbytečným prodlením. 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 byly pozdní platby zjištěny ve 30 ze 180 auditovaných případů (17 %). V roce 2008 zjistil Účetní dvůr méně pozdních plateb: 12 případů z 150 auditovaných plateb (tj. 8 %). (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2005, bod 7.10; výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 7.29 a příloha 7.1; výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, příloha 7.2).	Komise zlepšila monitorování pozdních plateb, zavedla jednodušší postupy, přizpůsobila své nástroje informačních technologií a rozšířila program odborné přípravy pro pracovníky zabývající se platebním procesem.	V roce 2008 se Komise ve včasném provádění plateb příjemcům výrazně zlepšila.	Změny, které zaznamenal Účetní dvůr, odrážejí úsilí vyvinuté Komisí. Komise bude i nadále tuto záležitost pozorně sledovat.

KAPITOLA 8

Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	8.1–8.13
Zvláštní charakteristiky skupiny politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“	8.2–8.11
Rozsah auditu	8.12–8.13
Správnost operací	8.14–8.17
Účelnost systémů	8.18–8.32
Systémy související se správností operací	8.18–8.32
Úřad EuropeAid	8.20–8.24
GŘ RELEX	8.25–8.26
GŘ ELARG	8.27–8.28
GŘ ECHO	8.29–8.30
Společný informační systém pro oblast vnějších vztahů (CRIS)	8.31–8.32
Závěry a doporučení	8.33–8.37
Závěry	8.33–8.34
Doporučení	8.35–8.37
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky uvedené mimo prohlášení o věrohodnosti	8.38–8.46
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu č. 5/2006 týkající se programu MEDA	8.38–8.46
Úvod	8.38–8.39
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na doporučení	8.40–8.45
Závěry a doporučení	8.46

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Úvod

8.1 Tato kapitola předkládá zvláštní posouzení Účetního dvora týkající se skupiny politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“, jež zahrnuje následující oblasti politiky: 19 – Vnější vztahy, 21 – Rozvoj afrických, karibských a tichomořských států (AKT) a vztahy s těmito státy ⁽¹⁾, 22 – Rozšíření a 23 – Humanitární pomoc. Podrobnější informace o příslušných činnostech, výdajích za daný rok a způsobu rozpočtového řízení uvádí **tabulka 8.1**.

Tabulka 8.1 — Rozdělení plateb podle oblastí politiky

Rozpočtová hlava	Oblasti politiky	Popis	Platby v roce 2008 (v mil. EUR)	Způsob rozpočtového řízení
19	Vnější vztahy	Správní výdaje	336	centralizované přímé
		Mnohostranné vztahy, spolupráce s třetími zeměmi v oblasti migrace a azylu a obecné záležitosti vnějších vztahů	54	centralizované přímé
		Společná zahraniční a bezpečnostní politika	192	centralizované nepřímé ⁽¹⁾ /sdílené
		Evropský nástroj pro demokracii a lidská práva (EIDHR)	109	centralizované přímé
		Vztahy a spolupráce s průmyslově vyspělými nečlenskými státy	16	centralizované přímé
		Reagování na krizi a globální hrozby pro bezpečnost	199	centralizované přímé
		Evropská politika sousedství a vztahy s Ruskem	1 475	centralizované přímé/ decentralizované
		Vztahy s Latinskou Amerikou	310	centralizované přímé/ decentralizované
		Vztahy s Asií, střední Asií a státy středního východu	667	centralizované přímé/ decentralizované/ společné
		Politická strategie a koordinace	22	centralizované přímé
			3 380	
21	Rozvoj států AKT a vztahy s těmito státy	Správní výdaje	248	centralizované přímé
		Zajišťování potravin	258	centralizované přímé
		Nestátní subjekty v oblasti rozvoje	172	centralizované přímé
		Životní prostředí a udržitelné hospodaření s přírodními zdroji, včetně energie	76	centralizované přímé
		Lidský a sociální rozvoj	127	centralizované přímé/ společné
		Zeměpisná spolupráce se státy AKT	223	centralizované přímé/ decentralizované/ společné
		Opatření v oblasti rozvojové spolupráce a programy <i>ad hoc</i>	24	centralizované přímé
		Politická strategie a koordinace	13	centralizované přímé
			1 141	

⁽¹⁾ Pomoc poskytovaná prostřednictvím evropských rozvojových fondů se vykazuje samostatně, protože není financována ze souhrnného rozpočtu.

Rozpočtová hlava	Oblasti politiky	Popis	Platby v roce 2008 (v mil. EUR)	Způsob rozpočtového řízení
22	Rozšíření	Správní výdaje	71	centralizované přímé
		Proces a strategie rozšíření	1 388	centralizované přímé/ nepřímé/decentralizované
		Finanční podpora po přistoupení	66	centralizované přímé/ decentralizované
		Informační a komunikační strategie	9	centralizované přímé
			1 534	
23	Humanitární pomoc	Správní výdaje	21	centralizované přímé
		Humanitární pomoc	862	centralizované přímé/ společné
			883	

Správní výdaje celkem ⁽²⁾ 676

Provozní výdaje celkem 6 262

Platby za rok celkem 6 938

Závazky za rok celkem 7 415

⁽¹⁾ Podle článku 53 finančního nařízení se přímé centralizované řízení uplatňuje v případě, že jsou úkoly plnění rozpočtu prováděny přímo útvary Komise. Nepřímé centralizované řízení se používá tehdy, když Komise svěřuje úkoly plnění rozpočtu dle článků 54–57 finančního nařízení jiným subjektům.

⁽²⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 11.

Zdroj: Účetní závěrka Evropských společenství za rozpočtový rok 2008, svazek II, příloha B.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Zvláštní charakteristiky skupiny politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“

8.2 Výdaje na vnější vztahy a rozvoj provádí Úřad pro spolupráci EuropeAid (úřad EuropeAid) a rovněž generální ředitelství pro vnější vztahy (GR RELEX). Výdaje na rozšíření jsou prováděny generálním ředitelstvím pro rozšíření (GR ELARG) a humanitární pomoc, včetně potravinové pomoci, provádí generální ředitelství pro humanitární pomoc (GR ECHO).

8.3 Výdaje prováděné úřadem 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.

8.4 Většina výdajů spadá pod přímé centralizované řízení, které provádějí útvary Komise buď v jejím ústředí, nebo v delegacích Komise v příslušných třetích zemích. Společné řízení se vztahuje na pomoc poskytovanou prostřednictvím mezinárodních organizací.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.5 Velkou část výdajů tvoří platby rozpočtové podpory a platby (zálohy/předběžné financování) poskytované organizacím provádějícím rozvojové projekty, k nimž patří vládní instituce, nevládní organizace a mezinárodní organizace.

8.6 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 zadávací řízení a původ dodávek.

8.7 U výdajů řízených GŘ RELEX se používají tyto způsoby řízení:

- a) nepřímé centralizované řízení nebo společné řízení s mezinárodními organizacemi v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky;
- b) přímé centralizované řízení pro vztahy a spolupráci s průmyslově vyspělými nečlenskými státy (nástroj pro průmyslově vyspělé země) a pro reakci na krizi a globální hrozby pro bezpečnost (nástroj stability). Projekty provádí buď ústředí, nebo delegace.

8.8 GŘ ELARG řídí výdaje související se strategií a procesem rozšíření především v rámci nástroje předvstupní pomoci, programu Phare včetně povstupní pomoci, programu CARDS a předvstupní finanční pomoci pro Turecko. ⁽²⁾, and pre-accession financial assistance for Turkey.

8.9 Platby se obecně uskutečňují na základě centralizovaného nebo decentralizovaného způsobu řízení. V případě decentralizovaného řízení jsou kontroly *ex ante* týkající se rozhodnutí o udělení zakázky prováděny delegacemi Komise, přičemž za určitých podmínek se od těchto kontrol upouští.

8.10 V případě finanční pomoci EU potenciálním kandidátským zemím (Albánie, Bosna a Hercegovina, Černá Hora, Srbsko a Kosovo ⁽³⁾) a také Bývalé jugoslávské republiky Makedonii jsou příslušné výdaje většinou přímo řízeny delegacemi. Počínaje říjnem 2008 zahrnují tyto výdaje tu část pomoci, která se dříve přidělovala prostřednictvím Evropské agentury pro obnovu.

8.11 Výdaje prováděné GŘ ECHO jsou řízeny na úrovni ústředí. Zhruba polovina rozpočtových prostředků přidělených na závazky souvisí s nevládními organizacemi (přímé centralizované řízení) a polovina s OSN a dalšími mezinárodními organizacemi (společné řízení).

⁽²⁾ Program Phare byl hlavním finančním nástrojem předvstupní strategie pro země střední a východní Evropy. CARDS je program pomoci Společenství pro obnovu, rozvoj a stabilizaci na Balkáně.

⁽³⁾ Na základě rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1244/99.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rozsah auditu

8.12 Audit měl tři hlavní součásti:

- a) testování věcné správnosti plateb, jež byly provedeny v roce 2008, na základě reprezentativního statistického vzorku 180 položek (viz body **1.1** a **1.2 přílohy 8.1**). Vzorek se skládal z plateb prováděcím organizacím, plateb rozpočtové podpory a plateb svěřeneckým fondům a dalších plateb, které Komise provedla přímo například na základě zakázek na stavební práce, služby nebo dodávky;
- b) hodnocení systémů dohledu a kontroly Komise v ústředí i delegacích, včetně:
 - i) kontrol *ex ante* prováděných u zakázek a plateb,
 - ii) činností v oblasti řízení a dohledu,
 - iii) externích auditů,
 - iv) interního auditu;
- c) kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky uvedené v prohlášení o věrohodnosti (viz **příloha 8.2**).

8.13 Je třeba poznamenat, že u plateb provedených agentur OSN se auditoři Účetního dvora potýkají s problémy při získávání auditních zpráv od OSN týkajících se projektových výdajů a také potřebné podkladové dokumentace. Dochází k tomu navzdory opatřením, které Komise přijala, aby Účetnímu dvoru umožnila vykonávat příslušnou auditní práci.

SPRÁVNOST OPERACÍ

8.14 Při testování věcné správnosti u skupiny politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ byla zjištěna významná míra chyb. Výsledky tohoto testování předkládá a podrobněji analyzuje **příloha 8.1**.

8.15 Testované operace zahrnují platby provedené útvary Komise buď přímo dodavatelům a konzultantům, nebo prováděcím organizacím. U obou typů plateb byla zjištěna významná míra chyb.

8.16 U plateb, které byly provedeny útvary Komise přímo dodavatelům a konzultantům, představují nejdůležitější zjištěné chyby:

- a) vyčíslitelné chyby ve způsobnosti (týkající se například DPH a jiných daní a nesplnění požadovaných nezbytných podmínek);

8.13 Komise plně podporuje žádosti Účetního dvora o informace od agentur OSN v rámci finanční a správní rámcové dohody (FAFA) podepsané mezi Evropským společenstvím a Organizací spojených národů dne 29. dubna 2003.

8.16

- a) U jednoho z příkladů uvedených Účetním dvorem se Komise domnívá, že jej nelze označit za vyčíslitelnou chybu pouze na základě toho, že nebyly dodrženy formální požadavky zakázky.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- b) vyčíslitelné chyby v přesnosti (například chyby ve výpočtech včetně případů plateb rozpočtové podpory);
- c) nevyčíslitelné chyby v dodržování předpisů (například nedodržování lhůt, chybějící základní podkladová dokumentace, nesrovnalosti v postupech zadávání zakázek).

- c) Pokud jde o dodržování platebních lhůt, Komise v zájmu řádného finančního řízení v některých případech neinformovala dodavatele o pozastavení plateb, pokud existovalo podezření na finanční nesrovnalost a probíhalo vyšetřování.

8.17 Co se týče prováděcích organizací, zjištěné chyby představovaly zejména:

8.17

- a) vyčíslitelné chyby ve způsobilosti (zahrnutí nezpůsobilých výdajů do žádostí o náhradu výdajů projektu a nesrovnalosti u zadávacích řízení a postupů udílení zakázek);

- a) Komise nesouhlasí s tím, že Účetní dvůr jako vyčíslitelnou chybu ve způsobilosti klasifikoval jeden případ související s nesrovnalostí, které se dopustil subdodavatel, kdy se Komise zcela vědomě a po důkladném posouzení situace rozhodla provést sníženou platbu v souladu s články 81, 113 a 119 finančního nařízení. To má dopad na přílohu 8.1 jak z hlediska podílu operací, u nichž se vyskytla chyba, tak z hlediska udávané celkové míry chyb.

Povinné finanční audity před provedením konečných plateb, plánované v rámci kontrolního systému Komise, Komisi umožňují zjistit a opravit chyby v zálohách či předběžném financování, které Účetní dvůr našel, v některém z dalších účetních období.

- b) jednu vyčíslitelnou chybu v přesnosti (nesprávné směnné kurzy).

ÚČELNOST SYSTÉMŮ

Systémy související se správností operací

8.18 K systémům posuzovaným Účetním dvorem, souvisejícím se správností operací, patřily kontroly *ex ante* prováděné u plateb a zakázek (na základě výsledků testování věcné správnosti), dále činnosti v oblasti řízení a dohledu, systém externích auditů a kontrol *ex post* a funkce interního auditu. Celkové posouzení systémů dohledu a kontroly u všech GR je „částečně účelné“ (viz **část 2 přílohy 8.1**).

8.18 Komise se domnívá, že kontrolní prostředí pro skupinu politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ se ve srovnání s předchozími roky významně zlepšilo (a doporučení Účetního dvora z minulých let byla provedena). Například byly v daném období podstatně posíleny kontroly *ex ante* úřadu EuropeAid, zejména pokud jde o audity (*ex ante* a *ex post*), u nichž se od roku 2007 začalo používat nové standardní zadání, nové systémy IT a nové metodiky. Vlastní kontroly *ex post* Komise (v úřadu EuropeAid a GR ECHO) potvrzují velmi nízkou úroveň zbytkových chyb v okamžiku provedení konečné platby/ukončení projektu.

8.19 Účetní dvůr na základě svého provedeného auditu rovněž analyzoval účelnost společného informačního systému pro oblast vnějších vztahů (CRIS). Jde o důležitý nástroj, který mají k dispozici úřad EuropeAid, GR RELEX a GR ELARG, na úrovni ústředí i delegací, pro řízení výdajů, za něž odpovídají.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Úřad EuropeAid

8.20 Úřad EuropeAid řídí výdaje financované jak z rozpočtu EU, tak evropskými rozvojovými fondy. Posouzení účelnosti používaných kontrolních systémů je obsahem samostatné zprávy o činnostech financovaných ze sedmého, osmého, devátého a desátého Evropského rozvojového fondu (ERF), která se zveřejňuje současně s touto výroční zprávou.

8.21 Účetní dvůr zaznamenal, že úřad EuropeAid pokračoval v posilování systému dohledu a kontroly.

8.22 U kontrol *ex ante* však byly zjištěny nedostatky, mezi něž patří:

a) neúčelné a nedostatečné preventivní kontroly na úrovni útvarů Komise (auditoři zjistili případy, kdy platby byly provedeny bez základní podkladové dokumentace, a případy nesrovnalostí u zadávacích řízení a postupů udílení zakázek realizovaných útvary Komise);

b) nedostatečné monitorování a podpora organizací majících na starosti realizaci projektů financovaných EU (například organizacím, které provádějí projekty financované EU, není vždy zcela jasné, jaká účetní pravidla se mají použít pro přípravu požadovaných finančních zpráv);

c) nedostatky v postupech pro ověření splnění podmínek pro platby u plateb rozpočtové podpory.

8.23 V oblasti využívání externích auditů, která je jednou z nejdůležitějších součástí rámce vnitřní kontroly u úřadu EuropeAid, Účetní dvůr zaznamenal zlepšení u postupů. Konstatuje však, že tyto kontroly celkově zůstávají nadále jen částečně účelné. Navíc bylo zjištěno, že i proces řízení rizik je účelný jen částečně.

8.22

b) Podpora organizací majících na starosti realizaci projektů financovaných EU je značná a zahrnuje poskytování tištěných pokynů, kvalitně udržovanou internetovou stránku úřadu EuropeAid o financování a zakázkách, školení v terénu a poradenství na místě, které poskytují pracovníci delegací zabývající se financováním a zakázkami. Například v případě nástroje evropské politiky sousedství byla v roce 2008 nabídnuta školení v terénu o financování a zakázkách v celkové délce 29 dní, přičemž 76 % (151 z 200) míst bylo využito odbornými ministerstvy a pracovníky projektů.

Podporu, monitorování a školení v oblasti finančního řízení je vždy možné dále rozšiřovat a zdokonalovat. V současnosti se připravuje soubor nástrojů pro finanční řízení určený prováděcím organizacím, který by měl být dokončen v roce 2010.

c) Komise ve všech svých útvarech prosazuje širokou informovanost o nutnosti zajistit strukturovanější a formálnější přístup k posuzování plateb rozpočtové podpory. V únoru 2009 Komise v procesu schvalování plateb posílila úlohu ověřování ze strany pracovníků odpovědných za financování a zakázky.

8.23 Od roku 2007 byl učiněn podstatný pokrok v metodice auditů a mnohé z nedávných reforem povedou k dalším přínosům v budoucnosti, např. až budou všechny výsledky auditů založeny na standardním zadání z roku 2007.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.24 Nedostatky, které přetrvávaly v roce 2008, se týkaly hlavně nesrovnalostí a nedostatků v ročním plánu auditu, v auditním modulu CRIS a v celkovém monitorování výsledků provedených auditů. Mezi tyto nedostatky mezi jiným patří:

- a) nízká míra provádění ročního plánu auditu;
- b) neúplné informace v auditním modulu CRIS;
- c) nesrovnalosti mezi výsledky jednotlivých provedených auditů a jejich nedostatečná analýza.

GR RELEX

8.25 Účetní dvůr u GR RELEX podrobně hodnotil systémy dohledu a kontroly, které zajišťují správnost operací. Byly zjištěny významné nedostatky v oblasti kontrol *ex post*. U těchto kontrol *ex post* byly například naplánovány tři kontroly na místě, z nichž však byly provedeny jen dvě, a z šesti plánovaných externích auditů nebyl ve skutečnosti zahájen ani jeden.

8.26 Provedená analýza navíc odhalila nedostatky ve finančním řízení a v dohledu nad finančními informacemi týkajícími se projektů. Pro ilustraci je možno uvést, že delegace Komise používají CRIS – systém informací o řízení vlastněný úřadem EuropeAid – pro řízení finančních informací souvisejících s projekty GR RELEX, u nichž došlo k převodu pravomocí (nástroj stability). Neexistuje však žádné automatizované rozhraní s ústředím, které by umožňovalo sledovat plnění rozpočtu. Plnění rozpočtu se sleduje samostatně za použití tabulkových kalkulátorů získaných ze systému ABAC. To může vést k rozdílným v informacích o řízení.

Komise pokračuje v úsilí zvyšovat informovanost o procesu řízení rizik. Řízení rizik bylo v roce 2008 prioritním standardem vnitřní kontroly. V ústředí i ve všech regionech, které jsou příjemci vnější pomoci, se na toto téma uskutečnila řada školení. Pro proces řízení rizik v roce 2010 jsou plánována další zlepšení v oblasti školení, včetně nabídky vzdělávání prostřednictvím internetu.

8.24 Na základě získaných zkušeností byla během roku 2008 podstatně revidována metodika ročního plánu auditů pro práce prováděné v roce 2009 a nyní probíhají její další revize pro práce, které se uskuteční v roce 2010. Auditní modul CRIS prošel od roku 2007 zásadními změnami.

- a) V posledních letech se trvale zvyšuje počet auditů dokončených v daném roce. V roce 2008 bylo dokončeno celkem 455 auditů, což představuje 35 % zvýšení oproti počtu auditů dokončených v roce 2007 (337).

Načasování většiny auditů nicméně musí odpovídat tempu provádění projektových činností.

- b) Rok 2008 byl prvním rokem povinného používání auditního systému CRIS a výsledky byly celkově velice příznivé. Komise ovšem uznává, že je třeba učinit pokrok, pokud jde o včasné vkládání dokumentů do systému.
- c) V současnosti probíhá komplexní analýza výsledků auditů zaměřená na auditů zadané v rámci systému rámcové smlouvy (FWC).

8.25 Komise soudí, že vzhledem k rostoucímu objemu rozpočtu by kontroly *ex post* v roce 2009 měly hrát důležitější úlohu, pokud jde o poskytnutí jistoty pro GR RELEX. Provádění plánů bude důkladně monitorováno po celý rok 2009 a využití výsledků auditů a kontrol bude optimalizováno.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

GŘ ELARG

8.27 Z celkového posouzení systémů, které provedl Účetní dvůr, vyplývá, že tyto systémy jsou účelné jen částečně, a to v důsledku nedostatků zjištěných u oddělení interního auditu tohoto generálního ředitelství a u jím prováděných kontrol *ex post*. Plán práce oddělení interního auditu vycházel z posouzení rizik, jeho víceletý program však nebyl dostatečně rozpracován. Vzhledem k rostoucímu objemu finančních prostředků Účetní dvůr zdůrazňuje také důležitost zvláštní strategie pro následné kontroly centrálně řízených projektů, které jsou předpokládány v ročním plánu řízení (AMP). Účelnost oblasti kontrol *ex ante* se ukázala jako uspokojivá.

8.28 Přetrvávají navíc zásadní nedostatky týkající se možných nesrovnalostí u řízení finančních prostředků programu Phare dvěma implementačními agenturami v Bulharsku. Účetní dvůr má i nadále za to, že klíčové vnitřní kontroly ve státní správě v Bulharsku jsou jen částečně účelné (viz **příloha 8.2**).

GŘ ECHO

8.29 Oddělení interního auditu bylo v tomto generálním ředitelství zřízeno v roce 2008 (GŘ ECHO předtím pro tento účel využívalo oddělení interního auditu úřadu EuropeAid). Dle názoru Účetního dvora byl rok 2008 pro toto oddělení přechodným rokem a lze očekávat, že tento nový organizační útvar dosáhne plného účinku až od roku 2009.

8.30 Co se týče systému externích auditů, a zejména strategie auditu tohoto generálního ředitelství, Účetní dvůr zjistil snahu zvýšit podíl projektů, u nichž jsou prováděny audity v terénu.

Společný informační systém pro oblast vnějších vztahů (CRIS)

8.31 Během testování operací bylo zjištěno, že informace obsažené v systému CRIS nejsou vždy úplně přesné. Byly zjištěny chyby v kódech jak u údajů o platbách, tak o závazcích (například v případě projektů a/nebo zakázek, u nichž byl chybně zadán kód země). Další chyby mohou ovlivnit spolehlivost finančních výkazů Komise (týkají se například data vypršení platnosti bankovních záruk a způsobu řízení projektů/zakázek).

8.32 Auditoři navíc zaznamenali existenci technických omezení, s nimiž se uživatelé systému musí často potýkat a které mohou ovlivnit správnost zpracovávaných transakcí (jsou běžné případy plateb, které byly v důsledku nedostupnosti systému provedeny po stanovených termínech).

8.27 Komise se s přihlédnutím k zavedeným vylepšením zcela neztotožňuje s posouzením Účetního dvora, co se týče účelnosti systému kontrol *ex post* a auditního systému.

Kvůli rychle se měnícímu prostředí je pro GŘ ELARG víceleté plánování obtížné, a plány je tudíž nutné průběžně upravovat.

Začátkem roku 2009 GŘ ELARG přijalo komplexní kontrolní strategii, která zahrnuje všechny způsoby řízení, včetně centralizovaného řízení. V současnosti pak zvažuje přijetí zvláštní politiky pro kontroly *ex post* u centralizovaného řízení, a to na základě zkušeností získaných v rámci pilotní akce uskutečněné v roce 2008 a se zohledněním poměru mezi náklady a přínosy.

8.28 V důsledku odhalení řady systémových nedostatků Komise ke konci února 2008 pozastavila všechny platby a v červenci 2008 zrušila akreditaci dotčených dvou agentur. I v případě, že by jakékoli systémové nedostatky přetrvávaly, neexistuje již možnost uzavírat nesprávné smlouvy, protože smluvní vázání prostředků z programu Phare bylo ukončeno.

8.31 Pro zvýšení kvality údajů v systému CRIS se provádí řada opatření. Zaprvé jsou připravována jasná a lépe dokumentovaná pravidla pro zadávání údajů a systém CRIS je pravidelně přezkoumáván a odpovídajícím způsobem upravován. Zadruhé probíhají práce na zvýšení kvality údajů, které v systému již jsou, včetně auditu kvality údajů (s cílem stanovit základní příčiny problémů), čištění dat a monitorování kvality údajů, které zajistí průběžný přehled o stavu jejich kvality.

8.32 Systém CRIS byl v roce 2008 několikrát po určitou dobu nedostupný především kvůli technickým nárokům začlenění účtů Evropského rozvojového fondu do centrálního účetního systému Komise v únoru 2009, což byla jednorázová akce. Od té doby však byla podniknuta řada kroků k omezení dob nedostupnosti systému CRIS.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Závěry

8.33 Účetní dvůr dospěl na základě svého auditu k závěru, že platby za rozpočtový rok 2008 u skupiny politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ obsahovaly významné chyby.

8.34 Účetní dvůr dospěl na základě svého auditu k závěru, že systémy kontroly a dohledu sloužící k zajišťování správnosti operací v oblasti vnější pomoci, rozvoje a rozšíření jsou jen částečně účelné.

Doporučení

8.35 Účetní dvůr doporučuje:

- a) přijmout opatření na zlepšení účelnosti systému kontrol *ex ante* Komise pro platby a zakázky (úřad EuropeAid a GR RELEX);
- b) více podporovat organizace, které realizují projekty financované EU, a důkladněji je sledovat;
- c) realističtěji audity a kontroly *ex post* plánovat, přičemž by se měly brát v úvahu zdroje, které jsou pro tento účel k dispozici, aby tak mohly být výsledné plány řádně plněny;

8.33 Komise své kontroly připravila tak, aby pokrývaly celou dobu trvání jejich víceletých projektů. Účetní dvůr používá roční přístup, který vede ke kumulaci všech chyb nalezených v určitém roce. Většinu finančních chyb toho typu, které zjistil Účetní dvůr, by zjistila i Komise během obvyklých kontrol *ex ante* a opravila by je v následujícím účetním období ještě před uzavřením účtů projektu, takže by zůstala jen nízká úroveň zbytkových chyb.

8.34 Komise se domnívá, že kontrolní prostředí pro skupinu politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ se ve srovnání s předchozími roky významně zlepšilo (a doporučení Účetního dvora z minulých let byla provedena). Mnoho významných prvků klíčových kontrolních systémů bylo na základě posouzení označeno za účelné.

8.35

- a) Komise se s přihlédnutím k zavedeným vylepšením zcela neztotožňuje s posouzením Účetního dvora, pokud jde o účelnost kontroly *ex ante* úřadu EuropeAid. Komise nicméně uznává, že v rámci jejího trvalého úsilí o zlepšování celkového systému vnitřní kontroly je nutná další práce na architektuře kontrolních systémů pro vnější pomoc. Se zohledněním této skutečnosti a ve spojení s prací Komise v oblasti přijatelného rizika výskytu chyb zahájí EuropeAid v roce 2010 přezkum své kontrolní strategie.

Komise souhlasí s tím, že používání kontrol *ex ante* v GR RELEX by mělo být lépe dokumentováno.

- b) Komise uznává, že podporu a monitorování finančního řízení je třeba dále rozšířit a zdokonalit. V současnosti se připravuje soubor nástrojů pro finanční řízení určený prováděcím organizacím, který by měl být dokončen v roce 2010.
- c) Ústředí Komise bude nadále poskytovat pomoc vedoucím auditů (Audit Task Managers), zejména v delegacích, s cílem zlepšit jejich plánování auditů. V souvislosti s přípravou ročního plánu auditů na rok 2009 byly delegace vyzvány, aby věnovaly zvláštní pozornost dostupnosti zdrojů.

U kontrol *ex post* operací jsou roční cíle každoročně plněny.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- d) důkladněji sledovat provádění plánovaných auditů a kontrol *ex post*, aby tak mohly být jakékoli odchylky okamžitě zjištěny a napraveny;
- e) náležitě zaznamenávat a systematicky analyzovat výsledky provedených auditů a kontrol *ex post*;
- f) schválit a realizovat rozpracovanější strategii pro kontroly *ex post* u centralizovaného řízení (GR ELARG).

8.36 Účetní dvůr rovněž doporučuje, aby se přijala přiměřená opatření a byly provedeny kroky ke zlepšení kvality údajů, které jsou zadávány do různých systémů informací o řízení, jež jsou útvarům Komise k dispozici.

8.37 Účetní dvůr dále doporučuje, aby se u plateb rozpočtové podpory pokračovalo v dosavadním úsilí o zavedení ukazatelů výkonnosti, jež budou více zaměřeny na výstupy a důsledky.

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ PŘIPOMÍNKY UVEDENÉ MIMO PROHLÁŠENÍ O VĚROHODNOSTI

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu č. 5/2006 týkající se programu MEDA

Úvod

8.38 V srpnu 2006 zveřejnil Účetní dvůr zvláštní zprávu č. 5/2006 týkající se programu MEDA (*). Vzhledem k tomu, že platnost nařízení MEDA končila v roce 2006, soustředila se doporučení Účetního dvora na nový evropský nástroj sousedství a partnerství (ENPI), který nabyl účinnosti v roce 2007. Účetní dvůr Komisi doporučil, aby:

- zajistila hladký a rychlý přechod k novým programům pro jednotlivé země, aby se zabránilo negativním důsledkům pro další realizaci,
- jasněji vymezila v nových programových dokumentech pro jednotlivé země své strategické cíle a stanovila vhodné ukazatele, což umožní lépe monitorovat a hodnotit dopady,

ODPOVĚDI KOMISE

- d) Provádění ročních plánů bude důkladně monitorováno po celý rok 2009 a využití výsledků auditů a kontrol bude optimalizováno.
- e) Komise plánuje zdokonalení systému CRIS, které umožní lepší analýzu auditních údajů.
- f) Začátkem roku 2009 GR ELARG přijalo komplexní kontrolní strategii, která zahrnuje všechny způsoby řízení, včetně centralizovaného řízení. V současnosti zvažuje přijetí zvláštní politiky pro kontroly *ex post* u centralizovaného řízení, a to na základě zkušeností získaných v rámci pilotní akce uskutečněné v roce 2008 a se zohledněním poměru mezi náklady a přínosy.

8.36 Pro zvýšení kvality údajů v systému CRIS se provádí řada opatření. Zaprvé jsou připravována jasná a lépe dokumentovaná pravidla pro zadávání údajů a systém CRIS je pravidelně přezkoumáván a upravován. Zadruhé probíhají práce na zvyšování kvality údajů, které již v systému jsou.

8.37 Komise vnese ještě více přesnosti do navrhování a měření ukazatelů u operací rozpočtové podpory. V současnosti probíhá revize pokynů k obecné rozpočtové podpoře, aby bylo možné lépe stanovovat a posuzovat podmínky způsoblosti a ukazatele zaměřené na konkrétní výsledky. Cílem je zavést přísnější přístup zaměřený na výsledky, který by využíval procesních ukazatelů výstupů a ukazatelů důsledků.

8.38 Komise podnikla nezbytné kroky v návaznosti na doporučení uvedená ve zvláštní zprávě č. 5/2006 týkající se programu MEDA.

(*) Úř. věst. C 200, 24.8.2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- se nadále zaměřila na omezený počet oblastí pomoci pro zajištění soudržnosti a zvládnutelného rozsahu programů,
- nadále vyhledávala osvědčené postupy řízení projektů, aby nedocházelo ke zpožděním.

8.39 Evropský parlament a Evropská rada doporučení Účetního dvora přijaly. Orgán udělující absolutorium navíc poukázal na otázky týkající se viditelnosti činností EU a posílení plánování a realizace u nového nástroje.

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na doporučení

8.40 Komise připravila zprávy o jednotlivých zemích a příslušné strategické programové dokumenty včas. Tok finanční pomoci EU nebyl přechodem ze starého nástroje (MEDA) na nový (ENPI) nijak ovlivněn. Navíc pro roky 2007 a 2008 byly závazky i výplaty (společně pro MEDA a ENPI) dokonce ještě větší než průměr předcházejících let.

8.41 Strategické programové dokumenty obsahovaly propracované strategické cíle, které byly v souladu s akčními plány daných zemí, ale které byly většinou popsány příliš všeobecně, v důsledku čehož bylo těžké hodnotit dopad financování EU na konci období stanoveného v těchto strategických dokumentech. Kvalita ukazatelů výkonnosti vytvořených na této úrovni se u jednotlivých států výrazně lišila. Obecně lze říci, že ve strategických dokumentech nebyly definovány základní požadavky a cíle spojené s těmito ukazateli.

8.41 Viz odpověď na bod 8.46.

8.42 Komise zaměřila svou podporu na omezený počet oblastí pomoci. Oblasti pomoci korespondovaly s posouzením potřeb každé jednotlivé přijímající země. Komise se navíc snažila i nadále podporovat specifické oblasti a dokonce udržet sektorové programy v rámci nového nástroje ENPI. Komise rovněž podporovala řadu oblastí s vysokou prioritou, které byly společné většině přijímajících států.

8.43 Komise pracovala v souladu s ustanoveními nařízení o evropském nástroji sousedství a partnerství (ENPI), což zvýšilo transparentnost financování z EU využívajícího mezinárodní svěřenecké fondy. V nedávné době rovněž vznikly dvě souhrnné hodnotící zprávy o poskytování pomoci ze strany Komise prostřednictvím rozvojových bank a Evropské investiční banky a prostřednictvím organizací patřících pod OSN. Odbor pro hodnocení ⁽³⁾ zadal externím konzultantům vypracování zpráv, jež mají u těchto způsobů poskytování pomoci posoudit přidanou hodnotu.

⁽³⁾ Odbor pro hodnocení společný pro úřad EuropeAid, generální ředitelství pro rozvoj a generální ředitelství pro vnější vztahy.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.44 V roce 2008 Komise připravila příručku o komunikaci a viditelnosti. S OSN a Světovou bankou byly v roce 2006 také podepsány konkrétní dohody o komunikaci, viditelnosti a vykazování.

8.45 Komise přijala opatření k realizaci většiny doporučení obsažených ve zprávě o hodnocení programu MEDA II v polovině období. Konečná hodnotící zpráva, očekávaná v polovině roku 2008, však bude dokončena až v průběhu roku 2009.

Závěry a doporučení

8.46 Komise již přijala opatření, jež jsou do velké míry v souladu s doporučeními uvedenými v příslušné zprávě. Komise:

- podnikla nezbytná opatření k zajištění hladkého a rychlého přechodu k novým programům pro jednotlivé země,
- však nestanovila strategické cíle a dostatečně kvalitní ukazatele ve všech strategických programových dokumentech. Účetní dvůr tudíž i nadále Komisi doporučuje, aby stanovila strategické cíle a vhodné ukazatele výkonnosti, které by umožnily efektivní posouzení dopadu opatření EU za dané období jako celek,
- se v souladu s akčními plány a podle zhodnocení potřeb každé jednotlivé přijímající země zaměřila na omezený počet oblastí pomoci,
- se i nadále snažila používat při plánování a řízení programů a projektů osvědčené postupy. Komise však má zpoždění s konečnou hodnotící zprávou o programu MEDA, jež by mohla přispět cennými doporučeními k realizaci úvodní fáze ENPI.

8.45 Viz odpověď na bod 8.46.

8.46

- Druhá odrážka: Podle nařízení o ENPI se základní ukazatele a ukazatele výkonnosti stanovují v pozdější fázi, tj. při přípravě ročních akčních programů. Tyto ukazatele se stanovují právě v době přípravy programu, protože tehdy se obvykle zvyšuje jejich relevantnost a konkrétnost. Cílem strategických dokumentů o zemích je poskytnout celkový přehled o situaci v dané zemi a představit prioritní strategické oblasti intervence, aby bylo možné řešit hlavní problémy, které byly v příslušné zemi zjištěny.
- Čtvrtá odrážka: Zpráva o hodnocení v polovině období byla dokončena teprve v červenci 2005. Vzhledem k tomu, že nová rozhodnutí o financování programu MEDA byla přijímána ještě v průběhu roku 2006, a v důsledku toho byla řada akcí souvisejících s těmito rozhodnutími realizována ještě v letech 2008 a 2009, bylo rozhodnuto odložit konečnou hodnotící zprávu o jeden rok. Nyní je dokončení této zprávy naplánováno na konec roku 2009.

ČÁST 2: CELKOVÉ POSOUZENÍ SYSTÉMŮ DOHLEDU A KONTROLY

2.1 — Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly

Systém		Klíčová vnitřní kontrola (Komise)				Klíčové vnitřní kontroly ve státních správách	Celkové posouzení
		Kontroly <i>ex ante</i> u zakázek a plateb	Řízení a dohled	Externí audity/závěrečné audity	Interní audity		
Úřad EuropeAid ⁽¹⁾	ústředí					–	
	delegace						
GR RELEX						–	
				(2)			
GR ELARG							
GR ECHO						–	

Celkové posouzení	2008	2007

Legenda:

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
–	irelevantní: nelze použít nebo nebylo posuzováno

⁽¹⁾ Toto posouzení je v souladu s posouzením obsaženým ve zprávě o ERF.⁽²⁾ Kontroly *ex post*.

Připomínka Účetního dvora	Přijaté opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
Vnější vztahy a rozvoj			
<i>Platby rozpočtové podpory</i>			
Rozpočtovou podporu lze poskytnout, pokud je řízení veřejných výdajů v partnerské zemi dostatečně průhledné, spolehlivé a účelné a pokud partnerská země přijala správně formulované odpovědné nebo makroekonomické politiky schválené hlavními dárči včetně mezinárodních finančních institucí, je-li to vhodné. Komise na tomto základě vypracovala zvláštní pokyny, které stanoví podmínky pro výplatu prostředků, přičemž platba postupných tranší je podmíněna uspokojivým pokrokem při plnění cílů. Ukazatele výkonnosti, které slouží k posuzování a měření dosaženého pokroku, však nebyly ve všech zkoumaných případech časově určené, jasné a jednoznačné a dosažitelné. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 8.14)	Zavedení ukazatelů výkonnosti, které jsou více zaměřeny na výstupy a důsledky.	Výsledky opatření přijatých v této souvislosti lze již ověřit.	Komise uznává, že u operací rozpočtové podpory je do navrhování a měření ukazatelů třeba vnést ještě větší přesnost. V současnosti probíhá revize pokynů k obecné rozpočtové podpoře, aby bylo možné lépe stanovovat a posuzovat podmínky způsobilosti a ukazatele zaměřené na konkrétní výsledky. Cílem je zavést přísnější přístup zaměřený na výsledky, který by kromě ukazatelů důsledků využíval také procesních ukazatelů a ukazatelů výstupů.
<i>Systém externích auditů</i>			
Úřad 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. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 8.25)	Důkladnější monitorování realizace ročních plánů auditů a lepší využívání výsledků auditů.	Přijaté opatření nejsou ještě plně účelná a v této oblasti je stále zapotřebí další úsilí.	Komise plánuje zdokonalení systému CRIS, které umožní lepší analýzu auditních údajů.

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
Rozšíření			
<i>Rozšířený systém decentralizovaného provádění (EDIS)</i>			
V Bulharsku bylo zjištěno, že přes udělenou akreditaci EDIS (která delegaci umožňuje upustit od kontrol ex ante) obsahují dotčené systémy závažné nedostatky. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 8.12)	Byl vytvořen akční plán, který má zajistit, že dojde ke zlepšením. V únoru 2008 byly příslušným dvěma implementačním agenturám pozastaveny platby a v červenci 2008 byla zrušena jejich akreditace.	Navzdory přijatým opatřením přetrvávají i nadále zásadní nedostatky, které byly příčinou pozastavení plateb a zrušení akreditace EDIS.	Situace se zlepšuje. Ovšem i v případě, že by jakékoli systémové nedostatky přetrvávaly, neexistuje již možnost uzavírat nesprávné smlouvy, protože smluvní vázání prostředků z programu Phare bylo ukončeno.
<i>Kontroly ex post (závěrečné audity)</i>			
Po změně metodiky byl počet zpráv v roce 2007 výjimečně vysoký a u některých nebyla včas přijata následná opatření. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 8.26)	Komise vyvinula výraznou snahu monitorovat a zpracovávat auditní zprávy.	Došlo již k výraznému zlepšení ve zpracovávání těchto dokumentů.	V roce 2008 bylo zpracováno 133 zpráv, z nichž 89 bylo možné uzavřít. V prvních pěti měsících roku 2009 bylo zpracováno 71 zpráv, včetně 44 zpráv neuzavřených v roce 2008, a 38 zpráv bylo uzavřeno.
Humanitární pomoc			
<i>Externí audity</i>			
GŘ 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. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 8.27)	Komise počet auditů v terénu zvýšila již v roce 2007.	Účetní dvůr zaznamenává úsilí, které bylo u projektů vyvinuto ke zvýšení podílu auditů v terénu.	Skutečná existence výdajů je průběžně kontrolována prostřednictvím monitorování projektů, které provádějí techničtí asistenti, využívání auditů v terénu, kontrol na místě, které vykonávají pracovníci Komise, a zpráv o pokroku a finančních zpráv, jež předkládá partner. GŘ ECHO na základě doporučení Účetního dvora upravilo poměr mezi počtem auditů v ústředí a počtem auditů v terénu v zájmu dosažení optimální a nákladově efektivní rovnováhy.

KAPITOLA 9

Vzdělávání a občanství

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	9.1–9.7
Zvláštní charakteristiky skupiny politik „vzdělávání a občanství“	9.1–9.4
Rozsah auditu	9.5–9.7
Audit záloh	9.6–9.7
Správnost operací	9.8–9.11
Účelnost systémů	9.12–9.30
Systémy související se správností operací	9.12–9.30
Systémy pro program celoživotního učení	9.13–9.25
Kontroly <i>ex post</i> v generálním ředitelství pro vzdělávání a kulturu	9.26
Fond pro vnější hranice	9.27–9.29
Generální ředitelství pro komunikaci	9.30
Závěry a doporučení	9.31–9.34

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

Zvláštní charakteristiky skupiny politik „vzdělávání a občanství“

9.1 Tato kapitola přináší zvláštní posouzení Účetního dvora, které se týká skupiny politik 15 – Vzdělávání a kultura, 16 – Komunikace a 18 – Prostor svobody, bezpečnosti a práva. Podrobné údaje o pokrytých činnostech, výdajích daného roku a příslušném typu řízení uvádí **tabulka 9.1**.

Tabulka 9.1 – Vzdělávání a občanství, platby v roce 2008 podle oblasti politiky

(v mil. EUR)

Rozpočtová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby v roce 2008	Způsob rozpočtového řízení
15	Vzdělávání a kultura	Správní výdaje (1)	111	přímé centralizované
		Celoživotní vzdělávání včetně mnohojazyčnosti	1 060	nepřímé centralizované
		Rozvoj kulturní spolupráce v Evropě	48	nepřímé centralizované
		Podpora a propagace spolupráce v oblasti mládeže a sportu	134	nepřímé centralizované
		Podpora evropského občanství	24	nepřímé centralizované
			1 378	
16	Komunikace	Správní výdaje (1)	104	přímé centralizované
		Komunikace a média	25	přímé centralizované
		Komunikace na místní úrovni	35	přímé centralizované
		Analytické a komunikační nástroje	23	přímé centralizované
			186	
18	Prostor svobody, bezpečnosti a práva	Správní výdaje (1)	58	přímé centralizované
		Solidarita – vnější hranice, vízová politika a volný pohyb osob	189	sdílené / nepřímé centrali- zované
		Migrační toky – společná migrační a azylová politika	80	sdílené
		Základní práva a občanství	26	přímé
		Bezpečnost a ochrana svobod	28	přímé
		Spravedlnost v trestních a občanských záležitostech	42	přímé
		Drogová prevence a informace	15	přímé
		Politická strategie a koordinace	7	přímé
			445	
Správní výdaje celkem			274	
Provozní výdaje celkem			1 735	
Platby za rok celkem			2 009	
Závazky za rok celkem			2 323	

⁽¹⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 11.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

9.2 Tři rozpočtové hlavy v této oblasti jsou téměř výhradně řízeny třemi odpovídajícími generálními ředitelstvími Komise. Jedná se o generální ředitelství pro vzdělávání a kulturu (GR EAC) v případě rozpočtové hlavy 15, generální ředitelství pro komunikaci (GR COMM) v případě rozpočtové hlavy 16 a generální ředitelství pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost (GR JLS) v případě rozpočtové hlavy 18. Většina výdajů v této oblasti je řízena nepřímým centralizovaným nebo sdíleným řízením, přičemž provádění akcí, a to formou víceletých programů, je delegováno na Výkonnou agenturu pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast, vnitrostátní agentury ⁽¹⁾ či podobné řídicí struktury v členských státech. Odpovědné subjekty v členských státech pak přidělují na projekty nebo opatření prováděné soukromými nebo veřejnými příjemci granty a zakázky. Granty se obvykle vyplácejí ve splátkách, jak je popsáno v bodech 9.6 a 9.7.

9.3 Pokud jde o nový finanční rámec 2007–2013, provádění programů doprovázela změna ve struktuře vnitřní kontroly, která přinesla větší odpovědnost členských států. Aby bylo například možné uzavřít smlouvy vztahující se k programu celoživotního učení, musely vnitrostátní orgány (viz bod 9.13) vydat prohlášení *ex ante* o zárukách spolehlivosti týkající se finančního řízení výdajů v příslušném členském státě. Tyto orgány musí každý rok předložit prohlášení *ex post* o zárukách spolehlivosti týkající se správného využívání zdrojů a spolehlivosti systémů a zavedených kontrolních postupů ⁽²⁾.

9.3 GR EAC upravilo svůj systém dohledu a kontroly založený na jednotném přístupu k auditu. Skládá se z:

- a) hodnocení prohlášení *ex ante* o věrohodnosti vnitrostátních orgánů odevzdaného na začátku programového období 2007–2013;
- b) systémových monitorovacích a kontrolních návštěv na místě;
- c) hodnocení ročního prohlášení *ex post*;
- d) finančních auditů;
- e) školení s vnitrostátními agenturami a vnitrostátními orgány;
- f) nepřetržitého informování zúčastněných stran a komunikace s nimi;
- g) obvyklého a pravidelně aktualizovaného souboru postupů.

Hodnocení ročního prohlášení *ex post* o věrohodnosti bylo v roce 2008 novým a dodatečným prvkem kontroly.

⁽¹⁾ Ty mají s Komisí smluvní vztah.

⁽²⁾ Čl. 7 odst. 3 dokumentu K(2007) 1807 v konečném znění, rozhodnutí Komise ze dne 26. dubna 2007 o odpovědnosti členských států, Komise a vnitrostátních agentur při provádění programu v oblasti celoživotního učení (2007–2013).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

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 podporující 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. Řízení některých programů, jmenovitě Fondu pro vnější hranice, Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí, Evropského návratového fondu a Evropského fondu pro uprchlíky, však Komise sdílí s členskými státy.

Rozsah auditu

9.5 Zvláštní posouzení vychází z:

- a) testování věcné správnosti reprezentativního statistického vzorku 150 plateb (viz **tabulka 9.2**);
- b) testování a hodnocení systémů kontroly pro program celoživotního učení v šesti členských státech, které zahrnovalo vnitrostátní orgány a vnitrostátní agentury ⁽³⁾;
- c) posouzení kontrol, které Komise prováděla jako součást svého dohledu u ročních prohlášení o zárukách spolehlivosti za rok 2007 (osvědčení *ex post*), které ve vztahu k programu celoživotního učení vypracovaly vnitrostátní orgány;
- d) posouzení, jak fungují systémy dohledu a kontroly pro Fond pro vnější hranice (FVH);
- e) kontroly opatření přijatých v návaznosti na hlavní připomínky Účetního dvora v posledních prohlášeních o věrohodnosti (viz **příloha 9.2**).

⁽³⁾ Jednalo se o těchto šest agentur: EPOS vzw – *Europese Programma's voor Onderwijs, Opleiding en Samenwerking* – Agentschap (Belgie), DAAD – *Deutscher Akademischer Austauschdienst* (Německo), FRSE – *Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji* (Polsko), OAPEE – *Organismo Autónomo Programas Educativos Europeos* (Španělsko), Léargas (Irsko) a ISFOL – *Istituto per lo Sviluppo della Formazione e dell'Orientamento Professionale dei Lavoratori* (Itálie).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Audit záloh

9.6 Na základě rozložení výdajů v rozpočtovém roce 2008 vybral Účetní dvůr pro testování věcné správnosti vzorek plateb, který obsahoval 129 operací, u nichž jsou podmínky plateb z velké části formální. Týkají se většinou záloh agenturám EU a vnitrostátním agenturám a dále malého množství čtvrtletních příspěvků na jejich provozní náklady. Tyto platby se provádějí po podpisu smlouvy nebo po schválení pracovního programu, popřípadě u většiny druhých nebo třetích předběžných financování poté, co Komise potvrdí, že 70 % prostředků již poskytnutých jako zálohy bylo vydáno. Součet těchto záloh obvykle odpovídá 100 % maximální povolené částky. Minimální podmínky, které se k těmto platbám váží, znamenají, že riziko chyb je velmi nízké.

9.7 Samotné agentury potom uzavírají grantové dohody s účastnickými organizacemi⁽⁴⁾ a zálohy, které dostaly od Komise, spotřebovávají tak, že těmto organizacím vyplácejí zálohy v rozsahu 80 % až 100 % podle druhu programu. Projekty jsou dokončeny během období až dvou let a následně se vypracovávají závěrečné zprávy a mezi agenturou a příjemci se provede vyúčtování. Když se všechny projekty z pracovního programu pro daný rok uzavřou, předloží agentura Komisi konsolidovanou závěrečnou zprávu a Komise pak vypočte závěrečný zůstatek a provede vyúčtování. Lze předpokládat, že vyúčtování projektů mezi příjemcem a agenturou s sebou nese větší riziko než zálohy, neboť s ním jsou spojena všechna obvyklá rizika související s touto oblastí způsobilosti a výskytem vykazovaných výdajů. Vyúčtování projektů však může být předmětem auditu až po svém dokončení, tj. několik let po výplatě prvních záloh.

SPRÁVNOST OPERACÍ

9.8 Účetní dvůr zjistil, že operace v této skupině politik jako celku neobsahovaly významné chyby. Významnou míru chyb však našel v průběžných a konečných platbách, které prověřoval.

9.7 Komise se rovněž domnívá, že rizika jsou vyšší u konečných plateb, a proto Komise provádí větší kontroly a dohled v této fázi pro snížení těchto rizik.

Co se týče GŘ EAC, návrh nových programů pro období 2007–2013 přihlíží k doporučením Účetního dvora z předchozích let, která se týkají zjednodušení pravidel a rozsáhlého využívání jednorázového financování. To by mělo snížit riziko spojené s konečnými platbami.

9.8 Komise vítá zjištění Účetního dvora o tom, že platby v roce 2008 ve skupině politik vzdělávání a občanství neobsahovaly významné chyby. To je patrný pokrok oproti předcházejícímu roku.

Komise zaznamenala, že Účetní dvůr našel vyčíslitelné chyby ve 4 z 21 průběžných a konečných plateb, které prověřoval (viz odpověď na bod 9.9).

⁽⁴⁾ Účastnickými organizacemi jsou zpravidla vysoké školy, školy nebo vyšší odborné školy, které spravují platby příjemcům, jimiž jsou například studenti nebo učitelé.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

9.9 Z 21 konečných a průběžných plateb ⁽⁵⁾ v celkovém vzorku 150 operací našel Účetní dvůr významnou míru chyb ve správnosti u šesti z těchto plateb. Čtyři platby obsahovaly vyčíslitelné chyby a čtyři nevyčíslitelné chyby, přičemž dvě platby obsahovaly oba druhy chyb. **Tabulka 9.2** ukazuje rozložení chyb podle druhu platby a oblasti politiky.

9.9 Komise následně zkontroluje chyby nalezené Účetním dvorem a v relevantních případech budou získány zpět neoprávněně vyplacené finanční prostředky.

Chyby zjištěné u GR EAC se týkají menších akcí, které spadají do předchozího právního rámce. Návrh nových programů pro období 2007–2013 se zjednodušenými pravidly a rozsáhlým využíváním jednorázového financování by měl snížit rizika spojená s konečnými platbami.

9.10 Pokud jde o 129 testovaných zálohových plateb ⁽⁶⁾, devět z nich obsahovalo významné nevyčíslitelné chyby a týkalo se záloh, které vyplatilo GR JLS a GR EAC agenturám. Chyby spočívaly v tom, že závazek byl přijat dříve než požadované rozhodnutí o financování nebo byl přijat bez dostatečně podrobných prognóz peněžních toků.

9.10 Komise by ráda zdůraznila, že byla učiněna požadovaná rozhodnutí o financování, přestože formálně pozdě (šest dnů v případě JLS). Komise si byla vědoma tehdejších požadavků na hotovost a rozpočtových požadavků agentur.

Aby se předcházelo takovýmto nevyčíslitelným chybám, rozhodnutí Komise o financování jsou nyní přijímána v dostatečném předstihu a prognózy peněžních toků jsou požadovány pro veškeré platby agenturám (např. prostřednictvím memoranda o porozumění).

Tabulka 9.2 – Struktura vzorku, počet zkoumaných operací (počet operací, v nichž se vyskytly chyby, je v závorkách)

Druh platby ^(*)	Oblast politiky			Celkem
	15 Vzdělávání a kultura	16 Komunikace	18 Prostor svobody, bezpečnosti a práva	
Konečné/průběžné platby	10 (3)	6 (1)	5 (2)	21 (6)
Zálohy	100 (5)	0 (0)	29 (4)	129 (9)
Celkem	110 (8)	6 (1)	34 (6)	150 (15)

(*) Čtyři průběžné platby, představující správní příspěvky agenturám, jsou v jedné skupině se zálohami, které podléhají podobným podmínkám.

⁽⁵⁾ Bez čtyř plateb označených jako „průběžné platby“, které však představují příspěvky na správní náklady agentur a jejichž jedinou podmínkou podobně jako u záloh agenturám je podpis grantové dohody.

⁽⁶⁾ Včetně čtyř průběžných plateb (viz bod 9.9).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

9.11 Jak vyplývá z **tabulky 9.2**, chyby se relativně častěji vyskytují v průběžných a konečných platbách než v zálohových platbách. Jako příklady chyb zjištěných v konečných a průběžných platbách lze uvést:

- a) náklady vykázané za období, na něž se nevztahovala grantová dohoda (způsobilost);
- b) DPH s nárokem na odpočet vykázaná jako náklady (způsobilost);
- c) chybějící dokumentace k výběrovému řízení na udělování grantů (výskyt);
- d) nedostatečné doklady odůvodňující deklarované náklady (výskyt).

9.11 Komise pozorně sleduje veškerá zjištění Účetního dvora. V relevantních případech již byl spuštěn nebo bude spuštěn proces zpětného získávání prostředků. Nápravná opatření již byla rovněž učiněna pro novou generaci programů pro období 2007–2013 na snížení rizik spojených s konečnými platbami (viz rovněž odpověď na bod 9.9).

ÚČELNOST SYSTÉMŮ

Systémy související se správností operací

9.12 Účetní dvůr zkoumal tři jednotlivé kontrolní systémy v různých generálních ředitelstvích, které se týkaly kontrol *ex post* v GR EAC, programu celoživotního učení a Fondu pro vnější hranice.

Systémy pro program celoživotního učení

9.13 Program celoživotního učení a program Mládež v akci provádí centralizovaným nepřímým řízením 63 vnitrostátních agentur v účastnických zemích, které určují a na které dohlíží vnitrostátní orgány. Vnitrostátní agentury byly řízením velmi početných, avšak relativně malých částek, které se v této oblasti jako granty vyplácejí, pověřeny díky své blízkosti ke konečným příjemcům. Akce, které řídí vnitrostátní agentury, celkově představují asi 68 % rozpočtu pro hlavu 15. Jiné vzdělávací programy, jako Jean Monnet a Erasmus Mundus, spolu s některými segmenty programu celoživotního učení a programu Mládež v akci řídí Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

9.14 Povinnosti v rámci kontrolního prostředí programu celoživotního učení stanoví rozhodnutí Komise K(2007) 1807. Patří k nim:

- a) základní kontroly řízené vnitrostátní agenturou, včetně analýzy závěrečných zpráv, dokumentárních kontrol dokladů k vykazovaným nákladům, kontrol na místě během provádění akcí, auditu po dokončení akcí a auditů systémů znovu se objevujících příjemců, jako jsou univerzity. Vnitrostátní agentury musí Komisi a vnitrostátnímu orgánu každoročně zaslat zprávu, která obsahuje informace o provedených základních kontrolách;
- b) sekundární kontroly prováděné vnitrostátním orgánem, které mají poskytnout jistotu a podporu pro roční prohlášení *ex post*, že systémy a základní kontroly jsou účelné;
- c) kontroly prováděné Komisí, k nimž patří zejména posouzení ročních prohlášení a monitorovací návštěvy.

9.15 V souvislosti s DAS za rok 2008 provedl Účetní dvůr audit systémů u šesti vnitrostátních agentur a u vnitrostátních orgánů, které nad agenturami vykonávají dohled.

Základní kontroly

9.16 Při auditu vnitrostátních agentur Účetní dvůr zjistil, že požadavky, které Komise stanovila v „Pokynech pro vnitrostátní agentury“, se ve velké míře dodržovaly. Ve dvou případech se však při provádění základních kontrol, které jsou pro legální a správné využívání prostředků Společenství v oblasti s tak velkým počtem přímých příjemců zásadní, vyskytly problémy. V některých případech neexistovaly důkazní informace dokládající, že byla provedena analýza nebo dokumentární kontroly, nebo nebyly provedeny audity systémů univerzit, ačkoli Komise stanovila požadavky na minimální počet takových auditů do konce roku 2008. Z dalších nedostatků lze uvést neexistenci seznamů výjimek, politiku správy pokladny, která nezajišťovala uložení prostředků na úročené účty, a pozdě předkládané roční zprávy pro Komisi.

9.16 Komise vítá skutečnost, že Účetní dvůr shledal celkovou vysokou míru dodržování požadavků „Pokynů pro vnitrostátní agentury“, a považuje ji za potvrzení toho, že různé strategie dohledu a kontroly (včetně školení a stálé výměny informací a komunikace s vnitrostátními agenturami a vnitrostátními orgány) se vyplátily.

Jedna z vnitrostátních agentur nemohla splnit požadavek systémových auditů prováděných na univerzitách kvůli nedostatku pracovníků, ale dostala svým závazkům v prvním semestru roku 2009.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Sekundární kontroly

9.17 Prohlášeními *ex ante* o kvalitě systémů řízení a kontroly ve vnitrostátních agenturách, která měly před zahájením programů vypracovat vnitrostátní orgány, se zabývala výroční zpráva Účetního dvora za rok 2007. Po prvním roce provádění programů, tj. 2007, a poté každý následující rok musí vnitrostátní orgány předložit prohlášení *ex post* o spolehlivosti finančních systémů a postupů používaných v předešlém roce, o řádném vedení účetnictví a o jistotě, kterou poskytují zavedené kontrolní postupy.

9.18 Čl. 8 odst. 3 rozhodnutí Komise K(2007) 1807 stanoví, že „vnitrostátní orgán zřídí systém sekundárních kontrol, jehož cílem je poskytnout přijatelnou záruku o účinnosti systému a základních kontrol. Provádění sekundárních kontrol může svěřit vnějšímu auditnímu subjektu“.

9.19 Účetní dvůr zjistil, že kvalita metod, kterými vnitrostátní orgány získávaly základ pro prohlášení *ex ante* a *ex post*, byla nevyrovnaná a že informace o postupech, které tyto orgány prováděly, byly poskytovány v různém rozsahu. Ve třech ze šesti vnitrostátních orgánů se sekundární kontroly prováděly uspokojivě, kdy buďto externí smluvní partner, nebo pracovníci vnitrostátního orgánu důkladně testovali, zda jsou systémy a základní kontroly zavedené vnitrostátními agenturami v souladu s pokyny Komise. V ostatních vnitrostátních orgánech sekundární kontroly buď chyběly, byly nedostatečné, nedostatečně zdokumentované nebo byly zadány externí společnosti bez jakéhokoli náležitého dohledu, který by zajistil provádění přiměřených kontrol. Jistota v prohlášeních, která tyto vnitrostátní orgány předložily, nebyla tudíž řádně doložena.

9.20 Kromě toho bylo Komisi ve lhůtě do 30. dubna 2008 zasláno pouze 10 ze 40 prohlášení *ex post* za rok 2007. Zpoždění lze částečně přičíst skutečnosti, že pokyny Komise k informacím, které se mají v těchto zprávách poskytovat, byly k dispozici až v březnu 2008. Míra dodržování pokynů se nicméně do března 2009 nezlepšila. Prohlášení *ex post* za rok 2008 měla být poskytnuta do 30. dubna 2009, avšak včas bylo zasláno pouhých šest z nich.

9.19 S ohledem na různé vnitrostátní situace regulační rámec neprosazuje „jeden správný“ kontrolní systém, ale ukládá odpovědnost členským státům, aby dosáhly cíle kontrol podle společných norem.

Na základě prvních zkušeností s prohlášeními o věrohodnosti ovšem Komise podrobněji vymezila cíle kontrol prováděných vnitrostátními orgány v pokynech, které poskytla členským státům v únoru 2008 a aktualizovala v březnu 2009.

Vnitrostátní orgány nyní musí podrobně popsat prováděné sekundární kontroly v nové příloze 4 k ročnímu prohlášení o věrohodnosti.

9.20 Všechna prohlášení *ex post* za rok 2007 byla v roce 2008 včas posouzena, aby přispěla k prohlášení o věrohodnosti GŘ EAC.

Systém dohledu GŘ EAC získává během roku záruky věrohodnosti z různých složek, a nikoli pouze ve chvíli přijetí prohlášení o věrohodnosti od vnitrostátních orgánů (viz rovněž bod 9.3).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

9.21 Zatímco pokyny pro vnitrostátní agentury jsou rozpracovány v dostatečném rozsahu, a to jak v legislativě ⁽⁷⁾, ⁽⁸⁾, tak v Komisi vydaných „Pokynech pro vnitrostátní agentury, které provádějí program celoživotního učení“, u vnitrostátních agentur tomu tak není. I když Komise pokyny ⁽⁹⁾ objasňující povinnosti vydala, neexistují žádné dostatečně podrobné normativní pokyny obsahující konkrétní postupy, jimiž by se orgány řídily.

Kontroly Komise

9.22 Účetní dvůr provedl audit postupu, kterým se posuzovala prohlášení *ex ante* za období 2007–2013 a prohlášení *ex post* za rok 2007. Zjistil, že režim prohlášení *ex ante* i *ex post* poskytoval ohledně kvality řízení příslušných výdajů v daných letech omezenou jistotu. Účetní dvůr však stejně jako v loňském roce soudí, že systém by tak, jak je navržen, mohl při řádném provádění v budoucnosti poskytovat náležité východisko pro získání jistoty.

9.23 Posuzování prováděné Komisí v roce 2008 spočívalo v dokumentárním přezkumu systémů a kontrol a návštěvách sloužících k monitorování systémů v 11 zemích. Komise však realitu a kvalitu základních a sekundárních kontrol popisovaných v ročních prohlášeních a informace uvedené v ročních zprávách ověřila jen v některých případech.

9.24 Komise posoudila prohlášení *ex ante* i *ex post*, roční zprávy od vnitrostátních agentur a výsledky svých monitorovacích návštěv u vnitrostátních agentur a vnitrostátních orgánů a na tomto základě sestavila seznam výhrad ke skutečnostem, které mají vnitrostátní agentury a vnitrostátní orgány napravit. Během roku 2008 bylo 169 výhrad k programu celoživotního učení zrušeno a 98 přibylo, takže ke konci roku zůstávalo nevyřešených 162 výhrad. Komise žádnou z nich neoznačila jako „zásadní“, avšak 62 bylo hodnoceno jako „velmi závažné“. Ze 162 výhrad se 110 týkalo kontrolních systémů: 94 ve vnitrostátních agenturách a 16 ve vnitrostátních orgánech.

9.21 Komise vítá skutečnost, že Účetní dvůr považuje Pokyny pro vnitrostátní agentury za rozpracované v dostatečném rozsahu. Komise souhlasí s tím, že další kroky směrem k jednoduššímu a harmonizovanějšímu přístupu mohou být rovněž učiněny pro vnitrostátní orgány, s ohledem na zvláštní situaci v různých členských státech.

9.22 Prohlášení *ex ante* a *ex post* jsou nové a dodatečné prvky posíleného systému dohledu a kontroly (viz rovněž odpovědi na body 9.3 a 9.20).

9.23 Strategie dohledu GR EAC je víceletá, založená na riziku a zaměřená na postup. Všechna roční prohlášení o věrohodnosti byla posouzena včas na základě hloubkového dokumentárního přezkumu a byly vydány výhrady, bylo-li to nezbytné. Přezkoumání skutečnosti a kvality základních a sekundárních kontrol bylo součástí systémových monitorovacích návštěv a někdy vedlo k výhradám (viz bod 9.24).

9.24 V souladu se strategií dohledu zaměřenou na postup mohou být výhrady zrušeny, nebo přidány během roku. To znamená, že je práce prováděna nepřetržitě a že jsou výhrady systematicky přezkoumávány.

Průměrný počet otevřených výhrad činil na konci roku 2008 zhruba 4 na jednu vnitrostátní agenturu.

Většina z „velmi závažných“ výhrad se vztahuje k základním kontrolám, jež mají být provedeny do vypršení platnosti smluv o decentralizovaných akcích pro zvýšení povědomí o vnitrostátních agenturách.

⁽⁷⁾ K(2007) 1807 v konečném znění.

⁽⁸⁾ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1720/2006/ES ze dne 15. listopadu 2006, kterým se zavádí akční program v oblasti celoživotního učení (Úř. věst. L 327, 24.11.2006, s. 45).

⁽⁹⁾ *Lifelong Learning and Youth in Action programmes 2007–2013, Yearly Declaration of Assurance 2008, Guidelines for National Authorities* (Program celoživotního učení a program Mládež v akci 2007–2013, roční prohlášení o zárukách spolehlivosti, pokyny pro vnitrostátní orgány), Brusel, 2.3.2009.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

9.25 Nedostatky v systémech vnitřní kontroly označené ve výše zmíněných výhradách představují riziko pro správnost plateb konečným příjemcům a pro platby vnitrostátním agenturám. K tomu, aby byla v následujících letech získána jistota, že vnitrostátní agentury požadavky na řízení a kontrolu výdajů splňují, je třeba, aby se formou důkladnějších monitorovacích návštěv výhrady systematicky sledovaly a aby Komise na proces vydávání každoročních prohlášení *ex post* dohlížela pečlivěji.

Kontroly *ex post* v generálním ředitelství pro vzdělávání a kulturu

9.26 Ve výroční zprávě o činnosti GR EAC za rok 2008 se uvádí, že podle finančních auditů projektů, provedených pro Komisi soukromou auditorskou firmou, činí průměrná chybovost kontrolovaných smluv u programu celoživotního učení 0,01 %. Ovšem míra chyb vypočtená z projektů uzavřených během roku by byla mnohem vyšší. A navíc, jelikož se tyto audity prováděly převážně na úrovni vnitrostátní agentury, která obvykle nedostává všechny podpůrné doklady, nezohledňují všechna kritéria způsobilosti.

Fond pro vnější hranice

9.27 Rámcový program Solidarita a řízení migračních toků, stanovený na období 2007/2008 až 2013, tvoří kolem 50 % provozních výdajů GR JLS a provádí se sdíleným řízením s členskými státy. Skládá se ze čtyř finančních nástrojů⁽¹⁰⁾, z nichž největším je Fond pro vnější hranice (FVH), představující více než 50 % výdajů v rámci programu.

9.28 Ačkoli FVH byl zřízen na období od 1. ledna 2007, právní základ byl schválen až 23. května 2007 a prováděcí pravidla 5. března 2008. Navíc některé státy předložily první verzi popisu systémů řízení a kontroly i programové dokumenty se značným zpožděním nebo v nedostatečné kvalitě. Komise tak mohla provést první platby předběžného financování až v posledních měsících roku 2008.

9.25 Plán auditů pro rok 2009 podporuje monitorovací návštěvy, které se zaměří na existenci a provádění řídicích postupů a kontrol, jak je popisují členské státy.

9.26 Výroční zpráva o činnosti Komise zahrnuje finanční činnosti pro tento rok, a proto analyzuje platby učiněné během tohoto roku (jak zálohy, tak konečné platby). Komise znovu přezkoumá svůj přístup k výpočtu míry chyb uvedenému ve výroční zprávě o činnosti.

S ohledem na skutečnost, že příjemci obvykle získávají malé granty, musí být zohledněna správná rovnováha mezi počtem kontrol a náklady na ně.

⁽¹⁰⁾ Jedná se o tyto čtyři nástroje: Fond pro vnější hranice, Evropský fond pro integraci, Evropský návratový fond a Evropský uprchlický fond.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

9.29 V souvislosti s DAS za rok 2008 se tak audit Účetního dvora omezil na přezkum popisů systémů řízení a kontroly předložených členskými státy v souvislosti s FVH, který provedlo GR JLS. V tomto přezkumu nebyly zjištěny žádné podstatné nedostatky. Skutečnou účelnost systémů řízení a kontroly však bude možné posoudit teprve tehdy, až budou tyto systémy v provozu.

Generální ředitelství pro komunikaci

9.30 Účetní dvůr prověřil výroční zprávu o činnosti GR COMM za rok 2008, která uváděla (viz též **příloha 9.2**) míru chyb 0,05 %, jež byla zjištěna kontrolami generálního ředitelství *ex ante* druhého stupně. To by mohlo naznačovat, že pravidelné kontroly *ex ante* se ve srovnání s minulým rokem zlepšily.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

9.31 Na základě své auditní práce dospěl Účetní dvůr k závěru, že platby za rozpočtový rok 2008 ve skupině politik „vzdělávání a občanství“ byly bez významných chyb. Testování Účetního dvora však naznačuje, že průběžné a konečné platby byly ve významné míře zatíženy chybami.

9.32 Účetní dvůr dospěl k závěru, že při zajišťování správnosti plateb jsou systémy dohledu a kontroly ve skupině politik „vzdělávání a občanství“ částečně účelné.

9.33 Jak se uvádí v bodě 9.21, pokyny vydané pro vnitrostátní agentury mají dostatečný rozsah pro použití jako příručka postupů. Pro vnitrostátní orgány však žádné takové pokyny neexistují a Účetní dvůr doporučuje, aby Komise zavedla normativnější rámec, který by ukazoval konkrétní kroky, které se mají provádět.

9.31 Komise vítá závěr Účetního dvora, že platby pro rok ukončený dne 31. prosince 2008 pro skupinu politik vzdělávání a občanství neobsahovaly významné chyby. To je patrný pokrok oproti předcházejícímu roku.

Komise konstatuje, že Účetní dvůr zjistil vyčíslitelné chyby ve čtyřech z 21 prověřovaných průběžných a konečných platbách.

Komise následně zkontroluje chyby nalezené Účetním dvorem a v relevantních případech budou získány zpět neoprávněně vyplacené finanční prostředky.

9.32 Systém dohledu a kontroly zavedený pro období 2007–2013 poskytuje dobrý rámec. V roce 2008 byl pro GR EAC učiněn významný pokrok v jeho provádění prostřednictvím analýzy prohlášení o věrohodnosti *ex post* a intenzivnějších monitorovacích návštěv a auditů.

9.33 Komise vítá skutečnost, že podle Účetního dvora jsou Pokyny pro vnitrostátní agentury rozpracované v dostatečném rozsahu. Komise souhlasí, že další kroky směrem k jednoduššímu a harmonizovanějšímu přístupu mohou být rovněž učiněny pro vnitrostátní orgány, s ohledem na specifickou situaci v různých členských státech.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

9.34 Jak se uvádí v bodech 9.22–9.25, Účetní dvůr soudí, že režim prohlášení vnitrostátních orgánů v souvislosti s programem celoživotního učení a kontrolní systém, o nějž by se tento režim měl opírat, by v budoucnosti mohly tvořit dostatečný základ pro získání jistoty. Přestože bylo dosaženo pokroku, současné provádění systému dohledu a kontroly neposkytuje dostatečnou jistotu, že chybám ve správnosti bude zamezeno nebo že budou odhaleny a opraveny. Účetní dvůr proto doporučuje, aby Komise na proces vydávání ročních prohlášení *ex post* dohlížela pečlivěji a prováděla důkladnější monitorovací návštěvy a přímé ověřování, že popisované kontroly jsou dostatečné a v plné míře se uplatňují.

ODPOVĚDI KOMISE

9.34 Komise vítá vyjádření Účetního dvora o přiměřenosti existujícího integrovaného systému kontroly a dohledu.

Komise souhlasí s potřebou bližšího dohledu nad ročními prohlášeními ex post. Proto plán auditů pro rok 2009 posiluje monitorovací návštěvy, které se zaměří na existenci a provádění řídicích postupů a kontrol, jak je popisují členské státy.

PŘÍLOHA 9.1
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ

ČÁST 1: HLAVNÍ RYSY TESTOVÁNÍ OPERACÍ NA ZÁKLADĚ VZORKU

1.1 — Velikost vzorku

Rok	Počet testovaných operací
2008	150
2007	150

1.2 — Struktura vzorku

Procento testovaných operací	2008				2007
	15 Vzdělávání a kultura	16 Komunikace	18 Prostor svobody, bezpečnosti a práva	Celkem	
Konečné/průběžné platby	6,7	4,0	3,3	14,0	37
Zálohy	66,7	0,0	19,3	86,0	63
Celkem	73,3	4,0	22,7	100,0	100

1.3 — Četnost a odhadovaný dopad chyb

Chyby	2008				2007
	15 Vzdělávání a kultura	16 Komunikace	18 Prostor svobody, bezpečnosti a práva	Celkem	
Četnost testovaných operací, v nichž se vyskytly chyby	7 % {8}	17 % {1}	18 % {6}	10 % {15}	21 % {31}
Četnost chyb, které jsou vyčíslitelné	18 % {2}	0 % {0}	25 % {2}	20 % {4}	26 % {10}
Dopad vyčíslitelných chyb: Nepravděpodobnější míra chyb je v rozpětí (*)	Méně než 2 %			Méně než 2 %	Mezi 2 % a 5 %

(*) Účetní dvůr rozlišuje pro nejpravděpodobnější míru chyb tři rozpětí: méně než 2 %, mezi 2 % a 5 %, více než 5 %.
Ve složených závorkách {} jsou uvedeny absolutní počty.

ČÁST 2: CELKOVÉ POSOUZENÍ SYSTÉMŮ DOHLEDU A KONTROLY

2.1 — Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly

Systém programu celoživotního učení	Vnitrostátní orgán	Vnitrostátní agentura	Komise	Celkové posouzení
Belgie (EPOS)				
Německo (DAAD)				
Španělsko (OAPEE)				
Irsko (Léargas)				
Itálie (ISFOL)				
Polsko (FRSE)				

Celkové posouzení	2008	2007
		—

Legenda:

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
—	irelevantní: nelze použít nebo nebylo posuzováno

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ PŘIPOMÍNKY UVEDENÉ V PROHLÁŠENÍ O VĚROHODNOSTI

Připomínka Účetního dvora	Přijátá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
Připomínka 1: Nedostatků v režimu prohlášení <i>ex ante</i> u programu celoživotního učení			
Účetní dvůr zaznamenal v režimu prohlášení <i>ex ante</i> u programu celoživotního učení následující nedostatky, jež snižují hodnotu režimu jako součásti systému dohledu a kontroly: — vnitrostátní orgány získávaly základ pro prohlášení <i>ex ante</i> o zárukách spolehlivosti rozdílnými způsoby a rozsah poskytovaných informací o postupech byl různý. To vedlo k rozdílu v míře, v jaké se Komise mohla na prohlášení spoléhat, — jelikož se Komise při posuzování omezila na dokumentární přezkum, účelné fungování systémů a kontrol neověřila, — Komise schválila prohlášení z členských států s různými výhradami, které měly být odstraněny do konce roku 2007, aniž do svých smluvních vztahů s agenturami zahrnula předběžná opatření. Plnění nápravných opatření se přísně nesledovalo, často se nedodržovaly lhůty a ke konci roku 2007 nebylo ještě zrušeno množství výhrad, — některá kritéria používaná Komisí v rámci procesu posuzování nebyla dostatečně vymezena, takže nebylo jisté, co se míní dokončením procesu posuzování a předběžnými opatřeními. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, body 9.16 a 9.17)	GŘ EAC uvádí, že prohlášení <i>ex ante</i> bylo novým požadavkem a jednorázovou operací na začátku nových programů. GŘ EAC mezitím k odstranění tohoto nedostatku podniklo následující kroky: — Byly vydány podrobnější pokyny k ročním prohlášením a v březnu a listopadu 2008 byla uspořádána setkání s vnitrostátními orgány. — Bylo provedeno více návštěv na místě (včetně finančních auditů a zahájení programu dohledových kontrol). — Použitím hodnotící metody se zdokonalila kontrola nápravných opatření. — Hodnocení bylo zřetelně propojeno s předběžnými opatřeními, která se mají přijmout.	— Přestože Komise v březnu 2009 určité pokyny skutečně vydala, z návštěv Účetního dvora na místě vyplynulo, že vnitrostátní orgány si to, jak by se měly sekundární kontroly provádět, nadále vykládají různě. — V roce 2008 byly návštěvy na místě ve vnitrostátních agenturách a orgánech provedeny v 11 zemích. Ani u navštívených zemí však Komise neprověřila, zda základní a sekundární kontroly popisované v ročních prohlášeních skutečně existují. — Komise nyní průběžně sleduje výhrady týkající se každého členského státu, nicméně značný počet výhrad k programu celoživotního učení (162) stále nebyl ke konci roku 2008 zrušen.	Pokyny již byly vydány v únoru 2008 a aktualizovány v roce 2009. Cíle kontroly jsou stanoveny, ale způsob jejich dosahování závisí na NAU při zohlednění zvláštní situace v členských státech. Přezkoumání skutečnosti a kvality základních a sekundárních kontrol bylo součástí systémových monitorovacích návštěv a někdy vedlo k výhradám. V souladu se strategií dohledu zaměřenou na postup mohou být výhrady zrušeny, nebo přidány během roku. To znamená, že je práce prováděna nepřetržitě a že jsou výhrady systematicky přezkoumávány. Průměrný počet otevřených výhrad činil na konci roku 2008 zhruba 4 na jednu vnitrostátní agenturu.

Připomínka Účetního dvora	Přijátá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
Připomínka 2: Částečně účelné kontroly prováděné Komisí jako součást jejího dohledu nad Evropským fondem pro uprchlíky (EFU) II			
Předběžné posouzení systémů dohledu a kontroly zavedených členskými státy pro Evropský fond pro uprchlíky (EFU) II, které provedla Komise, nebylo zcela účelné. Účetní dvůr konstatoval, že: v popisech řídicích a kontrolních postupů, které předložily členské státy, jsou nedostatky; bylo provedeno jen omezené množství monitorovacích návštěv v členských státech, při nichž se často nedodrželo pravidlo 12 měsíců; postup pro sledování pokroku, kterého členské státy dosáhly, není systematický. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, body 9.20 a 9.21)	Podle výroční zprávy GŘ JLS o činnosti za rok 2008 se monitorovací návštěvy ve 14 členských státech (tj. v těch, které nebyly dosud navštíveny) uskutečnily v roce 2008. Závěry z těchto návštěv podávají obecně jasný a uspokojivý obraz situace, i když v systémech řízení a kontroly některých členských států se vyskytují nedostatky. GŘ JLS na základě těchto monitorovacích návštěv odhaduje, že ve čtyřech případech byla získána přiměřená jistota, v sedmi případech přijatelná jistota a ve třech případech omezená jistota. Pokud jde o posledně uvedené případy, v nichž se zejména jednalo o chybějící nezávislost certifikačního orgánu, GŘ JLS zavedlo patřičný akční plán: dva případy jsou předmětem kontroly <i>ex post</i> a probíhá dohodovací řízení a třetí členský stát právě reviduje svůj kontrolní systém podle pokynů GŘ JLS.	Nebyly zaznamenány žádné problémy.	
Připomínka 3: Neúčelný systém pro kontroly <i>ex ante</i> u výdajů na komunikaci			
Většinu chyb ve výdajích na komunikaci, které Účetní dvůr odhalil (7 z 12), Komise při svých kontrolách <i>ex ante</i> nezjistila. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, body 9.22 a 9.23)	Podle výroční zprávy GŘ COMM o činnosti za rok 2008 používá generální ředitelství kontrolní seznamy. Aby se využívaly jednotněji a úroveň ověřování se před provedením platby zvýšila, bude pro pověřené schvalující osoby, vedoucí správních útvarů a provozní zaměstnance uspořádáno důkladnější školení.	GŘ COMM používá systém kontrol <i>ex ante</i> druhého stupně, které jsou založeny na výběru vzorku podle měnových jednotek (MUS, z angl. monetary unit sampling). Podle výroční zprávy GŘ COMM o činnosti za rok 2008 bylo v roce 2008 pět procent operací představujících 43 % celkové hodnoty operací předmětem kontrol <i>ex ante</i> druhého stupně, přičemž celková míra chyb kontrolovaných operací z hlediska počtu činila 9,4 % a z hlediska přímé hodnoty 0,05 %. Nízká míra chyb (z hlediska hodnoty) zjištěná při kontrolách <i>ex ante</i> druhého stupně naznačuje, že „normální“ kontroly <i>ex ante</i> se od loňského roku zlepšily.	Akční plán na zlepšení kvality transakcí je prováděn, zejména probíhají školení.

KAPITOLA 10

Hospodářské a finanční věci

OBSAH

	<i>Body</i>
Přehled	10.1
Zvláštní posouzení v rámci prohlášení o věrohodnosti	10.2–10.31
Úvod	10.2–10.11
Rozsah auditu	10.7–10.10
Hlavní rizika z hlediska správnosti	10.11
Správnost operací	10.12–10.14
Účelnost systémů	10.15–10.26
Dokumentární kontroly <i>ex ante</i> u žádostí o platbu	10.17–10.21
Osvědčení o auditu výkazů nákladů na projekty	10.22–10.23
Kontroly <i>ex post</i>	10.24–10.26
Závěry a doporučení	10.27–10.31
Závěry	10.27–10.28
Doporučení	10.29–10.31
Výsledky auditu Záručního fondu pro vnější vztahy	10.32–10.36
Výsledky auditu ESUO v likvidaci	10.37–10.41
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí připomínky	10.42

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

PŘEHLED

10.1 Kapitola 10 se skládá ze čtyř částí. Začíná zvláštním posouzením skupiny politik „hospodářské a finanční věci“ v rámci prohlášení o věrohodnosti (viz body 10.2–10.31). Po něm následují výsledky opakovaných auditů Záručního fondu pro vnější vztahy (viz body 10.32–10.36) a Evropského společenství uhlí a oceli v likvidaci (viz body 10.37–10.41). Kapitulu uzavírá část věnovaná kontrole opatření přijatých v návaznosti na připomínky z předchozích let.

ZVLÁŠTNÍ POSOUZENÍ V RÁMCI PROHLÁŠENÍ
O VĚROHODNOSTI

Úvod

10.2 V této části se předkládá zvláštní posouzení Účetního dvora týkající se skupiny politik „hospodářské a finanční věci“, která zahrnuje tyto oblasti politiky: 01 – Hospodářské a finanční věci, 02 – Podniky, 03 – Hospodářská soutěž, 12 – Vnitřní trh a 20 – Obchod. Podrobné údaje o pokrytých činnostech, výdajích daného roku a příslušném typu řízení uvádí **tabulka 10.1**.

Tabulka 10.1 — Prostředky na platby a prostředky na závazky v roce 2008

(v mil. EUR)

Rozpočtová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby v roce 2008	Způsob rozpočto- vého řízení
1	Hospodářské a finanční věci	Správní výdaje ⁽¹⁾	59	přímé centralizované
		Hospodářská a měnová unie	13	přímé centralizované
		Mezinárodní hospodářské a finanční věci	42	přímé centralizované
		Finanční operace a nástroje	172	nepřímé centralizované nebo společné
			286	
2	Podniky	Správní výdaje ⁽¹⁾	110	přímé centralizované
		Konkurenceschopnost, průmyslová politika, inovace a podnikání	94	přímé centralizované
		Vnitřní trh zboží a odvětvové politiky	142	přímé centralizované
		Spolupráce – vesmír a bezpečnost	131	přímé centralizované
			477	
3	Hospodářská soutěž	Správní výdaje ⁽¹⁾	79	přímé centralizované
		Kartely, antitrustová opatření a liberalizace	8	přímé centralizované
			87	
12	Vnitřní trh	Správní výdaje ⁽¹⁾	52	přímé centralizované
		Politická strategie a koordinace generálního ředitelství pro vnitřní trh	6	přímé centralizované
		Vnitřní trh služeb	0	přímé centralizované
			58	
20	Obchod	Správní výdaje ⁽¹⁾	63	přímé centralizované
		Obchodní politika	13	
			76	
Celkem			984	

Správní výdaje celkem 363

Správní výdaje celkem 621

Platby za rok celkem 984**Závazky za rok celkem 1 131**⁽¹⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 11.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.3 Hlavní programy v této skupině politik, na něž připadá téměř 80 % (493 milionů EUR) celkových provozních výdajů této skupiny, se financují v rámci oblastí politiky 01 – Hospodářské a finanční věci a 02 – Podniky. Tyto programy jsou uvedeny v **tabulce 10.2**.

Tabulka 10.2 — Hlavní programy skupiny politik „hospodářské a finanční věci“

Rozpočtová hlava	Programy	Platby v roce 2008 (v mil. EUR)	Podíl na celkových provozních výdajích
01	Finanční nástroje rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovace (CIP) a víceletého programu pro podnik a podnikavost (MAP)	139	22 %
01	Makroekonomická pomoc	41	7 %
02	Financování agentur EU ⁽¹⁾	111	18 %
02	Sedmý rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj (7. RP)	77	12 %
02	Rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace (CIP) – Program pro podnikání a inovace (EIP)	76	12 %
02	Šestý rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj (6. RP)	49	8 %
Celkem		493	79 %

⁽¹⁾ Jedná se o dvě agentury EU, konkrétně Evropskou agenturu pro chemické látky (ECHA) a Evropskou agenturu pro léčivé přípravky (EMA). Účetní dvůr vydává u obou agentur výroční zprávy o auditu.

10.4 Cílem rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovace (CIP – z angl. Competitiveness and Innovation Framework Programme) a víceletého programu pro podnik a podnikavost (MAP – z angl. Multiannual Programme for Enterprise and Entrepreneurship), financovaných v rámci oblasti politiky 01 – Hospodářské a finanční věci, je umožnit malým a středním podnikům přístup k vlastnímu kapitálu, rizikovému kapitálu a půjčkám prostřednictvím finančních nástrojů Společenství, které jménem Komise řídí Evropský investiční fond (EIF) ⁽¹⁾. Makroekonomická pomoc je finanční nástroj na podporu platební bilance třetích zemí. Tato pomoc má formu střednědobých či dlouhodobých úvěrů a/nebo grantů a vyplácí se za předpokladu, že jsou splněny podmínky hospodářské a finanční politiky.

10.5 Cílem programu pro podnikání a inovace (EIP), který je financován v rámci oblasti politiky 02 – Podniky, je podpořit konkurenceschopnost podniků, zejména malých a středních, a tím podporovat inovace, včetně ekoinovací, reformu podniků a správní reformu.

⁽¹⁾ Evropský investiční fond je specializovaná instituce Společenství pro poskytování rizikového kapitálu a záruk malým a středním podnikům. EIF tyto programy řídí na základě „dohod o správě a řízení“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.6 Cílem akcí realizovaných v rámci sedmého rámcového programu Společenství (2007–2013) je podporovat evropský kosmický program a vyvíjet technologie a znalosti k zajištění bezpečnosti občanů před hrozbami, jako je například terorismus, a před dopadem a důsledky takových událostí, jako jsou přírodní katastrofy nebo průmyslové havárie. Šestý rámcový program Společenství (2002–2006) kromě toho, že podporoval evropské kosmické projekty, také financoval specifické akce zaměřené na technologické inovace, využití výsledků výzkumu a zakládání technologických podniků ve Společenství a všech jeho regionech.

Rozsah auditu

10.7 Toto zvláštní posouzení vychází z:

- a) testování věcné správnosti reprezentativního statistického vzorku 80 plateb, které Komise uskutečnila v roce 2008;
- b) posouzení účelnosti následujících systémů dohledu a kontroly:
 - dokumentárních kontrol *ex ante* u plateb, které Komise provedla v souvislosti s granty a veřejnými zakázkami, především prověrkou vzorku 120 plateb,
 - osvědčení o auditu, která ve vztahu k výkazům nákladů na projekty vydávají nezávislí auditoři,
 - kontrol *ex post*, zejména v rámci strategie auditu pro šestý rámcový program.

10.8 Prověřované platby zahrnovaly granty konečným příjemcům⁽²⁾, převody na svěřenecké účty⁽³⁾ v rámci programů MAP a CIP, navýšení kapitálu EIF, převody dvěma agenturám EU a platby spojené se zadáváním veřejných zakázek nebo smlouvami o poskytování služeb.

10.9 U 10 z 80 plateb proběhl audit na úrovni konečných příjemců. Zbývající operace, včetně plateb na svěřenecké účty v rámci programů MAP a CIP a plateb dvěma agenturám EU, byly auditovány na úrovni Komise.

⁽²⁾ Většinou zálohy na 7. RP a průběžné a konečné platby v rámci 6. RP.

⁽³⁾ Na realizaci programů se prostředky převádějí ze souhrnného rozpočtu na svěřenecké účty EIF na krytí možných budoucích plateb.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.10 Vzorek plateb, o němž se hovoří v bodě 10.7 písm. a) zahrnoval rovněž jednu platbu Organizací pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) na základě grantové dohody⁽⁴⁾. Komise jménem Evropských společenství uzavřela s OECD dohodu upravující správní záležitosti týkající se projektů Společenství, které OECD provádí. OECD tuto dohodu interpretuje způsobem, který omezuje auditorské pravomoci Účetního dvora. V tomto konkrétním případě byl audit proveden interním auditorem OECD. Účetní dvůr posoudil výsledky jeho auditu prověřením příslušné pracovní dokumentace a všech podkladových dokumentů, které byly k dispozici.

Hlavní rizika z hlediska správnosti

10.11 Většina grantů v rámci této skupiny politik se vyplácí na základě výkazů nákladů předložených příjemci. Hlavním rizikem z hlediska legality a správnosti je nadhodnocování způsobilých nákladů ve výkazech nákladů, které systémy dohledu a kontroly Komise neodhalí. Vzhledem ke značnému počtu výkazů nákladů není Komise s to zkontrolovat každý výkaz na místě na úrovni příjemců. Účetní dvůr proto považuje riziko související se správností plateb provedených na základě výkazů nákladů za vysoké.

Správnost operací

10.12 Výsledky testovaných operací shrnuje **příloha 10.1**. Účetní dvůr zjistil, že 14 % plateb (11 z 80) obsahovalo 13 chyb. Celkem 46 % těchto chyb (6 ze 13) se týkalo způsobilosti vykázaných výdajů. Dle zjištění Účetního dvora se nejpravděpodobnější míra chyb pohybuje mírně nad 2 %. Většina chyb souvisela s projekty financovanými ze šestého rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj (6. RP). Tento výsledek potvrzuje i posouzení rizika zmiňované v bodě 10.11 a dokládají jej i zjištění kontrol Komise ex post⁽⁵⁾, závěry Účetního dvora v kapitole 10 výroční zprávy za rok 2007 a výsledky auditu Účetního dvora uvedené v kapitole 7.

10.10 Podle názoru Komise doložka o „co největším úsilí“ obsažená v průvodní poznámce k interpretačnímu dopisu ze dne 17. listopadu 1994 neomezuje pravomoci Účetního dvora přikročit ke kontrolám, jak je stanoveno ve Smlouvě. Komise se obrátí na OECD s cílem zajistit, aby auditorské pravomoci Účetního dvora nebyly omezeny.

10.11 Riziko, že příjemci nadhodnotí náklady, je velkou měrou zapříčiněno složitostí mechanismů financování stanovených v příslušném právním rámci, které jsou založeny na proplácení skutečných nákladů. Tato složitost omezuje rovněž rozsah dokumentárních přezkumů, které lze provést před uhrazením výdajů.

Většinu chyb lze přičíst nesprávnému nahlášení nákladů na zaměstnání a režijních nákladů. Komise nemůže tyto chyby zjistit před provedením platby, zavedla proto kontrolní strategii a vytvořila kontroly ex post. Cílem přijatého nápravného opatření je snížit míru chyb. Další nápravné opatření bylo zahájeno pro 7. RP, zejména co se týká osvědčení o auditu. Komise získává zpět přeplatky vyplácené příjemcům, jichž se týkal audit.

10.12 Komise nesouhlasí s vyčíslením Účetního dvora u dvou případů, kdy práce byla vykonána, výsledky práce byly přijaty a vznikly náklady, což odůvodňovalo částečné proplacení. Účetní dvůr však na základě svého výkladu smluvní dohody v těchto dvou případech měl za to, že většina nahlášených výdajů je nezpůsobilá. Pokud se přihlédne k posouzení míry chyb u těchto dvou případů ze strany Komise, snížila by se celková chybovost u této oblasti politiky pod 2 %.

⁽⁴⁾ Na základě této grantové dohody poskytuje Společenství podporu projektu *Better regulation in Europe and OECD assessment of the regulatory capacity in 15 Member States* (Lepší regulace v Evropě a posouzení regulatorní kapacity 15 členských států provedené OECD).

⁽⁵⁾ Viz výhrada týkající se míry zbytkových chyb, pokud jde o přesnost žádostí o proplacení nákladů u grantů v rámci 6. RP, kterou uvádí prohlášení pověřené schvalující osoby ve výroční zprávě o činnosti generálního ředitelství pro podniky a průmysl za rok 2008.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

10.13 Z bodu **1.3 přílohy 10.1** je zřejmé, že nejpravděpodobnější míra chyb v této skupině politik vesměs souvisí s chybami u plateb v rámci šestého rámcového programu. Většina těchto chyb se týká skutečnosti, že Komise proplatila způsobilé náklady v nadhodnocené výši, kterou příjemci uvedli ve výkazech nákladů. Příčinou zjištěných chyb byly:

- nedostatečné doklady zdůvodňující vykázané náklady nebo absence takových dokladů (např. chybí faktura),
- uplatnění rozpočtovaných částek nebo průměrných nákladů, což neodpovídá smluvním požadavkům používat skutečné náklady,
- žádosti o proplacení nákladů vzniklých mimo období způsobilosti,
- zahrnutí různých nezpůsobilých nákladů (např. náklady třetí strany) nebo neexistujících nákladů,
- nesprávný výpočet Komise, pokud jde o konečnou výši grantu.

10.14 Celkem 38 % chyb (5 ze 13, všechny klasifikované jako problémy související s dodržováním předpisů) se vyskytlo v oblasti politiky 20 – Obchod, přičemž jejich příčinou byla absence dokumentů, jež jsou součástí zadávání zakázek. Tuto skutečnost měly systémy dohledu a kontroly Komise odhalit.

ODPOVĚDI KOMISE

10.13 Hodnocení Účetního dvora je založeno na auditu 80 operací, u nichž bylo v platbách v rámci 6. RP zjištěno pouze pět výčíslných chyb. 6. RP mimoto představuje pouze 8 % plateb (viz tabulka 10.2 Hlavní programy skupiny politik „hospodářské a finanční věci“). Všechna zjištění týkající se výdajů v rámci 6. RP jsou podobná zjištěním v kapitole 7.

Komise přijímá potřebná opatření k zpětnému získání částek financování týkajících se nezpůsobilých výdajů.

— Komise souhlasí s tím, že doklady nejsou vždy k dispozici. Domnívá se však, že chyby mají nižší finanční dopad, než usuzuje Účetní dvůr. Ačkoli některé náklady nebyly zcela doloženy oficiálními doklady, práce byla vykonána a byl k dispozici doklad o zaplacení.

— Komise souhlasí s tímto zjištěním, jež souvisí se zvláštním rizikem zmíněným Účetním dvorem v bodě 10.11. Komise zavedla ucelenou strategii kontrol ex post, jejímž cílem je významné snížení míry chyb.

— Komise souhlasí s tímto zjištěním, jež souvisí se zvláštním rizikem zmíněným Účetním dvorem v bodě 10.11. Komise zavedla ucelenou strategii kontrol ex post, jejímž cílem je významné snížení míry chyb.

— U dvou projektů, v nichž byly zjištěny chyby, byly příjemci grantu EU malé a střední podniky se složitou právní strukturou. Ačkoli nebyly k dispozici žádné pracovní smlouvy, byly předloženy důkazy o smluvním vztahu mezi příjemcem a osobami vykonávajícími práci.

— Cílem kontrolních opatření zavedených v Komise je zamezit těmto situacím.

10.14 Komise uznává zjištění Účetního dvora, upozorňuje však na skutečnost, že většina chyb zjištěných Účetním dvorem souvisí s postupy zadávání zakázek, které se uskutečnily v roce 2004 nebo 2005.

Od té doby se kontrolní postupy značně zpřísnily a Komise neočekává opakování těchto chyb. Nedávný audit týkající se postupů zadávání zakázek v GR TRADE, který provedl IAS, potvrdil toto kladné hodnocení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Účelnost systémů

10.15 Komise nastavila různé kontroly, jejichž cílem je zmírnit riziko provádění nesprávných plateb. Mezi hlavní takové kontroly patří:

- dokumentární kontroly *ex ante* u žádostí o platbu,
- svědčení o auditu výkazu nákladů na projekt,
- kontroly *ex post* uskutečněné na vzorku příjemců po průběžných nebo konečných platbách.

10.16 Výsledky posouzení Účetního dvora, pokud jde o účelnost systémů dohledu a kontroly, shrnuje **část 2 přílohy 10.1**. Posouzení se zaměřilo na tři oblasti politiky, na něž připadají téměř všechny platby ve vzorku pro rok 2008.

10.16 Komise se domnívá, že kontroly *ex ante* týkající se plateb jsou účelné. Nedostatky zjištěné Účetním dvorem týkající se zaškrťování kolonek v kontrolních formulářích nemají závažný dopad na účelnost systémů dohledu a kontroly (viz rovněž bod 10.19).

Dokumentární kontroly *ex ante* u žádostí o platbu

10.17 Účelem dokumentárních kontrol *ex ante* je ověřit, zda je operace legální, správná a v souladu se zásadou řádného finančního řízení. Kromě toho mají tyto kontroly zaručit, že všechny kroky před samotným provedením platby proběhly správně a v souladu s požadavky smlouvy nebo grantové dohody.

10.18 Účetní dvůr posoudil postupy pro finanční operace generálních ředitelství, která mají na starosti provádění oblastí politiky 01 – Hospodářské a finanční věci, 02 – Podniky a 20 – Obchod⁽⁶⁾. U každé platby vybrané za tato tři generální ředitelství ze vzorku 80 plateb zmíněného v bodě 10.7 se prověřovalo, zda se postupy pro finanční operace uplatňovaly konzistentně a zda byly provedeny přiměřené dokumentární kontroly *ex ante*. Dodatečný vzorek 120 plateb pak umožnil posoudit účelnost fungování kontrol *ex ante* u tří programů, které řídí generální ředitelství pro podniky a průmysl⁽⁷⁾, a u 30 plateb, které provedlo generální ředitelství pro obchod.

⁽⁶⁾ Audit se omezil na dvě generální ředitelství odpovědná za největší oblasti politiky a jedno odpovědné za menší oblasti politiky.

⁽⁷⁾ Jednalo se o následující programy: granty placené v rámci 6. RP, síť podniků financované v rámci programu MAP a granty vyplácené na standardizaci a sbližování právních předpisů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

10.19 Účetní dvůr zjistil, že v rámci oblasti politiky 02 – Podniky se používaly kontrolní formuláře a tabulkové kalkulatory mimo jiné s cílem identifikovat chyby ve výkazech nákladů a předcházet jim. Byly však zjištěny následující nedostatky:

- ne vždy byly poskytnuty dostatečně podrobné informace o kontrolách, které uskutečnili zaměstnanci provádějící ověřování *ex ante* ⁽⁸⁾,

- kontrolní formulář pro přezkum osvědčení o externím auditu, předložených příjemci, neobsahoval přehled činností, které byly v souvislosti s prověřovanými osvědčeními provedeny,

ODPOVĚDI KOMISE

10.19 Komise je přesvědčena, že zavedené kontrolní systémy jsou hospodárné a přiměřené a že kontrolní formuláře jsou základním nástrojem pro vyřízení operací. Zjištěné nedostatky nemají žádné důsledky pro konzistentní uplatňování postupů pro finanční operace a přiměřenost dokumentárních kontrol *ex ante*.

Kontrolní formulář není samoučelný. Hlavním účelem kontrolních formulářů je zajistit, aby byly provedeny všechny nezbytné kontroly.

- Všechny kontroly jsou přiměřené a souvisejí s legalitou a správností operace. Hodnocení Účetního dvora se týká: i) kontrolních formulářů, u nichž se druhý zaměstnanec provádějící ověřování pouze podepsal a nezaškrtnl jednotlivé kolonky, a ii) pěti případů, kdy se Účetní dvůr domníval, že kolonky byly zaškrtnuty chybně. Komise nemá za to, že by některé z těchto zjištění mělo významný dopad na účelnost systémů dohledu a kontroly. Konkrétně:

- i) Za návrh kontrolních formulářů odpovídá pověřená schvalující osoba. Podpis zaměstnance provádějícího ověřování potvrzuje, že byly provedeny kontroly. Vyhotovení kontrolních formulářů, na nichž jsou kontroly potvrzeny zaškrtnutím příslušných kolonek nebo podpisem, nemá žádný dopad na účelnost kontrol *ex ante*.
- ii) V některých případech nemusely být kolonky v kontrolních formulářích zaškrtnuty správně, neexistují však důkazy, že (kromě této formality bez finančního dopadu) kontroly nebyly provedeny správně.

Mimoto bylo všem zaměstnancům podílejícím se na pracovních postupech připomenuto, aby zajistili kompletní vyplnění všech kontrolních formulářů po provedení kontrol.

- Osvědčení o auditu pro všechny partnery, kteří jsou vázáni smlouvou, jsou již zahrnuta ve spisu pro ověření *ex ante*. Kontrolní formulář použitý k přezkumu osvědčení o auditu shrnuje provedená ověření.

Za vypracování kontrolních formulářů odpovídajících úrovni dotčeného rizika odpovídá pověřená schvalující osoba. Komise nepovažuje za hospodárné mít zvláštní kontrolní formulář pro každé jednotlivé osvědčení o auditu.

⁽⁸⁾ Pokud jde například o platby související se standardizací a sbližováním právních předpisů, použitý kontrolní formulář neobsahoval jedinou zmínku o práci zaměstnance provádějícího ověření *ex ante*. V případě plateb v rámci 6. RP bylo zase uvedeno, že kontroly proběhly, přestože z dostupné dokumentace vyplývalo, že k jejich provedení dojít nemohlo.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

— dva případy nedostatečných kontrol *ex ante* u převodu prostředků do agentury EU, což později vedlo k finančním opravám.

— Kontrolní opatření zavedená v Komisi mají v co největším rozsahu zamezit této situaci.

10.20 Účetní dvůr rovněž zjistil, že 30 % plateb učiněných v rámci dvou programů ⁽⁹⁾ neproběhlo v souladu s platebními lhůtami uvedenými v prováděcích pravidlech. U třetího prověřovaného programu žádné zpoždění zjištěno nebylo.

V jednom ze dvou případů byla chyba zjištěna ihned po platbě, což prokazuje, že již jsou zavedeny dostatečné kontroly k zajištění přiměřeného kontrolního prostředí. Nápravná opatření byla přijata dříve, než Účetní dvůr začal analyzovat spis. Neexistovalo žádné finanční riziko, jelikož se jednalo o platby předběžného financování a jelikož agentury EU každoročně vracejí případné obdržené částky, které jsou vyšší než jejich výdaje.

10.20 Komise významně zkrátila prodlevy u plateb a usiluje o další omezení pozdních plateb. Platby ve vzorku, na něž odkazuje Účetní dvůr, provedlo GR pro podniky a průmysl, které v prvním pololetí 2009 opět dosáhlo patrného zlepšení (pouze 6 % opožděných plateb) v porovnání s výsledky za rok 2008 (13 % opožděných plateb) a za rok 2007 (34 % opožděných plateb). Tento úspěch byl možný pouze po zavedení celé škály opatření v zájmu zahrnutí jasnějších a plně revidovaných postupů, účinných kontrol *ex ante* a zjednodušených pracovních postupů.

10.21 Pokud jde o granty a platby týkající se oblastí politiky 01 – Hospodářské a finanční věci a 20 – Obchod, ve fungování dokumentárních kontrol *ex ante* nebyly zjištěny žádné výrazné nedostatky.

Osvědčení o auditu výkazů nákladů na projekty

10.22 Článek 180 prováděcích pravidel ⁽¹⁰⁾ vyžaduje, aby schválený auditor vydal k výkazu nákladů nad určitou hranicí osvědčení, jímž potvrdí přesnost, existenci a způsobilost vykázaných nákladů. U projektů financovaných v rámci oblasti politiky 02 – Podniky představují tato osvědčení o auditu pro Komisi klíčovou kontrolu.

⁽⁹⁾ Jedná se o 6. RP a standardizaci a sbližování právních předpisů.

⁽¹⁰⁾ Nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2342/2002 ze dne 23. prosince 2002 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, ve znění pozdějších předpisů (Úř. věst. L 357, 31.12.2002, s. 1).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.23 U plateb kontrolovaných na úrovni příjemců, k nimž bylo poskytnuto osvědčení, Účetní dvůr porovnával výsledky svého vlastního auditu s osvědčením. V 71 % případů (5 ze 7), kdy schválený auditor vydal výrok bez výhrad, zjistil Účetní dvůr vyčíslitelné chyby⁽¹¹⁾. Většina těchto projektů byla financována v rámci šestého rámcového programu. Toto zjištění je ve shodě s výsledky předcházejícího roku⁽¹²⁾ a s výsledky uvedenými v kapitole 7 a svědčí o tom, že osvědčení o auditu jsou pouze částečně spolehlivá.

Kontroly ex post

10.24 Především s ohledem na vysoký počet plateb zřídila generální ředitelství, která mají na starosti provádění oblastí politiky 01 – Hospodářské a sociální věci a 02 – Podniky, útvary pro provádění kontrol ex post.

10.25 U oblasti politiky 01 – Hospodářské a finanční věci Účetní dvůr zjistil, že nebyl vytvořen pracovní program ke kontrolám ex post pro rok 2008. Většina zdrojů využitých pro kontroly ex post byla věnována pouze na jednu konkrétní, i když velmi důležitou kontrolu. V současnosti proto zbývá provést ještě řadu dalších kontrol.

10.23 Komise sdílí obavu Účetního dvora ohledně správnosti osvědčení o auditu v rámci 6. RP, která neposkytuje zcela dodatečnou jistotu, jež se původně očekávala s ohledem na legalitu a správnost prohlášení o výdajích. Je však zřejmé, že tento nástroj významně přispěl k předcházení chybám a jejich včasné opravě, což vedlo k významnému snížení míry chyb v 6. RP v porovnání s 5. RP.

10.24 Co se týká generálního ředitelství, které má na starosti provádění oblasti politiky 02–Podniky, byly zavedeny kontrolní funkce ex post, jelikož ty jsou nezbytným prvkem integrovaného rámce vnitřní kontroly, je-li značná část výdajů založena na grantech v oblasti výzkumu.

10.25 Část zbývajících neprovedených kontrol byla provedena v roce 2008 a zbytek by měl být proveden v průběhu roku 2009.

Revidovaný pracovní program schválený řídicí skupinou pro vnitřní kontrolu GR ECFIN v červenci 2007 stanovil budoucí priority, přičemž první z nich byly kontroly dodatečných požadavků v záručních prostředcích MSP zahrnujících vysoké částky. Tento revidovaný pracovní program zdůraznil nejistoty v souvislosti s časovým rámcem kontrol.

Na konci roku 2007 nebyly tyto prvořadě kontroly dosud provedeny z různých důvodů souvisejících se složitostí dotyčných záležitostí. Jelikož priority stanovené v červenci 2007 byly dosud platné, bylo dohodnutou strategií provést program na rok 2007.

Co se týká zbývajících neprovedených kontrol, zvláštní kontrola, na niž poukazuje Účetní dvůr, byla mimořádně důležitá a vedla k významnému zlepšení integrované kontrolní struktury, která byla zavedena pro následný program.

Byla provedena dodatečná kontrolní práce týkající se zjišťování u podniků a spotřebitelů a programu PRINCE.

⁽¹¹⁾ Chyby se týkaly nesprávného výpočtu způsobilých nákladů (např. nadhodnocených osobních nákladů) a uvádění nezpůsobilých nákladů (např. výdaje, k nimž neexistuje faktura). Tyto chyby měly být schválenými auditory zjištěny.

⁽¹²⁾ Viz výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, body 10.27–10.30 (Úř. věst. C 286, 10.11.2008).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.26 Pokud jde o oblast politiky 02 – Podniky, základem systému dohledu a kontroly u výdajů na výzkum je program finančních auditů *ex post* (tj. auditů prováděných až po propłacení částek) u příjemců. Tyto audity provádějí auditoři Komise a externí auditorské společnosti pod dohledem Komise. Účelem auditů *ex post* je odhalit a napravit chyby, jimž se nepředěšlo nebo které nebyly zjištěny předchozími kontrolami. O auditech *ex post* u projektů financovaných v rámci šestého rámcového programu Účetní dvůr pojednává v bodech 7.28–7.34 kapitoly 7.

Závěry a doporučení**Závěry**

10.27 Na základě své auditní práce dospěl Účetní dvůr k závěru, že s výjimkou plateb v rámci šestého rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj⁽¹³⁾, se v platbách za rok 2008 v rámci skupiny politik „hospodářské a finanční věci“ nevyskytly žádné chyby.

10.28 Účetní dvůr zkoumal ve skupině politik „hospodářské a finanční věci“ tři systémy dohledu a kontroly. Dva posoudil jako účelné, zatímco jeden posoudil z hlediska zajišťování legality a správnosti plateb⁽¹⁴⁾ jen jako částečně účelný.

Doporučení

10.29 Komise by měla zintenzivnit svá opatření na snížení počtu chyb, které jsou spojeny s vykazováním nezpůsobilých nákladů ze strany příjemců v rámci šestého a sedmého rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj.

10.27 Jelikož 6. RP představuje pouze 8 % plateb (viz tabulka 10.2 Hlavní programy skupiny politik „hospodářské a finanční věci“), Komise se domnívá, že celková míra chyb u operací v této oblasti politiky brána jako celek neobsahuje významné chyby.

Pokud jde o platby v rámci 6. RP, zjištění a závěry Účetního dvora v této kapitole jsou podobné jako v kapitole 7.

10.28 Komise má za to, že zavedené systémy kontroly jsou přiměřené a že kontrolní formuláře přispívají k základní kontrole vyřízení operací. Zjištěné nedostatky nemají žádný důsledek pro konzistentní uplatňování postupů pro finanční operace a přiměřenost dokumentárních kontrol *ex post*.

10.29 Komise ověří, jaká další opatření je možno přijmout k snížení výskytu chyb s přihlédnutím k aspektům nákladů a přínosů. Komise souhlasí s obecnou potřebou důkladnějších opatření a žádá zákonodárce, aby podpořil úpravy právního základu, které budou v tomto ohledu nezbytné při přípravě 8. rámcového programu. 7. RP již přinesl řadu významných zjednodušení a Komise pokračuje ve své práci na zjednodušení systému proplácení nákladů.

⁽¹³⁾ Platby v rámci šestého rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj představují téměř 8 % celkových provozních výdajů dané skupiny politik.

⁽¹⁴⁾ Je to především díky systémům dohledu a kontroly v rámci šestého rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

10.30 Mezi dvě hlavní příčiny vzniku chyb ve výkazech nákladů patří: a) skutečnost, že pravidla způsobilosti jsou pro příjemce stále nesrozumitelná, a b) skutečnost, že tato pravidla nejsou striktně uplatňována. V tomto ohledu by Komise měla:

- intenzivněji poskytovat příjemcům informace, které zvýší jejich povědomí o pravidlech způsobilosti,
- auditory vydávající osvědčení aktivně seznamovat s typologií nejčastějších chyb, aby o nich byli lépe informováni, a zvýšila se tak spolehlivost osvědčení o auditu.

10.31 Komise by dále měla ještě zlepšit uplatňování svých systémů dohledu a kontroly, a to zejména dalším zkvalitněním postupů *ex ante*.

VÝSLEDKY AUDITU ZÁRUČNÍHO FONDU PRO VNĚJŠÍ VZTAHY

10.32 Úkolem Záručního fondu pro vnější vztahy ⁽¹⁵⁾ (dále jen „záruční fond“), jenž poskytuje záruky k úvěrům třetím zemím, je vyplácet platby věřitelům Společenství ⁽¹⁶⁾ 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 (GR ECFIN) a za správu finančních prostředků odpovídá Evropská investiční banka (EIB).

ODPOVĚDI KOMISE

10.30 Mnoho chyb, jichž se dopustili příjemci, nemůže Komise zjistit před provedením plateb. K nápravě této situace Komise provádí strategii kontrol *ex post* s cílem zajistit legalitu a správnost plateb na víceletém základě. Tato strategie vychází ze systematického zjišťování a opravy případných chyb, jež nebylo možno zjistit před provedením platby. Toho je dosaženo větším úsilím v oblasti kontrol *ex post*, což je hlavní prvek kontrolní strategie, a důsledným vymáháním částky případného přeplatku zjištěného u příjemců, jichž se týkal audit.

- Budou přijata další opatření s cílem informovat příjemce a auditory vydávající osvědčení o požadavku používat skutečné náklady a předkládat doklady k doložení vykázaných nákladů, a rovněž o nejčastějších chybách.
- Jsou-li v osvědčeních o auditu zjištěny významné chyby, jsou auditory vydávající osvědčení dopisem informováni o správných částkách a metodice a jsou vyzváni, aby je vzali v úvahu u následných osvědčení.

Jelikož auditora vydávajícího osvědčení si mohou příjemci libovolně vybrat, Komise bude příjemcům písemně připomínat nutnost, aby své auditory vydávající osvědčení informovali o zvláštních pravidlech a předpisech, které upravují způsobilost nákladů ve výzkumných programech, a o údajích, které jsou k dispozici na internetových stránkách CORDIS ohledně nejčastějších chyb.

10.31 Komise má za to, že systémy dohledu a kontroly jsou přiměřené, hospodárné a přísně uplatňované.

⁽¹⁵⁾ 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).

⁽¹⁶⁾ Především EIB, ale také zahraniční úvěry Euratomu a úvěry, které poskytuje ES třetím zemím v rámci makrofinanční pomoci.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.33 K 31. prosinci 2008 činily celkové zdroje záručního fondu 1 091 milionů EUR oproti 1 152 milionům EUR k 31. prosinci 2007. Příčinou poklesu celkových zdrojů fondu bylo především vrácení 126 milionů EUR do rozpočtu Společenství. K vrácení prostředků došlo proto, že hodnota fondu k 31. prosinci 2006 převyšovala cílovou částku⁽¹⁷⁾. V prověřovaném roce záruční fond neobdržel žádnou výzvu k plnění záruky.

10.34 Pro analýzu roční výkonnosti fondu používá EIB a Komise srovnávací index (*benchmark*). V roce 2008 byl výnos portfolia fondu 6,4 % oproti hodnotě indexu 7,5 %. EIB přisuzuje toto relativní snížení výkonnosti o 1,1 % skutečnosti, že finanční nástroje zahrnuté do indexu nebyly tolik ovlivněny finanční krizí.

10.35 Účetní dvůr zjistil v kontrolách provedených generálním ředitelstvím pro hospodářské a finanční věci nedostatky týkající se investičních omezení, jež stanoví dohoda o správě fondu. U prověřovaných případů však neměly žádný dopad na výsledky kontrol souladu.

10.36 Celkově se Účetní dvůr domnívá, že řízení záručního fondu v roce 2008 bylo uspokojivé a že k monitorování dopadu finanční krize na portfolio fondu byla přijata náležitá opatření.

10.35 Příslušné kontroly dodržení investičních omezení, která jsou stanovena v dohodě o správě fondu, jsou pravidelně prováděny GR ECFIN. Tyto kontroly prokázaly, že investice odpovídají příslušným investičním omezením stanoveným v dohodě. Na základě auditu Účetního dvora byla zavedena další kontrola s cílem zlepšit shodu i v okrajových záležitostech mimo omezení stanovená dohodou o správě fondu.

VÝSLEDKY AUDITU ESUO V LIKVIDACI

10.37 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⁽¹⁸⁾. 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 uhelným a ocelářským průmyslem.

⁽¹⁷⁾ Cílová částka činí 9 % z nesplacených úvěrů třetím zemím, které poskytlo nebo za něž se zaručilo Společenství, zvýšených o splatné úroky. Nařízení (ES, Euratom) č. 89/2007 uvádí, že jakýkoliv přebytek mezi cílovou částkou a hodnotou čistých aktiv fondu v roce $n-1$ bude vyplacen do souhrnného rozpočtu Evropské unie v roce „ $n+1$ “.

⁽¹⁸⁾ 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).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

10.38 K 31. prosinci 2008 činila celková aktiva ESUO v likvidaci 2 045 milionů EUR, k 31. prosinci 2007 se jednalo o 2 152 milionů EUR. Čistá ztráta za rok 2008 dosáhla 14,8 milionu EUR oproti čistému zisku ve výši 5,3 milionu EUR v roce 2007. Tato ztráta byla způsobena zejména ztrátou reálné hodnoty finančních derivátů použitých pro účely zajištění finančních operací ESUO v likvidaci.

10.39 Čisté výnosy ESUO v likvidaci v roce 2008 dosáhly 56 milionů EUR a budou k dispozici do rozpočtu Společenství pro financování projektů výzkumu v oblasti uhlí a oceli. Účetní dvůr zjistil, že k 31. prosinci 2008 dosáhly nevyužité rozpočtové prostředky pro financování výzkumu v oblasti uhlí a oceli výše 235 milionů EUR ⁽¹⁹⁾.

10.40 Výkonnost portfolia ESUO v likvidaci za rok 2008 byla 5,4 %, zatímco srovnávací index, který je referenční mírou pro ESUO v likvidaci, měl hodnotu 7,4 %. Toto relativní snížení výkonnosti o 2 % bylo způsobeno zejména nižšími výnosy dluhopisů z nových členských států, které nebyly do srovnávacího indexu zahrnuty.

10.41 Likvidace finančních operací ESUO v likvidaci pokračuje v souladu s příslušnými právními předpisy, včetně víceletých základních finančních směrů. Účetní dvůr zjistil, že k monitorování dopadů finanční krize na aktiva ESUO v likvidaci byla podniknuta náležitá opatření.

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ PŘIPOMÍNKY

10.42 Viz *příloha 10.2*.

ODPOVĚDI KOMISE

10.38 Čistá ztráta u derivátů souvisí především s účetní ztrátou u měnového swapu (EUR/GBP) sloužícího k zajištění měnové pozice v souvislosti s úvěrem, jenž ESUO uzavřelo před 19 lety. Platnost dotyčné swapové smlouvy skončila dne 13. března 2009, aniž by byla u této zajišťovací operace vykázána skutečná ztráta. V účetnictví ESUO v likvidaci nejsou žádné jiné swapové operace.

10.39 Výzkumný program financovaný z Výzkumného fondu pro uhlí a ocel (RFCS) GR RTD se používá výhradně pro výzkum mimo rámcový program v odvětvích souvisejících s uhelným a ocelářským průmyslem v souladu s právním základem (protokol připojený ke Smlouvě o založení Evropského společenství a akty přijaté následně na tomto základě). Částka ve výši 235 milionů EUR zahrnuje:

— na jedné straně částky přidělené na rok 2010 (56 milionů EUR) a přidělené částky na rok 2009, které nebyly dosud přislíbeny, a

— na druhou stranu nezaplacené částky související se smlouvami podepsanými od roku 2003 (zahájení výzkumného programu RFCS), u nichž dosud nebyly uzavřeny účty.

10.40 Portfolio ESUO v likvidaci pravidelně přiděluje část svých investic do cenných papírů vydávaných novými členskými státy, a to s cílem zlepšit diverzifikaci a v dlouhodobém horizontu docílit určitých dodatečných výnosů.

Finanční krize (která začala v červenci 2007 a v roce 2008 se dále prohloubila) vedla k „honbě za kvalitou a likviditou“ jako hlavnímu motoru relativní výkonnosti v tomto období. V tomto procesu byly více zasaženy cenné papíry vydané novými členskými státy (jež byly trhem považovány za méně likvidní a bezpečné než cenné papíry „hlavních“ emitentů jako Německo a Francie).

Portfolio ESUO v likvidaci si však navzdory finanční krizi vedlo poměrně dobře, pokud jde o absolutní výnosy, a v absolutním vyjádření dosáhlo třetího nejlepšího výsledku od začátku měření výkonnosti: +5,4 %, což je výsledek, který byl překonán pouze v roce 2002 (+6,3 %) a 2004 (+5,8 %).

⁽¹⁹⁾ Včetně přidělů na rok 2009 ve výši 52 milionů EUR a na rok 2010 ve výši 54 milionů EUR.

PŘÍLOHA 10.1

ČÁST 1: HLAVNÍ RYSY TESTOVÁNÍ OPERACÍ NA ZÁKLADĚ VZORKU

1.1 — Velikost vzorku

Rok	Počet testovaných operací
2008	80
2007	55

1.2 — Struktura vzorku

Procento testovaných operací	2008						2007
	Hospodářské a finanční věci	Podniky	Hospodářská soutěž	Vnitřní trh	Obchod	Celkem	
Konečné/průběžné platby	35 %	16 %	1 %	0 %	4 %	56 %	72 %
Zálohy	0 %	44 %	0 %	0 %	0 %	44 %	27 %
Celkem	35 %	60 %	1 %	0 %	4 %	100 %	100 %

1.3 — Četnost a odhadovaný dopad chyb

Chyby	2008			2007
	Hospodářské a finanční věci, Obchod, Hospodářská soutěž a Vnitřní trh	Podniky	Celkem	
Četnost testovaných operací, v nichž se vyskytly chyby	9 % {3}	17 % {8}	14 % {11}	7 % {4}
Četnost chyb, které jsou vyčíslitelné	0 % {0}	88 % {7}	54 % {7}	43 % {3}
Dopad vyčíslitelných chyb:	—	Mezi 2 % a 5 %	Mezi 2 % a 5 % (**)	Méně než 2 %
Nejpravděpodobnější míra chyb je v rozpětí (*)				

(*) Účetní dvůr rozlišuje pro nejpravděpodobnější míru chyb tři rozpětí: méně než 2 %, mezi 2 % a 5 %, více než 5 %.

(**) Na šestý rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj (6. RP) připadá nepřiměřeně velký podíl na celkové míře chyb (viz bod 10.27).
Ve složených závorkách { } jsou uvedeny absolutní počty.

1.4 — Typy chyb ve vzorku

Procento a počet chyb v testovaných operacích dle typů chyb	2008						2007	
	Hospodářské a finanční věci, Obchod, Hospodářská soutěž a Vnitřní trh		Podniky		Celkem			
Způsobilost	0 %	0	75 %	6	46 %	6	29 %	2
Výskyt	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0
Přesnost	0 %	0	12,5 %	1	8 %	1	29 %	2
Jiné	100 %	5	12,5 %	1	46 %	6	42 %	3
Celkem	100 %	5	100 %	8	100 %	13	100 %	7

ČÁST 2: CELKOVÉ POSOUZENÍ SYSTÉMŮ DOHLEDU A KONTROLY

2.1 — Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly

Systém	Klíčová vnitřní kontrola (Komise)			Celkové posouzení
	Kontroly <i>ex ante</i>	Osvědčení o auditu	Finanční audit <i>ex post</i>	
Platby v rámci oblasti politiky 01 – Hospodářské a finanční věci		–		
Platby v rámci oblasti politiky 02 – Podniky			–	
Platby v rámci oblasti politiky 20 – Obchod		–	–	

Legenda:

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
–	irelevantní: nelze použít nebo nebylo posuzováno

Přípomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
1. Operace rizikového kapitálu – poskytování rizikového kapitálu prostřednictvím investičních fondů			
Audit Účetního dvora odhalil, že investiční fondy zahrnuté do portfolia operací rizikového kapitálu nejsou zcela v souladu s nařízením MEDA: — v portfoliu jsou investiční fondy, které sídlí vně hranic EU, — investiční fondy investovaly nad rámec seznamu způsobilých partnerských území a zemí. K tomu docházelo především z důvodu neexistence nutných investičních omezení v investičních pravidlech těchto fondů. Navíc neexistoval žádný kontrolní postup pro křížové investice mezi fondy. Bylo tedy obtížné ověřit, že nebyly překročeny celkové stropy. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, body 11.8 a 11.9)	Od roku 2003 Komise zajišťuje, aby se ustanovení nařízení MEDA o způsobilosti, která se týkají zeměpisného umístění investičních fondů a cílového regionu investičních fondů, v době schvalování monitorovala. Komise do schvalování zasahuje také v případě, kdy očekává problémy v souvislosti s křížovými investicemi. V roce 2007 i 2008 Komise rovněž obdržela od Evropské investiční banky (EIB) výroční zprávu o operacích rizikového kapitálu, v níž banka informuje o uskutečněných investicích.	Monitorovací kontroly Komise se v době schvalování investičního fondu výrazně zlepšily, nicméně monitorování zeměpisného umístění a křížových investic během životnosti fondů je potřeba zintenzivnit. Výroční zprávy vypracované EIB navíc neuvádějí podrobné informace o investicích financovaných globálními úvěry. Komise proto nemůže ověřit, zda se ustanovení týkající se globálních úvěrů dodržují.	<i>Nová rámcová dohoda mezi EIB a Komisí, která je v současnosti sjednávána, zajistí, aby provozní a účetní informace poskytnuté EIB umožnily lepší monitorování zeměpisného umístění a křížových investic během doby existence fondů. To bude zahrnovat informace o globálních úvěrech.</i>
2. Operace rizikového kapitálu – nedostatky v oceňování			
Komise oceňuje operace rizikového kapitálu v historických cenách snížených o případné opravné položky na snížení hodnoty. Tyto opravné položky vycházely z prozatímních nebo konečných odpisů. Tato metoda se však nepoužívala důsledně. Účetní dvůr zjistil případy, kdy EIB měla k dispozici předběžné odhady týkající se snížení hodnoty, ale Komisi je nesdělila. Ukázala se tak potřeba aktualizovat úmluvu mezi	Ve své odpovědi na připomínku Účetního dvora Komise uvedla, že ona i EIB sledují vývoj a společně přezkoumávají současný stav, aby bylo nalezeno co nejvhodnější řešení. V prvním čtvrtletí 2009 tento přezkum stále trvá a Komise a EIB se snaží takové řešení najít.	Účetní dvůr zjistil, že v uvedené záležitosti nedošlo k žádnému posunu. Komise by ji měla vyřešit před uzávěrkou rozpočtového roku 2009.	<i>Požadavek Komise bude zahrnut do nové rámcové dohody.</i>

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď Komise
Komisi a EIB, aby Komise dostávala veškeré relevantní informace včas a mohla je zohlednit při používání svých účetních pravidel. Komise by dále měla používání úmluvy aktivněji monitorovat, a nikoliv se pouze zcela spoléhat na informace poskytnuté EIB. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 11.11)			
3. Povinnost poskytovat informace a podávat zprávy rozpočtovým orgánům			
Od zahájení programu MEDA v roce 1996 má Komise povinnost předkládat Evropskému parlamentu a Radě výroční zprávu o opatřeních financovaných během daného roku (článek 15 nařízení MEDA). Komise sice vydala obecnou výroční zprávu o rozvojové spolupráci, zpráva však neposkytuje dostatečné informace o pokroku, jehož bylo prostřednictvím finančních nástrojů dosaženo. (Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, bod 11.14)	Komise i nadále zveřejňovala obecnou výroční zprávu o rozvojové spolupráci, nikoliv specifickou zprávu ke každému právnímu základu.	Míra informací poskytovaná o programu MEDA v obecných výročních zprávách o rozvojové spolupráci se různí. Účetní dvůr se domnívá, že Komise měla ve výročních zprávách poskytovat dostatečné informace tak, jak vyžaduje nařízení MEDA.	V roce 2001 se úřad EuropeAid rozhodl vyhotovovat celkovou zprávu namísto zvláštní zprávy pro každý právní základ. Toto rozhodnutí bylo přijato v zájmu lepšího využití omezených lidských zdrojů, které má úřad k dispozici. V následujících letech úřad EuropeAid zohlednil při vypracovávání této zprávy připomínky rozpočtových orgánů.

KAPITOLA 11

Správní a jiné výdaje

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	11.1–11.5
Správnost uskutečněných operací	11.6
Soulad systémů s finančním nařízením	11.7
Specifické připomínky	11.8–11.19
Evropský parlament	11.9
Rada	11.10
Komise	11.11–11.13
Soudní dvůr	11.14
Účetní dvůr	11.15
Evropský hospodářský a sociální výbor	11.16
Výbor regionů	11.17
Evropský veřejný ochránce práv	11.18
Evropský inspektor ochrany údajů	11.19
Závěry a doporučení	11.20–11.21
Agentury Evropské unie	11.22–11.23
Evropské školy	11.24–11.25

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

11.1 Tato kapitola předkládá zvláštní posouzení Účetního dvora týkající se správních výdajů orgánů a institucí. Podrobné údaje jsou obsaženy v **tabulce 11.1**, která uvádí příslušné orgány a instituce, platby podle výdajového roku a způsob rozpočtového řízení.

Tabulka 11.1 — Rozdělení plateb podle oblastí politiky

(v mil. EUR)

Rozpočtová hlava	Oblasti politiky	Popis	Platby v roce 2008	Způsob rozpočtového řízení
24–27 a 29	Správní a jiné výdaje	Evropský parlament	1 489	přímé centralizované
		Rada	618	přímé centralizované
		Komise	5 867	přímé centralizované
		Soudní dvůr	288	přímé centralizované
		Účetní dvůr	116	přímé centralizované
		Hospodářský a sociální výbor	114	přímé centralizované
		Výbor regionů	79	přímé centralizované
		Evropský veřejný ochránce práv	8	přímé centralizované
		Evropský inspektor ochrany údajů	4	přímé centralizované
		Správní výdaje celkem		8 583
Provozní výdaje celkem		<u>0</u>		
Platby za rok celkem		<u><u>8 583</u></u>		
Závazky za rok celkem		8 826		

11.2 Správní výdaje zahrnují zejména výdaje na lidské zdroje a výdaje na budovy, vybavení, energii, komunikaci a informační technologie. Tato kapitola se také zabývá výdaji, jež souhrnný rozpočet považuje za provozní, ačkoli jejich účelem a předmětem je ve většině případů spíše fungování administrativy Komise než provádění politik⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Pod tyto výdaje spadají následující hlavy souhrnného rozpočtu: hlava 24 („boj proti podvodům“), hlava 25 („koordinace politiky Komise a právní poradenství“), hlava 26 („administrativa Komise“), hlava 27 („rozpočet“) a hlava 29 („statistika“). Některé z těchto hlav zahrnují také provozní výdaje. Hlava 27 zahrnuje na rok 2008 částku 200 milionů EUR jako „přechodné a jednorázové náhrady novým členským státům“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

11.3 Byl testován vzorek 57 operací náhodně vybraný ze všech správních výdajů, na něž odkazuje bod 11.2 (viz rovněž bod **1.1** v **příloze 11.1**). Účetní dvůr dále posuzoval soulad systémů dohledu a kontroly používaných jednotlivými orgány a institucemi s požadavky finančního nařízení. Účetní dvůr rovněž kontroloval určité vybrané oblasti ⁽²⁾.

11.4 Účetní dvůr kontroluje nezávislá externí auditorská firma ⁽³⁾, která vydala zprávu o ověření týkající se legality a správnosti použití zdrojů Účetního dvora a kontrolních postupů zavedených v období od 1. ledna 2008 do 31. prosince 2008 (viz bod 11.15).

11.5 Tato kapitola rovněž předkládá informace o výsledcích kontrol Účetního dvora týkajících se agentur a jiných decentralizovaných subjektů Evropské unie a také evropských škol.

SPRÁVNOST USKUTEČNĚNÝCH OPERACÍ

11.6 Audit vzorku 57 operací nezjistil v těchto operacích žádné významné chyby.

SOULAD SYSTÉMŮ S FINANČNÍM NAŘÍZENÍM

11.7 Kontrola Účetního dvora týkající se souladu systémů, určených k zajištění správnosti operací, s ustanoveními finančního nařízení (viz bod 11.3) nezjistila žádný významný nedostatek.

⁽²⁾ Vybrané kontrolované oblasti byly tyto: veřejné zakázky ve všech orgánech a institucích s výjimkou evropského veřejného ochránce práv a evropského inspektora ochrany údajů; řízení zadávání veřejných zakázek v oblasti informačních technologií v Evropském parlamentu, v Radě a v Komisi; prodlužování smluv v Evropském hospodářském a sociálním výboru a ve Výboru regionů; penále za pozdní platby ve všech orgánech a institucích; platby z přenesených prostředků v Evropském parlamentu; převody nabytých důchodových nároků ve všech orgánech a institucích kromě evropského veřejného ochránce práv a evropského inspektora ochrany údajů.

⁽³⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

SPECIFICKÉ PŘIPOMÍNKY

11.8 Následující specifické připomínky, jež jsou rozčleněné dle jednotlivých orgánů a institucí, vycházejí z auditu Účetního dvora týkajícího se systémů dohledu a kontroly používaných v jednotlivých orgánech a institucích a dále z vybraných témat (viz bod 11.3). Tato zjištění nezpochybují posouzení uvedená v bodech 11.6 a 11.7.

Evropský parlament

11.9 V prosinci 2007 podepsal Evropský parlament smlouvu na vnitřní úpravy prostor, v níž bylo stanoveno, že faktury budou předkládány měsíčně po konci každého období na základě dokončených prací. Z kontroly těchto výdajů vyplynulo, že byla potvrzena jedna faktura ze dne 17. listopadu 2008 s přípisem „správnost ověřena“ a „předáno k zaplacení“, ačkoli ve skutečnosti představovala zálohu za práce, které ještě nebyly provedené. Celková částka, která byla takto neoprávněně předem vyplacena, činila 1 547 915 EUR.

11.9 ODPOVĚDI EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Faktura č. 8101025356 na částku 1 547 915,33 EUR byla vystavena a datována 17. listopadu 2008 a úředně zaregistrována účetním dne 19. listopadu 2008. Uvedená částka byla záměrně vyplacena jako úhrada za práce v měsíci prosinci 2008 uvedené v pravidelné průběžné zprávě č. EA 008 potvrzené externí konzultační firmou a dvěma k tomu zmocněnými pracovníky Parlamentu dne 4. prosince 2008, kdy byla faktura přijata, byla ověřena její správnost a byla předána k proplacení. Platební příkaz na tuto částku schválila pověřená schvalující osoba dne 9. prosince 2008.

Jsme si vědomi toho, že tato platba proběhla nesprávně před provedením prací za dané období. K provedení platby vedla mylná obava z rizik spojených se situací, kdy by se nepodařilo do konce roku 2008 vyčerpat prostředky přenesené z roku 2007 do roku 2008. Platba byla kryta bankovní zárukou ze strany dodavatele, tudíž z ní pro Parlament nevyplývaly žádné negativní rozpočtové důsledky.

Na tyto okolnosti byla upozorněna pověřená schvalující osoba po kontrolách, které provedl Účetní dvůr v rámci přípravy prohlášení o věrohodnosti účtů (DAS) za rok 2008. Poté, co projednala záležitost s interním auditorem a informovala generálního tajemníka, se pověřená schvalující osoba na znamení toho, že uznává svou chybu a přebírá za ni odpovědnost, rozhodla sama záležitost postoupit dne 20. května 2009 komisi pro finanční nesrovnalosti podle čl. 75 odst. 1 druhého pododstavce finančního nařízení.

Mezitím předsednictvo rozhodlo o tom, že budou provedeny rozsáhlé strukturální změny GR s cílem soustředit odpovědnost tohoto druhu na úrovni generálního ředitele.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rada

11.10 Cílový termín dokončení zabezpečeného evropského systému pro automatický přenos zpráv (*Secured European System for Automatic Messaging – SESAME*), který se používá při přípravě ročních rozpočtů Rady⁽⁴⁾, byl soustavně stanovován příliš optimisticky. V důsledku toho docházelo do roku 2008 každoročně k nadhodnocování rozpočtu na SESAME. V období 2005–2008 činily výdaje Rady na SESAME méně než 2 miliony EUR, zatímco rozpočet Rady přidělil na tento účel na stejné období částku 59 milionů EUR. Tím vzniklé nadhodnocení rozpočtu o 57 milionů bylo tedy k dispozici pro převod na jiné položky rozpočtu Rady. Opakované nadhodnocování rozpočtu pro systém SESAME, které ukázalo na nedostatky v plánování a zavádění tohoto systému, nebylo v souladu se zásadou správnosti rozpočtu vyžadovanou finančním nařízením (čl. 5 odst. 3), neboť většina částek zahrnutých do každoročních původních rozpočtů na SESAME nebyla použita tak, jak bylo zamýšleno.

11.10 ODPOVĚĎ RADY

1. Rada bere na vědomí připomínky Účetního dvora v návaznosti na sporné řízení v souvislosti s programem SESAME (viz příloha) a s potěšením konstatuje, že v souvislosti s účetnictvím za rok 2008 nebyly vzneseny žádné další připomínky.

2. Hlavním cílem tohoto inovativního programu je nahradit stávající komunikační systémy CORTESY a ESDP-NET jediným integrovaným systémem s rozdělením sítě podle stupně utajení: první úroveň systému by měla umožňovat nakládání s informacemi do stupně utajení RESTREINT UE, zatímco druhá úroveň by byla určena pro informace na stupni utajení CONFIDENTIEL UE a SECRET UE. Tento program tedy nespočívá v pouhém nahrazení jednoho systému jiným; dojde k rozšíření o další komunikační struktury a operační funkce.

3. Rozpočtové částky byly vždy založeny na odhadu výdajů pro následující rok v souladu s odsouhlasenými politickými rozhodnutími. Zpoždění a následné nedodržení rozpočtu v posledních letech byly způsobeny především změnami v rozsahu programu učiněnými až poté, co sekretariát předložil návrh pro následující rozpočtový rok, a změnami v počtu zainteresovaných subjektů a zapojených přípravných orgánů Rady.

K dnešnímu dni panuje ohledně budoucího vývoje programu mnohem větší jistota; byly stanoveny příslušné požadavky a schváleny hlavní kroky programu. Existují tedy reálné vyhlídky na to, že program v brzké době postoupí do další fáze.

4. Na základě těchto zkušeností Rada v současnosti zvažuje, jakým způsobem by měla zlepšit koordinaci struktur pro řízení velkých projektů v oblasti informačních technologií, jakým je například SESAME.

⁽⁴⁾ SESAME je zabezpečený komunikační systém, který Rada vyvíjí od roku 2002. Původní cílový termín zavedení tohoto systému byl červenec 2004. V lednu 2009 byl cílový termín zavedení opět posunut, a to na konec roku 2012. Původní návrh projektu doznal mnoha změn, přičemž na konci roku 2008 nebylo plánování pro SESAME stále dokončeno, neboť delegace zastupující členské státy v jednom z klíčových výborů nedospěly zatím k dohodě ohledně toho, jak zacházet s určitými typy citlivých informací. Byl podceněn přísný akreditační postup, který je nutný k získání bezpečnostní prověrky Rady, a také technická složitost tohoto projektu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Komise

Zavedení informačního systému pro individuální nároky

11.11 V červnu 2008 zavedl Úřad pro správu a vyplácení individuálních nároků (PMO) nový systém zvaný Informační systém pro individuální nároky (*Individual Rights Information System – IRIS*), určený pro správu nároků zaměstnanců včetně platových nároků. Přejít na systém IRIS vedl k četným problémům při výpočtu platů. Podle odhadů pracovní skupiny zřízené PMO může více než 8 000 složek zaměstnanců obsahovat nesprávné údaje, což by mohlo ovlivnit výpočet platů. Práce na kontrole všech jednotlivých složek stále pokračují. Mezi mimořádná opatření, která byla na nápravu těchto nesrovnalostí přijata, patřily i manuální zásahy do systému na výpočet platů, nad kterými ale nebyl přiměřený dohled. U systému IRIS neproběhlo dostatečné systémové testování a starý a nový systém nebyly provozovány souběžně až do momentu, kdy by bylo doloženo, že nový systém funguje uspokojivým způsobem.

11.11 ODPOVĚĎ KOMISE

Zavedením nového systému IRIS, který poskytuje údaje systému pro vyměřování odměn, byly odhaleny nesrovnalosti mezi historickými údaji, zejména pokud jde o počet rodinných příslušníků, a údaji používanými pro výplatu mezd. Hlavním účinkem těchto nesrovnalostí bylo odmítnutí starých údajů systémem pro vyměřování platu

Důsledkem toho bylo zpětné zrušení částek vyplacených na základě těchto údajů. Na základě analýzy potenciálně chybných složek navrhla Komise v budoucnu podrobněji zanalyzovat 8 000 složek.

Až do opravy těchto údajů bylo vyměřování zpětných nároků pozastaveno, aby se předešlo neoprávněnému zpětnému získání prostředků. Už to umožnilo snížit počet složek obsahujících chyby. Nebezpečí nekonzistentnosti údajů, která by vedla k nesprávnému vyplácení odměn, tak bylo udrženo pod kontrolou, nevýhodou tohoto opatření však je, že byly pozastaveny i zpětné opravy, které bylo třeba provést a které jsou stále blokovány. Kontrola nekonzistentních údajů stále probíhá a může ovlivnit některé starší platby, nikoli však výplatu současných mezd.

Některé složky byly opraveny přímo manuálním vložením kódů do systému pro vyměřování platu, avšak to bylo možné vždy a poté následovaly obvyklé kontrolní postupy. Tato metoda nicméně představuje zvýšené riziko, a její použití by se tedy mělo omezit na minimum.

Po velmi dlouhé období byla prováděna řada testů a jejich výsledek byl konečně prohlášen za uspokojivý v polovině roku 2008. Při zpětném hodnocení je třeba uznat, že tento výsledek nedostal zcela původnímu očekávání. V budoucnu bude PMO hodnotit testy mnohem přísněji, dříve než připustí zavedení jakéhokoli nového systému nebo pozměněné verze stávajícího systému.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Převod získaných důchodových nároků

11.12 V některých případech musí orgány a instituce nahradit zaměstnancům část kapitálové hodnoty převáděných důchodových nároků⁽⁵⁾. Prověrka Účetního dvora týkající se kontrol, které zajišťují, aby byly výpočty správné a aby byly v případě chybných výpočtů náhrady vráceny, odhalila nedostatek. Audit zjistil, že Úřad pro správu a vyplácení individuálních nároků (PMO) chybně nahradil dvěma zaměstnancům celkovou částku 138 000 EUR a že tyto případy nejsou stále vyřešeny.

Důchodový systém pro místní pracovníky v delegacích Komise

11.13 V roce 1996 zřídilo ředitelství pro vnější vztahy generálního ředitelství pro vnější vztahy důchodový systém pro místní pracovníky zaměstnané v delegacích Komise. Tento systém je založen na fondu, který je tvořen měsíčními příspěvky od příslušných zaměstnanců a od Komise. Od roku 1996 byl tento systém řízen na základě prozatímních předpisů. Tyto předpisy ale neřeší otázku odpovědnosti Komise za zajištění a vyplacení aktiv fondu a nedefinují ani podrobná ustanovení pro vypořádání nároků pracovníků. Aktiva fondu byla ke konci roku 2008 ohodnocena na přibližně 34 miliony EUR.

11.12 ODPOVĚĎ KOMISE

Jakmile Účetní dvůr upozornil na tyto dva případy a formuloval příslušné závěry, přijal PMO vhodná opatření. Pozměnil výpočet nároků na důchod a připravil zpětné získávání neoprávněně vyplacených prostředků. Týká se to zpětného získávání části převedeného kapitálu, který měl být zdrojem dodatečných práv na důchodové zabezpečení v systému důchodového zabezpečení Evropského společenství, nikoli zpětného vyplácení prostředků příjemcům.

Z dlouhodobého (pojistněmatematického) pohledu je finanční dopad na rozpočet Společenství neutrální, neboť neoprávněně vyplacené prostředky budou vyrovnány nižšími platbami důchodového zabezpečení v budoucnosti a opačně, zpětně získané prostředky budou vyrovnány přiznáním dodatečných důchodových nároků.

Současně byla učiněna opatření k posílení vnitřní kontroly v oblasti převodu nároků na důchod.

11.13 ODPOVĚĎ KOMISE

Penzijní fond pro místní zaměstnance byl zřízen za účelem poskytnutí alespoň základních sociálních jistot místním zaměstnancům Komise v delegacích. Jedná se o doplňkový fond spravovaný mimo rozpočet EU, který je založen na kapitalizaci předem vymezených příspěvků. Místní zaměstnanci jsou průběžně o stavu penzijního fondu informováni a mohou nad ním v oprávněné míře vykonávat kontrolu. V současné době Komise prozkoumává možnosti, jak tento systém postavit na trvalý základ, spolu s příslušnými právními a finančními důsledky. Současná aktiva fondu se považují za dostatečná k pokrytí individuálních nároků místních zaměstnanců. Vzhledem k legislativnímu návrhu se připravuje podrobná pojistněmatematická studie.

⁽⁵⁾ Čl. 11 odst. 2 přílohy VIII služebního řádu stanoví, že si úředníci mohou nechat převést důchodové nároky ze svého předchozího zaměstnání do důchodového systému evropských úředníků (PSEO). Kapitálová hodnota převáděných důchodových nároků se převádí do let započitatelných pro důchod v PSEO. Audit prověřoval, zdali orgány a instituce mají přiměřené postupy pro správné ohodnocování převáděných důchodových nároků a pro odpovídající provádění převodů. Zatímco postupy fungují ve většině případů uspokojivým způsobem, složitost příslušných ustanovení služebního řádu a také právních předpisů jednotlivých států v oblasti důchodů vede ke zpožděním při zpracovávání jednotlivých převodů a k množství administrativních chyb ve výpočtech.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Soudní dvůr

11.14 V roce 2008 uzavřel Soudní dvůr smlouvu na dodávku služeb na základě společného otevřeného zadávacího řízení s jedním členským státem. Kontrola této smlouvy, kterou Účetní dvůr provedl, odhalila nedostatky v systému vnitřní kontroly při provádění tohoto zadávacího řízení. Tyto nedostatky zapříčinily, že zájemci obdrželi zadávací dokumentaci v příliš krátké lhůtě ⁽⁶⁾, a že v oznámení o zakázce byla uvedena povinnost předkládat nabídky pouze v jednom jazyce ⁽⁷⁾, a také to, že nabídky budou otevřeny na uzavřeném zasedání ⁽⁸⁾. Soudní dvůr by měl zavést zdokonalené zadávací řízení a pomoci tak schvalujícím útvarům při organizování veřejných soutěží a kontrole dodržování právních požadavků.

11.14 ODPOVĚĎ SOUDNÍHO DVORA

Soudní dvůr připomíná, že zadávací řízení, kterého se týkají připomínky Účetního dvora, se týká nového komplexu budov a představovalo pro Soudní dvůr první zkušenost se zakázkou zadávanou společně s členským státem podle nových ustanovení článku 91 finančního nařízení, a chtěl by uvést následující upřesnění týkající se slabin zjištěných Účetním dvorem v tomto řízení.

Nejprve, co se týče harmonogramu řízení, společní zadavatelé museli, ve vlastním zájmu, jakož i v zájmu uchazečů, zohlednit nutnost zadat zakázku k datu umožňujícímu úspěšnému uchazeči o zakázku, aby byl při převzetí dotčeného nového komplexu budov připraven, společně s nezbytností stanovit vzhledem ke složitosti zakázky dostatečně dlouhou dobu k tomu, aby uchazeči mohli za řádných podmínek připravit své nabídky.

To vysvětluje, že harmonogram, přestože dodržoval formální lhůty stanovené finančním nařízením, byl nevyhnutelně časově náročný, pokud jde o lhůtu poskytnutou případným zájemcům k vyžádání si dokumentů výběrového řízení.

Co se týče nedostatků týkajících se dvou specifických oddílů vyhlášení veřejné soutěže, jedná se o administrativní pochybení, která nebyla samozřejmě úmyslná. Pokud jde o jazykový režim, skutečnost, že vyhlášení veřejné soutěže stanovilo, aby nabídky byly předkládány pouze ve francouzském jazyce (běžná praxe v dotčeném členském státě), zatímco zadávací podmínky stanovily, že nabídky mohou být předkládány v jakémkoliv úředním jazyce Evropské unie (praxe uplatňovaná Soudním dvorem), lze vysvětlit nedostatečnou koordinací. Co se týče schůze komise pro otevření nabídek, je třeba uvést, že pokud by se uchazeči dostavili, byla by samozřejmě jejich přítomnost na této schůzi připuštěna, v souladu s ustanoveními finančního nařízení.

Pokud jde o doporučení Účetního dvora týkající se lepší součinnosti se službami odpovědnými za schvalování v oblasti výběrových řízení, Soudní dvůr již v červnu 2008, v reakci na doporučení útvaru interního auditu, začal přijímat konkrétní opatření v tomto směru. I nadále se bude snažit, v mezích daných dostupnými lidskými zdroji, o zdokonalování svých postupů v této oblasti.

⁽⁶⁾ Článek 98 finančního nařízení ukládá, že postupy pro předkládání nabídek musí být takové, aby zajistily skutečnou soutěž. Příslušná prováděcí pravidla stanovují minimální lhůty, které jsou zadavatelé povinni dodržovat.

⁽⁷⁾ Článek 125c prováděcích pravidel k finančnímu nařízení stanoví, že v případě společného zadávacího řízení jednoho orgánu a zadavatele nebo zadavatelů z jednoho nebo více členských států se použijí procesní předpisy platné pro orgány, které stanovují i příslušný jazyk.

⁽⁸⁾ Čl. 118 odst. 3 těchto prováděcích pravidel stanoví, že v případě otevřeného řízení bude zasedání komise pro otevření nabídek přístupné uchazečům.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Účetní dvůr

11.15 Zpráva externího auditora (viz bod 11.4) uvádí, že dle názoru auditora „účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz finanční situace Evropského účetního dvora k 31. prosinci 2008 a jeho finanční výkonnosti a peněžních toků za rozpočtový rok 2008 v souladu s finančním nařízením Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, nařízením Komise (ES, Euratom) č. 2342/2002 ze dne 23. prosince 2002 o prováděcích pravidlech k uvedenému nařízení Rady a účetními předpisy Evropského účetního dvora“. Zpráva bude zveřejněna v Úředním věstníku.

Evropský hospodářský a sociální výbor

11.16 Audit nezjistil u příslušných kontrolovaných oblastí žádné nedostatky, které by bylo nutno oznamovat.

Výbor regionů

11.17 Audit nezjistil u příslušných kontrolovaných oblastí žádné nedostatky, které by bylo nutno oznamovat.

Evropský veřejný ochránce práv

11.18 Audit nezjistil u příslušných kontrolovaných oblastí žádné nedostatky, které by bylo nutno oznamovat.

Evropský inspektor ochrany údajů

11.19 Audit nezjistil u příslušných kontrolovaných oblastí žádné nedostatky, které by bylo nutno oznamovat.

ZÁVĚRY

11.20 Účetní dvůr dospěl na základě svého auditu k závěru, že platby za rozpočtový rok 2008 týkající se správních výdajů orgánů a institucí nebyly stíženy významnými chybami (viz bod 11.6).

11.21 Účetní dvůr dospěl na základě svého auditu k závěru, že systémy dohledu a kontroly používané pro správní výdaje orgánů a institucí splňují požadavky stanovené finančním nařízením (viz body 11.7–11.19).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

AGENTURY EVROPSKÉ UNIE

11.22 Audity agentur a jiných decentralizovaných subjektů Evropské unie jsou předmětem specifických výročních zpráv, které jsou samostatně zveřejňovány v Úředním věstníku ⁽⁹⁾. Za rozpočtový rok 2008 provedl Účetní dvůr audit 29 agentur. Jejich rozpočty v roce 2008 dosáhly celkové výše 1 488,5 milionu EUR. Základní údaje o agenturách jsou uvedeny v **tabulce 11.2**.

11.23 Účetní dvůr vydal výrok bez výhrad ke spolehlivosti účetní závěrky a legalitě a správnosti uskutečněných operací u všech kontrolovaných agentur kromě Evropské policejní akademie.

EVROPSKÉ ŠKOLY

11.24 Specifická výroční zpráva Účetního dvora týkající se evropských škol (nezveřejňovaná v Úředním věstníku) se předkládá radě guvernérů jako orgánu udělujícímu absolutorium. Rozpočet škol, který v roce 2008 činil 258 milionů EUR, byl financován hlavně z grantu Komise (138,9 milionu EUR) a dále z příspěvků členských států (54,5 milionu EUR) ⁽¹⁰⁾. Základní údaje o evropských školách obsahuje **tabulka 11.3**.

11.25 Účetní dvůr neshledal žádné významné chyby, které by mohly zpochybnit spolehlivost kontrolovaných účetních závěrek (škol v Karlsruhe a Mol a ústřední kanceláře), které byly sestaveny v souladu s ustanoveními finančního nařízení ze dne 24. října 2006 o rozpočtu evropských škol, a legalitu a správnost uskutečněných operací. Z přezkumu Účetního dvora však vyplývá, že prezentace konsolidované účetní závěrky není ve všech významných ohledech věrná a transparentní v souladu s příslušnými účetními standardy, a to z důvodu a) neuspokojivého použití zásady účtování na aktuální bázi a b) vykázání přebytku z minulého roku jako příjmu v běžném roce.

⁽⁹⁾ 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.

⁽¹⁰⁾ Zdroj: Evropské školy, konečná účetní závěrka za rok 2008.

Tabulka 11.2 — Agentury EU – základní údaje

Agentury a jiné decentralizované subjekty Evropské unie	Sídlo	První rok finanční samostat- nosti	Rozpočet ⁽¹⁾ (v mil. EUR)		Schválená pracovní místa	
			2008	2007	2008	2007
Agentury						
Zásobovací agentura Euratomu	Lucemburk	1960	—	0,3	—	—
Evropské středisko pro rozvoj odborného vzdělávání	Soluň	1977	18,3	17,4	99	97
Evropská nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek	Dublin	1977	21,0	20,2	101	94
Evropská agentura pro životní prostředí	Kodaň	1994	37,1	35,1	123	116
Evropská nadace odborného vzdělávání	Turín	1994	22,4	25,5	96	100
Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou zá- vislost	Lisabon	1995	15,1	13,8	82	82
Evropská agentura pro léčivé přípravky	Londýn	1994	182,9	163,1	481	441
Překladačské středisko pro instituce Evropské unie	Lucemburk	1995	59,9	46,1	233	200
Odrůdový úřad Společenství	Angers	1995	12,5	13,4	43	42
Úřad pro harmonizaci ve vnitřním trhu	Alicante	1995	318,4	276,0	643	647
Evropská agentura pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci	Bilbao	1996	14,9	14,9	44	42
Evropská agentura pro základní práva	Vídeň	1998	15,0	14,5	49	46
Evropská agentura pro obnovu	Soluň	2000	235,0	250,0	93	108
Evropská policejní akademie	Bramshill	2006	8,7	7,4	22,5	22,5
Eurojust	Haag	2002	24,8	18,4	175	147
Evropská agentura pro bezpečnost letectví	Kolín	2003	102,0	72,0	452	467
Evropská agentura pro námořní bezpečnost	Lisabon	2003	50,2	48,2	181	153
Evropský úřad pro bezpečnost potravin	Parma	2003	66,4	52,2	335	300
Evropská agentura pro bezpečnost sítí a informací	Heráklion	2005	8,4	8,3	44	44
Evropská agentura pro železnice	Valenciennes	2006	18	16,6	116	116
Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí	Stockholm	2005	40,6	28,9	130	90
Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vněj- ších hranicích	Varšava	2006	71,2	42,2	94	49
Úřad pro dohled nad evropským GNSS	Brusel ⁽²⁾	2006	10,5	7,0	50	39
Agentura Společenství pro kontrolu rybolovu	Vigo	2007	9,5	5,0	47	38
Evropská agentura pro chemické látky ⁽³⁾	Helsinky	2008	66,4	—	220	—
Výkonné agentury						
Výkonná agentura pro konkurenceschopnost a inovace	Brusel	2006	11,5	6,9	36	35
Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast	Brusel	2006	38,2	36,0	92	83
Výkonná agentura pro zdraví a spotřebitele ⁽⁴⁾	Lucemburk	2007	4,4	4,1	42	28
Výkonná agentura pro transevropskou dopravní síť ⁽³⁾	Brusel	2008	5,2	—	32	2
Celkem			1 488,5	1 243,5	4 155,5	3 626,5

⁽¹⁾ Prostředky na platby.⁽²⁾ Dočasné sídlo.⁽³⁾ Agentura získala finanční samostatnost v roce 2008.⁽⁴⁾ Do května 2008 známá pod jménem Výkonná agentura pro program veřejného zdraví.

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 ⁽³⁾	
		2008	2007	2008	2007	2008	2007
Ústřední kancelář	Belgie	9,2	9,3	7,0	7,5	—	—
Lucemburk I	Lucembursko	37,4	35,1	22,8	21,1	3 437	3 376
Lucemburk II	Lucembursko	7,0	7,0	3,4	2,9	888	897
Brusel I (Uccle)	Belgie	32,1	30,4	22,7	21,0	3 057	3 045
Brusel II (Woluwé)	Belgie	31,5	29,3	21,5	19,2	2 904	2 893
Brusel III (Ixelles)	Belgie	29,1	26,2	19,8	16,7	2 649	2 621
Brusel IV	Belgie	5,5	2,4	3,4	1,8	438	172
Mol	Belgie	11,3	11,2	6,0	6,0	718	657
Varese	Itálie	18,7	17,9	9,3	8,8	1 341	1 317
Karlsruhe	Německo	12,9	11,9	2,4	3,5	979	1 001
Mnichov	Německo	19,5	18,9	0,6	0,4	1 756	1 666
Frankfurt	Německo	10,6	10,3	3,9	3,8	1 053	978
Alicante	Španělsko	11,9	11,3	5,2	4,2	1 029	1 017
Bergen	Nizozemsko	9,8	9,8	5,1	4,6	565	554
Culham	Spojené království	11,4	11,1	5,7	5,9	835	827
Celkem		258,0	242,1	138,9	127,4	21 649	21 021

⁽¹⁾ Celkové předpokládané příjmy a výdaje uvedené v rozpočtu všech evropských škol a ústřední kanceláře včetně všech změn původně schválených rozpočtů.

⁽²⁾ Zdroj: Evropské školy, konečná účetní závěrka za rok 2008.

⁽³⁾ Zdroj: Výroční zpráva generálního tajemníka za rok 2008 určená radě guvernérů evropských škol.

Pozn.: Odchytky v součtech jsou způsobeny zaokrouhlením.

PŘÍLOHA 11.1
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ

ČÁST 1: HLAVNÍ RYSY TESTOVÁNÍ OPERACÍ NA ZALOŽENÉHO NA VZORKU

1.1 — Velikost vzorku

Rok	Počet testovaných operací
2008	57
2007	56

1.2 — Struktura vzorku

Procento testovaných operací	2008				2007
	Výdaje týkající se zaměstnanců orgánů a institucí	Výdaje týkající se budov	Ostatní výdaje	Celkem	
Konečné/průběžné platby	55	19	26	100	100
Zálohy	0	0	0	0	0
Celkem	55	19	26	100	100

ČÁST 2: CELKOVÉ POSOUZENÍ SYSTÉMŮ DOHLEDU A KONTROLY

2.1 — Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly

Celkové posouzení	2008	2007

Legenda:

	účelné
	částečně účelné
	neúčelné
—	irelevantní: nelze použít nebo nebylo posuzováno

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA KLÍČOVÉ PŘIPOMÍNKY UVEDENÉ V PROHLÁŠENÍ O VĚROHODNOSTI

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď orgánu či instituce
Koeficient násobení u platů			
Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, body 11.7–11.11: Evropský parlament a Hospodářský a sociální výbor nepoužívají ustanovení služebního řádu o koeficientu násobení stejným způsobem jako ostatní orgány a instituce. V důsledku toho dostávají jejich zaměstnanci finanční výhody, které ostatní instituce neposkytují, a dochází tím také ke zvýšeným výdajům.	Evropský parlament a Hospodářský a sociální výbor i nadále uplatňují svůj stávající postup a čekají na konečná rozhodnutí Soudního dvora ve případech předložených v této věci Soudnímu dvoru zaměstnanci orgánů a institucí.	Účetní dvůr bude sledovat plnění rozhodnutí Soudního dvora.	Odpovědi Evropského parlamentu <i>Evropský parlament zcela sdílí obezřetný přístup uplatňovaný Účetním dvorem a bude se podstatou problematiky zabývat i nadále.</i>
Náhrada nákladů na ubytování vzniklých během služební cesty			
Výroční zprávy za rozpočtové roky 2004–2007, nejnověji příloha 11.2 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007: Pozměněný služební řád, který vstoupil v platnost 1. května 2004, stanoví, že náklady na ubytování vzniklé během služební cesty se uhrazují 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.	Předsednictvo Evropského parlamentu potvrdilo, že podporuje stávající systém úhrady paušální částkou, přičemž zároveň souhlasí s úpravou systému. V důsledku toho Evropský parlament i nadále proplácí náklady na ubytování na základě paušálu u nároků týkajících se pobytů s přenocováním v Lucemburku, Štrasburku a Bruselu.	Evropský parlament by měl zajistit, aby náklady na ubytování vzniklé během služební cesty byly hrazeny v souladu se služebním řádem.	Odpovědi Evropského parlamentu <i>Parlament v rámci postupu vypracovávání DAS za rok 2007 uvedl, že přezkoumá některé aspekty svých vnitřních předpisů pro služební cesty v návaznosti na zprávu interního auditora orgánu.</i> <i>Předsednictvo Parlamentu sice s ohledem na zvláštní obtíže, s nimiž se Parlament potýká (a na něž byl Účetní dvůr upozorněn v předchozích odpovědích), potvrdilo, že nadále podporuje systém úhrady paušální částkou, fungování systému se však změnilo.</i> <i>V důsledku změny příslušných vnitřních pravidel s platností od 1. září 2008 může být uplatňován nárok na úhradu paušální částkou pouze za noci v rámci náležitě osvědčené pracovní doby.</i> <i>Na jaře roku 2009 byl kromě toho zaveden soubor nových prováděcích pravidel a mezinárodních předpisů s cílem vyjasnit situaci.</i> <i>Tento soubor má vstoupit v platnost na začátku září 2009.</i>

Připomínka Účetního dvora	Přijatá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď orgánu či instituce
			Odpovědi Evropského parlamentu Konečně byla v souvislosti s rozpočtem na rok 2010 změněna poznámka k rozpočtu vztahující se k položce 3000 „Výdaje na služební cesty zaměstnanců“. Konečně byla v souvislosti s rozpočtem na rok 2010 změněna poznámka k rozpočtu vztahující se k položce 3000 „Výdaje na služební cesty zaměstnanců“. Bod rozpočtu 3000 bude mít nově název „Výdaje na služební cesty zaměstnanců a jejich přesuny mezi třemi pracovními místy“ a v příslušné poznámce se výslovně uvádí, že jsou tyto prostředky určeny na pokrytí výdajů na přesuny zaměstnanců orgánu, přidělených národních expertů nebo stážistů mezi místem výkonu práce a jedním ze tří pracovních míst Evropského parlamentu (Bruselem, Lucemburkem a Štrasburkem) a na služební cesty do jakéhokoli jiného místa, čímž je položen rozpočtový základ pro předpisy, které Parlament uplatňuje pro přesuny mezi třemi pracovními místy. Parlament hodlá do budoucna v tomto ohledu navrhnout změny služebního řádu, aby zajistil, že bude vhodně odlišena specifčnost cest mezi třemi pracovními místy od normálních služebních cest.
Asistenční příspěvky poslancům Evropského parlamentu (EP)			
Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, body 10.10–10.12, a příloha 11.2 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007: Ve své výroční zprávě za rozpočtový rok 2006 dospěl Účetní dvůr k názoru, že není k dispozici dostatečná dokumentace, z níž by vyplývalo, že poslanci EP skutečně zaměstnali asistenty 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.	Od nového volebního období Evropského parlamentu, jež začíná v roce 2009, budou asistenci poslancům EP poskytovat akreditovaní parlamentní asistenti vybraní poslanci EP a zaměstnaní Evropským parlamentem a místní pracovníci zaměstnaní poslanci EP. Nařízením Rady (ES) č. 160/2009 (Úř. věst. L 55, 27.2.2009, s. 1) byl změněn pracovní řád ostatních zaměstnanců Evropských společenství a byla jím vytvořena nová kategorie akreditovaných parlamentních asistentů, kteří budou zaměstnáváni od nového volebního období. Tito akreditovaní asistenti vybraní poslanci EP budou zaměstnaní Evropským parlamentem a budou placeni dle standardní platové stupnice. Budou pracovat v kancelářích Evropského parlamentu a budou asistovat konkrétním poslancům EP.	Účetní dvůr bude sledovat vyúčtování výkazů výdajů poslanců EP týkajících se rozpočtových roků 2004–2007 Evropským parlamentem. Pro rozpočtový rok 2008 by Evropský parlament měl vyúčtovat všechny výkazy výdajů včetně provedení kontroly faktur.	Odpovědi Evropského parlamentu Vyúčtování výdajů na parlamentní asistenci za roky 2004 a 2006 je v plném rozsahu dokončeno. U roků 2005 a 2007 zbývá u každého jeden neuzavřený případ a jedná se o částku asi 10 000 EUR (což je méně než 0,1 % celkových výdajů). Konkrétně v případě jednoho neuzavřeného vyúčtování za rok 2005 očekávají útvary EP vrácení přeplatku od belgické správy sociálního zabezpečení. Případ z roku 2007 je předmětem soudního sporu a právě se jím zabývá právní služba.

Připomínka Účetního dvora	Přijátá opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď orgánu či instituce
Podle pozměněných pravidel předsednictva z prosince 2006 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 „výkazů výdajů“ a „dokladu o fakturovaných částkách“ vydaných osobami pověřenými prováděním plateb nebo poskytovateli služeb. Tato nová pravidla platí pro období počínající červencem 2004. Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007 obsahovala doporučení, že by Evropský parlament měl dále posílit kontroly týkající se příspěvků na parlamentní asistenci včetně náhodných kontrol faktur, které si poslanci EP nechávají.	Prováděcí opatření pro místní asistenty najaté poslanci EP pro nové volební období byla přijata předsednictvem dne 7. července 2008. Poslanci EP musí nyní povinně používat osoby pověřené prováděním plateb; platby rodinným příslušníkům poslanců EP jsou vyloučeny; a osoby pověřené prováděním plateb musí předkládat do 30. března následujícího roku roční výkazy výdajů. Správa Evropského parlamentu obdržela přes 98 % výkazů výdajů a fakturovaných částek za rok 2004 a 2005 a přes 99 % za rok 2006 a 2007 a 87 % za rok 2008. Útvary Evropského parlamentu stále dokončují shromažďování výkazů výdajů týkajících se roku 2008. V roce 2008 provedl Evropský parlament náhodné následné kontroly (ex post) výkazů o výdajích obdržených od poslanců EP týkajících se plateb v roce 2007 a zároveň interních postupů, podle nichž útvary EP výkazy zpracovávají. Pouze v některých případech zahrnuly tyto kontroly prověrku faktur, které si poslanci EP ponechávají jako podklad příslušných souhrnných výkazů výdajů.		Odpovědi Evropského parlamentu V každém jednotlivém případě, kdy vznikly pochybnosti o poskytnutých informacích, požadovaly příslušné útvary od poslanců uspokojivá vysvětlení a rovněž předložení účtů a faktur. Pokud byly odhaleny formální chyby, bylo zjištěno nesprávné použití příspěvků nebo pochybnosti přetrvávaly, byli poslanci požádáni, aby příslušné prostředky vrátili. Ve specifických případech byla věc také postoupena úřadu OLAF. Pokud jde o rok 2008, nepokládal Parlament za nutné měnit mechanismus ověřování, který přinesl pozoruhodné výsledky za období 2004 až 2007. Mimoto zavedení nového systému parlamentní asistence vyžaduje veškeré zdroje, které jsou k dispozici, takže změna způsobu kontroly pro rok 2008 by byla nevhodná, ba dokonce kontraproduktivní. Od nového volebního období, které začalo 14. července 2009, byl ovšem systém příspěvků na parlamentní asistenci zcela přepracován a bude obsahovat dvě samostatné kategorie asistentů. Konkrétně podle nových pravidel získávají akreditovaní asistenti (pracující v prostorách Parlamentu) status „ostatních zaměstnanců“ Parlamentu. Budou zaměstnání na základě smlouvy uzavřené s Parlamentem a budou se na ně vztahovat platební postupy podobné těm, které platí pro ostatní pracovníky Parlamentu. To je úleva z hlediska nutnosti předkládat dokumentaci k vyučtování. Místní asistenti, kteří působí v členském státě, v němž byl poslanec zvolen, budou nadále uzavírat s poslanci soukromoprávní smlouvy podle příslušného vnitrostátního práva. Nová pravidla však stanoví, že všechny smlouvy musí od nyníška povinně spravovat řádně zmocněná osoba pověřená prováděním plateb. Kromě toho budou samostatně výdělečně činní poskytovatelé služeb od nyníška placeni pouze po předložení faktur nebo výkazů odměn, u kterých ještě před předložením útvarům Parlamentu k proplacení musí být osobou pověřenou prováděním plateb osvědčeno, že jsou v souladu s příslušnými vnitrostátními právními předpisy. Očekává se tudíž, že tento nový právní rámec zajistí náležitý soulad s příslušnými předpisy a zásadami a v mnoha ohledech jde dokonce za hranice toho, čeho mohl docílit postup kontroly ex post, protože taký postup je ze své podstaty omezen na náhodný výběr případů. Obecné uplatňování nového postupu s přísnějšími požadavky hned od počátku platebního cyklu bude totiž nejlepším zárukou transparentnosti, legality a řádného finančního řízení příspěvků na parlamentní asistenci.

Připomínka Účetního dvora	Přijaté opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď orgánu či instituce
			Odpovědi Evropského parlamentu <i>Nově zavedený rámec je namísto uvítat zvláště proto, že je výrazným krokem k dalšímu prohloubení a zlepšení stávajících ochranných mechanismů a ke splnění výše uvedených cílů, aniž by přitom docházelo k nadměrné administrativní zátěži a přeměře byrokracie.</i>
Doplňkový důchodový systém pro poslance Evropského parlamentu			
Výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, tabulka 10.2, a příloha 11.2 výroční zprávy za rozpočtový rok 2007: V rámci systému by měla být stanovena jasná pravidla definující závazky a odpovědnost Evropského parlamentu a poslanců EP, kteří jsou účastníky systému, v případě schodku.	K 31. prosinci 2008 fond vykazoval pojistněmatematický schodek ve výši 121 844 000 EUR. Ke stejnému datu fond ohodnotil zbylé dávky k vyplacení účastníkům systému na 276 984 000 EUR. V březnu 2009 vydala právní služba Evropského parlamentu stanovisko k aplikaci nového statutu poslanců EP. Ve stanovisku se uvádí, že Evropský parlament je povinen garantovat již nabyté důchodové nároky. Na základě výše uvedených skutečností přijalo předsednictvo na své schůzi konané dne 1. dubna 2009 několik rozhodnutí: a) zvýšit věkovou hranici pro odchod do důchodu ze 60 na 63 let, přičemž toto zvýšení bude podléhat určitým přechodným opatřením; b) zrušit možnost čerpat snížený důchod od 50 let věku; c) zrušit možnost obdržet paušální částku rovnající se 25 % nároku na důchod.	Závazky Evropského parlamentu se odrážely v účetní závěrce k 31. prosinci 2008, jak to doporučil Účetní dvůr ve svém stanovisku č. 5/99 (bod 1.23). Měla by být provedena nová pojistněmatematická studie, která by zhodnotila dopad rozhodnutí předsednictva EP týkajících se opatření platných pro účastníky systému. Evropský parlament by měl vyjasnit svou roli při správě aktiv fondu a v dohledu nad nimi.	Odpovědi Evropského parlamentu Závazky Parlamentu se odrážejí v účetní závěrce k 31. prosinci 2008. <i>Parlament nechá provést novou nezávislou pojistně-matematickou studii, která zhodnotí dopad rozhodnutí, jež přijalo předsednictvo na své schůzi dne 1. dubna 2009, a důsledky vstupu statutu poslanců v platnost. Tato studie poslouží zejména k tomu, že poskytne odhad závazků Parlamentu, které se musí odrazit v jeho roční účetní závěrce.</i> <i>Úloha Evropského parlamentu, pokud jde o správu aktiv fondu a dohled nad nimi, se odvíjí od současného právního rámce upravujícího fungování nezávislých orgánů fondu. Kromě toho je třeba zdůraznit, že v důsledku stížnosti k Soudnímu dvoru ze strany některých účastníků fondu, je tato věc v současnosti v soudním projednávání. Do vynešení rozhodnutí Soudního dvora by tedy nebylo vhodné v této věci cokoli podnikat.</i> <i>Předseda Evropského parlamentu nicméně dopisem ze dne 4. května 2009 oficiálně požádal prezidenta fondu, aby byla zajištěna obezřetná strategie investování sledující zájmy Parlamentu.</i>

Připomínka Účetního dvora	Přijaté opatření	Analýza Účetního dvora	Odpověď orgánu či instituce
Prověřování rodinných přídatků v Komisi			
Výroční zpráva za rozpočtový rok 2005, bod 10.12; výroční zpráva za rozpočtový rok 2006, tabulka 10.2; a výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, příloha 11.2: Od zaměstnanců, kteří pobírají příspěvek na domácnost a nemají žádné nezaopatřené děti, se obvykle nevyžaduje, aby tyto informace aktualizovali. Neexistují důkazní informace, že by 676 z 1 605 dotčených zaměstnanců Komise sídlících v Bruselu bylo někdy požádáno o potvrzení či aktualizaci svých původních prohlášení. Nedostatečné kontroly byly také prováděny u případů, kdy zaměstnanci mohli dostávat přídatky na nezaopatřené dítě od členského státu a pokud tomu tak bylo, tyto přídatky se měly odečíst od přídatků vyplácených podle služebního řádu.	Od září 2008 kontroluje administrativní pracovník zaměstnaný na plný úvazek nároky na příspěvek na domácnost u bezdětných zaměstnanců. V roce 2008 se díky tomu zpětně získalo 88 000 EUR. Stále ovšem neexistují důkazní informace, že by 926 z 2 001 dotčených zaměstnanců Komise sídlících v Bruselu bylo v roce 2008 požádáno o potvrzení či aktualizaci svých původních prohlášení. Kontroly pobírání příspěvků na nezaopatřené děti z jednotlivých států byly i roce 2008 nadále nedostatečné.	Komise by v těchto kontrolách měla pokračovat. Komise by měla přijmout další opatření ke kontrole těchto případů.	Odpovědi Komise <i>Na základě analýzy rizik PMO v současnosti navrhuje strategii vysoce výkonné (hospodárné, efektivní a účelné) kontroly ex ante a ex post pro veškeré nároky související s nástupem do zaměstnání a pro všechny rodinné přídatky.</i> <i>Bude zde zahrnuta i strategie kontroly pro rodinné přídatky obdržené z jiných zdrojů.</i> <i>Stále probíhají kontroly příspěvků na domácnost pro zaměstnance s manželem/manželkou, avšak bez dětí.</i>
Výplata platů (PMO)			
Výroční zpráva za rozpočtový rok 2007, bod 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. V roce 2008 stále probíhalo zpětné získávání příslušných částek.	Ve většině případů Komise neoprávněně vyplacené prostředky získala zpět.	Komise by měla provádět efektivnější předběžné kontroly, aby předešla riziku neoprávněných plateb zaměstnancům, kteří z orgánu nebo instituce odešli.	Odpovědi Komise <i>Chyba v platbě byla výsledkem předchozí chybné opravy v nové aplikaci pro výpočet platů zaměstnanců (NAP) dne 29. prosince, který byl dnem konečného výpočtu plateb, v době, kdy kontroly ex ante týkající se změněných údajů byly již uzavřeny. Po tomto incidentu vydal PMO několik upozornění ohledně dodržování dohodnutých postupů, která byla adresována zaměstnancům odpovědným za vkládání údajů do NAP, jejichž cílem bylo vyhnout se neoprávněnému vyplacení prostředků.</i>

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. Předložení účetní závěrky
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 případné 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 ještě další příjmy (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, Euratom 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.

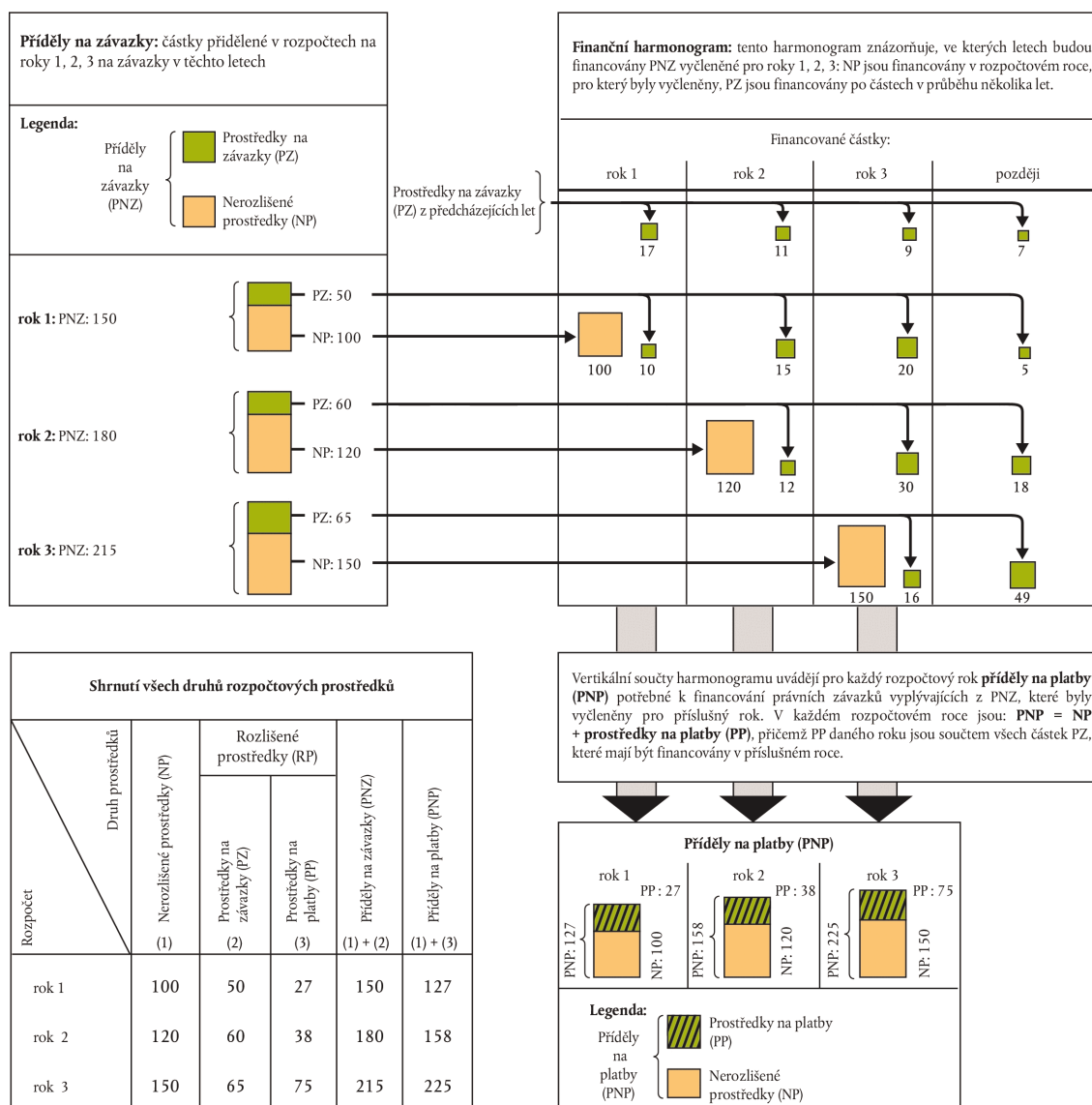
Z tohoto důvodu je nezbytné uvést za každý rozpočtový rok tyto dva celkové součty:

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 přídelů na platby, ale nemusejí pokrýt prostředky na závazky.

Následující zjednodušené schéma (s fiktivními hodnotami) znázorňuje dopad těchto druhů prostředků v každém rozpočtovém roce.



⁽⁵⁾ Pověšněte si rozdíl mezi „příděly na závazky“ a „prostředky na závazky“ a rozdíl 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 „soudržnost“) 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 inkasu 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 inkasu 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 (využité 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 (použité 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 Rady (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 dvoru. 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.

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. Evropskému parlamentu a Radě musí 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, články 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
PNP	Příděly na platby
PNZ	Příděly na závazky
pododd.	Pododdíl rozpočtu
PP	Prostředky na platby
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)
SI	Slovinsko
SK	Slovensko
UK	Spojené království
Úř. věst.	Úřední věstník Evropské unie
0,0	Hodnota mezi 0 a 0,05
—	Údaj neexistuje

SCHÉMATA

ROZPOČET NA ROK 2008 A PLNĚNÍ ROZPOČTU V PRŮBĚHU ROKU 2008

SCHÉMA I Rozpočet na rok 2008 – odhadované příjmy a konečné přiděly na platby

SCHÉMA II Rozpočet na rok 2008 – přiděly na závazky

SCHÉMA III Přiděly na závazky disponibilní v roce 2008 a jejich použití

SCHÉMA IV Přiděly na platby disponibilní v roce 2008 a jejich použití

SCHÉMA V Vlastní zdroje v roce 2008 podle členských států

SCHÉMA VI Platby provedené v roce 2008 v jednotlivých členských státech

KONSOLIDOVANÁ ÚČETNÍ ZÁVĚRKA ZA ROZPOČTOVÝ ROK 2008

SCHÉMA VII Konsolidovaná rozvaha

SCHÉMA VIII Konsolidovaná výsledovka

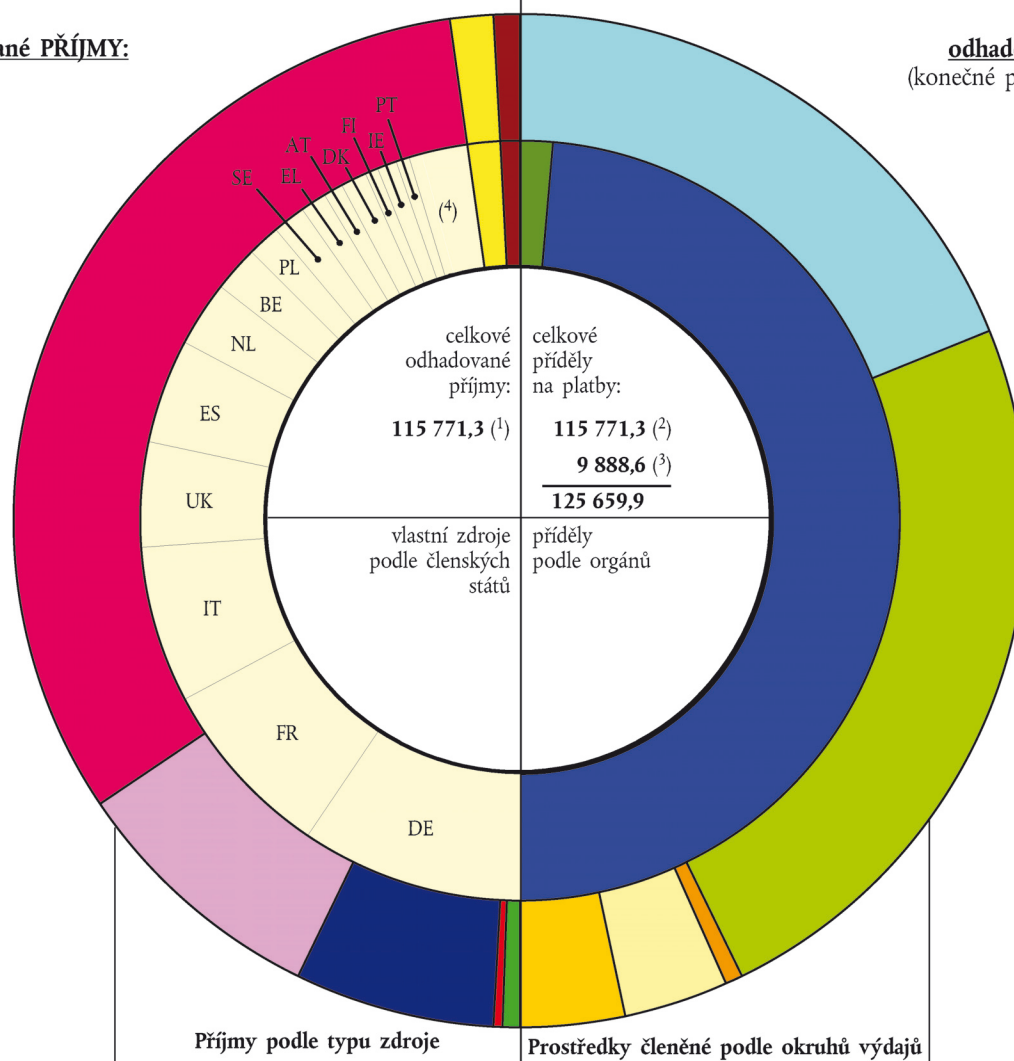
Schéma I
Rozpočet na rok 2008 – odhadované příjmy a konečné přiděly na platby

(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	1 282,8	(1,1 %)
dávky z cukru a izoglukózy	707,8	(0,6 %)
cla	14 945,7	(12,9 %)
vlastní zdroje z DPH	19 139,5	(16,5 %)
vlastní zdroje odvozené z HND	74 753,0	(64,6 %)
ostatní příjmy	3 288,0	(2,8 %)
disponibilní přebytek z předcházejícího roku	1 654,6	(1,4 %)

Legenda – výdaje:
okruhy výdajů finančního rámce

1. udržitelný růst	47 743,4	(38 %)
2. ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	59 431,4	(47,3 %)
3. občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 533,2	(1,2 %)
4. EU jako globální hráč	8 251,6	(6,6 %)
5. správní náklady	8 493,7	(6,8 %)
6. vyrovnávací platby	206,6	(0,2 %)
prostředky přidělené ostatním orgánům	3 297,8	(2,6 %)
prostředky přidělené Komisi,	122 362,1	(97,4 %)
z toho provozní prostředky	117 166,2	(93,2 %)

⁽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.

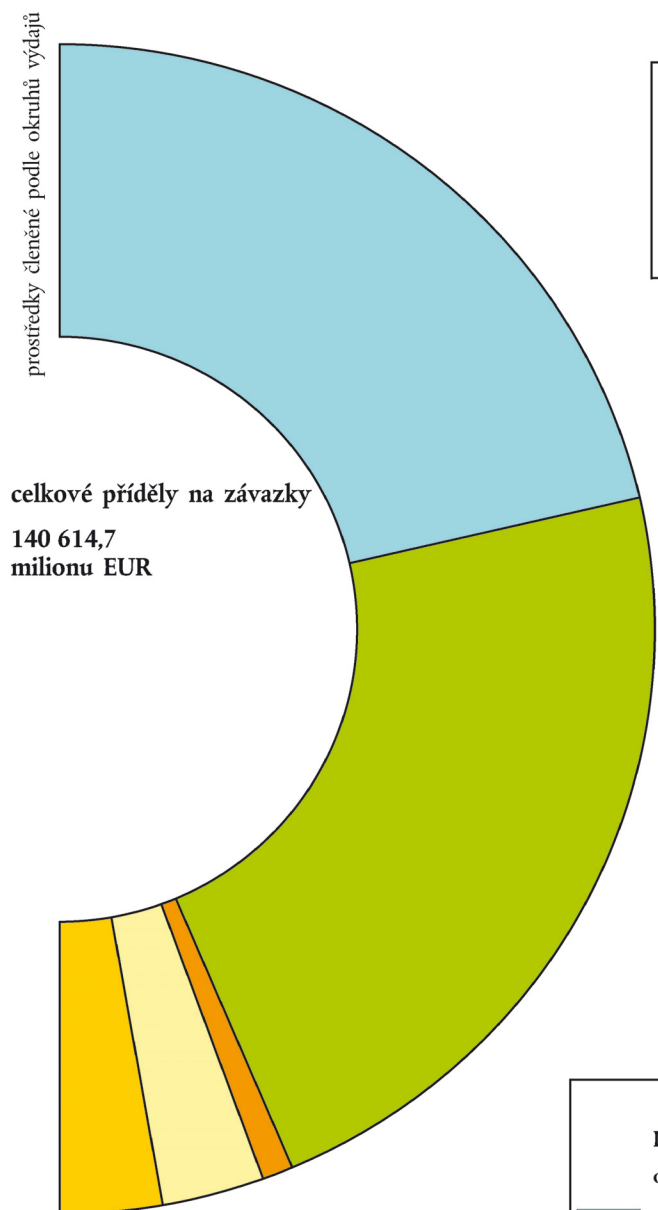
⁽³⁾ Účelově vázané příjmy, znovu disponibilní a přenesené prostředky.

Schéma II

Rozpočet na rok 2008 – příděly na závazky

(po opravných rozpočtech; podrobnější údaje viz schéma III, sloupec (b))

(v mil. EUR a v %)



Poznámka:

Celkové příděly na závazky nejsou v rovnováze s rozpočtovými příjmy za rok 2008, neboť prostředky na závazky obsahují rovněž částky, které budou financovány rozpočtovými příjmy následujících let.

Legenda – výdaje

okruhy výdajů finančního rámce

■	1. udržitelný růst	59 879,3	(42,6 %)
■	2. ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	63 037,9	(44,8 %)
■	3. občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 722,2	(1,2 %)
■	4. EU jako globální hráč	7 973,3	(5,7 %)
■	5. správní náklady	7 795,4	(5,5 %)
■	6. vyrovnávací platby	206,6	(0,1 %)

Schéma III									
Příděly na závazky disponibilní v roce 2005 a jejich použití									
(v mil. EUR a v %)									
Oddíly (odd.) a hlavy (hl.) odpovídající rozpočtové nomenklatuře pro rok 2008 a okruhům finančního rámce	Finanční rámec	Konečné prostředky		Čerpání prostředků					
		Částka ⁽¹⁾	Míra (%)	Vzniklé závazky	Míra čerpání prostředků (%)	Přenosy do roku 2009 ⁽²⁾	Míra (%)	Zrušení	Míra (%)
		(a)	(b)/(a)	(c)	(c)/(b)	(d)	(d)/(b)	(e) = (b) - (c) - (d)	(e)/(b)
Rozpočtová nomenklatura									
I Parlament (odd. I)		1 556,2		1 472,3	94,6	41,6	2,7	42,2	2,7
II Rada (odd. II)		743,3		693,8	93,3	34,6	4,6	15,0	2,0
III Komise (odd. III) ⁽³⁾		137 660,0		131 748,3	95,7	5 062,0	3,7	849,7	0,6
III.1 Hospodářské a finanční věci (hl. 01)		284,4		278,8	98,0	1,3	0,5	4,2	1,5
III.2 Podniky (hl. 02)		659,5		620,4	94,1	31,1	4,7	7,9	1,2
III.3 Hospodářská soutěž (hl. 03)		95,8		93,7	97,8	1,5	1,6	0,6	0,6
III.4 Zaměstnanost a sociální věci (hl. 04)		11 061,8		11 029,7	99,7	9,2	0,1	22,9	0,2
III.5 Zemědělství a rozvoj venkova (hl. 05)		61 570,0		57 905,3	94,0	3 555,3	5,8	109,4	0,2
III.6 Energie a doprava (hl. 06)		2 894,0		2 830,2	97,8	54,7	1,9	9,2	0,3
III.7 Životní prostředí (hl. 07)		425,7		394,1	92,6	17,4	4,1	14,1	3,3
III.8 Výzkum (hl. 08)		4 646,8		4 355,4	93,7	286,7	6,2	4,7	0,1
III.9 Informační společnost a sdělovací prostředky (hl. 09)		1 634,7		1 568,6	96,0	62,4	3,8	3,7	0,2
III.10 Přímý výzkum (hl. 10)		708,2		403,2	56,9	298,7	42,2	6,2	0,9
III.11 Rybolov a námořní záležitosti (hl. 11)		1 020,8		974,5	95,5	3,6	0,4	42,7	4,2
III.12 Vnitřní trh (hl. 12)		64,0		62,7	98,1	1,0	1,5	0,3	0,4
III.13 Regionální politika (hl. 13)		37 335,2		37 291,1	99,9	24,9	0,1	19,3	0,1
III.14 Daně a celní unie (hl. 14)		128,2		119,3	93,1	1,8	1,4	7,1	5,6
III.15 Vzdělávání a kultura (hl. 15)		1 547,9		1 432,1	92,5	108,9	7,0	6,9	0,4
III.16 Komunikace (hl. 16)		210,9		206,6	98,0	1,3	0,6	3,0	1,4
III.17 Ochrana zdraví a spotřebitele (hl. 17)		703,2		690,2	98,2	7,9	1,1	5,1	0,7
III.18 Prostor svobody, bezpečnosti a práva (hl. 18)		804,7		704,2	87,5	84,3	10,5	16,2	2,0
III.19 Vnější vztahy (hl. 19)		4 151,0		4 090,4	98,5	29,4	0,7	31,1	0,8
III.20 Obchod (hl. 20)		79,9		75,8	94,9	1,1	1,4	3,0	3,7
III.21 Rozvoj států AKT a vztahy s těmito státy (hl. 21)		1 759,1		1 402,8	79,7	352,6	20,0	3,6	0,2
III.22 Rozšíření (hl. 22)		1 217,3		1 164,4	95,7	51,0	4,2	1,9	0,2
III.23 Humanitární pomoc (hl. 23)		958,5		955,8	99,7	2,1	0,2	0,7	0,1
III.24 Boj proti podvodům (hl. 24)		74,4		72,5	97,4	0,0	0,0	1,9	2,6
III.25 Koordinace politiky Komise a právní poradenství (hl. 25)		185,7		180,4	97,1	3,3	1,8	2,1	1,1
III.26 Administrativa Komise (hl. 26)		1 051,1		987,6	94,0	42,5	4,0	21,1	2,0
III.27 Rozpočet (hl. 27)		274,7		265,5	96,6	1,4	0,5	7,9	2,9
III.28 Audit (hl. 28)		10,7		10,2	95,4	0,3	2,6	0,2	2,0
III.29 Statistika (hl. 29)		135,1		124,9	92,5	2,6	1,9	7,6	5,6
III.30 Důchody (hl. 30)		1 080,5		1 049,5	97,1	—	—	31,0	2,9
III.31 Jazykové služby (hl. 31)		434,8		408,4	93,9	23,7	5,5	2,7	0,6
III.40 Rezervy (hl. 40)		451,6		—	—	—	—	451,6	100,0
IV Soudní dvůr (odd. IV)		296,6		291,3	98,2	1,6	0,6	3,7	1,2
V Účetní dvůr (odd. V)		133,3		120,8	90,7	0,3	0,2	12,1	9,1
VI Hospodářský a sociální výbor (odd. VI)		118,3		113,2	95,6	0,3	0,2	4,9	4,1
VII Výbor regionů (odd. VII)		93,1		80,8	86,8	10,8	11,6	1,5	1,6
VIII Evropský veřejný ochránce práv (odd. VIII)		8,5		7,8	91,5	—	—	0,7	8,5
IX Evropský inspektor ochrany údajů (odd. IX)		5,3		4,6	86,1	—	—	0,7	13,9
Celkové příděly na závazky	132 797,0	140 614,7	105,9	134 532,9	95,7	5 151,2	3,7	930,6	0,7
Finanční rámec									
1 Udržitelný růst	57 653,0	59 879,3		58 514,2	97,7	820,5	1,4	544,6	0,9
2 Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	59 193,0	63 037,9		59 306,6	94,1	3 571,3	5,7	159,9	0,3
3 Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 362,0	1 722,2		1 565,5	90,9	133,3	7,7	23,5	1,4
4 EU jako globální hráč	7 002,0	7 973,3		7 512,9	94,2	435,2	5,5	25,2	0,3
5 Správní náklady	⁽⁴⁾ 7 380,0	7 795,4		7 427,0	95,3	190,9	2,4	177,5	2,3
6 Vyrovnávací platby	207,0	206,6		206,6	100,0	—	—	—	—
Celkové příděly na závazky	132 797,0	140 614,7	105,9	134 532,9	95,7	5 151,2	3,7	930,6	0,7
Celkové příděly na platby	129 681,0	125 659,9	96,9	116 544,5	92,7	7 333,3	5,8	1 782,2	1,4

⁽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 výhledu 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 činností (ABB – z angl. activity-based budgeting).

⁽⁴⁾ 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 2008 a jejich použití

(v mil. EUR a v %)

Oddíly (odd.) a hlavy (hl.) odpovídající rozpočtové nomenklatuře pro rok 2008 a okruhům finančního rámce	Konečné prostředky ⁽¹⁾	Čerpání prostředků					
		Platby provedené v roce 2008	Míra čerpání prostředků (%)	Přenosy do roku 2009	Míra (%)	Zrušení	Míra (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) – (b) – (c)	(d)/(a)
Rozpočtová nomenklatura							
I Parlament (odd. I)	1 807,4	1 488,9	82,4	244,6	13,5	74,0	4,1
II Rada (odd. II)	798,5	618,1	77,4	154,7	19,4	25,7	3,2
III Komise (odd. III) ⁽²⁾	122 362,1	113 827,9	93,0	6 880,1	5,6	1 654,1	1,4
III.1 Hospodářské a finanční věci (hl. 01)	358,1	285,9	79,8	17,5	4,9	54,6	15,3
III.2 Podniky (hl. 02)	603,1	477,3	79,1	64,4	10,7	61,4	10,2
III.3 Hospodářská soutěž (hl. 03)	103,6	87,4	84,4	14,4	13,9	1,7	1,6
III.4 Zaměstnanost a sociální věci (hl. 04)	9 414,9	9 092,0	96,6	25,6	0,3	297,3	3,2
III.5 Zemědělství a rozvoj venkova (hl. 05)	58 507,9	53 803,2	92,0	4 499,8	7,7	204,9	0,4
III.6 Energie a doprava (hl. 06)	2 168,6	1 784,5	82,3	126,7	5,8	257,4	11,9
III.7 Životní prostředí (hl. 07)	319,2	263,9	82,7	25,8	8,1	29,5	9,2
III.8 Výzkum (hl. 08)	5 146,4	4 438,5	86,2	686,1	13,3	21,8	0,4
III.9 Informační společnost a sdělovací prostředky (hl. 09)	1 889,7	1 708,4	90,4	170,7	9,0	10,6	0,6
III.10 Přímý výzkum (hl. 10)	671,7	389,4	58,0	269,0	40,1	13,2	2,0
III.11 Rybolov a námořní záležitosti (hl. 11)	931,5	878,9	94,3	8,3	0,9	44,4	4,8
III.12 Vnitřní trh (hl. 12)	69,2	58,4	84,3	8,1	11,7	2,8	4,0
III.13 Regionální politika (hl. 13)	27 891,2	27 674,5	99,2	195,2	0,7	21,5	0,1
III.14 Daně a celní unie (hl. 14)	121,0	105,3	87,0	10,3	8,5	5,4	4,5
III.15 Vzdělávání a kultura (hl. 15)	1 554,6	1 377,7	88,6	147,2	9,5	29,7	1,9
III.16 Komunikace (hl. 16)	223,8	186,3	83,2	18,5	8,3	19,1	8,5
III.17 Ochrana zdraví a spotřebitele (hl. 17)	603,7	515,1	85,3	38,2	6,3	50,5	8,4
III.18 Prostor svobody, bezpečnosti a práva (hl. 18)	549,7	444,6	80,9	19,9	3,6	85,2	15,5
III.19 Vnější vztahy (hl. 19)	3 603,8	3 449,1	95,7	71,8	2,0	82,9	2,3
III.20 Obchod (hl. 20)	85,2	75,3	88,3	7,2	8,4	2,8	3,2
III.21 Rozvoj států AKT a vztahy s těmito státy (hl. 21)	1 400,7	1 229,0	87,7	118,5	8,5	53,2	3,8
III.22 Rozšíření (hl. 22)	1 642,5	1 554,6	94,6	57,5	3,5	30,4	1,8
III.23 Humanitární pomoc (hl. 23)	903,6	895,1	99,1	6,8	0,8	1,7	0,2
III.24 Boj proti podvodům (hl. 24)	76,2	62,8	82,4	5,9	7,7	7,5	9,9
III.25 Koordinace politiky Komise a právní poradenství (hl. 25)	200,9	176,9	88,0	21,0	10,4	3,0	1,5
III.26 Administrativa Komise (hl. 26)	1 181,6	970,9	82,2	171,1	14,5	39,6	3,4
III.27 Rozpočet (hl. 27)	283,7	263,4	92,8	11,7	4,1	8,6	3,0
III.28 Audit (hl. 28)	11,5	10,3	89,3	0,9	8,0	0,3	2,8
III.29 Statistika (hl. 29)	130,3	109,6	84,1	14,5	11,2	6,2	4,8
III.30 Důchody (hl. 30)	1 080,5	1 049,5	97,1	—	—	31,0	2,9
III.31 Jazykové služby (hl. 31)	462,3	410,3	88,7	47,4	10,2	4,6	1,0
III.40 Rezervy (hl. 40)	171,2	—	—	—	—	171,2	100,0
IV Soudní dvůr (odd. IV)	309,6	288,5	93,2	16,3	5,3	4,8	1,6
V Účetní dvůr (odd. V)	142,1	116,5	81,9	12,6	8,9	13,0	9,2
VI Hospodářský a sociální výbor (odd. VI)	125,6	114,0	90,7	5,9	4,7	5,7	4,6
VII Výbor regionů (odd. VII)	99,2	78,7	79,3	17,6	17,8	2,9	2,9
VIII Evropský veřejný ochránce práv (odd. VIII)	9,1	7,7	84,6	0,6	6,7	0,8	8,7
IX Evropský inspektor ochrany údajů (odd. IX)	6,3	4,3	68,1	0,9	14,3	1,1	17,6
Celkové příděly na platby	125 659,9	116 544,5	92,7	7 333,3	5,8	1 782,2	1,4
Finanční rámec							
1 Udržitelný rozvoj	47 743,4	45 611,4	95,5	1 431,1	3,0	700,9	1,5
2 Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	59 431,4	54 812,7	92,2	4 361,1	7,3	257,7	0,4
3 Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 533,2	1 310,6	85,5	91,3	6,0	131,3	8,6
4 EU jako globální hráč	8 251,6	7 310,7	88,6	527,3	6,4	413,6	5,0
5 Správní náklady	8 493,7	7 292,5	85,9	922,5	10,9	278,8	3,3
6 Vyrovnávací platby	206,6	206,6	100,0	—	—	—	—
Celkové příděly na platby	125 659,9	116 544,5	92,7	7 333,3	5,8	1 782,2	1,4

⁽¹⁾ Konečné rozpočtové prostředky po zohlednění převodu mezi rozpočtovými položkami, prostředků odpovídajících účelově vázaným nebo podobným příjmům a prostředků přenesených z předcházejícího roku.

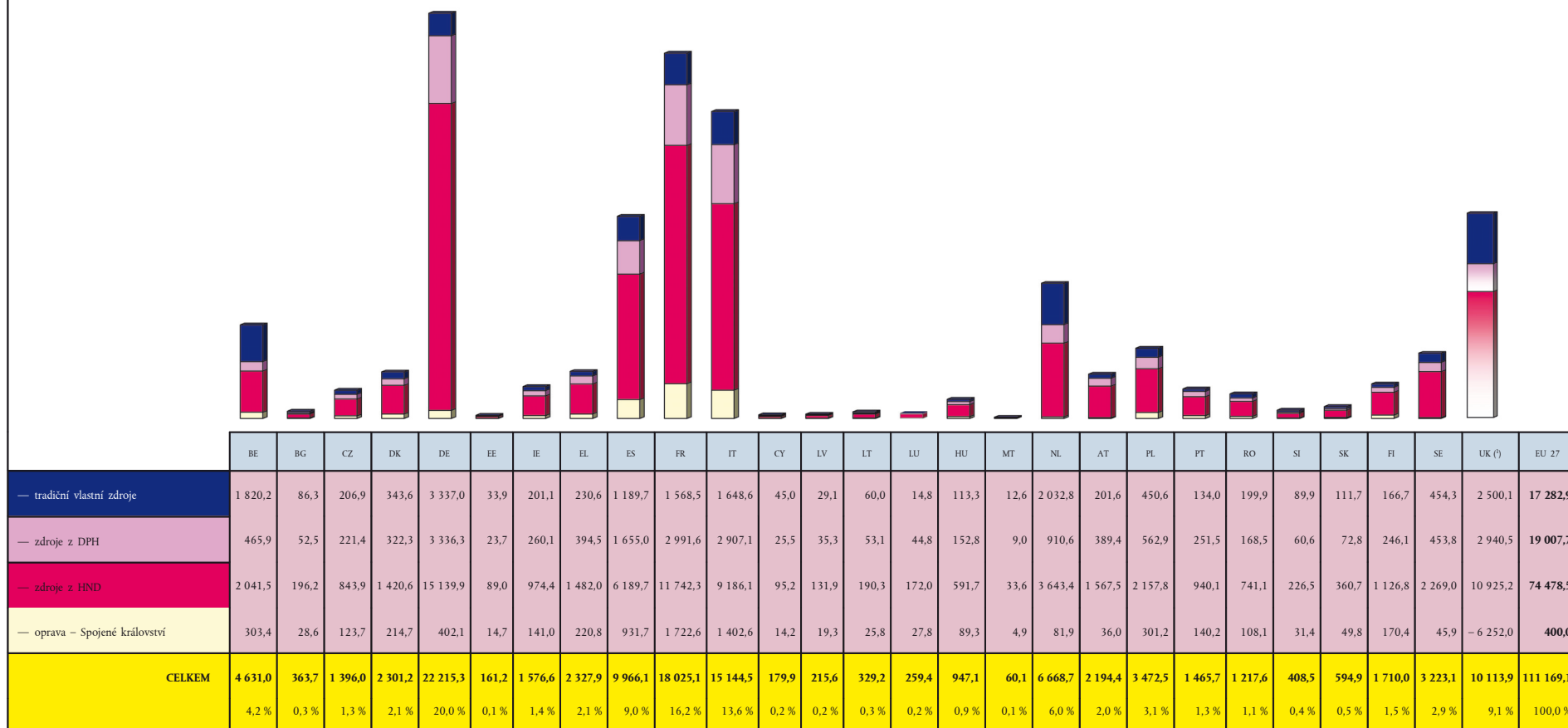
⁽²⁾ Hlavy (hl.) oddílu III (Komise) odpovídají činnostem/politikám, které orgán stanovil v rámci sestavování rozpočtu podle činností (ABB z angl. activity-based budgeting).

Schéma V

Vlastní zdroje v roce 2008 podle členských států

Výsledek plnění rozpočtu na straně příjmů

(v mil. EUR a v %)



(*) V případě Spojeného království se na hrubou částku vlastních zdrojů, která činí 16 365,9 milionu EUR, uplatňuje oprava ve výši 6 252 milionů 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 2008 v jednotlivých členských státech ⁽¹⁾

Poznámka: platby provedené v roce 2008 = platby z provozních prostředků na rok 2008 + platby z prostředků přenesených z roku 2007.

Okruhy finančního rámce

(v mil. EUR a v %)

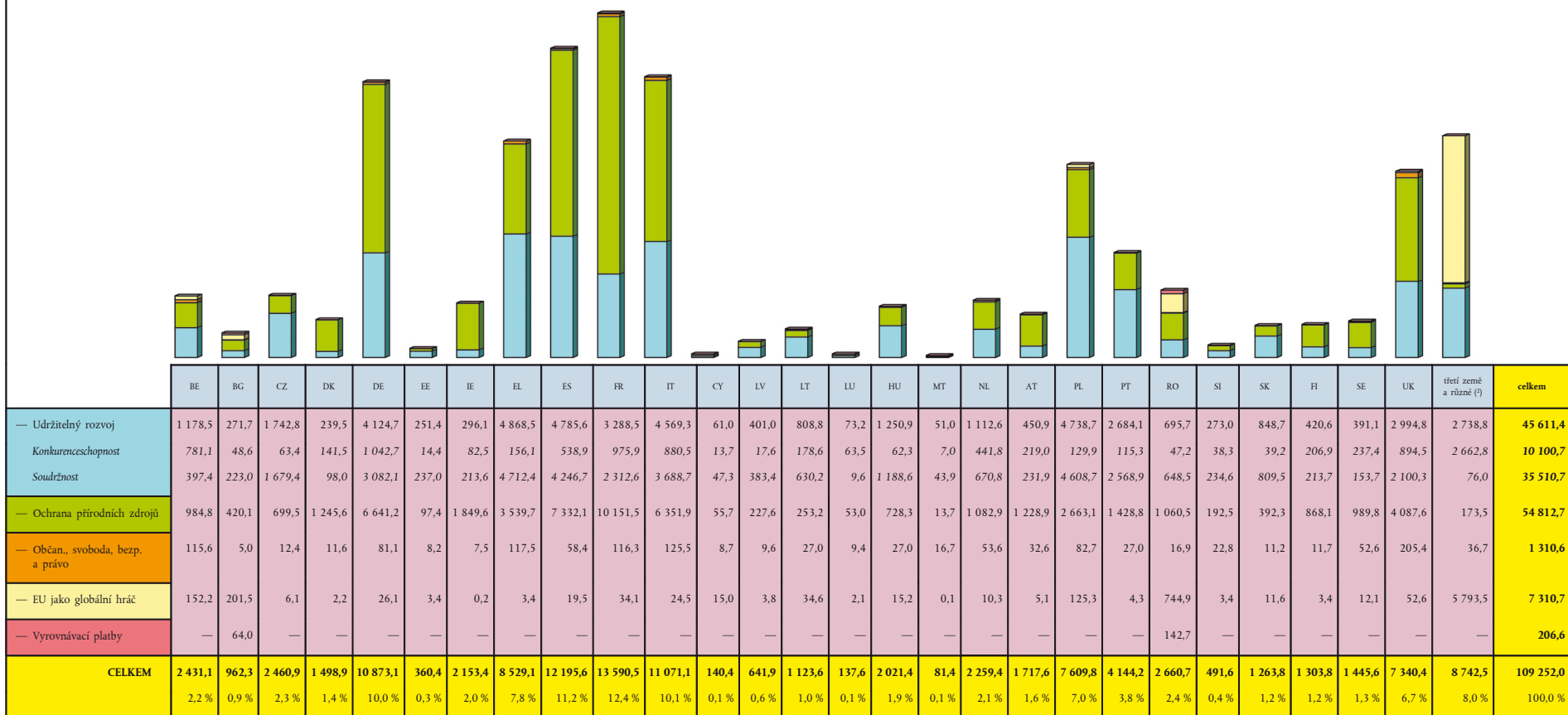
⁽¹⁾ Geografické rozdělení není podle plateb, které byly vyplaceny členským státem, ale podle výdajů v souladu s údaji uvedenými v počítačovém účetním systému Komise ABAC.⁽²⁾ Částky uvedené v položce „třetí země a různé“ obsahují převážně výdaje týkající se projektů realizovaných mimo Unii a účasti třetích zemí. Zahrnují rovněž výdaje, které nebylo možno geograficky rozdělit.

Schéma VII		
Konsolidovaná rozvaha		
	(v mil. EUR)	
	31.12.2008	31.12.2007
Dlouhodobá aktiva:		
Nehmotný majetek	56	44
Budovy, stroje a zařízení	4 881	4 523
Dlouhodobé investice	2 078	1 973
Úvěry	3 565	1 806
Dlouhodobé předběžné financování	29 023	14 015
Dlouhodobé pohledávky	45	127
	39 648	22 488
Oběžná aktiva:		
Zásoby	85	88
Krátkodobé investice	1 553	1 420
Krátkodobé předběžné financování	10 262	20 583
Krátkodobé pohledávky	11 920	12 051
Peněžní prostředky a jejich ekvivalenty	23 724	18 756
	47 544	52 898
Aktiva celkem	87 192	75 386
Dlouhodobé závazky:		
Zaměstnanecké požitky	- 37 556	- 33 480
Dlouhodobé rezervy	- 1 341	- 1 079
Dlouhodobé finanční závazky	- 3 349	- 1 574
Ostatní dlouhodobé závazky	- 2 226	- 1 989
	- 44 472	- 38 122
Krátkodobé závazky:		
Krátkodobé rezervy	- 348	- 369
Krátkodobé finanční závazky	- 119	- 135
Závazky	- 89 677	- 95 380
	- 90 144	- 95 884
Závazky celkem	- 134 616	- 134 006
Čistá aktiva	- 47 424	- 58 620
Rezervní fondy	3 115	2 806
Částky k vyžádání od členských států:		
<i>Zaměstnanecké požitky</i>	- 37 556	- 33 480
<i>Ostatní částky</i>	- 12 983	- 27 946
Čistá aktiva	- 47 424	- 58 620

Schéma VIII		
Konsolidovaná výsledovka		
	(v mil. EUR)	
	31.12.2008	31.12.2007
Provozní výnosy		
Výnosy z vlastních zdrojů a příspěvků	112 713	112 084
Ostatní provozní výnosy	9 731	9 080
	122 444	121 164
Provozní náklady		
Správní náklady	- 7 720	- 7 120
Provozní náklady	- 97 214	- 104 682
	- 104 934	- 111 802
Přebytek z provozní činnosti	17 510	9 362
Výnosy z finančních operací	698	674
Náklady na finanční operace	- 467	- 354
Změna závazků v souvislosti se zaměstnaneckými požitky	- 5 009	- 2 207
Podíl přidružených subjektů a společných podniků na čistém přebytku (schodku)	- 46	- 13
Hospodářský výsledek za rok	12 686	7 462

PŘÍLOHA II

Seznam zvláštních zpráv přijatých Účetním dvorem od poslední výroční zprávy:

- Zvláštní zpráva č. 8/2008 – Je podmíněnost jako politika účelná?
- Zvláštní zpráva č. 9/2008 – Účelnost podpory EU poskytované Bělorusku, Moldavsku a Ukrajině v oblasti svobody, bezpečnosti a práva
- Zvláštní zpráva č. 10/2008 – Rozvojová pomoc ES zaměřená na zdravotnické služby v subsaharské Africe
- Zvláštní zpráva č. 11/2008 – Řízení podpory Evropské Unie určené na operace související s veřejným skladováním obilovin
- Zvláštní zpráva č. 12/2008 – Nástroj předvstupních strukturálních politik (ISPA), 2000–2006
- Zvláštní zpráva č. 1/2009 – Bankovní opatření ve Středomoří v rámci programu MEDA a předcházejících protokolů
- Zvláštní zpráva č. 2/2009 – Program Evropské unie v oblasti veřejného zdraví (2003–2007): účelný způsob, jak zlepšovat zdraví?
- Zvláštní zpráva č. 3/2009 – Účelnost výdajů na čištění odpadních vod v rámci strukturálních opatření v programových obdobích 1994–1999 a 2000–2006
- Zvláštní zpráva č. 4/2009 – Řízení zapojení nestátních subjektů do rozvojové pomoci ES ze strany Komise
- Zvláštní zpráva č. 5/2009 – Správa pokladny v Komisi
- Zvláštní zpráva č. 6/2009 – Potravinová pomoc Evropské unie pro nejchudší osoby: posouzení cílů, prostředků a použitých metod
- Zvláštní zpráva č. 7/2009 – Řízení fáze vývoje a ověřování programu Galileo
- Zvláštní zpráva č. 8/2009 – „Sítě excelence“ a „integrované projekty“ politiky Společenství v oblasti výzkumu: splnily své cíle?
- Zvláštní zpráva č. 9/2009 – Efektivnost a účelnost činností Evropského úřadu pro výběr personálu týkajících se výběru zaměstnanců
- Zvláštní zpráva č. 10/2009 – Informační a propagační opatření na podporu zemědělských produktů
- Zvláštní zpráva č. 11/2009 – Udržitelnost projektů LIFE-příroda a jejich řízení prováděné Komisí
- Zvláštní zpráva č. 12/2009 – Účelnost projektů Komise v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí pro západní Balkán
- Zvláštní zpráva č. 13/2009 – Přenesení úkolů plnění na jiné agentury: úspěšná volba?
- Zvláštní zpráva č. 14/2009 – Dosáhly nástroje pro řízení trhu s mlékem a mléčnými výrobky svých hlavních cílů?

Tyto zprávy jsou k dispozici k nahlédnutí na internetové stránce Evropského účetního dvora:
www.eca.europa.eu, odkud si je můžete stáhnout.

Vytištěnou 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
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG
Tel: + (352) 4398-1
e-mail: euraud@eca.europa.eu**

nebo prostřednictvím elektronické objednávky vyplněné přes EU-Bookshop.