

IV

(Informace)

INFORMACE ORGÁNŮ, INSTITUCÍ A JINÝCH SUBJEKTŮ EVROPSKÉ UNIE

ÚČETNÍ DVŮR



V souladu s ustanoveními čl. 287 odst. 1 a 4 Smlouvy o fungování Evropské unie 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 Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1081/2010, 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 Evropské unie na svém zasedání dne 8. září 2011

VÝROČNÍ ZPRÁVY

za rozpočtový rok 2010.

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

Členy Účetního dvora jsou:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (předseda), David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Massimo VARI, Juan RAMALLO, Olavi ALA-NISSILÄ, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadežda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Eoin O'SHEA, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG.

VÝROČNÍ ZPRÁVA O PLNĚNÍ ROZPOČTU

(2011/C 326/01)

OBSAH

	<i>Strana</i>
Obecný úvod	7
Kapitola 1 – Prohlášení o věrohodnosti a podpůrné informace	9
Kapitola 2 – Příjmy	43
Kapitola 3 – Zemědělství a přírodní zdroje	71
Kapitola 4 – Soudržnost, energetika a doprava	101
Kapitola 5 – Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření	139
Kapitola 6 – Výzkum a jiné vnitřní politiky	165
Kapitola 7 – Správní a jiné výdaje	191
Kapitola 8 – Rozpočet EU a dosahování výsledků	205
Příloha – Finanční informace k souhrnnému rozpočtu	227

OBECNÝ ÚVOD

0.1 Evropský účetní dvůr je orgán zřízený Smlouvou s cílem provádět audit finančních prostředků Evropské unie (EU). Jako externí auditor jedná jako nezávislý ochránce finančních zájmů občanů Unie a přispívá ke zlepšování finančního řízení EU. Další informace o Účetním dvoře lze nalézt v jeho výroční zprávě o činnosti, která je spolu se zvláštními zprávami o výdajových programech a o příjmech EU a stanovisky k návrhům nových či pozměněných právních předpisů k dispozici na internetových stránkách Účetního dvora www.eca.europa.eu.

0.2 Tento dokument je 34. výroční zprávou Účetního dvora o plnění rozpočtu EU. Týká se rozpočtového roku 2010. Evropskými rozvojovými fondy se zabývá samostatná výroční zpráva.

0.3 O souhrnném rozpočtu EU každoročně rozhoduje Rada a Evropský parlament. Výroční zpráva Účetního dvora je spolu s jeho zvláštními zprávami východiskem pro postup udílení absolutoria, v jehož rámci Evropský parlament rozhoduje, zda Evropská komise náležitě vykonávala své povinnosti při plnění rozpočtu. Účetní dvůr zasílá svou výroční zprávu parlamentům členských států ve stejné době jako Radě a Evropskému parlamentu.

0.4 Ústřední částí výroční zprávy je prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti (prohlášení „DAS“) týkající se spolehlivosti roční účetní závěrky Evropské unie a legality a správnosti operací (na něž se ve zprávě odkazuje jako na „správnost operací“). Tímto prohlášením o věrohodnosti zpráva začíná. Většina informací, které pak následují, se týká auditní práce, z níž prohlášení o věrohodnosti vychází.

— kapitola 1 obsahuje prohlášení o věrohodnosti a shrnutí výsledků auditu Účetního dvora, který se týkal spolehlivosti účetní závěrky a správnosti operací, a rovněž souhrnný přehled o rozpočtovém řízení v roce 2010,

— kapitoly 2 až 7 uvádějí podrobná auditní zjištění formou „zvláštních posouzení“ příjmů a výdajů EU. Kapitola 2 se zabývá příjmovou stranou rozpočtu EU; kapitoly 3 až 7 pak pěti skupinami oblastí politik, v jejichž rámci se výdaje z rozpočtu EU schvalují a účtují. Tyto skupiny oblastí politik

obecně odpovídají okruhům finančního rámce 2007–2013, který vymezuje širší víceleté výdajové plány EU.

0.5 Zvláštní posouzení vycházejí především z výsledků testování správnosti operací prováděného Účetním dvořem, z posouzení účelnosti hlavních systémů dohledu a kontroly, které se vztahují na předmětné příjmy a výdaje, a z prověrky spolehlivosti prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu.

0.6 Letošní výroční zpráva se v mnoha ohledech liší od těch předcházejících.

— Forma a obsah prohlášení o věrohodnosti odrážejí revidované mezinárodní auditorské standardy, které vstoupily v platnost počátkem roku 2011 ⁽¹⁾.

— Struktura zvláštních posouzení byla změněna tak, aby podávala užitečnější přehled o výdajích EU. Kapitola 4 zahrnuje výdaje EU v oblasti energetiky a dopravy spolu s výdaji ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. O vzdělávání, občanství, hospodářských a finančních záležitostech a výzkumu pojednává kapitola 6 – Výzkum a jiné vnitřní politiky.

— V nové kapitole o auditu výkonnosti (kapitola 8) se analyzuje posouzení výkonnosti obsažené ve výročních zprávách o činnosti, které předložili tři generální ředitelé Komise; zmiňuje se také o důležitých společných otázkách pojednaných ve zvláštních zprávách, které Účetní dvůr přijal v roce 2010.

0.7 Společně s touto zprávou se předkládají odpovědi Komise a případně dalších orgánů a institucí EU na připomínky Účetního dvora. Komise v některých svých odpovědích jinak formuluje zjištění Účetního dvora nebo Účetnímu dvoru připisuje závěry, které neučinil. V popisu zjištění a v závěrech Účetního dvora jsou zohledněny poznámky auditovaného subjektu. Odpovědností Účetního dvora jako externího auditora je však uvést ve zprávě auditní zjištění, učinit z nich závěry a na základě toho předložit nezávislé a nestranné posouzení spolehlivosti účetní závěrky a legality a správnosti operací.

⁽¹⁾ Zejména ISSAI 1705 Modifikace výroku ve zprávě nezávislého auditora a ISSAI 4200 Audit souladu s předpisy v souvislosti s auditem účetní závěrky.

KAPITOLA 1

Prohlášení o věrohodnosti a podpůrné informace

OBSAH

	<i>Body</i>
Prohlášení o věrohodnosti předkládané Účetním dvorem Evropskému parlamentu a Radě – zpráva nezávislého auditora	I–XII
Spolehlivost účetní závěrky	VII–VIII
Legalita a správnost operací, na nichž se zakládá účetní závěrka	IX–XII
Úvod	1.1–1.5
Auditní zjištění za rozpočtový rok 2010	1.6–1.25
Spolehlivost účetní závěrky	1.6–1.8
Správnost operací	1.9–1.16
Shrnutí zvláštních posouzení pro účely DAS	1.9–1.14
Porovnání s výsledky z předchozích let	1.15–1.16
Spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu	1.17–1.25
Výroční zprávy o činnosti a prohlášení generálních ředitelů	1.17–1.20
Stanovisko interního auditora Komise	1.21–1.22
Souhrnná zpráva Komise	1.23–1.25
Důsledky širšího využívání předběžného financování	1.26–1.37
Rozpočtové řízení	1.38–1.44

PROHLÁŠENÍ O VĚROHODNOSTI PŘEDKLÁDANÉ ÚČETNÍM DVOREM EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ – ZPRÁVA NEZÁVISLÉHO AUDITORA

I. V souladu s článkem 287 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) provedl Účetní dvůr audit:

- a) roční účetní závěrky Evropské unie, která se skládá z konsolidovaných finančních výkazů ⁽¹⁾ a z konsolidovaných zpráv o plnění rozpočtu ⁽²⁾ za rozpočtový rok 2010;
- b) legality a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá.

Odpovědnost vedení

II. Podle článků 310 až 325 Smlouvy o fungování Evropské unie a finančního nařízení vedení odpovídá za vypracování a věrnou prezentaci roční účetní závěrky Evropské unie a za legalitu a správnost operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá:

- a) Součástí odpovědnosti vedení za roční účetní závěrku Evropské unie je navrhnout, zavést a zajistit vnitřní kontrolu nad sestavováním účetní závěrky 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 ⁽³⁾ a provádět v dané situaci přiměřené účetní odhady. Podle článku 129 finančního nařízení schvaluje Komise roční účetní závěrku Evropské unie poté, co účetní Komise provedl její konsolidaci na základě informací předložených ostatními orgány, institucemi a subjekty a vypracoval ke konsolidované účetní závěrce osvědčení, v němž se mimo jiné uvádí, že účetní má přiměřenou jistotu, že účetní závěrka ve všech významných ohledech věrně a poctivě odráží finanční situaci Evropské unie.
- b) Způsob, jakým vedení realizuje svou odpovědnost za legalitu a správnost uskutečněných operací, závisí na způsobu plnění rozpočtu podle finančního nařízení. Úkoly spojené s plněním rozpočtu 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, aby nedocházelo k nesrovnalostem a podvodům, 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 Evropské unie sestavena, Komise (článek 317 Smlouvy o fungování Evropské unie).

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 správnosti uskutečněných operací. Účetní dvůr provedl audit v souladu s mezinárodními účetními standardy a etickými kodexy IFAC a mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí INTOSAI. Tyto standardy vyžadují, aby byl audit naplánován a proveden s cílem získat přiměřenou jistotu, že roční účetní závěrka Evropské unie neobsahuje významné nesprávnosti a že operace, na nichž se zakládá, jsou legální a správné.

⁽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⁾ 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 2010 sestavují na základě účetních pravidel, která přijal účetní Komise a jimiž se zásady aktuálního účetnictví přizpůsobují specifickému prostředí Evropské unie (tento postup se používá od rozpočtového roku 2005). Naopak konsolidované zprávy o plnění rozpočtu nadále vycházejí především z pohybů hotovosti.

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, 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 Evropské unie, závisí na úsudku auditora. Pro účely posouzení těchto rizik auditor zohlední 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 mohl navrhnout auditní postupy, jež jsou za daných okolností přiměřené. Při auditu se rovněž hodnotí vhodnost používaných účetních metod, 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 poplatků pod celním dohledem do okamžiku, kdy jsou zaznamenány v konečné účetní závěrce a kdy je obdržel Komise.

VI. Účetní dvůr konstatuje, že získané důkazní informace jsou natolik dostatečné a vhodné, aby na jejich základě mohl vydat prohlášení o věrohodnosti.

Spolehlivost účetní závěrky

Výrok o spolehlivosti účetní závěrky

VII. Účetní dvůr se domnívá, že roční účetní závěrka Evropské unie ve všech významných ohledech věrně zobrazuje finanční situaci Evropské unie k 31. prosinci 2010 a výsledky jejích činností a peněžní toky za daný rok v souladu s ustanoveními finančního nařízení a s účetními pravidly, která přijal účetní Komise.

Zdůraznění skutečnosti ve vztahu ke spolehlivosti účetní závěrky

VIII. Aniž by Účetní dvůr zpochybňoval výrok vyjádřený v bodě VII, upozorňuje na změnu postupu Komise pro účtování o platbách předběžného financování, které jsou určeny na vytvoření nástrojů finančního inženýrství nebo jako příspěvek do nich a které zatím nebyly využity na poskytnutí půjček či záruky příjemcům nebo na kapitálové investice konečných příjemců. Komise v důsledku této změny musela provést přepočty údajů roční účetní závěrky Evropské unie za rok 2009, k níž Účetní dvůr vydal nemodifikovaný výrok⁽⁴⁾ (viz body 2.5, 2.9, 2.10 a 3.4 roční účetní závěrky Evropské unie za rok 2010, vysvětlující provedené úpravy).

Legalita a správnost operací, na nichž se zakládá účetní závěrka

Příjmy

Výrok o legalitě a správnosti příjmů, na nichž se zakládá účetní závěrka

IX. Podle názoru Účetního dvora jsou příjmy, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2010, ve všech významných ohledech legální a správné.

⁽⁴⁾ Viz Úř. věst. C 303, 9.11.2010, s. 10–12.

Závazky

Výrok o legalitě a správnosti závazků, na nichž se zakládá účetní závěrka

X. Podle názoru Účetního dvora jsou závazky, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2010, ve všech významných ohledech legální a správné.

Platby

Východisko pro vyjádření záporného výroku o legalitě a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka

XI. Účetní dvůr dospěl k závěru, že celkově z hlediska zajišťování legality a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka, byly systémy dohledu a kontroly částečně účelné. Skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“ a „soudržnost, energetika a doprava“ jsou ve významném rozsahu zatíženy chybami. Účetní dvůr odhaduje, že nejpravděpodobnější míra chyb u plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka, činí 3,7 %.

Záporný výrok o legalitě a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka

XII. Vzhledem k významnosti skutečností popsanych ve východisku pro vyjádření záporného výroku o legalitě a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka, se Účetní dvůr domnívá, že platby, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2010, jsou ve významném rozsahu zatíženy chybami.

8. září 2011

Předseda

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Evropský účetní dvůr

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Lucemburk, LUCEMBURSKO

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

1.1 V této kapitole výroční zprávy Účetní dvůr:

- uvádí východiska prohlášení o věrohodnosti Účetního dvora a shrnutí a analýzu auditních zjištění a závěrů, na nichž se prohlášení o věrohodnosti zakládá (viz body 1.2–1.25),
- zkoumá důsledky širšího využívání předběžného financování pro finanční prostředky Unie a účetnictví Komise (viz body 1.26–1.37),
- shrnuje plnění rozpočtu za rok 2010 (viz body 1.38–1.44),
- vysvětluje, jak Účetní dvůr provádí audit k prohlášení o věrohodnosti (viz **příloha 1.1**),
- uvádí opatření, která Komise přijala v návaznosti na připomínky ke spolehlivosti účetní závěrky z předcházejícího roku. Součástí této kapitoly je také odpověď Komise na doporučení, která Účetní dvůr uvedl ve výroční zprávě za rok 2009 ohledně zpětného získávání částek a finančních oprav (viz **příloha 1.2**).

1.2 Účetní dvůr předkládá Evropskému parlamentu a Radě prohlášení o věrohodnosti („DAS“) ⁽⁵⁾ týkající se spolehlivosti účetní závěrky a legality a správnosti uskutečněných operací. Účetní dvůr dále může toto prohlášení doplnit o zvláštní posouzení každé hlavní oblasti činnosti EU ⁽⁶⁾.

1.3 Cílem práce týkající se spolehlivosti účetní závěrky Evropské unie je vyslovit závěr o tom, do jaké míry byly příjmy, výdaje, aktiva a pasiva řádně zaznamenány, a zda roční účetní závěrka věrně zobrazuje finanční situaci Evropské unie k 31. prosinci 2010 a výsledky jejího hospodaření a peněžní toky za daný rok (viz body 1.6–1.8).

1.4 Cílem práce týkající se správnosti operací, na nichž se účetní závěrka za rok 2010 zakládá, je vyslovit závěr o tom, zda jsou uskutečněné operace v souladu s platnými předpisy či smluvními ustanoveními a zda byly správně vypočteny (přehled výsledků viz body 1.9–1.14, podrobněji pak v kapitolách 2–7).

⁽⁵⁾ Z francouzského *déclaration d'assurance*.

⁽⁶⁾ Viz článek 287 Smlouvy o fungování Evropské unie.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.5 Účetní dvůr analyzoval spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu, přičemž zkoumal zejména prohlášení generálních ředitelů a výroční zprávy o činnosti útvarů Komise a příslušné souhrnné zprávy, aby zjistil, nakolik poskytují věrné posouzení kvality finančního řízení a nakolik přispívají k získání celkové jistoty Účetního dvora (viz body 1.17–1.20 a 1.23–1.25 a také oddíl „Spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu“ v kapitolách 2–7). Součástí těchto prací byla také prověrka celkového výroku interního auditora Komise, který byl vydán poprvé a vztahuje se na finanční řízení Komise v rozpočtovém roce 2010 (viz body 1.21–1.22).

AUDITNÍ ZJIŠTĚNÍ ZA ROZPOČTOVÝ ROK 2010**Spolehlivost účetní závěrky**

1.6 Připomínky Účetního dvora se vztahují na roční účetní závěrku Evropské unie (dále jen „účetní závěrka“) za rozpočtový rok 2010, kterou sestavil účetní Komise a kterou Komise schválila v souladu s článkem 129 finančního nařízení ze dne 25. června 2002 ⁽⁷⁾ a kterou Účetní dvůr obdržel 27. července 2011. Předběžná účetní závěrka obsahuje:

- a) konsolidované finanční výkazy, které se skládají z rozvahy (přehled aktiv a pasiv ke konci roku), výsledovky (přehled příjmů a výdajů za daný rok), tabulky peněžních toků (zobrazující, jak změny na účtech ovlivňují peněžní prostředky a jejich ekvivalenty) a výkazu změn vlastního kapitálu (zobrazující změny čistých aktiv) a související přílohy;
- b) konsolidované zprávy o plnění rozpočtu, které se vztahují na příjmy a výdaje za daný rok.

1.7 Účetní Komise poskytl Účetnímu dvoru písemné prohlášení, že s výhradou určitých nevýznamných omezení ⁽⁸⁾ je účetní závěrka úplná a spolehlivá.

⁽⁷⁾ Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství (Úř. věst. L 248, 16.9.2002, s. 1), naposledy pozměněné nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1081/2010 (Úř. věst. L 311, 26.11.2010, s. 9), vyžaduje, aby byla konečná účetní závěrka předložena do 31. července následujícího rozpočtového roku.

⁽⁸⁾ Viz **příloha 1.2**, bod 1.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.8 Podle auditních zjištění Účetního dvora neobsahuje účetní závěrka významné nesprávnosti (viz však body 1.26–1.37 a informace o kontrole opatření přijatých v návaznosti na připomínky ohledně spolehlivosti účetní závěrky z předcházejícího roku v **příloze 1.2**).

Správnost operací*Shrnutí zvláštních posouzení pro účely DAS*

1.9 Účetní dvůr předkládá v kapitole 2 zvláštní posouzení příjmů a v kapitolách 3 až 7 pak skupin oblastí politiky, které jsou uspořádány na základě sestavování rozpočtu podle činností (ABB – *Activity Based Budgeting*) (viz **tabulka 1.1**). Každé zvláštní posouzení obsahuje úvod, zjištění a závěry o správnosti operací, účelnosti systémů a o spolehlivosti prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu a uvádí odpověď Komise na předchozí doporučení Účetního dvora.

1.10 V roce 2010 byly do skupiny politik „výzkum a jiné vnitřní politiky“, o níž pojednává kapitola 6, zahrnuty skupiny/oblasti, které ve výroční zprávě za rok 2009 tvořily součást jiných zvláštních posouzení ⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ Dříve byla problematika výzkumu – součást bývalé skupiny politik „výzkum, energie a doprava“ – zařazena do kapitoly 5, bývalá skupina politik „vzdělávání a občanství“ do kapitoly 7 a bývalá skupina politik „hospodářské a finanční věci“ do kapitoly 8 (podrobněji viz bod 6.1). Části týkající se energetiky a dopravy, jež dříve spadaly pod skupinu politik „výzkum, energie a doprava“, jsou nyní začleněny do kapitoly 4 spolu s bývalou skupinou politik „soudržnost“.

Tabulka 1.1 – Platby v roce 2010 podle jednotlivých kapitol výroční zprávy

(v mil. EUR)

Oddíly (odd.) a hlavy (hl.) ⁽¹⁾ odpovídají rozpočtové nomenklatuře pro rok 2010 v rozdělení podle kapitol výroční zprávy Účetního dvora	Platby realizované v roce 2010 ⁽²⁾
Kapitoly výroční zprávy	
Zemědělství a přírodní zdroje	56 841
Zemědělství a rozvoj venkova (hl. 05) Životní prostředí (hl. 07) Námořní záležitosti a rybolov (hl. 11) Ochrana zdraví a spotřebitele (hl. 17)	
Soudržnost, energetika a doprava	40 630
Zaměstnanost a sociální věci (hl. 04) Energetika a doprava (hl. 06) Regionální politika (hl. 13)	
Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření	6 543
Vnější vztahy (hl. 19) Rozvoj států AKT a vztahy s těmito státy (hl. 21) Rozšíření (hl. 22) Humanitární pomoc (hl. 23)	
Výzkum a jiné vnitřní politiky	8 953
Hospodářské a finanční záležitosti (hl. 01) Podniky (hl. 02) Hospodářská soutěž (hl. 03) Výzkum (hl. 08) Informační společnost a média (hl. 09) Přímý výzkum (hl. 10) Vnitřní trh (hl. 12) Vzdělávání a kultura (hl. 15) Komunikace (hl. 16) Prostor svobody, bezpečnosti a práva (hl. 18) Obchod (hl. 20)	
Správní a jiné výdaje	9 264
Parlament (odd. I) Rada (odd. II) Komise (odd. III) Soudní dvůr (odd. IV) Účetní dvůr (odd. V) Evropský hospodářský a sociální výbor (odd. VI) Výbor regionů (odd. VII) Evropský veřejný ochránce práv (odd. VIII) Evropský inspektor ochrany údajů (odd. IX)	
Celkový součet	122 231

⁽¹⁾ O rozpočtových hlavách 14 a 24 až 31 oddílu III souhrnného rozpočtu, které se týkají především správních výdajů, se pojednává v oddílu Evropská komise kapitoly 7.
⁽²⁾ Správní výdaje se odečítají od výdajů skupin politik a vykazují se odděleně jako samostatná položka, což vede v porovnání s kapitolami 3 až 6 k rozdílům.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.11 Účetní dvůr dospěl k závěru, že příjmy (127 795 milionů EUR) ⁽¹⁰⁾ a platby ve skupině politik „správní a jiné výdaje“ (9 264 milionů EUR) nebyly ve významném rozsahu zatíženy chybami a že související systémy dohledu a kontroly byly účelné (viz **tabulka 1.2** a body 2.41–2.42 a 7.33–7.34). Závazky ve všech skupinách politik rovněž nebyly zatíženy chybami.

1.12 Účetní dvůr dospěl k závěru, že skupina politik „výzkum a jiné vnitřní politiky“ (8 953 milionů EUR) nebyla ve významném rozsahu zatížena chybami a že související systémy dohledu a kontroly byly z hlediska zajišťování správnosti plateb částečně účelné. Významná míra chyb však byla zjištěna u průběžných a konečných plateb v souvislosti s rámcovými výzkumnými programy (viz **tabulka 1.2** a body 6.48–6.49). Dále podle závěrů Účetního dvora skupina politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ (6 543 milionů EUR) nebyla ve významném rozsahu zatížena chybami a související systémy dohledu a kontroly byly z hlediska zajišťování správnosti plateb částečně účelné. Významná míra chyb však byla zjištěna u průběžných a konečných plateb (viz **tabulka 1.2** a body 5.35–5.36).

1.13 Účetní dvůr dospěl k závěru, že skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“ (uhrazené výdaje ve výši 55 990 milionů EUR) a „soudržnost, energetika a doprava“ (uhrazené výdaje ve výši 37 556 milionů EUR) byly ve významném rozsahu zatíženy chybami. Neplatilo to však o přímých platbách zemědělcům, na něž se vztahoval IACS ⁽¹¹⁾. Kontrolované systémy dohledu a kontroly ve skupině politik „zemědělství a přírodní zdroje“ byly dle závěrů Účetního dvora částečně účelné. Pokud jde o skupinu politik „soudržnost, energetika a doprava“ jako celek, Účetní dvůr konstatuje, že auditní orgány byly z hlediska zajišťování správnosti operací částečně účelné (viz **tabulka 1.2** a body 3.55–3.56 a 4.47–4.48).

1.14 Účetní dvůr dospěl k závěru, že celkové platby byly ve významném rozsahu zatíženy chybami a že systémy dohledu a kontroly obecně byly částečně účelné (viz **tabulka 1.2**).

1.13 Závěr Účetního dvora týkající se oblasti zemědělství a přírodních zdrojů potvrzuje pozitivní trend, pokud jde o nejpravděpodobnější míru chyb, která se v posledních letech blíží prahu významnosti ve výši 2 %. Komise dále konstatuje, že u výdajů Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF), jež v roce 2010 představovaly 77 % celkových výdajů v rámci této kapitoly, se nejpravděpodobnější míra chyb pohybuje výrazně pod prahem významnosti a že u přímých plateb zahrnutých do integrovaného administrativního a kontrolního systému je dokonce ještě nižší. Riziko pro rozpočet EU je navíc odpovídajícím způsobem kryto v rámci postupu schvalování souladu. Viz rovněž odpověď k bodu 3.17.

Komise se domnívá, že integrovaný administrativní a kontrolní systém je obecně vzato účinným kontrolním systémem pro snižování rizika chyb či neoprávněných výdajů. Pokud jde o rozvoj venkova, má Komise za to, že se systémy dohledu a kontroly neustále zlepšují.

Co se týče skupiny politik „soudržnost“, Komise podotýká, že již druhým rokem je úroveň chybovosti výrazně nižší než úroveň zjištěná Účetním dvorem v letech 2006–2008. Komise je názoru, že do tohoto pozitivního vývoje se promítla posílená kontrolní opatření pro programové období 2007–2013 a její akční plán pro rok 2008 (viz rovněž odpověď k bodu 4.24).

⁽¹⁰⁾ O rozsahu auditu příjmů pojednávají body 2.7–2.13.

⁽¹¹⁾ Integrovaný administrativní a kontrolní systém.

Tabulka 1.2 – Shrnutí zjištění týkajících se správnosti operací za rok 2010

Skupina politik	Platby (v mil. EUR)	Nejpravděpodobnější míra chyb (MLE) (%)	Rozpětí míry chyb (%)		Četnost chyb ⁽¹⁾ (%)	Posouzení systémů dohledu a kontroly ⁽²⁾
			Dolní hranice míry chyb (LEL)	Horní hranice míry chyb (UEL)		
Zemědělství a přírodní zdroje	55 990 ⁽³⁾	2,3	0,8	3,8	37	Částečně účelné
Soudržnost, energetika a doprava	37 556 ⁽⁴⁾	7,7	4,7	10,7	49	Částečně účelné
Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření	6 543	1,7	0,1	3,3	23	Částečně účelné
Výzkum a jiné vnitřní politiky	8 953	1,4	0,6	2,1	39	Částečně účelné
Správní a jiné výdaje	9 264	0,4	0,0	1,1	7	Účelné
Kontrolovaný soubor celkem	118 306 ⁽⁵⁾	3,7	2,6	4,8	36	Částečně účelné
Příjmy	127 795	0,0	–	–	–	Účelné

⁽¹⁾ Četnost chyb udává, jak velký podíl vzorku je zatížen vyčíslitelnými a nevyčíslitelnými chybami.

⁽²⁾ Systémy se klasifikují jako „částečně účelné“, pokud se u některých kontrolních mechanismů má za to, že fungují přiměřeně, kdežto u jiných nikoli. Jako celek tedy nemusí úspěšně omezovat chyby v uskutečněných operacích na přijatelnou úroveň. Podrobněji viz oddíl „Rozsah a koncepce auditu“ kapitol 2–7.

⁽³⁾ Proplacené výdaje (viz bod 3.16).

⁽⁴⁾ Proplacené výdaje (viz bod 4.23).

⁽⁵⁾ Rozdíl mezi platbami v roce 2010 (122 231 milionů EUR – viz **tabulka 1.1**) a celkovou částkou u celkového kontrolovaného souboru v kontextu správnosti operací odpovídá zálohám vyplaceným ve skupinách politik „zemědělství a přírodní zdroje“ (851 milionů EUR) a „soudržnost, energetika a doprava“ (3 074 milionů EUR) (viz body 3.16 a 4.23).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Porovnání s výsledky z předchozích let

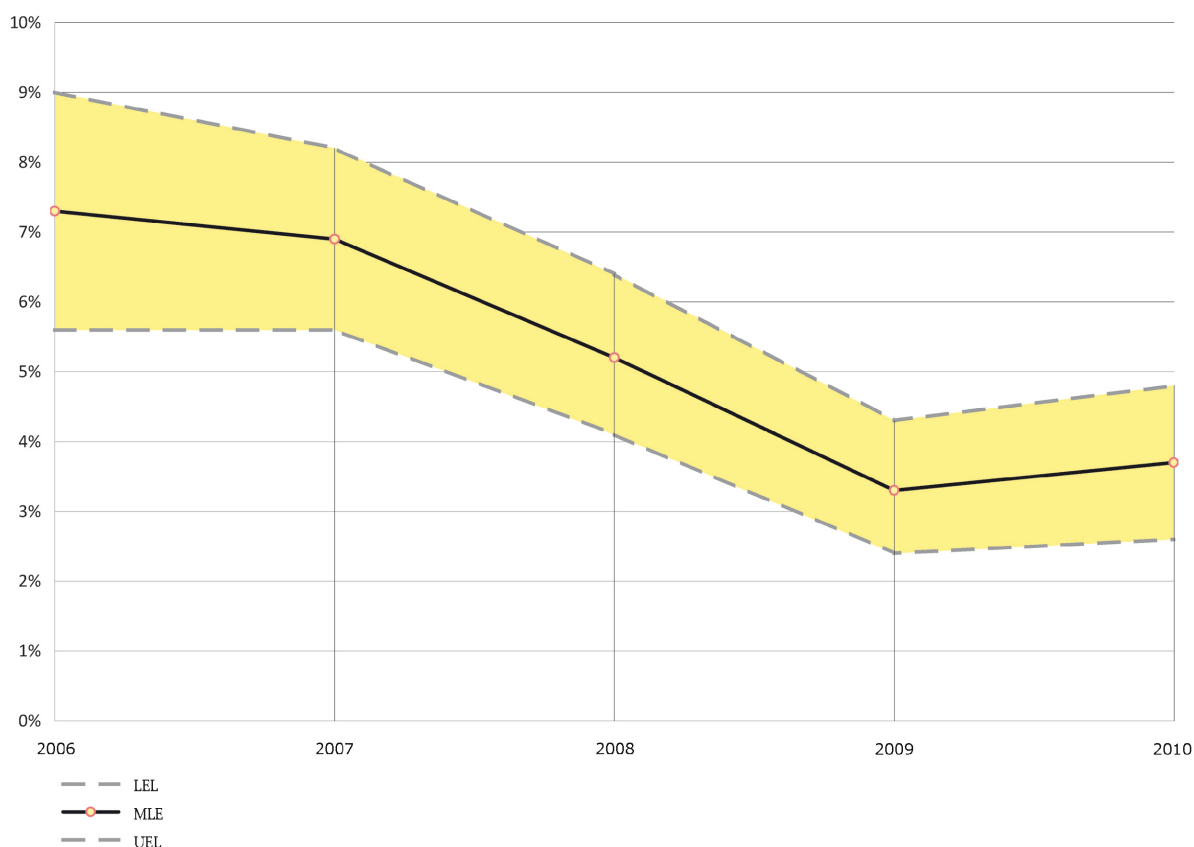
1.15 Z výsledků auditu Účetního dvora za rozpočtový rok 2010 vyplývá, že se zvýšil jeho odhad nejpravděpodobnější míry chyb u plateb ve skupině politik „soudržnost, energetika a doprava“⁽¹²⁾ oproti odhadu u skupiny politik „soudržnost“ v roce 2009⁽¹³⁾. Odhad nejpravděpodobnější míry chyb provedený Účetním dvorem u ostatních skupin politik zůstává relativně stabilní.

1.16 Souhrnně Účetní dvůr odhaduje, že nejpravděpodobnější míra chyb se u plateb jako celku zvýšila ze 3,3 % v roce 2009 na 3,7 % v roce 2010 (viz **graf 1.1**)⁽¹⁴⁾. Podle zjištění Účetního dvora přibližně třetina testovaných operací obsahovala chyby (2009: čtvrtina z celkového počtu operací).

1.15–1.16 V průběhu let byla míra chyb u většiny skupin politik buď stabilní, nebo klesala. V roce 2010 však pokrok v řadě oblastí nestačil vyrovnat mírný nárůst ve skupině politik „soudržnost“, proto došlo u rozpočtu jako celku k malému celkovému zvýšení.

Co se týče soudržnosti, Komise konstatuje, že nejpravděpodobnější míra chyb v roce 2010 je výrazně pod úrovní zjištěnou v rozpočtových letech 2006 až 2008. Dolní hranice míry chyb v roce 2010 ve výši 4,7 % je ve srovnání s 11 % v roce 2008 příznivým výsledkem.

Graf 1.1 – Vývoj odhadu Účetního dvora ohledně nejpravděpodobnější míry chyb v kontrolovaném souboru plateb 2006–2010)



⁽¹²⁾ Viz **tabulka 1.2** této výroční zprávy a přílohy x.1 u jednotlivých skupin politik a také body 4.17–4.19 u skupiny politik „soudržnost“ ve výroční zprávě za rok 2009.

⁽¹³⁾ V roce 2010 tvoří energetika a doprava 7 % této konsolidované skupiny politik (viz také poznámka pod čarou 9).

⁽¹⁴⁾ Viz také bod 1.26 výroční zprávy za rok 2009.

Spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu

Výroční zprávy o činnosti a prohlášení generálních ředitelů

1.17 Každý generální ředitel každoročně informuje o výkonu svých povinností ve zprávě o činnosti. Její součástí je mimo jiné prohlášení o tom, do jaké míry byly zdroje využity pro plánované účely a nakolik kontrolní postupy zajišťují legalitu a správnost operací.

1.18 Všichni generální ředitelé uvedli, že výše uvedené požadavky byly splněny. Třináct generálních ředitelství nebo útvarů vyjádřilo jednu nebo více výhrad⁽¹⁵⁾, přičemž většina se týká nedostatků v oblasti správnosti operací (viz přílohy x.3 kapitol 2–7).

1.19 Ve svých prohlášeních o věrohodnosti vyjadřují generální ředitelé výhrady na základě vlastního posouzení významnosti nedostatků a/nebo zjištění v základních oblastech, o nichž pojednávají jejich výroční zprávy o činnosti. V rámci tohoto posouzení, které nabylo na významu zejména v roce 2010, se provádí výpočet zbytkového rizika nebo míry zbytkových chyb – zpravidla odhadem vlivu kontrolních mechanismů na míru chyb ve víceletém kontextu, a porovnává se s prahem významnosti ve výši 2 % s cílem stanovit, zda je potřeba vyjádřit výhradu.

1.19–1.20 Běžnou praxí Komise je počítat zbytkovou rizikovou částku jako procento příslušné činnosti v rámci sestavování rozpočtu podle činností (ABB), které se porovnává s 2 % prahem významnosti s cílem stanovit, zda je potřeba vyjádřit výhradu. Komise dále zdůrazňuje, že výpočet míry zbytkových chyb je pouze jednou z metod, kterou má pověřená schvalující osoba k dispozici pro odhad rizikové částky.

Jelikož se systémy řízení a kontroly v jednotlivých oblastech politik významně liší, útvary Komise mají při zvažování míry zbytkových chyb a jejím výpočtu různé přístupy. Komise souhlasí, že stávající pokyny nejsou pravděpodobně dostatečně podrobné na to, aby byly zárukou jednotného uplatňování terminologie a kritérií ve všech jejích útvarech. V zájmu jednotnosti zavedla pro případ, že různá generální ředitelství provádí podobné programy, postup vzájemného hodnocení.

⁽¹⁵⁾ Celkový počet výhrad se snížil z 20 v roce 2009 na 17 v roce 2010. Je třeba upozornit, že v roce 2010 došlo k rozdělení generálního ředitelství pro energetiku a dopravu (na GŘ pro mobilitu a dopravu a GŘ pro energetiku). Z tohoto důvodu je výhrada z roku 2009 započítána jako dvě výhrady.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.20 Stávající pokyny pro výroční zprávy o činnosti, které vydal generální sekretariát a Generální ředitelství pro rozpočet, se odhadem zbytkového rizika nebo míry zbytkových chyb nezabývají. V důsledku toho je tento koncept uplatňován příslušnými generálními ředitelstvími nejednotně (např. očekávání předpokládané výše zpětně získaných částek bez vazby na skutečné částky; u některých programů se nevyčísľuje riziko výskytu chyb, pokud nedosahuje 5 %, s ohledem na míru zadržení plateb, s níž se počítá v nařízení ⁽¹⁶⁾; vyloučení negativních výsledků auditu u nově zahájených auditních programů s omezeným rozsahem auditu).

Stanovisko interního auditora Komise

1.21 Interní auditor Komise vydal své první celkové stanovisko ⁽¹⁷⁾ o stavu v oblasti kontroly v Komisi. Toto stanovisko se zakládá především na jistotě vyjádřené ve výročních zprávách o činnosti a na práci útvaru interního auditu Komise a oddělení interního auditu jednotlivých generálních ředitelství v letech 2008–2010.

Pokyny musí pověřené schvalující osobě poskytovat v každém jednotlivém případě prostor pro vlastní posouzení.

Zatímco vyčíslení rizik ve výročních zprávách o činnosti má přinést údaje o rizikových částkách a odhad potenciálních finančních oprav plateb v referenčním roce, generální ředitel má k dispozici jiné nástroje na ochranu finančních prostředků EU, např. přerušení či pozastavení plateb a finanční opravy. Vyčíslení rizika ve výročních zprávách o činnosti nemá stejnou úlohu jako míra chyb stanovená Účetním dvorem, a Komise se tudíž domnívá, že se nemohou a neměly by se porovnávat. Generální ředitel může posoudit, zda jsou k dispozici „zmírňující opatření“, která dané riziko omezují. V oblasti soudržnosti jsou takovými zmírňujícími opatřeními stávající právní požadavky a při posuzování vystavení riziku v roce 2010 je třeba k těmto doplňkovým kontrolním mechanismům, které mohou do značné míry překračovat rámec referenčního roku auditů Účetního dvora (každoroční audity vnitrostátních auditních orgánů, doplňkové audity Generálního ředitelství pro regionální politiku a Generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, závěrečné audity po skončení programů), přihlížet.

⁽¹⁶⁾ Viz **příloha 4.3**.

⁽¹⁷⁾ Viz bod 2.3 „Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru – Shrnutí výsledků práce Komise za rok 2010“, KOM(2011) 323 v konečném znění ze dne 1. června 2011: „Interní auditor Komise se domnívá, že Komise v roce 2010 zavedla postupy v oblasti řádné správy, řízení rizik a interní kontroly, které jsou dostatečné k tomu, aby poskytly náležité záruky týkající se dosažení finančních cílů Komise. Výjimku představují ty oblasti řízení, k nimž generální ředitelé vyjádřili své výhrady uvedené v jednotlivých prohlášeních o věrohodnosti a s výhradou připomínek k řízení rizik, které se týkají chyb v souvisejících transakcích“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.22 Toto celkové stanovisko se vztahuje pouze na vlastní rámec interní kontroly Komise. Avšak více než 90 % všech chyb bylo zjištěno mimo Komisi na úrovni příjemců. Interní auditor Komise považuje tento rámec jako celek za přiměřený. Účetní dvůr však upozorňuje, že zavedené systémy dohledu a kontroly nejsou s to zabránit chybám ani je identifikovat a napravit do takové míry, aby rozpočtové operace jako celek byly legální a správné.

Souhrnná zpráva Komise

1.23 V úvodu souhrnné zprávy ⁽¹⁸⁾ se prohlašuje, že schválením této souhrnné zprávy Komise přijímá prostřednictvím svých vedoucích pracovníků politickou odpovědnost ⁽¹⁹⁾ za plnění rozpočtu EU. Komise uvedla, že generálním ředitelům se podařilo napravit nedostatky u 25 % výhrad vyjádřených v roce 2009. Mezi související zlepšení patří podle ní větší dodržování pravidel způsobilosti výdajů vykázaných příjemci.

1.24 Komise však uznává, že stále existují oblasti, zejména v rámci sdíleného řízení, které je potřeba dále zlepšit, a navrhuje za tímto účelem taková opatření, jako je:

- revize finančního nařízení a odvětvových právních předpisů s ohledem na období po roce 2013 s cílem zlepšit koncepci režimů financování, snížit riziko výskytu chyb, omezit administrativní zatížení příjemců a ostatních zainteresovaných subjektů a snížit provozní náklady na kontroly,
- důsledné vykonávání dohledu Komise a systematické a včasné uplatňování přerušení plateb, pozastavení plateb a provádění finančních oprav, jakmile je zjištěn závažný kontrolní nedostatek,
- v oblasti soudržnosti větší úsilí vyřešit problém výrazného nárůstu míry chyb a objemu chybných plateb ve srovnání s rokem 2009, který je způsoben vyšším počtem operací a větším objemem vykázaných výdajů,

ODPOVĚDI KOMISE

1.22 Stanovisko interního auditora se vztahuje mimo jiné na systémy kontroly, které Komise zavádí s cílem řešit otázku míry chyb na úrovni příjemců.

Interní auditor Komise se chce v rámci přezkoumání systémů kontroly Komise ujistit, že každý útvar zavedl strategii kontroly, u níž jsou náklady na kontroly úměrné riziku výskytu chyb v uskutečněných operacích, která účinně brání chybám v žádostech předkládaných příjemci a která – pokud se skutečně nějaké chyby objeví – efektivně přispívá ke zpětnému získávání neoprávněně vyplacených částek.

1.24

- viz odpověď k bodu 1.37.

- Komise a její útvary skutečně uplatnily svou kontrolní úlohu, když přerušily 63 platebních lhůt (49 v rámci EFRR a 14 v rámci ESF) a přijaly jedno rozhodnutí o pozastavení plateb pro operační program na období 2007–2013 a pět rozhodnutí o pozastavení plateb (ESF) pro operační programy na období 2000–2006 z důvodu zjištění závažných nedostatků či nesrovnalostí, a to do doby, než členské státy provedly nezbytná nápravná opatření. Komise v této přísné politice pokračuje i v roce 2011, kdy v první polovině roku rozhodla o přerušení 52 platebních lhůt (40 v rámci EFRR a 12 v rámci ESF).

⁽¹⁸⁾ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru – Shrnutí výsledků práce Komise za rok 2010, KOM(2011) 323 v konečném znění ze dne 1. června 2011.

⁽¹⁹⁾ Podle článku 317 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- modernizaci pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek, která jsou velkým zdrojem chyb, zejména v oblasti soudržnosti ⁽²⁰⁾,
- další zdokonalení srozumitelnosti a srovnatelnosti výročních zpráv o činnosti.

1.25 Komise vzala zprávy vedoucích pracovníků na vědomí a ve své souhrnné zprávě uvedla, že tyto zprávy „ujišťují sbor členů Komise, pokud jde o výsledky v oblasti řádné správy a interní kontroly, jež byly zavedeny v jejích útvarech, a poskytují dostatečné záruky, pokud jde o kapacitu dosáhnout stanovených cílů“ ⁽²¹⁾. Účetní dvůr však zdůrazňuje, že již dříve upozornil na některé záležitosti ⁽²²⁾, které zůstávají nevyřešeny:

- v několika oblastech by rozsah nebo dosah výhrad měl být větší (viz body 1.20; 3.52–3.54; 4.45 –4.46; 5.31–5.34; 6.46–6.47a přílohy x.3 kapitol 2–7),
- údaje z členských států o zpětném získávání prostředků a odňatých částkách jsou stále neúplné nebo zatím nebyly auditovány a/nebo schváleny Komisí (viz **příloha 1.2**, bod 3),
- rozdíly mezi mechanismy finančních oprav a zpětným získáváním prostředků (finanční opravy jsou důsledkem nedostatků zjištěných v systémech dohledu a kontroly, zatímco zpětné získávání prostředků souvisí s nesprávnými platbami) a jejich dopadem (finanční opravy jsou hrazeny daňovými poplatníky, zatímco u zpětného získávání prostředků vracejí částky sami příjemci) se stále v odpovídající míře nezohledňuje (viz **příloha 1.2**, bod 3).

ODPOVĚDI KOMISE

1.25

- Komise se domnívá, že rozsah a dosah výhrad je přiměřený (viz odpovědi k bodům 1.19–1.20, 3.52 až 3.54, 4.46 a 5.33 až 5.34).
- informace týkající se zpětného získávání prostředků jsou obsaženy v bodě 6 přílohy k účetní závěrce.

V oblasti soudržnosti Komise u programového období 2000–2006 prověřuje, zda jsou informace předložené v souvislosti s uzavíráním programů úplné a spolehlivé. U programového období 2007–2013 Komise uskutečňuje zvláštní auditní šetření systémů členských států pro zpětné získávání prostředků, aby se ujistila o kvalitě údajů o zpětně získaných a odňatých částkách, jež jsou předkládány v ročních výkazech. První výsledky tohoto auditu by měly být zohledněny ve výročních zprávách o činnosti za rok 2011.

- Komise vykazuje ve své účetní závěrce údaje na úrovni rozpočtu EU a domnívá se, že zpětné získávání prostředků je nezbytné v rámci ochrany rozpočtu EU. Komise chápe, že odkaz Účetního dvora na zpětně získané finanční prostředky se týká prostředků na úrovni příjemců v členských státech, a vyžaduje, aby se vykazované informace vztahovaly na tyto zpětně získané částky. V oblastech sdíleného řízení však příslušnou odpovědnost nesou členské státy, jak je objasněno v odpovědích Komise k bodu 1.39 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2009. Jakmile členský stát vrátí neoprávněně vyplacené prostředky (na základě účinného zpětného získání prostředků nebo prostřednictvím kompenzace), je rozpočet EU podle názoru Komise chráněn. Avšak členské státy jsou povinny získat zpět neoprávněně vyplacené částky, kdykoli je to možné a vhodné.

⁽²⁰⁾ Viz Zelená kniha o modernizaci politiky EU týkající se veřejných zakázek (směrnice 2004/18/ES a 2004/17/ES).

⁽²¹⁾ Viz bod 2.3 KOM(2011) 323 v konečném znění ze dne 1. června 2011.

⁽²²⁾ Viz bod 1.31 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2009.

DŮSLEDKY ŠIRŠÍHO VYUŽÍVÁNÍ PŘEDBĚŽNÉHO FINANCOVÁNÍ

1.26 Velká část plateb Komise se vyplácí předem na financování nákladů, které vzniknou externím subjektům později. Při správném vykázání nejsou částky předběžného financování vykázány na účtech Unie v době provedení jako konečné výdaje, ale účtují se do rozvahy jako aktivum až do doby, než je předložen doklad o oprávněnosti výdajů (nebo, v menšině případů, doklad o dokončení požadované činnosti). Na základě tohoto dokladu pak Komise zaznamená ve výledovce výdaj a příslušnou rozvahovou položku zúčtuje.

1.27 Jsou-li zálohy zaúčtovány jako konečné výdaje, pro potřeby účetních výkazů se nevyžaduje, aby orgány, které prostředky spravují, předložily důkazy o konečném využití těchto prostředků. Zvyšuje se tak riziko, že prostředky budou využity neoprávněně a že nesrovnalosti buď nebudou odhaleny, nebo se tak stane s výrazným zpožděním. O to obtížnější pak může být získat nesprávně vyplacené prostředky zpět.

Výrazný nárůst předběžného financování mezi lety 2005 a 2010

1.28 Za posledních šest let se vykázaná hrubá výše kumulovaného předběžného financování více než zdvojnásobila (z 39 miliard EUR na 84 miliard EUR, viz první řádek **tabulky 1.3**). Během oddělení účetních období⁽²³⁾ Komise odhaduje také objem výdajů, které vznikly příjemcům na konci roku a k nimž zatím neobdržela žádosti o platbu. Tyto částky časového rozlišení (viz druhý řádek **tabulky 1.3**) se odečítají od související hrubé výše nezúčtovaného předběžného financování. Výsledná čistá výše předběžného financování v rozvaze (viz třetí řádek **tabulky 1.3**) rovněž výrazně rostla, i když pomalejším tempem (z 29 miliard EUR na 49 miliard EUR).

1.27 Účetní útvary v Komisi nadále pracují na vyjasnění problémů týkajících se vykazování a zúčtování předběžného financování (viz rovněž odpověď k bodu 1.37).

I když platí zásada uvedená ve druhé části připomínky Účetního dvora, je třeba poznamenat, že například v případě nástrojů finančního inženýrství stanoví právní základ pouze jednu kontrolu způsobilosti vzniklých výdajů, a to při uzavírání programu nebo na konci programového období (podle toho, co nastane dříve). Ať už je tudíž pro výplaty hotovosti uskutečněné Komisí ve prospěch členských států použit jakýkoliv postup účtování, eventuální nesrovnalosti budou odhaleny až v této fázi.

1.28 Komise sleduje situaci v souvislosti s nárůstem částek předběžného financování. Důvodem tohoto nárůstu je do značné míry přesun do nového programového období (2007–2013) a částky předběžného financování vyplacené podle právních předpisů pro sdílené řízení. Účetní útvary Komise nadále spolupracují s operativními generálními ředitelstvími s cílem udržet nezúčtované částky předběžného financování na co nejnižší úrovni, ale při této práci se často mohou dostat do rozporu s příslušnými právními předpisy.

⁽²³⁾ Cílem oddělení účetních období je zajistit úplné a přesné zaúčtování příjmů a výdajů do správného účetního období.

Tabulka 1.3 – Vývoj předběžného financování ⁽¹⁾ a souvisejících částek časového rozlišení mezi lety 2005 a 2010 (v mil. EUR)

	31.12.2005	31.12.2006	31.12.2007	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	Rozdíl mezi rokem 2005 a 2010	
							Částka	v %
Hrubá výše předběžného financování celkem (před oddělením účetního období)	38 854	43 129	55 099	73 754	84 761	84 387	45 533	117 %
Časové rozlišení	9 489	12 649	20 501	34 469	35 934	34 966	25 477	268 %
Čistá výše předběžného financování celkem (po oddělení účetního období)	29 365	30 480	34 598	39 285	48 827	49 421	20 056	68 %

⁽¹⁾ Nezahrnuje předběžné výdaje nástrojů finančního inženýrství ve výši 4 775 milionů EUR v roce 2010 a 2 153 milionů EUR v roce 2009 (viz body 1.31–1.33).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Nepřesné nebo neúplné údaje o předběžném financování

Nedochází ke zúčtování předběžného financování

1.29 Určitá míra odhadu sice bývá při zúčtování částek předběžného financování zpravidla potřebná, ale některá generální ředitelství zabývající se vnitřními politikami a vnějšími akcemi stále v účetnictví zaznamenávají odhady i v případech, kdy výkazy nákladů již přijali jako náležitý základ pro vyplacení dalších prostředků příjemci ⁽²⁴⁾. Využívání odhadů pro časové rozlišení se postupně výrazně zvýšilo – v roce 2005 tvořily méně než čtvrtinu vyplacené částky, v roce 2010 už téměř polovinu (viz druhý řádek **tabulky 1.3**). Účetní dvůr vyjádřil nad nárůstem této praxe znepokojení ⁽²⁵⁾.

1.29 Komise rozumí obavám Účetního dvora v této oblasti a pokouší se tento problém řešit. V souvislosti s nynější revizí finančního nařízení Komise navrhla, aby bylo pravidelné zúčtování předběžného financování povinné.

Kvůli riziku výskytu chyb v neověřených a/nebo neauditovaných výkazech nákladů váhá řada pověřených schvalujících osob s prováděním plateb na základě těchto výkazů. Neověřené a/nebo neauditované výkazy nákladů využívají coby doklad o pokroku dotovaných činností a vyplácí další částky předběžného financování, aby zajistili plynulý přísun plateb z pokladny pro dotované projekty. Zúčtování je pak odloženo na konec projektu.

Je vhodné zmínit, že jak Komise, tak příjemci/zhotovitelé (zejména ve vnitřních politikách a vnější pomoci) budou čelit problémům z hlediska administrativní zátěže, až se pravidelné zúčtování předběžného financování stane účinnějším.

⁽²⁴⁾ Viz první odrážka bodu 1.28 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2006, bod 1.23, druhá odrážka, bod 1.24, druhá odrážka a bod 1.26 výroční zprávy za rok 2007, bod 1.14 výroční zprávy za rok 2008 a bod 1.12 výroční zprávy za rok 2009.

⁽²⁵⁾ Ve svém stanovisku č. 6/2010 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropské unie, vyjádřil Účetní dvůr znepokojení nad velkým objemem nezúčtovaných částek předběžného financování a poukázal na potřebu tuto problematiku řešit.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Neúplné zaúčtování částek předběžného financování

1.30 Od roku 2009 především v souvislosti s nástroji finančního inženýrství výrazně stoupl objem plateb, ke kterým se odůvodnění nákladů a/nebo činnosti očekává až k pozdějšímu datu. Audit poukázal na značný počet případů, kdy Komise zpočátku náležitě nezaznamenala v souvislosti s platbami aktivum v rozvaze. V rozporu se zásadou přednosti obsahu před formou⁽²⁶⁾ tak účetní závěrka budila dojem, že příjemci plně zdůvodnili využití prostředků, přestože ve skutečnosti tomu tak nebylo.

Nástroje finančního inženýrství

1.31 Příspěvky na nástroje finančního inženýrství jsou jako celek největší problematickou položkou. Příslušná nařízení v oblasti soudržnosti a rozvoje venkova⁽²⁷⁾ stanoví, že prostředky vyplacené z operačních programů na vytvoření fondů na implementaci nástrojů finančního inženýrství nebo přispívání do nich se zahrnují do výkazu nákladů. Komise postupuje tak, že celou výši částek vykázaných členskými státy účtuje jako výdaje ve výsledovce, jako by se jednalo o konečné zúčtování výkazu.

1.30 Tento problém vyšel najevo poprvé počátkem roku 2011. V právním rámci pro sdílené řízení se nevyžaduje, aby byly příslušné částky vyplacené jako zálohy požadovány od Komise v samostatném výkazu nákladů, ani aby byly pravidelně podávány zvláštní zprávy o využití prostředků konečným příjemcem. Viz též odpovědi k bodům 1.31 a 1.32.

1.31 Vzhledem k absenci informací o příspěvcích na nástroje finančního inženýrství, jež se v rámci platného právního základu od členských států nepožadují, neměla zpočátku Komise jinou možnost než považovat tyto platby za výdaje.

Na základě informací, které si od členských států vyžádala a které obdržela v červnu roku 2011, Komise zaúčtovala platby pro nástroje finančního inženýrství – včetně srovnávacích údajů za rok 2009 – do účetní závěrky za rok 2010 jako aktiva. Viz body 2.5, 2.9, 2.10 a 3.4 přílohy ke konsolidované účetní závěrce, kde jsou poskytnuty všechny podrobnosti. Viz rovněž odpověď k bodu 1.32.

⁽²⁶⁾ Mezinárodní účetní standard pro veřejný sektor (IPSAS) 1 tuto zásadu definuje následujícím způsobem: „Má-li informace zobrazovat věrně transakce a ostatní události, které reprezentuje, je nezbytné, aby byly zachyceny a zveřejněny v souladu s jejich podstatou a ekonomickou realitou, a ne jen podle jejich právní formy. Podstata transakcí a ostatních událostí není vždy v souladu s jejich právní formou.“ (dodatek A, strana 70 Příručky mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor 2011, svazek 1). Viz také článek 124 finančního nařízení.

⁽²⁷⁾ Viz nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 210, 31.7.2010, s. 25), článek 44 oddílu 4 a nařízení Komise (ES) č. 1828/2006 (Úř. věst. L 371, 27.12.2006, s.1), články 43–46 oddílu 8, týkající se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti, nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 (Úř. věst. L 277, 21.10.2005, s. 1), čl. 71 odst. 5 a nařízení Komise (ES) č. 1974/2006 (Úř. věst. L 368, 23.12.2006, s. 15), články 50–52, týkající se Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.32 Podle odvětvových nařízení však orgány v členských státech předkládají konečný výkaz o využití těchto prostředků na poskytnutí půjček či záruky příjemcům nebo na kapitálové investice konečných příjemců až později (většinou na konci programového období). To znamená, že v roce 2010 neměla Komise o částkách, které byly využity v rámci nástrojů finančního inženýrství, žádné ucelené informace a teprve po té, co začátkem roku 2011 tento problém vyšel najevo, byla s to shromáždit nezbytné informace od členských států. V důsledku toho nebylo v předběžné rozvaze za rok 2010 zaúčtováno přibližně 4,8 miliardy EUR jako předběžné financování⁽²⁸⁾.

Ostatní režimy pomoci

1.33 Příjemcům lze vyplácet peněžní zálohy před předložením konečného výkazu nákladů také v rámci několika dalších režimů pomoci. V praxi se tyto platby zaznamenávají rovněž jako konečné výdaje. Nejsou proto zaúčtovány a vykázány v rozvaze. Objem této částky je pro Komisi obtížné vyčíslit.

Opatření přijaté Komisí

1.34 Komise se snažila získat dostatečné informace pro účely sestavení konečné účetní závěrky. Podle informací získaných z členských států na konci června 2011 dosáhl příspěvek EU na nástroje finančního inženýrství 6,4 miliardy EUR. Na základě odhadu částek, které nebyly k 31. prosinci 2010 v rámci těchto nástrojů využity, bylo v účtech za rok 2009 a 2010 jako největší úpravu potřeba reklasifikovat některé náklady jako aktiva (viz body 2.5, 2.9, 2.10 a 3.4 vysvětlivek k účetní závěrce za rok 2010, kde jsou provedené úpravy objasněny).

Závěry a doporučení

1.35 Komise napravila významné problémy týkající se úplnosti předběžného financování v rámci oddělení účetních období a oprav (viz bod 1.34). Nedostatek aktuálních informací o tom, kolik prostředků EU členské státy skutečně využívají, však výrazně snižuje užitečnost účetních informací pro potřeby řízení, především pro Komisi, která je odpovědná za plnění rozpočtu.

ODPOVĚDI KOMISE

1.32 Je třeba poznamenat, že informace, jež byly vyžádány a získány od členských států, se netýkají částek, které byly v rámci nástrojů finančního inženýrství skutečně vynaloženy, nýbrž částek, které byly poskytnuty jako příspěvky na nástroje finančního inženýrství. S ohledem na kritérium nákladové efektivity provedla Komise odhad nevyužitých částek na lineárním základě a překlasifikovala je jako aktiva.

Tato aktiva v celkové hodnotě 4,8 miliardy EUR se v souladu se stávajícím právním základem plně odepíší do konce roku 2015.

Viz rovněž odpověď k bodu 4.32.

1.33 Stejně jako u výše zmíněných nástrojů finančního inženýrství nestanoví právní základ pro režimy pomoci žádné zvláštní vykazování vyplacených částek a jejich využití. Komise má do této chvíle informace o tom, že v rámci režimů pomoci jsou zálohy vypláceny za kratší období než u nástrojů finančního inženýrství. Neodmyslitelné pohyby v důsledku běžné činnosti a prodlení při vykazování skutečně vzniklých výdajů ztěžují vyčíslení finančního dopadu těchto záloh.

Viz rovněž odpověď k bodu 1.36.

⁽²⁸⁾ Tato částka zahrnuje dlouhodobé předběžné financování (3 820 milionů EUR) a krátkodobé předběžné financování (955 milionů EUR).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.36 Komise by měla přijmout další opatření v zájmu zajištění dostupnosti nezbytných informací, jednotného postupu účtování operací v účetní závěrce a vedení úplných, přesných a aktuálních účetních záznamů ve všech generálních ředitelstvích.

1.37 Vzhledem k širšímu využívání předběžného financování v rozpočtu EU a novým typům finančních nástrojů by Komise měla neprodleně přezkoumat příslušná účetní pravidla, aby k vykazování a zúčtování předběžného financování existovaly náležité pokyny. Spolu s tím je zároveň potřeba zlepšit dohled ⁽²⁹⁾.

ODPOVĚDI KOMISE

1.36 Použitý postup účtování byl ve všech čtyřech generálních ředitelstvích uplatňujících sdílené řízení jednotný a v souladu s právním základem. Kromě toho by v této fázi nebylo proveditelné změnit postup použitý u výkazů nákladů předkládaných členskými státy. Komise bude místo toho dále počítat odhady nevyužitých částek na konci roku a provádět nezbytné účetní opravy.

Je třeba mít na zřeteli nákladovou efektivnost a Komise musí zajistit, aby vykazování záloh požadované od příjemců nebylo příliš složité a náročné na zdroje pro všechny dotčené strany.

Komise již navrhla vhodnou úpravu stávajícího odvětvového právního základu v nařízení o strukturálních fondech. Vhodná ustanovení zavede rovněž v návrzích budoucích právních základů.

1.37 Komise zdůrazňuje, že je třeba rozlišovat mezi předběžným financováním v rámci vnější pomoci a vnitřních politik a předběžnými platbami uskutečněnými v rámci sdíleného řízení, zejména pokud jde o nástroje finančního inženýrství.

Komise rovněž zdůrazňuje, že řešit zúčtování předběžného financování před konečnými platbami není jen otázkou účetních pokynů. V praxi to znamená proplácení nákladů podle průběžných výkazů, u nichž je nejprve třeba ověřit, do jaké míry jsou v souladu se složitými pravidly způsobilosti. Toho nelze dosáhnout bez značného nárůstu administrativní zátěže, a to pro příjemce, jakož i útvary Komise.

Navíc by bylo nutné změnit finanční nařízení a odvětvové právní předpisy, které v současné době umožňují postupné předběžné financování na základě pokroku při provádění dotovaných činností. Komise již v revizi příslušného článku finančního nařízení navrhla, aby bylo pravidelné zúčtování předběžného financování povinné.

Komise by také ráda poznamenala, že její účetní útvary v letech 2010 a 2011 poskytly pokyny a pořádaly školení a pracovní semináře na téma předběžného financování a v této praxi hodlají v budoucnu pokračovat.

⁽²⁹⁾ Viz také bod 1.43 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2008.

ROZPOČTOVÉ ŘÍZENÍ

1.38 Tento oddíl přináší přehled plnění souhrnného rozpočtu EU v roce 2010.

Rozpočtové přiděly na závazky a na platby

1.39 Při zohlednění přenesených položek ⁽³⁰⁾, účelově vázaných příjmů ⁽³¹⁾ a opravných rozpočtů ⁽³²⁾ dosáhly v roce 2010 celkové rozpočtové přiděly na závazky 147,3 miliardy EUR a přiděly na platby 130,5 miliardy EUR. Ve srovnání s celkovými přiděly v roce 2009 se v prvním případě jedná o zvýšení o 0,9 % a ve druhém o 4,8 % (viz **diagram III** a **diagram IV** v **příloze** k této zprávě).

1.40 Roční rozpočtové prostředky na závazky překročily strop finančního rámce o 0,6 miliardy EUR, což souviselo s využitím fondů, u nichž je takový postup povolen ⁽³³⁾. Celkové prostředky na platby zůstaly pod tímto stropem o 11,4 miliardy EUR.

Míry plnění rozpočtu

1.41 Komise vypracovává různé dokumenty, v nichž jsou obsaženy mimo jiné následující informace o plnění rozpočtu Evropské unie ⁽³⁴⁾:

1.41

- rozpočtový přebytek na konci roku 2010 činil 4,5 miliardy EUR (2009: 2,3 miliardy EUR),
- v roce 2010 byla míra čerpání v případě závazků 99 %, v případě plateb 97 %,

⁽³⁰⁾ Z roku 2009 byly přeneseny přiděly na závazky ve výši 0,3 miliardy EUR a přiděly na platby ve výši 1,8 miliardy EUR.

⁽³¹⁾ Na účelově vázané příjmy (viz také poznámka pod čarou 35) v roce 2010 připadá 5,4 miliardy EUR v případě závazků a 5,8 miliardy EUR v případě plateb.

⁽³²⁾ Na základě osmi opravných rozpočtů schválených během roku 2010 byly přiděly na závazky zvýšeny celkem o 99 milionů EUR a přiděly na platby o 19 milionů EUR.

⁽³³⁾ V souladu s Interinstitucionální dohodou mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení (Úř. věst. C 139, 14.6.2006, s. 1) mohou být některé zapsané rozpočtové prostředky na závazky, jako např. rezerva na pomoc při mimořádných událostech, Fond solidarity Evropské unie a Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci, nad rámcem daného stropu.

⁽³⁴⁾ Podrobné informace o plnění rozpočtu za rok 2010 jsou uvedeny v části II roční účetní závěrky Evropské unie za rozpočtový rok 2010 a v následujících dokumentech Komise (Generálního ředitelství pro rozpočet): „Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení přiložená k účetní závěrce Společenství – rozpočtový rok 2010“ a „Analýza plnění rozpočtu strukturálních fondů a Fondu soudržnosti v roce 2010“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- z kumulovaných zbývajících závazků byly v roce 2010 zrušeny závazky k částce ve výši 3,3 miliardy EUR (2009: 1,9 miliardy EUR). Ke zvýšení objemu zrušených závazků k prostředkům došlo zejména v rámci hlavy 04 – Zaměstnanost a sociální věci (1,4 miliardy EUR),
- z roku 2010 bylo do roku 2011 přeneseno 1,5 miliardy EUR nečerpaných prostředků na platby (nezahrnuje účelově vázané příjmy ⁽³⁵⁾),
- v případě oblastí politiky týkajících se zemědělství a rozvoje venkova (hlava 05), soudržnosti (hlava 04 a 13) a námořních záležitostí a rybolovu (hlava 11) činila celková míra čerpání prostředků na platby 98 %,
- v oblasti regionální politiky byly prostředky na platby vyšší, než se předpokládalo (106 % původního rozpočtu). Tento nárůst byl pokryt převody ve výši 1,8 miliardy EUR, zejména z hlavy 04 (Zaměstnanost a sociální věci) a 05 (Zemědělství a rozvoj venkova), kde vzhledem k přerušení a pozastavení plateb do Evropského sociálního fondu (88 % míra čerpání), nižším částkám v žádostech o proplacení v rámci rozvoje venkova (94 % míra čerpání) nebo pomalejšímu uzavírání projektů ⁽³⁶⁾ byly platby oproti očekávání naopak nižší.

1.42 V průběhu rozpočtového roku 2010 došlo ke změnám příslušných pravidel ⁽³⁷⁾ s cílem umožnit další předběžné financování na strukturální opatření v období 2007–2013. Na základě takto změněných pravidel byly členským státům, jež se v důsledku hospodářské krize ocitly v obzvláště obtížné situaci, vyplaceny dodatečné zálohy z Evropského sociálního fondu ve výši 371 milionů EUR, z Fondu soudržnosti ve výši 404 milionů EUR a z Evropského rybářského fondu ve výši 0,8 milionu EUR. V případě zemědělství a rozvoje venkova bylo během rozpočtového roku 2010 vyplaceno členským státům 401 milionů EUR jako dodatečná záloha, aniž by pro to existoval patřičný právní základ. Vyplacení této částky se považuje za chybu v legalitě a správnosti, jak uvádí kapitola 3 ⁽³⁸⁾.

ODPOVĚDI KOMISE

- v roce 2010 obdrželo GŘ pro zaměstnanost poslední žádosti na programové období 2000–2006 fondu ESF. U programů, u nichž byla celková vykázaná částka nižší než podle finančního plánu, zrušilo GŘ pro zaměstnanost zbývajících závazky, které tuto částku překračovaly (RAL).
- míra čerpání prostředků z ESF dosáhla v roce 2010 jen 88 % kvůli zablokování některých plateb pro několik programů na období 2000–2006 (pozastavení plateb) a 2007–2013 (přerušení plateb), a to v důsledku odhalení vážných systémových nedostatků či nesrovnalostí v rámci auditů. U některých španělských, francouzských a italských programů na období 2000–2006, u nichž byly prostředky na platby přeneseny z roku 2009 do roku 2010 a v této fázi zůstaly zablokovány, budou postupy pro pozastavení plateb a finanční opravy sloučeny s konečnými platbami zpracovými v souvislosti s prohlášeními o ukončení za období 2000–2006 (všechny případy kromě jednoho). V souladu s finančním nařízením nelze převést kreditní položky do jiné rozpočtové linie, proto zůstaly příslušné prostředky v roce 2010 nevyužity.

1.42 Zálohy na rozvoj venkova ve výši 401 milionů EUR nepředstavují neoprávněné platby ve prospěch konečných příjemců. Navíc právě probíhá zpětné získávání příslušných částek, které bude dokončeno do konce roku 2011.

⁽³⁵⁾ Mezi účelově vázané příjmy patří mimo jiné vrácené prostředky v rámci zpětného získávání částek, které byly chybně vyplaceny a které se následně znovu přidělují do původní rozpočtové položky, příspěvky členů ESVO, které zvyšují rozpočtové položky, nebo příjmy od třetích stran, s nimiž byly uzavřeny dohody o finančním příspěvku na činnosti EU.

⁽³⁶⁾ „Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení přiložená k účetní závěrce Společenství – rozpočtový rok 2010“.

⁽³⁷⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1198/2006 (Úř. věst. L 223, 15.8.2006, s. 1) a nařízení (ES) č. 1083/2006.

⁽³⁸⁾ Viz body 3.13, 3.15 a 3.22.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

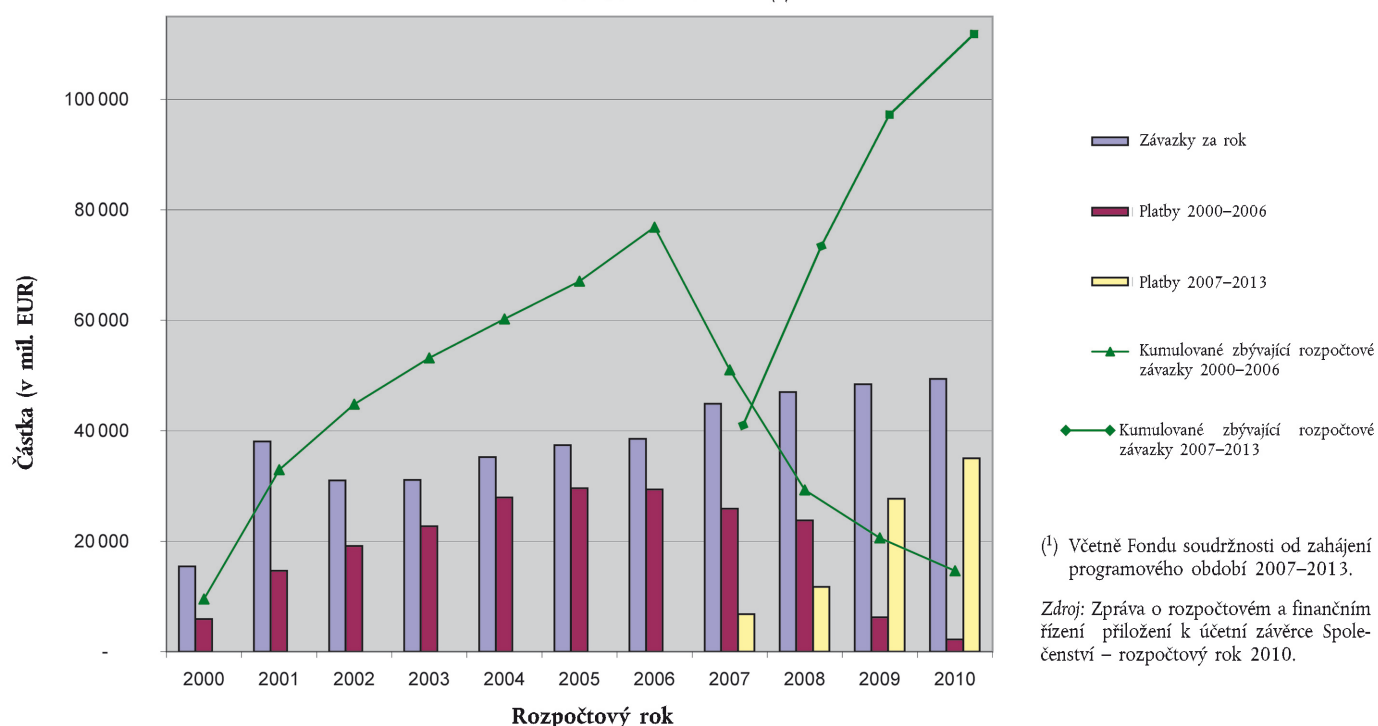
ODPOVĚDI KOMISE

Zbývající rozpočtové závazky

1.43 Objem zbývajících rozpočtových závazků (které představují otevřené závazky, k nimž zatím nebyla provedena platba ani nebyly zrušeny)⁽³⁹⁾ vzrostl, a to převážně v oblastech politiky financovaných z rozlišených prostředků⁽⁴⁰⁾, o 17 miliard EUR (9,7 %) na 194 miliard EUR a v příslušných oblastech politiky odpovídá při míře čerpání roku 2010 rozlišeným závazkům za 2,2 roku a rozlišeným platbám za 2,8 roku.

1.43–1.44 Zbývající závazky vyplývají z běžného řízení víceletých programů a zvýšení celkové úrovně nových závazků. Pokud jde o strukturální fondy, míra RAL podléhá pravidlu $n + 2 / n + 3$ definovanému v příslušných nařízeních. Podle tohoto pravidla se předpokládá, že úroveň RAL musí odpovídat závazkům za dva nebo tři roky. Proto je většina stávajících zbývajících závazků vzhledem k příslušným pravidlům „normální“. Kromě toho je každý rok rozpočtový orgán informován o potenciálně nestandardních zbývajících závazcích. Komise monitoruje závazky, které je třeba zrušit.

Graf 1.2 – Vývoj kumulovaných zbývajících závazků u strukturálních fondů v období 2000–2006 a v oblasti soudržnosti v období 2007–2010⁽¹⁾



(¹) Včetně Fondu soudržnosti od zahájení programového období 2007–2013.

Zdroj: Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení přiložená k účetní závěrce Společenství – rozpočtový rok 2010.

(³⁹) Zbývajících rozpočtových závazky jsou přirozeným důsledkem rozlišených výdajů, neboť dokončení výdajových programů trvá několik let a závazky někdy vznikají i několik let před tím, než je provedena odpovídající platba. Vzhledem k tomu, že závazky se vyrovnávají příslušnými platbami, skutečnost, že jejich objem je výrazně vyšší než objem plateb, dlouhodobě vede ke kumulaci zbývajících závazků, přičemž tento stav se každoročně přenáší do dalšího roku.

(⁴⁰) V rozpočtu EU se rozlišují dva druhy rozpočtových prostředků: nerozlišené prostředky a rozlišené prostředky. Prostřednictvím nerozlišených prostředků se financují operace roční povahy, např. správní výdaje. Rozlišené prostředky jsou určeny k provádění víceletých činností a související platby lze učinit během roku, kdy závazek vznikl, i během následujících let. Rozlišené prostředky se využívají zejména u strukturálních fondů a Fondu soudržnosti.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.44 Většina zbývajících závazků se týká skupiny politik „soudržnost“ (viz **graf 1.2**). Zbývajících závazky v této oblasti dosáhly 128 miliard EUR ⁽⁴¹⁾ (přibližně 66 % celkového objemu), což při míře čerpání v roce 2010 odpovídá závazkům za 2,6 roku nebo platbám za 3,4 roku v této oblasti. Valná většina těchto zbývajících závazků (113,2 miliardy EUR, tedy 88 % celkového objemu) se vztahuje k současnému programovému období 2007–2013. Z toho je zřejmé, jaký dopad má snaha vyrovnat zbývajících závazky platbami dříve, než se uplatní pravidlo o automatickém zrušení závazku k prostředkům (pravidlo $n + 2 / n + 3$ ⁽⁴²⁾).

⁽⁴¹⁾ V případě soudržnosti viz „Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení přiložená k účetní závěrce Společenství – rozpočtový rok 2010“, s. 23, 36–41.

⁽⁴²⁾ Pravidlo $n + 2 / n + 3$ požaduje automatické zrušení závazků ke všem prostředkům, které nebyly čerpány do konce druhého / třetího roku po přidělení prostředků nebo k nimž do této lhůty nebyly obdrženy žádosti o platbu. V rámci „třetí fáze zjednodušení“ bylo pravidlo $n + 2 / n + 3$ naposledy upraveno v souvislosti se závazky v oblasti soudržnosti v roce 2007 (viz nařízení (ES) č. 1083/2006, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 539/2010 (Úř. věst. L 158, 24.6.2010, s. 1)). Na míru čerpání prostředků na platby to však nemělo výraznější vliv.

PŘÍLOHA 1.1

METODIKA A KONCEPCE AUDITU

ČÁST 1 – Metodika a koncepce auditu spolehlivosti účetní závěrky

1. Při posuzování, zda konsolidovaná účetní závěrka, složená z konsolidovaných finančních výkazů a konsolidovaných zpráv o plnění rozpočtu ⁽¹⁾, ve všech významných ohledech věrně zobrazuje finanční situaci Evropské unie a výsledky jejího hospodaření a peněžní toky za daný rok, se uplatňují následující hlavní kritéria:

- a) *legalita a správnost*: účetní závěrka se sestavuje v souladu s pravidly a rozpočtové prostředky jsou k dispozici;
- b) *úplnost*: v účetních záznamech jsou zaúčtovány veškeré příjmové a výdajové operace a aktiva a pasiva (včetně podrozvahových položek) za dané účetní období;
- c) *skutečnost operací a existence aktiv a pasiv*: každá příjmová a výdajová operace je odůvodněna událostí, která se subjektu týká a souvisí s daným obdobím. Aktivum či pasivum k rozvahovému dni skutečně existuje a vztahuje se k účetní jednotce;
- d) *stanovení hodnoty a ocenění*: příjmové či výdajové operace a aktiva a pasiva se účtují v náležité hodnotě s ohledem na zásadu opatrnosti;
- e) *prezentace informací*: informace o příjmových a výdajových operacích a aktivech a pasivech se zveřejňují a popisují v souladu s příslušnými účetními pravidly a zvyklostmi a zásadou transparentnosti.

2. Audit se skládá z následujících základních prvků:

- a) aktualizace hodnocení kontrolního prostředí v oblasti účetnictví;
- b) kontroly fungování hlavních postupů účtování a účetní uzávěrky ke konci roku;
- c) analytické kontroly (konzistentnosti a přiměřenosti) hlavních účetních údajů;
- d) analýzy a odsouhlasení účtů a/nebo zůstatků;
- e) testování věcné správnosti závazků, plateb a některých položek rozvahy na základě reprezentativních vzorků.

ČÁST 2 – Metodika a koncepce auditu správnosti operací

3. Účetní dvůr uplatňuje při auditu správnosti uskutečněných operací koncepci, která zahrnuje:

- přímé testování operací v každé příjmové a výdajové oblasti (viz **tabulka 1.1**) s cílem zjistit, nakolik jsou správné,
- posouzení účelnosti systémů dohledu a kontroly při zajišťování správnosti operací.

4. Uvedená opatření jsou doplněna důkazními informacemi získanými díky práci jiných auditorů (je-li to relevantní) a analýzou prohlášení vedoucích pracovníků k auditu.

Jak Účetní dvůr provádí testování operací

5. Při testování operací se v rámci každého zvláštního posouzení (kapitoly 2–7) vychází z **reprezentativního statistického vzorku** obdržených částek (v případě příjmů) nebo plateb v příslušné skupině politik ⁽²⁾. Výsledkem tohoto testování je statistický odhad míry nesprávnosti operací v daném souboru.

⁽¹⁾ Včetně vysvětlivek.

⁽²⁾ Kromě toho se vybírá ještě horizontální reprezentativní vzorek závazků, který se testuje z hlediska souladu s příslušnými pravidly a nařízeními.

6. Ke stanovení velikosti vzorku, která je nezbytná pro dosažení spolehlivého výsledku, používá Účetní dvůr **auditní model míry jistoty**. Tento model zahrnuje posouzení rizika výskytu chyb v operacích (přirozeného rizika) a rizika, že systémy dohledu a kontroly takovým chybám nebudou schopny předcházet, odhalovat je a napravovat (kontrolní riziko).

7. Součástí testování operací je **podrobná kontrola** každé operace ve vzorku, kdy se také určuje, zda je žádost či platba správně vyčíslena a zda je v souladu s příslušnými pravidly a předpisy. Účetní dvůr vybírá vzorek z operací zaznamenaných na rozpočtových účtech a sleduje platbu až na úroveň konečného příjemce (např. zemědělec, organizátor školení či navrhovatel projektu rozvojové pomoci), přičemž na všech úrovních testuje dodržování příslušných podmínek. Pokud je operace (na kterékoliv úrovni) chybně vyčíslena nebo nesplňuje požadavky právních předpisů či neodpovídá smluvním ustanovením, má se za to, že obsahuje **chybu**.

Jak Účetní dvůr hodnotí a vykazuje výsledky testování operací

8. K **chybám** v operacích dochází z mnoha důvodů a chyby mají řadu různých podob v závislosti na povaze porušení závazku či předpisu a na konkrétním pravidlu či smluvním závazku, který nebyl dodržen. Chyby v jednotlivých operacích nemusí mít nutně vliv na celkovou vyplacenou částku.

9. Účetní dvůr **klasifikuje chyby**:

— jako **vyčíslitelné** nebo **nevyčíslitelné** podle toho, zda je možné změřit, jak velký díl částky vyplacené či obdržené z rozpočtu EU byl zatížen chybami,

— *podle povahy chyb jako chyby ve způsobilosti* (platba nesplňuje pravidla způsobilosti), *chyby ve výskytu* (úhrada nákladu, jehož vznik nelze prokázat), *chyby v přesnosti* (nesprávně vypočítané platby).

10. Jednou z oblastí, v níž Účetní dvůr často nachází chyby, je zadávání veřejných zakázek. Předpisy EU o zadávání veřejných zakázek sestávají v podstatě z různých procedurálních požadavků. Aby byla v souladu s požadavky Smlouvy dodržena hlavní zásada, totiž hospodářská soutěž, musí být zakázky veřejně vyhlašovány, nabídky musí být hodnoceny podle stanovených kritérií, zakázky se nesmí uměle rozdělovat, aby se dostaly pod stanovený práh apod.

11. Pro účely auditu přisuzuje Účetní dvůr nedodržení procedurálního požadavku určitou hodnotu. Účetní dvůr:

a) považuje za „závažné“ takové chyby, které ohrožují cíle pravidel pro zadávání veřejných zakázek: spravedlivou hospodářskou soutěž a udělení zakázky uchazeči s nejlepšími předpoklady (³);

b) při vyčíslení dopadu „závažných“ porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek vychází z toho, že toto porušení má vliv na celou hodnotu platby vztahující se k zakázce, a je tedy považováno za vyčíslitelnou chybu se 100 % dopadem (⁴);

c) považuje méně závažné chyby, které nemají vliv na výsledek zadávacího řízení, za nevyčíslitelné chyby (⁵).

Při rozhodování o tom, jak postupovat v případě nesprávného uplatnění pravidel pro zadávání veřejných zakázek, se vyčíslení provedené Účetním dvorem může lišit od vyčíslení Komise nebo členských států.

12. Účetní dvůr vyjadřuje **četnost** výskytu chyb procentuálním podílem operací ve vzorku, které obsahují vyčíslitelné nebo nevyčíslitelné chyby. Tento údaj ukazuje, s jakou pravděpodobností jsou chyby v dané skupině politik jako celku rozšířeny. V případě existence významných chyb jsou tyto informace uvedeny v příloze x.1 kapitol 2 až 7.

13. Na základě chyb, které Účetní dvůr vyčíslil, pak pomocí běžných statistických metod odhaduje **nepravděpodobnější míru chyb** (MLE – *most likely rate of error*) jednak v rámci každého zvláštního posouzení a jednak u výdajů z rozpočtu jako celku. Nejpravděpodobnější míra chyb je vážený průměr procentuálně vyjádřených měr chyb zjištěných ve vzorku (⁶). Účetní dvůr také odhaduje (opět s pomocí statistických metod), v jakém rozpětí se s 95 % mírou důvěry pohybuje míra chyb v daném souboru u jednotlivých zvláštních posouzení (a u výdajů jako celku). Jedná se o rozpětí mezi dolní hranicí míry chyb (LEL – *low error limit*) a horní hranicí míry chyb (UEL – *upper error limit*) (⁷) (viz obrázek).

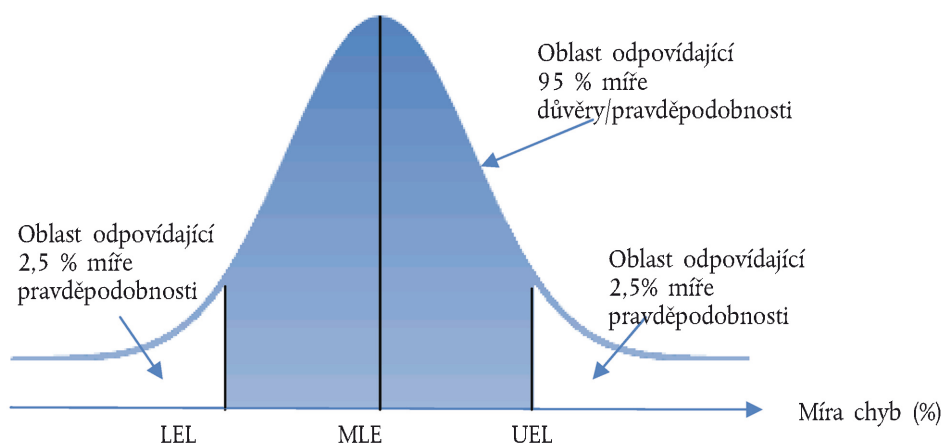
(³) V zásadě existují dva způsoby přidělení zakázky: uchazeči s nejnižší nabídkou nebo uchazeči s nejvýhodnější nabídkou.

(⁴) Příklady vyčíslitelných chyb: žádná nebo omezená soutěž u hlavní nebo doplňující zakázky (s výjimkou případů, kdy takovou soutěž výslovně povoluje právní rámec); špatné posouzení nabídek s dopadem na výsledek zadávacího řízení; zásadní změna v rozsahu zakázky; rozdělení zakázky na více zakázek na stavby, které všechny plní stejnou hospodářskou funkci. Pokud k nesprávnému uplatnění směrnic o zadávání veřejných zakázek dojde na straně orgánů a institucí EU, Účetní dvůr zpravidla postupuje jinak, protože příslušné zakázky jsou většinou stále v platnosti. Tyto chyby se pro potřeby DAS nevyčíslují.

(⁵) Příklady nevyčíslitelných chyb: špatné posouzení nabídek bez dopadu na výsledek zadávacího řízení, formální nedostatky v zadávacím řízení nebo v zadávací dokumentaci, nedodržení formálních aspektů požadavků týkajících se transparentnosti.

(⁶) $MLE = \frac{1}{\sum ASI} \times \sum_i \left(ASI_i \times \frac{\text{chybná částka}}{\text{kontrolovaná částka}} \right)$, kde ASI je průměrný výběrový interval a i číslování operací ve vzorku.

(⁷) $LEL = MLE - t_{n,95} \% \times \frac{s}{\sqrt{n}}$ a $UEL = MLE + t_{n,95} \% \times \frac{s}{\sqrt{n}}$, kde t je faktor t -rozdělení, n je velikost vzorku a s je standardní odchylka měr chyb.



14. Procento zobrazené vystínovanou částí pod křivkou udává pravděpodobnost, že skutečná míra chyb v souboru se pohybuje mezi danou dolní mírou chyb a horní mírou chyb.

15. Při plánování své auditní činnosti Účetní dvůr dbá na to, aby prováděl takové postupy, které mu umožní porovnat odhadovanou míru chyb v souboru s mírou **významnosti** ve výši 2 %, stanovenou ve fázi plánování. Při posuzování výsledků auditu pro účely vyjádření výroku se Účetní dvůr řídí touto mírou významnosti a zohledňuje povahu, výši a kontext chyb.

Jak Účetní dvůr posuzuje systémy a vykazuje výsledky

16. **Systémy dohledu a kontroly** zavádí Komise a v případě sdíleného nebo decentralizovaného řízení také členské státy a země, které jsou příjemcem financování, k řízení rozpočtových rizik, včetně rizika pro správnost operací. Posuzování účelnosti systémů při zajišťování správnosti je tedy při auditu klíčové a je zvláště užitečné pro stanovení doporučení, která mají vést ke zlepšením.

17. Na každou skupinu politik se vztahuje řada jednotlivých systémů a totéž platí o příjmech. Účetní dvůr proto každoročně vybírá vzorek systémů k prověře. Výsledky **posouzení systémů** se předkládají ve formě tabulky s názvem „Výsledky prověrky systémů“, uvedené v příloze x.2 kapitol 2 až 7. Systémy se klasifikují jako „účelné“ při zmiňování rizika vzniku chyb v operacích, jako „částečně účelné“ (při výskytu určitých nedostatků s dopadem na účelnost fungování systémů), nebo „neúčelné“ (při plošném rozšíření nedostatků, které tak zcela ohrožují účelnost fungování systémů).

18. Pokud má Účetní dvůr k dispozici patřičné důkazní informace, předkládá také **celkové posouzení** systémů v dané skupině politik (rovněž uvedené v příloze x.2 kapitol 2 až 7), které zohledňuje jak posouzení vybraných systémů, tak výsledky testování operací.

Jak Účetní dvůr posuzuje prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu a vykazuje výsledky

19. V souladu s požadavky mezinárodních auditorských standardů Účetní dvůr dostává od Komise prohlášení vedoucích pracovníků, v němž Komise potvrzuje, že splnila své povinnosti a zveřejnila všechny informace, které by mohly být pro auditora relevantní. Potvrzuje zejména, že uvedla všechny informace související s posouzením rizika výskytu podvodu, všechny případy podvodu nebo podezření z podvodu, jichž si je vědoma, a všechny významné případy nesouladu s právními předpisy.

20. V kapitolách 2 až 7 jsou rovněž zohledněny výroční zprávy o činnosti příslušných generálních ředitelství. Tyto zprávy informují o dosažení cílů politiky a o zavedených systémech řízení a kontroly, jejichž účelem je zajistit správnost operací a řádné využívání zdrojů. Ke každé výroční zprávě o činnosti se přikládá prohlášení generálního ředitele, které mimo jiné pojednává o rozsahu, v němž byly zdroje využity pro zamýšlené účely, a o kontrolních postupech zajišťujících správnost operací⁽⁸⁾.

21. Účetní dvůr posuzuje výroční zprávy o činnosti a doprovodná prohlášení, aby zjistil, do jaké míry poskytují věrný obraz finančního řízení ve vztahu ke správnosti operací. O výsledcích tohoto posouzení Účetní dvůr informuje v oddílu „Spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu“ kapitol 2 až 7 a v případě významných zjištění vyjadřuje připomínku na základě závěrů o správnosti operací a účelnosti systémů.

⁽⁸⁾ Další informace o těchto postupech a odkazy na nejaktuálnější zprávy jsou uvedeny na internetové adrese http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_en.htm.

Jak Účetní dvůr dospívá ke svým výrokům v prohlášení o věrohodnosti

22. Účetní dvůr vydává v prohlášení o věrohodnosti výrok o správnosti operací, na nichž se zakládá účetní závěrka Evropské unie, na základě celé své auditní práce, jak je uvedena v kapitolách 2 až 7 této zprávy, a posouzení míry výskytu chyb. Klíčovou roli hraje posouzení výsledků testování výdajových operací. Ve svém souhrnu jsou celkové výdaje za rok 2010 podle nejlepšího odhadu Účetního dvora zatíženy 3,7 % mírou chyb. Účetní dvůr se 95 % mírou důvěry domnívá, že míra chyb v souboru se pohybuje mezi 2,6 % a 4,8 %. Míra chyb zjištěná v jednotlivých oblastech politiky se liší, což popisují kapitoly 3 až 7. Účetní dvůr považuje míru chyb za plošně rozšířenou, tj. zasahující do většiny výdajových oblastí. Celkový výrok o správnosti závazků vydává Účetní dvůr na základě doplňujícího horizontálního vzorku.

Nesrovnalost nebo podvod

23. Valná většina chyb vzniká v důsledku nesprávného použití či nepochopení často složitých pravidel pro výdajové režimy EU. Má-li Účetní dvůr důvodné podezření, že došlo k podvodu, podá o tom zprávu Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), který odpovídá za provedení příslušného vyšetřování. Účetní dvůr úřadu OLAF hlásí na základě své práce kolem tří případů za rok.

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE SPOLEHLIVOSTI ÚČETNÍ ZÁVĚRKY

Připomínky v předchozích letech	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
1. Prohlášení účetního k auditu Účetní Komise v prohlášení k auditu upozornil na to, že účetní některých konsolidovaných subjektů svá prohlášení vynechali či pozměnili. Chyběly především požadované informace ohledně potvrzení platnosti účetních a místních systémů.	Prohlášení účetního k auditu Pokud jde o konsolidovanou účetní závěrku za rok 2010, účetní Komise: — uvádí, že platnost účetních a/nebo místních systémů čtyř agentur a dvou společných podniků, které byly konsolidovány poprvé, nebyla z části nebo vůbec potvrzena a zdůrazňuje, že potvrzení platnosti spadá do povinností příslušných účetních těchto subjektů, — upozorňuje, že jedna výkonná agentura použila pro vypracování prohlášení k auditu šablonu z předchozího roku, takže některé nové body v ní nejsou uvedeny. Účetní Komise však zdůraznil, že tyto body nemají podle jeho názoru na účetní závěrku Komise významný dopad.	Prohlášení účetního k auditu Skutečnost, že nebyla potvrzena platnost systémů, nemá dopad na spolehlivost účetní závěrky.	Prohlášení účetního k auditu Účetní dvůr vzal na vědomí celkovou jistotu poskytnutou účetním Komise v jeho prohlášení k auditu. Účetní dvůr bude specifické záležitosti, které byly zjištěny, dále sledovat v průběhu svých auditů v budoucnu.
2. Předběžné financování, závazky a oddělování účetních období Pokud jde o předběžné financování, závazky a oddělování účetních období, Účetní dvůr zjistil účetní chyby, jejichž finanční dopad byl celkově nevýznamný, ale četnost vysoká. Svědčí to o tom, že základní účetní údaje na úrovni některých generálních ředitelství je třeba zlepšit.	Předběžné financování, závazky a oddělování účetních období Komise pracovala na zlepšení přesnosti svých účetních údajů průběžně prostřednictvím různých opatření, jako je např. projekt týkající se kvality účetnictví a potvrzení platnosti systémů.	Předběžné financování, závazky a oddělování účetních období Viz odpověď Komise k bodu 1.29. Komise bude nadále pracovat na zlepšení přesnosti účetních údajů průběžně prostřednictvím různých opatření, jako jsou např. projekty týkající se kvality účetnictví.	Předběžné financování, závazky a oddělování účetních období Účetní dvůr bude i nadále vývoj těchto zjištění sledovat.

Připomínky v předchozích letech	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
V účtování částek předběžného financování zjistil Účetní dvůr následující problémy: — zúčtování nevypořádaných částek se ne vždy provádí správně. V řadě případů nebylo zúčtování provedeno vůbec nebo byly zúčtovány chybné částky, — některá generální ředitelství používají pro oddělení účetních období přibližné odhady, místo aby zpracovávala dostupné informace o dosaženém pokroku a souvisejících nákladech a na základě těchto informací zúčtovala příslušné částky předběžného financování. Některá generální ředitelství navíc nedodržovala požadavek zaevidovat faktury a výkazy nákladů do pěti pracovních dní po jejich obdržení.	Účetní dvůr zjistil, že přes snahu útvarů odpovědných za vedení účetnictví zlepšit tuto situaci se v některých generálních ředitelstvích, která mají na starosti interní politiky a vnější akce, i nadále v účetnictví pracuje s odhady i tehdy, když pro zúčtování příslušných částek předběžného financování mají přiměřený základ (viz bod 1.29). Audit provedený Účetním dvorem u reprezentativního vzorku předběžného financování a faktur/výkazů nákladů, opět odhalil chyby s nevýznamným celkovým finančním dopadem, ale vysokou četností. Komise by se proto i nadále měla snažit zlepšit základní účetní údaje na úrovni jednotlivých generálních ředitelství. Přestože se zpoždění při evidenci nových žádostí o proplacení nákladů zmenšilo, některá generální ředitelství stále plně nedodržují požadavek neprodleně faktury a žádosti zaevidovat.		Při auditu za rok 2010 se navíc objevil nový problém, a to vysoký počet případů, kdy Komise náležitě nezaúčtovala v souvislosti s platbami aktivum v rozvaze (např. u nástrojů finančního inženýrství). Toto bylo vyřešeno v konečné účetní závěrce na základě informací přijatých od členských států v červnu 2011 (viz bod 1.32). Komise se domnívá, že je potřeba upravit právní rámec, a hodlá předložit své návrhy v této oblasti pro období po roce 2013.
3. Informace související se zpětným získáváním částek a opravami Přestože Komise přijala opatření s cílem poskytovat více lepších informací o opravných mechanismech v rámci rozpočtu EU, tyto informace zatím nejsou zcela spolehlivé, protože ne vždy jsou spolehlivé údaje, které Komise dostává od členských států.	Informace související se zpětným získáváním částek a opravami Při kontrolách na místě, které Komise provedla, vyšlo najevo, že systémy pro zaznamenávání a vykazování údajů nejsou ve všech členských státech zcela spolehlivé. Komise sledovala nesrovnalosti v těchto údajích a dala členským státům doporučení ke zlepšení.	Informace související se zpětným získáváním částek a opravami Spolehlivost údajů, které Komise dostává od členských států ohledně zpětného získávání prostředků, se ve srovnání s loňským rokem zlepšila, ale Komise souhlasí, že by se měla zlepšit ještě více. Komise za tímto účelem zahájila na počátku roku 2011 audit systémů členských států pro zpětné získávání částek na základě vykazování údajů, které se každoročně uskutečňuje k 31. březnu, a to s cílem zlepšit vykazování vnitrostátních finančních oprav Komisi a s cílem zajistit úplnost, přesnost a včasnost výkazů.	Informace související se zpětným získáváním částek a opravami Účetní dvůr bude i nadále vývoj těchto zjištění sledovat. Stále trvá na tom, že kdykoliv je to možné, je třeba provádět odsouhlasení výše chyb se související výší zpětně získaných částek a/nebo finančních oprav.

Připomínky v předchozích letech	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
Měla by také prověřit, nakolik je potřeba zpřesnit pokyny k finančnímu výkaznictví ohledně toho, jaké informace vykazovat a jak o nich účtovat. U některých oblastí výdajů Komise neposkytuje údaje, které by umožnily odsouhlasit rok, v němž byla příslušná platba provedena, rok, v němž je příslušná chyba zjištěna, a rok, v němž je výsledná finanční oprava zveřejněna v příloze k účetní závěrce. V oblasti soudržnosti nebyly na konci roku 2009 stále provedeny opravy v celkové výši 2,3 miliardy EUR (tzn. částka nebyla inkasována poté, co Komise obdrží vrácenou platbu nebo členský stát o příslušnou částku sníží svou žádost o platbu).	V návaznosti na požadavek Účetního dvora zlepšit pokyny k vykazování zpětně získávaných částek a finančních oprav vydala Komise pokyn, jak provádět zúčtování, který je však ještě potřeba zlepšit. Informace týkající se odsouhlasení plateb, chyb a finančních oprav se prozatím nepředkládají. Pokud jde o soudržnost, v roce 2010 se výše oprav, které zatím nebyly provedeny, zvýšila přibližně o 0,2 miliardy EUR (tj. potvrzené, ale neprovedené opravy nebo opravy, o nichž bylo rozhodnuto, ale nebyly provedeny, se zvýšily z 2 327 milionů EUR v roce 2009 na 2 516 milionů EUR v roce 2010). Tato nízká, 71 % míra oprav souvisí s průběžným zúčtováním. Platební žádosti obdržené koncem roku 2010 nejsou zatím schváleny, takže související finanční opravy v celkové hodnotě 2,3 miliardy EUR nelze v příslušných údajích za rok 2010 zohlednit (viz pozn. 6 k účetní závěrce za rok 2010, oddíl 6.3.3 „Finanční opravy – kumulativní údaje a míra plnění“).	Komise bude dále pro zúčtování za rok 2011 zdokonalovat pokyny a instrukce k uzavření. Komise kontroluje všechny výdaje několik let po faktickém provedení platby, zejména při uzavírání programu. K finanční opravě může dojít rovněž v důsledku zjištění nedostatků v systémech kontroly členských států, přičemž v takovém případě neexistuje přímá spojitost s platbami. Není proto možné ani relevantní odsouhlasit rok provedení příslušné platby s rokem zveřejnění finanční opravy v příloze k účetní závěrce. Podkladové dokumenty, které musí členské státy předkládat při uzavírání programu, jsou vymezeny v právním rámci. Řídící orgán operačního programu zajistí, aby měla Komise k dispozici veškeré doklady týkající se výdajů a auditů. Z výsledků Účetního dvora i Komise vyplývá, že u některých programů na období 2000–2006 existovaly pochybnosti ohledně úplnosti a spolehlivosti zaznamenaných a vykázaných číselných údajů týkajících se odňatých a zpětně získaných částek. I kdyby audity Komise zjistily v letech 2007–2010 zlepšení ve všech členských státech, Komise přesto zůstává při uzavírání obezřetná a požádala všechny orgány odpovědné za programy, aby podaly hlášení o návazných opatřeních (včetně finančních oprav), která byla na vnitrostátní úrovni přijata u všech nesrovnalostí evidovaných v hlavní účetní knize pro každý jednotlivý program. Komise programy neuzavře, dokud nevyhodnotí tyto informace jako koherentní a úplné. Pokud jde o regulační rámec na období 2007–2013, musí certifikační orgán do 31. března každého roku zaslat Komisi výkaz finančních oprav za předchozí rok. Systém těchto nových ustanovení o vykazování přináší v elektronické podobě (prostřednictvím SFC 2007) spolehlivější a jednodušší informace o provedených opravách. Mimoto GR pro regionální politiku a GR pro zaměstnanost upravily své auditní strategie tak, aby zahrnovaly zvláštní modul pro audity nejrizikovějších vnitrostátních systémů pro zpětné získávání částek, a to od druhé poloviny roku 2011. Komise trvá na tom, že vzhledem k víceleté povaze opravných systémů pro společně řízené programy (finanční opravy se neprovádí vždy ve stejném roce, v němž je členské státy akceptují) přináší odsouhlasení plateb, chyb a finančních oprav jen velmi malou přidanou hodnotu. Jelikož je navíc systém prohlášení o výdajích kumulativní za víceleté období a v některých případech dochází k systémovým opravám, je toto odsouhlasení téměř nemožné.	

Připomínky v předchozích letech	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
Ačkoliv se ve vysvětlivkách ke konsolidované účetní závěrce uvádí, že útvary Komise nebo členské státy některé platby pravděpodobně později opraví, částky a oblasti výdajů, které mohou být předmětem dalšího ověřování a schvalování výkazů, v nich určeny nejsou.	Výše částek, které jsou předmětem dalšího ověřování a schvalování, není ve vysvětlivkách ke konsolidované účetní závěrce zatím uvedena (na rozdíl od vyčíslitelné výše částek, které je možné získat zpět).	<i>Jak již bylo uvedeno v odpovědích v předchozích letech, finanční nařízení umožňuje Komisi uskutečňovat kontroly všech výdajů několik let po roce, v němž k těmto výdajům fakticky došlo. Účetní závěrka by neměla znamenat, že kvůli kontrolám v budoucích letech je nutno uznat všechny dotčené výdaje. Jinak by byly všechny rozpočtové výdaje považovány za předběžné až do provedení kontroly ex post nebo do uplynutí uvedené promlčecí lhůty. Pokud lze vyčíslit výši případných zpětně získaných částek, jsou tyto částky zveřejněny v bodě 6 přílohy ke konsolidované účetní závěrce. V oblasti zemědělství je přijato rozhodnutí o schválení finančních výkazů přibližně šest měsíců po skončení příslušného rozpočtového roku, kterým Komise stanoví výši uznaných výdajů, jež budou připsány k tíži rozpočtu EU na daný rok. Tato funkce rozhodnutí o schválení finančních výkazů není zpochybněna skutečností, že členskými státy mohou být následně uloženy finanční opravy prostřednictvím rozhodnutí o shodě. Výdaje, které budou na základě takových budoucích rozhodnutí o shodě pravděpodobně vyloučeny z financování Evropskou unií, jsou uvedeny v příloze k finančním výkazům.</i> <i>Jak vyčíslitelné případné částky zpětně získané členskými státy, tak částka výdajů, jež budou na základě budoucích rozhodnutí o shodě pravděpodobně vyloučeny z financování, jsou v účetním systému Komise a v příloze k finančním výkazům zaučtovány jako aktivum (nebo vykázány jako podmíněné aktivum).</i> <i>Komise se domnívá, že v případě zemědělství jsou informace, které dostává od členských států ohledně zpětně získaných částek, spolehlivé, protože jsou potvrzeny nezávislými auditními subjekty.</i> <i>V oblasti zemědělství se v rozhodnutích o shodě pro každou finanční opravu stanoví rok, v němž byla provedena platba, které se daná oprava týká.</i> <i>Finanční výkaznictví v oblasti zemědělství zahrnuje informace o zpětném získávání prostředků členskými státy, o opravách provedených Komisí, o výši oprav, o nichž se rozhodlo za rozpočtový rok a kalendářní rok, o finančním plnění těchto oprav, jakož i o příslušných proplacených částkách v rámci EZZF a rozvoje venkova.</i>	

Připomínky v předchozích letech	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
4. Převod aktiv programu Galileo Dohody o převodu vlastnictví všech aktiv, která byla vytvořena, vyvinuta či pořízena v rámci programu Galileo, na Unii zatím nebyly realizovány ve své úplnosti. Jelikož se veškeré dosud vzniklé výdaje účtují jako výdaje na výzkum, nemají dopad na rozvahu. Komise by však měla zajistit, aby v zájmu náležitého zajištění majetku byly v době převodu k dispozici všechny potřebné informace.	Převod aktiv programu Galileo Komise spolupracuje s Evropskou kosmickou agenturou (ESA), aby zajistila, že v době tohoto převodu budou všechny potřebné účetní a technické informace k dispozici a předání proběhne hladce. S převodem aktiv se počítá po ukončení fáze validace na oběžné dráze, k němuž by mělo dojít v roce 2012. Účetní dvůr však upozorňuje na výhradu, kterou učinil generální ředitel nesoucí za tuto oblast odpovědnost ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2010 ohledně spolehlivosti finančního výkaznictví Evropské kosmické agentury.	Převod aktiv programu Galileo Komise pečlivě sleduje pokrok Evropské kosmické agentury při zavádění nového účetního systému a následném zlepšování finančního výkaznictví.	Převod aktiv programu Galileo Účetní dvůr sleduje i nadále vývoj tohoto zjištění.

KAPITOLA 2

Příjmy

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	2.1–2.13
Zvláštní charakteristiky oblasti příjmů	2.2–2.6
Rozsah a koncepce auditu	2.7–2.13
Tradiční vlastní zdroje	2.8–2.11
Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND	2.12–2.13
Správnost operací	2.14–2.17
Tradiční vlastní zdroje	2.15
Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND	2.16
Ostatní příjmy	2.17
Účelnost systémů	2.18–2.35
Tradiční vlastní zdroje	2.19–2.21
Vlastní zdroje odvozené z DPH	2.22–2.25
Dlouhodobě nevyřízené výhrady stále existují, ale jejich objem se snižuje	2.22–2.23
Zpoždění při monitorování uplatňování směrnic o DPH	2.24–2.25
Vlastní zdroje odvozené z HND	2.26–2.30
Obecné a zvláštní výhrady	2.26–2.27
Ověřování soupisů k HND v členských státech není zatím dokončeno	2.28–2.30
Oprava pro Spojené království	2.31–2.33
Vzdání se částek k inkasu	2.34–2.35
Spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu	2.36–2.38
Závěry a doporučení	2.39–2.41
Závěry	2.39–2.40
Doporučení	2.41
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu č. 2/2008 o závazných informacích o sazebním zařazení zboží (ZISZ)	2.42–2.45

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

2.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení Účetního dvora týkající se vlastních zdrojů a ostatních příjmů. Hlavní finanční údaje o příjmech za rok 2010 uvádí **tabulka 2.1**. Zdaleka nejdůležitějším zdrojem financování rozpočtových výdajů jsou vlastní zdroje (93,8 %). Kapitola rovněž uvádí shrnutí odpovědí Komise na zjištění zvláštní zprávy Účetního dvora č. 2/2008 o závazných informacích o sazebním zařazení zboží.

Tabulka 2.1 – Příjmy – Hlavní informace

Rozpočtová hlava	Druh příjmů	Popis	Příjmy 2010	
			v mil. EUR	%
1	Tradiční vlastní zdroje (TVZ)	Dávka z výroby cukru (kapitola 11)	145	0,1
		Clá (kapitola 12)	15 514	12,1
	Vlastní zdroje odvozené z DPH	Zdroje odvozené z DPH (daně z přidané hodnoty) běžného rozpočtového roku (kapitola 13)	13 393	10,5
	Vlastní zdroje odvozené z HND	Zdroje odvozené z HND (hrubého národního důchodu) běžného rozpočtového roku (kapitola 14)	90 948	71,2
	Oprava rozpočtových nevyvážeností	Oprava poskytnutá Spojenému království (kapitola 15)	– 128	– 0,1
	Hrubé snížení ročních příspěvků odvozených z HND	Poskytnuté ve prospěch Nizozemska a Švédska (kapitola 16)	– 3	0,0
		VLASTNÍ ZDROJE CELKEM	119 869	93,8
3		Přebytky, salda a opravy	1 460	1,1
4		Příjmy od osob pracujících v orgánech, institucích a jiných subjektech Společenství	1 123	0,9
5		Příjmy ze správní činnosti orgánů	388	0,3
6		Příspěvky a náhrady v rámci dohod a programů Společenství	3 511	2,7
7		Úroky z prodlení a pokuty	1 408	1,1
8		Výpůjční a úvěrové operace	—	0,0
9		Různé příjmy	36	0,0
		OSTATNÍ PŘÍJMY CELKEM	7 926	6,2
Příjmy za rok celkem			127 795	100,0

Zdroj: Účetní závěrka za rok 2010.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Zvláštní charakteristiky oblasti příjmů

2.2 Existují tři kategorie vlastních zdrojů ⁽¹⁾: tradiční vlastní zdroje (dovozní cla a dávka z výroby cukru) (TVZ), vlastní zdroje vypočítané na základě daně z přidané hodnoty (DPH) vybrané členskými státy a vlastní zdroje odvozené z hrubého národního důchodu (HND) členských států.

2.3 Tradiční vlastní zdroje stanovují a vybírají členské státy. Tři čtvrtiny těchto částek jdou do rozpočtu Unie a zbývající čtvrtinu si členské státy ponechávají na úhradu nákladů na výběr. Každý členský stát zasílá Komisi měsíční výpis stanovených cel a poplatků (výpis z „úctů A“) a čtvrtletní výpis stanovených cel a poplatků, které do účtů A zahrnuté nebyly (výpis z „úctů B“) ⁽²⁾.

2.4 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 Unie.

2.5 Některé členské státy využívají v období 2007–2013 snížené sazby uplatňované na zdroj z DPH ⁽³⁾ a hrubého snížení svých ročních příspěvků odvozených z HND ⁽⁴⁾. Kromě toho je Spojenému království poskytována oprava rozpočtových nevyvážeností (dále jen „oprava pro Spojené království“) v podobě snížení jeho plateb vlastních zdrojů odvozených z HND.

2.6 Po zohlednění celkových tradičních vlastních zdrojů, vlastních zdrojů odvozených z DPH a ostatních příjmů se zdroje odvozené z HND používají k vyrovnávání rozpočtu. Případné podhodnocení (či nadhodnocení) HND u konkrétního členského státu sice celkové vlastní zdroje odvozené z HND neovlivňuje, avšak v jeho důsledku se do doby, než je tento problém odstraněn, zvyšují (či snižují) příspěvky ostatních členských států.

⁽¹⁾ Viz rozhodnutí Rady 2007/436/ES ze dne 7. června 2007 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství (Úř. věst. L 163, 23.6.2007, s. 17) a nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ze dne 22. května 2000, kterým se provádí rozhodnutí 2007/436/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Evropských společenství (Úř. věst. L 130, 31.5.2000, s. 1), ve znění nařízení (ES, Euratom) č. 105/2009 (Úř. věst. L 36, 5.2.2009, s. 1).

⁽²⁾ Pokud 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 tyto oddělené účty.

⁽³⁾ Německo, Nizozemsko, Rakousko a Švédsko.

⁽⁴⁾ Nizozemsko a Švédsko.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rozsah a koncepce auditu

2.7 Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v **části 2 přílohy 1.1**. Pro účely auditu oblasti příjmů je třeba brát v úvahu následující specifika:

- a) Na úrovni Komise se zkoumal reprezentativní statistický vzorek 55 inkasních příkazů, v němž byly zahrnuty všechny typy příjmů (viz **příloha 2.1**).
- b) Posouzení systému obsahlo:
 - i) systémy pro TVZ a vlastní zdroje odvozené z DPH a HND,
 - ii) systémy Komise pro výpočet opravy pro Spojené království (včetně přezkumu výpočtu konečné částky této opravy za rok 2006),
 - iii) systémy pro vzdání se nároku na částky, k nimž byly vydány inkasní příkazy, na základě vzorku 19 případů vzdání se nároku (v celkové výši 11 milionů EUR) schválených Komisí⁽⁵⁾ v roce 2010 z celkové částky 22 milionů EUR,
 - iv) správu pokut a sankcí Komisí.
- c) Přezkum prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu zahrnul výroční zprávu o činnosti Generálního ředitelství pro rozpočet.

Tradiční vlastní zdroje

2.8 Není možné, aby audit operací, na nichž se zakládá účetní závěrka, prováděný Účetním dvorem obsahl neproclené dovozy a dovozy, které unikly celnímu dohledu.

2.9 Účetní dvůr provedl posouzení systémů dohledu a kontroly v Itálii, Nizozemsku a ve Spojeném království, které se dohromady podílejí na celkových TVZ přibližně 38 %. Přezkoumal jejich účetní systémy a prověřoval tok TVZ od jejich stanovení po nahlášení Komisi, aby získal přiměřenou jistotu o správnosti a úplnosti zaúčtovaných částek.

⁽⁵⁾ Úřad pro spolupráci EuropeAid (AIDCO), z něhož se v roce 2011 stane Generální ředitelství pro rozvoj a spolupráci EuropeAid (GR DEVCO), Generální ředitelství pro hospodářskou soutěž (GR COMP) a Generální ředitelství pro energetiku (GR ENER).

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Auditoři otestovali hlavní kontroly týkající se uplatňování preferenčních celních sazeb, povolování „superzjednodušení“ pro účastníky místního celního řízení (zproštění oznamovací povinnosti) ⁽⁶⁾ a účtování nákladů na dopravu a pojištění v těchto členských státech.

2.10 Dále u šesti inkasních příkazů ze vzorku popsaného v bodě 2.7, které se týkaly tradičních vlastních zdrojů, provedl Účetní dvůr odsouhlasení vybraných měsíčních výpisů s relevantními účetními záznamy příslušných členských států ⁽⁷⁾.

2.11 Účetní dvůr posuzoval i systémy dohledu a kontroly Komise, včetně jejích inspekcí v členských státech.

Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND

2.12 Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND vycházejí ze statistik, jejichž podkladové operace nelze zkontrolovat přímo. Audit proto při posuzování systémů, které Komise používá pro zpracování údajů s cílem stanovit výši částek, které budou zahrnuty do konečných rozpočtových účtů, vycházel z makroekonomických souhrnných ukazatelů, jež pro Komisi připravily členské státy. Účetní dvůr tedy zkoumal sestavování rozpočtu a správnost příspěvků členských států.

2.13 Účetní dvůr posuzoval systémy dohledu a kontroly Komise, jejichž účelem je poskytovat jistotu, že tyto zdroje jsou vypočteny a vybrány správně. Audit rovněž obsáhl správu výhrad k DPH a HND Komisí, její ověřování soupisů k HND v členských státech a monitorování uplatňování směrnic o DPH. Účetní dvůr se v rámci tohoto auditu nevy-slovuje ke kvalitě údajů o DPH a HND, které Komise obdržela od členských států.

⁽⁶⁾ Čl. 266 odst. 2 prováděcích ustanovení celního kodexu: „Pokud není dotčena kontrola řádného průběhu řízení, mohou celní orgány: [...] b) za zvláštních okolností odůvodněných druhem zboží a rychlým sledem dovozů zprostit držitele povolení povinnosti sdělit příslušnému celnímu úřadu každý příchod zboží, [...]“, nařízení Komise (EHS) č. 2454/93 (Úř. věst. L 253, 11.10.1993, s.1), naposledy pozměněné nařízením (EU) č. 430/2010 (Úř. věst. L 125, 21.5.2010, s. 10).

⁽⁷⁾ Belgie, Česká republika, Německo, Francie, Nizozemsko a Švédsko.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

SPRÁVNOST OPERACÍ

2.14 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 2.1**. Při testování vzorku operací Účetní dvůr zjistil, že operace nebyly ve významném rozsahu zatíženy chybami ⁽⁸⁾. Nejpravděpodobnější míra chyb dle odhadu Účetního dvora činí 0 %. Při testování operací byly nicméně zjištěny určité systémové nedostatky, které jsou uvedeny níže.

Tradiční vlastní zdroje

2.15 Účetní dvůr zjistil, že celkově nebyly výpisy z účtů A členských států zaslané Komisi ve významném rozsahu zatíženy chybami. U jedné ⁽⁹⁾ ze šesti auditovaných operací nicméně nebylo možné vykázanou částku TVZ odsouhlasit s příslušnými účetními záznamy.

2.15 Komise se touto otázkou zabývá společně s orgány členských států.

Vlastní zdroje odvozené z DPH a HND

2.16 Při auditu Účetního dvora bylo zjištěno, že výpočet příspěvků členských států a jejich platby nebyly ve významném rozsahu zatíženy chybami. Účetní dvůr nicméně zjistil, že Komise udělala chybu ve výpočtu konečné výše částky ⁽¹⁰⁾ opravy pro Spojené království za rok 2006 zaúčtované do rozpočtu na rok 2010, která vedla k tomu, že Spojenému království byla přiznána oprava v nadměrné výši 189 milionů EUR (3,5 % opravy pro Spojené království za rok 2006) (viz **příloha 2.5**, zejména odstavce 6 a 7). Komise, aby tuto chybu napravila, po dohodě se všemi členskými státy výjimečně navrhla opravu rozpočtu na rok 2011.

2.16 S ohledem na připravované nápravné opatření budou dopady chyby nevýznamné.

Ostatní příjmy

2.17 Účetní dvůr zjistil, že testované operace v oblasti ostatních příjmů celkově nebyly ve významném rozsahu zatíženy chybami.

ÚČELNOST SYSTÉMŮ

2.18 Výsledky prověrky systémů jsou shrnuty v **příloze 2.2**. Podle zjištění Účetního dvora byly systémy z hlediska zajištění správnosti operací celkově účelné.

⁽⁸⁾ Účetní dvůr vypočítává odhad míry chyb na základě reprezentativního statistického vzorku. V případě auditu příjmů se Účetní dvůr s 95% mírou důvěry domnívá, že míra chyb v daném souboru se pohybuje pod 2 %.

⁽⁹⁾ Měsíční výpis Belgie. Na tento členský stát připadalo v roce 2010 9,5 % TVZ.

⁽¹⁰⁾ Výpočet konečné výše opravy pro Spojené království za rok n se účtuje do rozpočtu roku n+4.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Tradiční vlastní zdroje

2.19 Podobně jako v předchozích letech ⁽¹¹⁾ zjistil Účetní dvůr problémy s postupy a systémy, které mají vliv na částky uváděné ve výpisech z účtů B. Jde především o:

- a) neodůvodněné účetní zápisy (zaručené a nerozporované případy) a odpisy ⁽¹²⁾;
- b) zpoždění ve stanovení výše TVZ, jejich zaúčtování a/nebo oznámení celního dluhu ⁽¹³⁾;
- c) zpožděné zahájení kroků směřujících k inkasu pohledávek ⁽¹⁴⁾.

2.20 Vnitrostátní orgány Itálie, Nizozemska a Spojeného království nebyly schopny plně odůvodnit částky uvedené na výpisech z účtů B, protože nebyly v souladu s příslušnými podklady.

2.21 V navštívených členských státech byly při auditu provedeném Účetním dvorem rovněž zjištěny nedostatky ve výkonnosti kontrol před propuštěním zboží, zejména při uplatňování preferenčních celních sazeb, povolování „super zjednodušení“ pro účastníky místního celního řízení a účtování nákladů na dopravu a pojištění. Částečně účelný celní dohled vnitrostátních orgánů zvyšuje riziko výběru nesprávných částek TVZ.

Vlastní zdroje odvozené z DPH

Dlouhodobě nevyřízené výhrady stále existují, ale jejich objem se snižuje

2.22 Výhrady jsou nástrojem, který umožňuje ponechat zpochybňované prvky ve výkazech k DPH podávaných členskými státy otevřené pro případné opravy i po uplynutí čtyřleté lhůty, kterou stanoví právní předpisy. V roce 2010 bylo vyjádřeno 52 výhrad a 67 výhrad bylo zrušeno. Ke konci roku zůstávalo v platnosti celkem 152 výhrad (viz **tabulka 2.2**). Čistým účinkem zrušení 67 výhrad bylo zvýšení vlastních zdrojů odvozených z DPH o téměř 90 milionů EUR ⁽¹⁵⁾.

2.19 Komise dotčené členské státy požádá, aby přijaly nápravná opatření k odstranění zjištěných nedostatků, a v případě potřeby budou vyžadovány tradiční vlastní zdroje, které nebyly zaplacený v plné výši, a rovněž případné úroky z prodlení. Komise bude nadále zkoumat účet B během pravidelných inspekci.

2.20 Zjištěními Účetního dvora se bude Komise zabývat tím, že zohlední odpovědi členských států na tato zjištění. Bude požadovat, aby dotčené členské státy přijaly nápravná opatření, pokud je to vhodné.

2.21 Komise bude dále sledovat závěry Účetního dvora spolu s dotčenými členskými státy s přihlédnutím k jejich odpovědím na tato zjištění. Pokud je to nutné, budou členské státy požádány, aby přijaly nápravná opatření a aby daly k dispozici všechny nesplacené částky tradičních vlastních zdrojů, které jsou splatné. Úroky z prodlení budou ve vhodných případech rovněž vyžadovány. V posledních letech byly kontroly tradičních vlastních zdrojů, které prováděla Komise, zaměřeny zejména na celní kontroly prováděné členskými státy včetně těch, které se týkají místního celního řízení.

⁽¹¹⁾ Například bod 2.20 výroční zprávy za rok 2009.

⁽¹²⁾ Spojené království.

⁽¹³⁾ Itálie, Nizozemsko a Spojené království.

⁽¹⁴⁾ Spojené království.

⁽¹⁵⁾ Tato částka je výsledkem zvýšení o přibližně 105 milionů EUR a snížení o téměř 15 milionů EUR.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.23 Účetní dvůr zaznamenal při rušení dlouhodobých výhrad k DPH solidní pokrok. Na konci roku 2010 však zůstávalo v platnosti osm dlouhodobých výhrad, které se datují do doby před rokem 2000; ke konci roku 2009 to bylo 20 výhrad. Účetní dvůr má za to, že dlouhodobě nevyřízené výhrady by měly být definovány jako výhrady, které se vztahují k roku, od něhož uplynulo nejméně deset let. Počet těchto výhrad by se tak navýšil o dalších osm výhrad z roku 2001.

2.23 S ohledem na skutečnost, že ani Komise ani členské státy nemohou přijmout opatření k řešení záležitosti, která nebyla zjištěna, se Komise domnívá, že každá definice dlouhodobě existující výhrady by měla zohlednit období ode dne, kdy byla výhrada oznámena. Komise proto vede výhrady, které zůstaly nevyřešené více než pět let po jejich oznámení, jako dlouhodobě existující.

Tabulka 2.2 – Výhrady k DPH k 31. 12. 2010

Členský stát	Počet nevyřízených výhrad k 31.12.2009	Výhrady vyjádřené v roce 2010	Výhrady zrušené v roce 2010	Počet nevyřízených výhrad k 31.12.2010	Nejvzdálenější rok, k němuž se výhrady vztahovaly
Belgie	3	0	3	0	
Bulharsko	1	1	0	2	2007
Česká republika	9	0	1	8	2004
Dánsko	5	5	1	9	2004
Německo	4	0	3	1	2003
Estonsko	8	4	3	9	2004
Irsko	17	1	8	10	1998
Řecko	11	0	4	7	1999
Španělsko	2	1	2	1	2003
Francie	10	0	4	6	2001
Itálie	9	5	6	8	1995
Kypr	3	3	0	6	2004
Lotyšsko	5	2	1	6	2004
Litva	7	0	5	2	2005
Lucembursko	3	0	1	2	2004
Maďarsko	4	1	1	4	2004
Malta	10	0	0	10	2004
Nizozemsko	7	4	3	8	2004
Rakousko	5	1	0	6	2002
Polsko	6	1	1	6	2004
Portugalsko	10	8	4	14	1999
Rumunsko	0	0	0	0	
Slovinsko	3	0	3	0	
Slovensko	3	0	3	0	
Finsko	10	1	3	8	1995
Švédsko	7	9	6	10	1995
Spojené království	5	5	1	9	1998
CELKEM	167	52	67	152	

Zdroj: Evropská komise.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Zpoždění při monitorování uplatňování směrnic o DPH

2.24 Komise odpovídá za správné uplatňování směrnic o DPH a měla by monitorovat provádění a soulad vnitrostátních prováděcích opatření zavedených členskými státy s předpisy. Nesprávné nebo neúplné provedení do vnitrostátních předpisů by mohlo mít dopad na výši obdržené DPH, a tím i na výši závazku v souvislosti s vlastními zdroji odvozenými z DPH. V roce 2010 vstoupily v platnost tři směrnice o DPH: dvě se týkaly „balíčku DPH“⁽¹⁶⁾ a jedna společného systému daně z přidané hodnoty za účelem boje proti daňovým únikům spojeným s plněními uvnitř Společenství⁽¹⁷⁾.

2.25 U sedmi členských států Komise posuzování vnitrostátních prováděcích opatření k balíčku DPH na konci roku 2010, tj. 12 měsíců po vstupu těchto směrnic v platnost, stále probíhalo. K témuž datu zahájila Komise posuzování provádění směrnice o DPH pro boj proti daňovým únikům pouze u dvou členských států.

2.25 Ke dni 16. května 2011 bylo výsledkem monitorování Komise dokončené celkové posouzení celého balíčku DPH pro 22 členských států. Posouzení 5 zbývajících členských států stále probíhá a bude dokončeno v září 2011.

Pokud jde o směrnice o DPH pro boj proti daňovým únikům, Komise zahájila řízení o porušení smlouvy u devíti členských států v březnu 2010, aby bylo možné řádné posouzení.

V průběhu let 2009 a 2010 Komise vznesla a diskutovala problém dalších dvou členských států v rámci ATFS (Anti Tax Fraud Strategy Group) a SCAC (Stálý výbor pro správní spolupráci). Úplné vyhodnocení bude proto k dispozici ke konci roku 2011.

⁽¹⁶⁾ Směrnice Rady 2008/8/ES ze dne 12. února 2008, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o místo poskytnutí služby (Úř. věst. L 44 ze dne 20.2.2008, s. 11), a směrnice Rady 2008/9/ES ze dne 12. února 2008, kterou se stanoví prováděcí pravidla pro vrácení daně z přidané hodnoty stanovené směrnicí 2006/112/ES osobám povinným k dani neusazeným v členském státě vrácení daně, ale v jiném členském státě (Úř. věst. L 44, 20.2.2008, s. 23).

⁽¹⁷⁾ Směrnice Rady 2008/117/ES ze dne 16. prosince 2008, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty za účelem boje proti daňovým únikům spojeným s plněními uvnitř Společenství (Úř. věst. L 14, 20.1.2009, s. 7).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Vlastní zdroje odvozené z HND*Obecné a zvláštní výhrady*

2.26 Ke konci roku 2010 existovaly obecné výhrady⁽¹⁸⁾ k údajům o HND členských států EU-15 za období 2002–2006 a členských států EU-10 za období 2004–2006, které zůstávají v platnosti, dokud nebude dokončena analýza aktualizovaných nebo nových soupisů k HND⁽¹⁹⁾.

2.27 Na začátku roku 2010 zůstávaly otevřené čtyři⁽²⁰⁾ zvláštní výhrady⁽²¹⁾ k HNP vztahující se k období 1995–2001. V průběhu roku 2010 Komise žádnou z těchto výhrad nezrušila. Žádné další zvláštní výhrady nebyly vyjádřeny a počet zbývajících zvláštních výhrad ke konci roku tedy zůstává nezměněn.

Ověřování soupisů k HND v členských státech není zatím dokončeno

2.28 V roce 2010 navštívila Komise šest členských států, aby zde zkontrolovala soupisy k HND a ve čtyřech těchto členských státech provedla přímé ověřování. Omezila se však na velmi malý počet složek HND. Jak je uvedeno v pokynech Eurostatu, u přímého ověřování se obvykle nepředpokládá, že povede k závěrům o všech částech odhadů HND.

2.29 Do konce roku 2010 nepřipravil Eurostat žádné hodnotící zprávy k údajům členských států o HND za období od roku 2002 a dále, a nemohl tedy žádné obecné výhrady k těmto rokům nahradit (viz bod 2.26) zvláštními výhradami.

2.27 Komise pokračuje ve své spolupráci se dvěma zeměmi, které dosud mají neuzavřené výhrady k HND vztahující se na období 1995–2001 (1 týkající se Řecka a 3 týkající se Spojeného království ke konci roku 2010) tak, aby tyto výhrady mohly být zrušeny. V důsledku tohoto úsilí byla jedna výhrada pro Spojené království zrušena v květnu 2011.

2.28 U zbývajících dvou zemí bylo přímé ověřování provedeno v Rumunsku v dubnu 2011 a u Bulharska je plánováno na konec roku 2011. Komise provádí přímé ověřování k doplnění jejího ověření soupisů k HND těchto zemí, které je založeno na dotazníku pro hodnocení soupisů k HND (GIAQ). Závěry Komise jsou založeny na tomto přístupu úplného ověření. Komise se domnívá, že počet složek, které vybrala, byl pro účely přímého ověřování přiměřený v souladu s „pokyny k přímému ověřování“, jež schválil výbor pro HND.

2.29 Komise předloží hodnotící zprávy v roce 2011, aby obecné výhrady mohly být nahrazeny zvláštními výhradami v těch případech, kde to je vhodné, s možnou výjimkou Bulharska a Rumunska, které předaly své soupisy k HND na konci roku 2009 podle harmonogramu dohodnutém ve Výboru pro HND.

⁽¹⁸⁾ Čl. 10 odst. 7 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ve znění pozdějších předpisů 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. Obecná výhrada se vztahuje na všechny údaje členského státu. Veškeré údaje o HND Bulharska a Rumunska zůstávají podle pravidla čtyř let otevřené.

⁽¹⁹⁾ V souladu s článkem 3 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1287/2003 (Úř. věst. L 181, 19.7.2003, s. 1) poskytují členské státy Komisi (Eurostatu) soupis postupů a statistických podkladů pro výpočet HND a jeho složek podle ESA 95.

⁽²⁰⁾ Tyto otevřené výhrady se vztahují na Řecko (1) a Spojené království (3) a týkají se především metodických záležitostí a kompilace údajů.

⁽²¹⁾ Zvláštní výhrada se vztahuje na jednotlivé prvky HND (do roku 2001 HNP), jakými jsou například hrubá přidaná hodnota vybraných činností, celkové výdaje na konečnou spotřebu, hrubý provozní přebytek a smíšený důchod.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.30 Systémy dohledu a kontroly národních statistických úřadů (NSÚ) členských států by měly pomáhat zajišťovat srovnatelnost, spolehlivost a úplnost údajů o HND⁽²²⁾. Eurostat však dosud nedokončil posouzení systémů dohledu a kontroly NSÚ ani nepřijal pokyny pro využívání těchto systémů při sestavování národních účtů v členských státech.

Oprava pro Spojené království

2.31 Při výpočtu opravy pro Spojené království za referenční roky 2007–2009 Komise nezahrnula do hodnoty celkových přidělených výdajů přibližně 2 % celkových plateb z prostředků EU, tj. základní prvek výpočtu opravy. Komise tyto částky vyňala, protože neměla k dispozici informace o tom, kde se tyto výdaje realizovaly. Komise nezkontrolovala, zda tyto výdaje lze pro účely výpočtu přidělit (viz **příloha 2.5**, zejména body 3–5 a 10–11).

2.32 Účetní dvůr rovněž upozornil, že Komise pro účely výpočtu celkových přidělených výdajů do své definice „skutečné platby“:

- a) nezahrnuje výdaje financované z účelově vázaných příjmů (výdaje určené na zvláštní účely), které mezi lety 2007 a 2009 podstatně vzrostly, a to z 1 % na 5 % celkových rozpočtových plateb;
- b) neodečítá od přidělených výdajů částky pokryté uhrazenými inkasními příkazy, zejména v souvislosti s rozpočtovou hlavou 6 „Příspěvky a náhrady v souvislosti s dohodami a programy Společenství“. Příjmy z tohoto zdroje se pohybovaly mezi 3 % a 5 % plateb za stejné období.

Zohlednění výše uvedených rozpočtových operací by při přidělování výdajů umožnilo respektovat zásadu převahy obsahu nad formou (viz **příloha 2.5**, zejména body 3–5 a 10–11).

2.33 Opomenutí popsaná v předchozích dvou bodech přesnost výpočtu opravy pro Spojené království snižují. Není však možné stanovit, jakým způsobem ovlivňují výsledek výpočtu.

ODPOVĚDI KOMISE

2.30 Komise se domnívá, že přístup, který používá (dokumentární kontroly dotazníků k HND, ověřování soupisů k HND pomocí DSHND doplněné o přímé ověření), je vhodný ke konečnému posouzení HND členských států. 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. V této souvislosti je třeba uvést, že systémy kontroly a dohledu (SCS) v národních statistických úřadech členských států mají organizační povahu a neposkytují žádné konkrétní údaje o spolehlivosti účtů, přestože SCS přispívají ke snížení rizika chyb v národním účetnictví. Komise již zohlednila připomínky Účetního dvora, a vynakládá úsilí, aby vypracovala pokyny týkající se SCS, přičemž další diskuse na toto téma byla vedena na zasedání výboru pro HND dne 27. října 2010.

2.31 Snahy o dosažení 100 % přesnosti by byly náročné, pokud jde o účinnost zdrojů, neboť by bylo zapotřebí manuálních kontrol tisíců transakcí.

2.32

- a) Vnější účelově vázané příjmy (obvykle přibližně jedna třetina celkových příjmů) by neměly být zahrnuty. Komise uvádí, že v roce 2010 se procento výdajů financované účelově vázanými příjmy vrátilo na úroveň roku 2007.
- b) V ideálním případě by tyto fondové zdroje měly být odečteny z výdajů přidělených přijímající zemi, ale tato informace není k dispozici jiným způsobem než ručně, a kromě toho bude vždy dáno riziko dvojího započtení. Jak již bylo uvedeno, existují tisíce takových transakcí a proces by byl velmi náročný na zdroje.

Ale pouze za takových nákladů, které Komise považuje za neodůvodnitelné.

⁽²²⁾ Viz bod 2.28 výroční zprávy za rok 2009.

Vzdání se částek k inkasu

2.34 Podle prováděcích pravidel⁽²³⁾ k finančnímu nařízení je možné se inkasních příkazů vzdát, pokud by předvídatelné náklady inkasa překročily výši pohledávky, která má být inkasována, pokud je inkaso pohledávky nemožné z důvodu jejího stáří nebo platební neschopnosti dlužníka a pokud je inkaso v rozporu se zásadou úměrnosti. Rozhodnutí o vzdání se inkasa musí být řádně odůvodněno.

2.35 Z auditu systémů pro vzdání se inkasa vyplynulo, že Komise obecně zavedené postupy pro vydávání inkasních příkazů používala a přijatá rozhodnutí zdůvodňovala. Účetní dvůr však zjistil v řízení prováděném Komisí v období 1995–2008 nedostatky, které zvýšily riziko nemožnosti inkasovat pohledávky. U každého níže uvedeného případu, kdy se Komise vzdala pohledávky, byl zjištěn nedostatek či nedostatky (příklady 2.1, 2.2 a 2.3).

Příklad 2.1

Hodnocení finanční způsobilosti dodavatele

V jednom případě (šlo přibližně o částku 500 000 EUR), který se týkal udělení grantu v rámci 5. RPV (5. rámcový program pro výzkum), byla schopnost společnosti vytvářet podnikatelskou činností zisk vyhodnocena jako záporná. Komise se nicméně nedomnívala, že k uzavření grantové dohody jsou nutné finanční záruky. Ke vzdání se pohledávky nakonec došlo, protože na tuto společnost byl vyhlášen konkurs.

V dalších 15 případech (6 milionů EUR) týkajících se postupů pro udělování grantu u 5. RPV a vnějších akcí nebyla Komise schopna prokázat, že posoudila finanční způsobilost žadatelů. U osmi z těchto případů došlo ke vzdání se inkasa z důvodu platební neschopnosti příjemců.

2.35. Mnohá ze zpoždění u stanovování částek, které lze zpětně získat, jsou důsledkem nevyhnutelných auditních a právních postupů. Komise se domnívá, že její vedení nemělo žádný závažný negativní vliv na skutečné vymožení pohledávek.

Příklad 2.1

Hodnocení finanční způsobilosti dodavatelů

Případ uváděný Účetním dvorem pochází z roku 2001 a od té doby se kontroly finanční životaschopnosti významně zlepšily, jelikož byly vytvořeny pro 5. RP. Pro 6. RP byly použity komplexnější poměrové ukazatele, a tyto jsou využívány pro 7. RP. Kromě toho Komise přijala pravidla zajišťující konzistentní ověřování existence a právního statusu účastníků, jakož i jejich provozních a finančních kapacit (rozhodnutí Komise K(2007) 2466 ze dne 13. června 2007), které je dodržováno příslušnými GŘ.

Komise se domnívá, že nezbytná opatření, jsou zavedena již nyní, aby se minimalizovalo riziko, že nastane podobná situace.

Od počátku povinného používání mechanismu výzvy k předkládání návrhů v roce 2003, byl systém pro posouzení finanční způsobilosti žadatelů posílen a standardizován. Žadatelé o grant jsou nyní povinni prokázat, že mají stabilní a dostatečné zdroje financování na udržení činnosti po celé období během něhož je činnost prováděna, a aby se mohli podílet na jejím financování, a to na základě podpůrných dokladů.

⁽²³⁾ Článek 87 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 (Úř. věst. L 357, 31.12.2002, s. 1), naposledy pozměněné nařízením (ES, Euratom) č. 478/2007 (Úř. věst. L 111, 28.4.2007, s. 13).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Příklad 2.2

Řízení zakázek

Koordinátor jedné zakázky v rámci 5. RPV, o níž se hovořilo výše, nerozdělil platby předběžného financování ostatním dodavatelům odpovědným za realizaci projektu. Komise nezajistila plnění podmínek rozdělení předběžného financování. Velkou část těchto prostředků nebylo možné získat zpět a Komise se inkasa této pohledávky vzdala (500 000 EUR) z důvodu bankrotu koordinátora o tři roky později.

V jiném případě (145 000 EUR), který se týkal finančního nástroje Investiční partneři Evropského společenství (ECIP), Účetní dvůr upozornil na dlouhá období (1998–2005) správné nečinnosti Komise při řízení zakázky.

ODPOVĚDI KOMISE

Příklad 2.2

Řízení smluv

V programu ECIP došlo před rokem 2005 k administrativním zpožděním a od té doby komplexní likvidační procesy úřadu EuropeAid získaly zpět 35 milionů EUR z 600 akcí. V uvedeném případě byly 2/3 dlužné částky navráceny (započtením) a 145 000 EUR bylo odepsáno hlavně z toho důvodu, že navzdory opakovaným pokusům o stanovení statusu těchto svazků od roku 2005 nebylo možné s jistotou určit, na koho přešla odpovědnost banky po jejím převzetí konsorciem.

Příklad 2.3

Vydání inkasních příkazů a inkasní postupy

V pěti případech, kdy se Komise vzdala pohledávek (2,5 miliony EUR), došlo k neodůvodněným zpožděním při vystavování inkasních příkazů a/nebo zahájení inkasních postupů. Tyto případy se týkaly 5. RPV (jeden) a vnějších akcí (čtyři) a ke vzdání se inkasa došlo z důvodu platební neschopnosti dlužníka.

Ve výše uvedených případech týkajících se finančního nástroje ECIP Komise nezohlednila všechny možnosti kompenzace.

Příklad 2.3

Vytváření inkasních příkazů a postupy vymáhání

Mnohá ze zpoždění u stanovování částek, které lze zpětně získat, jsou důsledkem nevyhnutelných auditních a právních postupů. Komise se domnívá, že její vedení nemělo žádný závažný negativní vliv na skutečné vymožení pohledávek.

Vnitřní postupy se rovněž zlepšily, pokud jde o včasné vypracování oznámení o dluhu.

V případě ECIP nebylo případné další započtení v roce 2008 technicky možné kvůli účetním postupům na konci roku.

SPOLEHLIVOST PROHLÁŠENÍ VEDOUČÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE K AUDITU

2.36 Výsledky přezkumu prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu jsou shrnuty v **příloze 2.3**. Účetní dvůr níže podrobně popisuje důležité připomínky.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.37 Závažný systémový nedostatek, který vyšel najevo při auditu spolehlivosti účtů pro TVZ provedeném Účetním dvorem v jednom členském státě (viz bod 2.15), byl rovněž zjištěn v rámci inspekční práce Komise. Účetní dvůr se domnívá, že tento nedostatek měl být zmíněn ve výroční zprávě o činnosti generálního ředitelství pro rozpočet.

2.38 Chybu, kterou Účetní dvůr zjistil ve výpočtu konečné výše opravy pro Spojené království za rok 2006 provedeném Komisí (viz bod 2.16), popisuje i výroční zpráva o činnosti GR BUDG, která uvádí dodatečná kontrolní opatření, jež byla následně zavedena. Nicméně s ohledem na vlastní kritéria významnosti Komise měla být podle názoru Účetního dvora v prohlášení o věrohodnosti generálního ředitele GR BUDG vyjádřena výhrada.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Závěry

2.39 Na základě svého auditu ⁽²⁴⁾ dospěl Účetní dvůr k závěru, že:

- a) výkazy a platby členských států týkající se tradičních vlastních zdrojů;
- b) výpočet příspěvků členských států provedený Komisí na základě údajů o DPH a HND získaných od členských států, a
- c) ostatní příjmy

za rozpočtový rok 2010 nebyly ve významném rozsahu zatíženy chybami.

ODPOVĚDI KOMISE

2.37 Problémy v účetním systému tohoto členského státu Komise od roku 2008 bedlivě sledovala. Komise v této věci provedla celkem tři účelové inspekce týkající se TVZ, jednu v roce 2008 a dvě v roce 2009, a požádala o nápravná opatření, včetně zlepšení vnitřních kontrol a úplných externích auditů účetního systému. Pokrok, kterého členský stát dosáhl, bude znovu projednán na zasedání Poradního výboru pro vlastní zdroje v červenci 2011 s ohledem na nejnovější inspekční zprávu Komise. S ohledem na skutečnost, že nedostatky byly zaznamenány již v minulosti, jsou Komisí pečlivě monitorovány a týkají se pouze jednoho členského státu bez dosud zjištěných nedoplatků TVZ, nebyla otázka zvláště uvedena ve výroční zprávě o činnosti za rok 2010.

2.38 S ohledem na opravy, které v současnosti probíhají, bude konečný dopad chyby pod prahem významnosti Komise v roce 2011.

⁽²⁴⁾ Z důvodů vysvětlených v bodech 2.12 a 2.13 není v tomto závěru uvedeno posouzení kvality údajů o DPH či HND, které Komise obdržela od členských států.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.40 Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že systémy dohledu a kontroly byly z hlediska zajišťování správnosti příjmů účelné. Účetní dvůr nicméně upozorňuje na níže uvedené nedostatky:

- a) Audity Účetního dvora opakovaně upozorňují na problémy s používáním účtů B (bod 2.19) a se spolehlivostí výpisů z účtů A a účtů B (body 2.15 a 2.20). Byly rovněž zjištěny nedostatky v celním dohledu vnitrostátních orgánů (bod 2.21). Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že systémy dohledu a kontroly auditovaných členských států byly z hlediska zajišťování úplného a správného zaúčtování tradičních vlastních zdrojů pouze částečně účelné.
- b) Stále existují dlouhodobě nevyřízené výhrady (bod 2.23). Účetní dvůr rovněž zjistil nedostatky v monitorování uplatňování prověřovaných směrnic o DPH členskými státy (bod 2.25).
- c) Komise dosud nedokončila ověřování soupisů k HND zahrnujících údaje o HND členských států za období od roku 2002 a dále (bod 2.29) a nezrušila čtyři zbývající otevřené zvláštní výhrady k HNP za období 1995–2001 (bod 2.27).
- d) Ve výpočtu konečné výše opravy pro Spojené království za rok 2006 byla chyba ⁽²⁵⁾ (viz bod 2.16). Výpočet opravy pro následující roky vykazuje nedostatky (viz body 2.31–2.33). Účetní dvůr dospěl k názoru, že systémy dohledu a kontroly Komise jsou při zajišťování správného výpočtu opravy pro Spojené království částečně účelné.

ODPOVĚDI KOMISE

2.40

- a) Je-li to nezbytné, požádají útvary Komise dotyčné členské státy, aby přijaly příslušná opatření k nápravě nedostatků zjištěných Účetním dvorem. Bude nadále zkoumat účet B v průběhu pravidelných kontrol s cílem minimalizovat počet těchto nedostatků. Jak je uvedeno v bodu 2.21, poslední šetření Komise v oblasti tradičních vlastních zdrojů byla zaměřena na celní dohled členských států a Komise bude tento dohled v průběhu inspekci i nadále sledovat.
- b) Komise aktivně usiluje o řešení zbývajících dlouhodobě existujících výhrad, které se nevztahují k řízení o porušení smlouvy před Evropským soudním dvorem.

Pokud jde o balíček týkající se DPH, posouzení zbývajících 5 členských států stále probíhají a Komise očekává, že je dokončí do září 2011. Pokud jde o směrnici o DPH pro boj proti daňovým únikům, Komise poté, co obdrží pozdní oznámení členských států, bude nyní do konce roku 2011 schopna dokončit úplný dohled nad prováděním formou zprávy Komise Radě. (viz bod 2.25)

- c) Komise předloží hodnotící zprávy týkající se údajů členských států o HND v roce 2011, aby obecné výhrady mohly být ve vhodných případech nahrazeny zvláštními výhradami. Komise pokračuje ve spolupráci s dvěma zeměmi, u nichž doposud existují výhrady k HNP pro období 1995–2001, aby tyto výhrady mohly být odstraněny. V důsledku tohoto úsilí byla odstraněna jedna výhrada pro Spojené království v květnu 2011.
 - d) Systém dohledu a kontroly byl po zjištění této chyby Účetním dvorem důkladně revidován.
- Komise se domnívá, že metodika výpočtu přidělených výdajů je dostatečně robustní, aby mohl být vypočítán příslušný podíl Spojeného království. Existence těchto „nedostatků“, které uvedl Účetní dvůr, je výsledkem posudku, že mezní náklady hledání dalších zdokonalení výpočtu by z hlediska nákladů nebylo hospodárné.

⁽²⁵⁾ V prosinci 2009 navíc Komise odhalila ve svém výpočtu předběžných odhadů opravy pro Spojené království za roky 2008 a 2009 chybu, která odpovídala nadhodnocení ve výši 138 milionů EUR (2,6 %) a 458 milionů EUR (13 %). Viz bod 2.17 výroční zprávy za rok 2009. Opravené částky byly zohledněny v rámci výpočtu aktualizovaných odhadů opravy pro Spojené království, provedeném v roce 2010 (před tím, než budou v roce 2012 a 2013 vypočítány konečné částky).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- e) Rozpočtovým ztrátám vzniklým v souvislosti se vzdáním se pohledávek bylo možno předejít či je minimálně snížit, kdyby Komise postupovala proaktivněji (bod 2.35).

Doporučení

2.41 **Příloha 2.4** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let. Účetní dvůr upozorňuje na následující skutečnosti:

- V oblasti tradičních vlastních zdrojů provedla Komise posouzení nedostatků týkajících se zjednodušených celních postupů pro dovozy. Co se týče účtování dluhů vzniklých ze zajištěného zboží na účty B, Účetní dvůr své stanovisko nezměnil.

- Pokud jde o vlastní zdroje odvozené z HND, členské státy ne vždy postupují podle pokynů pro sdělování rozsáhlých statistických revizí a ve věci zavedení společné revizní politiky v Evropské unii nebylo dosaženo žádného pokroku.

ODPOVĚDI KOMISE

- e) Rozhodnutí Komise týkající se prominutí nebyly Účetním dvorem zpochybněny. Základní systémy, které kontroloval Účetní dvůr s ohledem na prominutí, se týkají převážně kontextu řízení a legislativy staré více než 10 let. Od této doby byl vytvořen úřad pro spolupráci EuropeAid (2001), v platnost vstoupilo nové finanční nařízení (2003), byl vytvořen společný informační systém pro oblast vnějších vztahů (2003) a řízení vnější pomoci bylo přeneseno na delegace v dané oblasti (2004).

2.41

- Komise provedla posouzení nedostatků týkajících se zjednodušených celních postupů ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2010. Provedla rovněž kontroly strategie celních kontrol ve všech členských státech a připravila tematickou zprávu o nedostacích zjištěných při těchto inspekci a při auditu Účetního dvora. Komise předložila návrh této zprávy na zasedání výboru ACOR v prosinci 2010 a konečná verze této zprávy bude projednávána na zasedání výboru ACOR v červenci 2011.

Postoj Komise týkající se zaúčtování do účtů „B“ celních dluhů vzniklých ze zajištěného zboží se liší od postoje Účetního dvora. Komise zhodnotila rozsudky ESD v Elshani (věc C-459/07) a Dansk Logistik (věc C-230/08) a dospěla k závěru, že její současný postoj může být zachován.

Viz odpověď Komise v příloze 2.4.

- Pokud jde o vlastní zdroj HND, otázka revizí je uvedena v dokumentu GNIC/085, přičemž revize HND členských států jsou sledovány prostřednictvím výročních zpráv o kvalitě v rámci nařízení o HND. Pokud jde o pokyny CMFB⁽¹⁾ o sdělování rozsáhlých statistických revizí, Komise (Eurostat) bude i nadále zdůrazňovat potřebu, aby členské státy tyto pokyny uplatňovaly, zejména na zasedáních Výboru pro HND. Komise vede diskusi se členskými státy s cílem zavést v EU společnou politiku revizí, přičemž zohlední připomínky Účetního dvora.

⁽¹⁾ Výbor pro měnovou a finanční statistiku a statistiku platební bilance.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Účetní dvůr na základě tohoto přezkumu a dále zjištění a závěrů za rok 2010 Komisi doporučuje, aby:

- i nadále usilovala o to, aby se účty B využívaly správně, aby účetní systémy umožňovaly přípravu prokazatelně úplných a správných výpisů z účtů A a B členských států a aby došlo k dalšímu posílení celního dohledu vnitrostátních orgánů (TVZ),
- předložila výboru pro HND hodnotící zprávy o údajích o HND členských států, aby byla schopna v roce 2011 nahradit veškeré stávající obecné výhrady za období od roku 2002 a dále výhradami zvláštními. Při posuzování HND členských států by Komise měla přihlédnout k hodnocení systémů dohledu a kontroly národních statistických úřadů používaných při sestavování národních účtů a ozřejmit rozsah stanoviska, které předkládá (vlastní zdroje odvozené z HND).

- Komise bude v průběhu kontroly pokračovat ve zkoumání účtů B a účetních systémů, aby se zajistilo, že účetní závěrky účtů A a B členských států jsou správné. Jak bylo uvedeno v bodu 2.21, poslední šetření Komise v oblasti tradičních vlastních zdrojů byla obzvláště zaměřena na celní kontroly členských států a v průběhu budoucích kontrol bude nadále ověřovat vnitrostátní celní dohled a činnosti členských států na jeho posílení.
- Komise v roce 2011 předloží hodnotící zprávy, aby tam, kde je to vhodné, mohly být obecné výhrady nahrazeny zvláštními. Komise se domnívá, že přístup, který používá (dokumentární kontroly dotazníků k HND, ověřování soupisů k HND pomocí DHSHND doplněné o přímé ověření), je vhodný ke konečnému posouzení HND členských států. V této souvislosti mají systémy dohledu a kontroly organizační charakter a neposkytují konkrétní údaje o spolehlivosti účtů, která závisí především na statistických zdrojích a použitých metodách, ačkoli systémy dohledu a kontroly mohou pomoci snížit rizika chyb v národních účtech. Komise bude pokračovat ve svém úsilí o rozvoj SCS pokynů pro sestavování národních účtů členských států, přičemž vezme v úvahu připomínky Účetního dvora.

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU Č. 2/2008 O ZÁVAZNÝCH INFORMACÍCH O SAZEBNÍM ZAŘAZENÍ ZBOŽÍ (ZISZ)

Úvod

2.42 V roce 2008 zveřejnil Účetní dvůr zvláštní zprávu č. 2/2008 o závazných informacích o sazebním zařazení zboží (ZISZ) ⁽²⁶⁾. Závazná informace o sazebním zařazení zboží (ZISZ) je rozhodnutí o sazebním zařazení, které písemně vydávají celní orgány členského státu na základě žádosti hospodářských subjektů. Je právně závazné pro všechny celní orgány v Evropské unii ve vztahu k příjemci po dobu až šesti let ode dne vydání.

2.43 Bylo zjištěno, že celkově systém ZISZ funguje dobře. Nicméně je potřeba určitých zlepšení.

⁽²⁶⁾ Úř. věst. C 103, 24.4.2008, s. 1.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.44 Ve svém rozhodnutí o udělení absolutoria za rok 2007⁽²⁷⁾ Parlament na Komisi naléhal, aby se zasadila o vyřešení zbývajících nedostatků a sporů týkajících se sazebního zařazení. Rada vyzvala Komisi, aby systém ZISZ dále vylepšila a jeho provádění a uplatňování v členských státech monitorovala, zdůraznila však, že při posuzování případné finanční odpovědnosti členských států, pokud existuje, by se mělo postupovat nanejvýš obezřetně⁽²⁸⁾.

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na doporučení

- a) *Doporučení:* Komise by měla omezit zpoždění při řešení problémů s nejednotným sazebním zařazením (body 43 a 44 zvláštní zprávy č. 2/2008).

Dosažený pokrok: Počet pracovníků, kteří se zabývají záležitostmi souvisejícími se ZISZ, se zvýšil a došlo ke zmírnění zpoždění zaznamenaných při řešení problémů s nejednotným sazebním zařazením.

- b) *Doporučení:* Komise by měla vyhodnocovat celkový finanční dopad vydání nesprávné ZISZ a aktualizovat databázi evropských závazných informací o sazebním zařazení zboží (EBTI-3) (body 45 a 46 zvláštní zprávy č. 2/2008).

Dosažený pokrok: Komise byla schopna prokázat, že usiluje o to, aby členské státy nesly odpovědnost za ztráty vzniklé v důsledku nesprávné ZISZ.

Do databáze EBTI-3 byly zavedeny nové funkce s cílem zajistit lepší soulad s právními předpisy. Uživatelské rozhraní veřejné databáze EBTI-3 se nyní překládá do všech úředních jazyků EU (s výjimkou maltštiny a irštiny) a tezaurus se postupně aktualizuje.

- c) *Doporučení:* Měly by být posíleny právní předpisy, doplněné správními pokyny Komise (bod 47 zvláštní zprávy č. 2/2008).

Dosažený pokrok: Byla schválena povinnost dovozce uvádět informace o sazebním zařazení zboží⁽²⁹⁾, která ale nabude účinnosti, až vstoupí v platnost prováděcí pravidla modernizovaného celního kodexu. Tato opatření si rovněž kladou za cíl zlepšit řízení „doby odkladu“.

2.44**b)**

Komise nadále prozkoumá nesprávné použití ZISZ, které má negativní vliv na tradiční vlastní zdroje, a pokud je to vhodné, uplatní finanční odpovědnost vůči členským státům.

⁽²⁷⁾ Rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 24. dubna 2007 o udělení absolutoria za plnění souhrnného rozpočtu Evropské unie na rozpočtový rok 2005, oddíl III –Komise.

⁽²⁸⁾ 2881. zasedání Rady v Lucemburku ve dnech 23. a 24. června 2008.

⁽²⁹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 450/2008/ES ze dne 23. dubna 2008, kterým se stanoví celní kodex Společenství (Modernizovaný celní kodex) (Úř. věst. L 145, 4.6.2008, s. 1).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- d) *Doporučení:* Komise by měla členské státy podněcovat k opravě zjištěných nedostatků (bod 48 zvláštní zprávy č. 2/2008).

Dosažený pokrok: V průběhu monitorovacích návštěv Komise kontrolovala případy nesouladu s požadavky právních předpisů a nedostatky zjištěné Účetním dvorem.

Závěry

2.45. Komise systém ZISZ zlepšila a monitorovala jeho zavádění a používání v členských státech. Hlavní nápravná opatření nicméně nabudou účinnosti až po vstupu prováděcích pravidel modernizovaného celního kodexu v platnost. Komise by měla pokračovat ve svém úsilí omezit dobu nutnou pro vyřešení problémů se sazebním zařazením.

ODPOVĚDI KOMISE

- d) Komise provedla úplné monitorování členských států v rámci postupů souvisejících s řízením o ZISZ. Toto monitorování bylo zahájeno v polovině roku 2007 a stále probíhá ve formě navazujících opatření. Kromě toho Komise zamýšlí v roce 2011 provést 5 inspekci na místě zaměřených na vlastní zdroje a souvisejících s ZISZ.

Komise průběžně sleduje pokrok členských států a pravidelně řeší nedostatky při provádění požadavků právních předpisů.

2.45 Komise bere na vědomí a pokračuje ve svém úsilí o urychlení vyřešení otázek zařazení.

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ U PŘÍJMŮ

2010				2009	2008	2007
TVZ	DPH/HDP, opravy podle rozpočtové hlavy 1	Ostatní příjmy	Celkem			

VELIKOST A STRUKTURA VZORKU

Celkový počet operací (z toho):	6	43	6	55	62	60	66
inkasní příkazy	6	43	6	55	62	60	66

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ ⁽¹⁾

Podíl testovaných operací s následujícím zjištěním:

Operace nezatížené chybami	100 %	(6)	100 %	(43)	100 %	(6)	100 %	(55)	95 %	100 %	100 %
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	5 %	0 %	0 %

ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB

Nejpravděpodobnější míra chyby ⁽²⁾	0 %
---	-----

⁽¹⁾ V závorkách je uveden skutečný počet operací.⁽²⁾ Jelikož nebyla zjištěna žádná významná chyba, uvádí se pouze nejpravděpodobnější míra chyby.

PŘÍLOHA 2.2

VÝSLEDKY PROVĚRKY SYSTÉMŮ U PŘÍJMŮ

Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly

Příslušný systém	Hlavní vnitřní kontroly (Komise)			Hlavní vnitřní kontroly v auditovaných členských státech	Celkové posouzení
	Kontroly Komise v členských státech	Výpočet Komise / dokumentární kontroly pohledávek	Správa výhrad / plnění rozpočtu Komisí		
TVZ	Účelné	Účelné	–	Částečně účelné	Účelné
DPH/HND	Účelné	Účelné	Účelné	–	Účelné
Oprava pro Spojené království	–	Částečně účelné	–	–	Částečně účelné
Vzdání se částek k inkasu	–	Účelné	Účelné ⁽¹⁾	–	Účelné
Pokuty a sankce	–	Účelné	–	–	Účelné

–: irrelevantní (nelze použít nebo nebylo posuzováno)

⁽¹⁾ Pokud jde o případy, kdy se Komise v roce 2010 vzdala pohledávek, Účetní dvůr zjistil nedostatky v řízení Komise v předchozích letech, které zvýšily riziko nemožnosti inkasa pohledávek.

Celkové posouzení systémů dohledu a kontroly

Celkové posouzení	2010	2009	2008	2007
	Účelné	Účelné	Účelné	Účelné

PŘÍLOHA 2.3

VÝSLEDKY PŘEZKUMU PROHLÁŠENÍ VEDOUCÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE K AUDITU V OBLASTI PŘÍJMŮ

Hlavní zúčastněná GR	Povaha prohlášení generálního ředitele (*)	Vyjádřené výhrady	Připomínky Účetního dvora	Celkové posouzení spolehlivosti	
				2010	2009
BUDG	bez výhrad k vlastním zdrojům	–	Závažný systémový nedostatek, který vyšel najevo při auditu spolehlivosti účtů pro TVZ provedeném Účetním dvorem v Belgii, byl rovněž zjištěn v rámci inspekční práce Komise. Účetní dvůr se domnívá, že tento nedostatek měl být zmíněn ve výroční zprávě o činnosti Generálního ředitelství pro rozpočet (viz bod 2.37). Chybu, kterou Účetní dvůr zjistil ve výpočtu konečné výše opravy pro Spojené království za rok 2006 provedeném Komisí, popisuje i výroční zpráva o činnosti GR BUDG, která uvádí dodatečná kontrolní opatření, jež byla následně zavedena. Nicméně s ohledem na vlastní kritéria významnosti Komise měla být podle názoru Účetního dvora v prohlášení o věrohodnosti generálního ředitele GR BUDG vyjádřena výhrada (viz bod 2.38).	B	A

–: irelevantní (nelze použít)

(*) Z prohlášení o věrohodnosti generálního ředitele vyplývá, že generální ředitel má přiměřenou jistotu, že zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky ohledně správnosti operací.

A: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

B: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují částečně věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

C: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti nepředstavují věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE PŘÍJMŮ

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
2009	Ve své výroční zprávě za rok 2009 (bod 2.32) Účetní dvůr upozornil na výsledky auditu uvedené ve zvláštní zprávě č. 1/2010 o zjednodušených celních postupech pro dovoz a informoval, že Komise bude muset ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2010 závěry této zprávy zohlednit, podobně jako kontrolu opatření přijatých v návaznosti na vlastní zjištění z inspekcí zjednodušených postupů a kontrolních strategií členských států.	Komise uznala, že celní kontroly členských států u zjednodušených postupů měly nedostatky. Avšak s přihlédnutím k trvající inspekční činnosti, obecně pozitivní reakci členských států na zjištění Účetního dvora a celkově malému finančnímu dopadu zjištěných chyb měla Komise za to, že vyjádření výhrady k této věci v prohlášení generálního ředitele (a ve výroční zprávě o činnosti GR BUDG) není nutné.	Komise provedla posouzení nedostatků týkajících se zjednodušených celních postupů ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2010. Činí návazná opatření k opatřením přijatým členskými státy v reakci na závěry vlastních kontrol a auditů Účetního dvora. Několik členských států již předalo zprávu o nápravných opatřeních, které přijaly nebo v současné době přijímají za účelem řešení zjištěných nedostatků. Tato činnost bude ověřena při budoucích kontrolách. Komise provedla rovněž kontroly strategie celních kontrol ve všech členských státech a připravila tematickou zprávu o nedostacích zjištěných při těchto inspekcích a při auditu Účetního dvora. Komise v prosinci 2010 předložila návrh této zprávy na zasedání výboru ACOR. Členské státy dostaly čas, aby předložily své připomínky k tomuto návrhu, a konečné znění zprávy, které tyto připomínky zohledňuje, bude projednáno v červenci 2011 na zasedání výboru ACOR.	Účetní dvůr bere toto posouzení Komise na vědomí a provede vlastní analýzu spolu s kontrolou opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu o zjednodušených celních postupech pro dovoz.

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
2009	Ve své výroční zprávě za rok 2009 (bod 2.22) zaujal Účetní dvůr stanovisko, že celní dluhy vzniklé u zboží, které bylo zajištěno po překonání prvního celního úřadu nacházejícího se na území Společenství, by se měly zapisovat na účty B. Komise tento názor, který je v souladu s rozsudkem Soudního dvora z dubna 2009 (věc C-459/07), nesdílela.	Komise provedla analýzu nedávného rozsudku Soudního dvora (v dubnu 2010), který se týkal podobné záležitosti (věc C-230/08).	Postoj Komise týkající se zaúčtování do účtů B celních dluhů vzniklých ze zajištěného zboží se liší od postoje Účetního dvora. Postoj Komise je založen na článku 867a nařízení (EHS) č. 2454/93, kterým se provádí celní kodex EU, podle něhož je zboží zajištěné a zabavené považováno za propuštěné do režimu uskladňování v celním skladu v souladu s článkem 98 celního kodexu. Pro zboží propuštěné do tohoto režimu se vznik celního dluhu považuje za pozastavený a neměl by být proveden žádný záznam na účet. Komise zhodnotila rozsudky ESD v Elshani (věc C-459/07) a Dansk Logistik (věc C-230/08) a dospěla k závěru, že její současný postoj může být zachován.	Účetní dvůr i nadále zastává stanovisko, že celní dluhy vzniklé u zajištěného zboží by se měly zapisovat na účty B. Toto stanovisko potvrzují i dva rozsudky Soudního dvora.
	Ve své výroční zprávě za rok 2009 (bod 2.27) Účetní dvůr uvedl, že Komise (ve své zprávě o statistických údajích o schodku veřejných financí a o veřejném dluhu Řecka předložené Radě ve složení pro hospodářské a finanční věci) zpochybnila kvalitu řeckých makroekonomických statistických údajů, včetně národních účtů, a že Komise a Rada vyjádřily pochybnosti o účelném fungování systémů dohledu a kontroly národního statistického úřadu Řecka, který rovněž poskytuje údaje o HND pro výpočet vlastních zdrojů.	Důkladná analýza Komise ohledně potenciálního dopadu problémů, které se v souvislosti s ověřováním řeckých údajů o schodku a dluhu objevily, podstatný dopad na míru HDP/HND nezjistila. Z ověřování, které v průběhu roku 2010 prováděla Komise (Eurostat) u řeckých fiskálních dat za účelem následné kontroly nedostatků, na něž upozornila její zpráva z ledna 2010, vyplynulo, že dopad na řecký HDP se pohyboval mezi 0,5 % a 0,9 %.	Odpověď Komise z jara 2010 na připomínku Účetního dvora v době přípravy, že výroční zpráva Účetního dvora za rok 2009 odkazovala na závěry zprávy z ledna 2010, která se nezabývala otázkou překlasifikování veřejných korporací. Dopad na HDP, o nichž se zmiňoval Účetní dvůr, vyplývá z reklasifikace veřejných společností, která vznikla práce dokončené v listopadu 2010. Proto není třeba přezkoumávat reakce Komise na připomínky obsažené ve výroční zprávě Účetního dvora týkající se rozpočtového roku 2009. Na revizi údajů členských států za předchozí roky reaguje Komise během následujících let podle zavedených monitorovacích postupů k HND.	Posouzení dopadu nedostatků souvisejících s řeckým veřejným dluhem a statistickými údaji o dluhu Řecka na HDP/HND provedené Komisí by mělo vzít v úvahu výsledky práce dokončené v listopadu 2010.

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
2009	Ve své výroční zprávě za rok 2006 vyslovil Účetní dvůr připomínky k revizi řeckého HND (body 4.24–4.26) a doporučil v bodu 4.32, aby Komise: a) stanovila pravidla pro sdělování informací o revizích HND, aby Komise a výbor pro HND byly na rozsáhlé revize upozorňovány předem; b) zavedla koordinovanou politiku pro revize údajů k národním účtům, včetně požadavku na pravidelné stanovování referenčních hodnot; 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. Účetní dvůr se kontrolou opatření přijatých v souvislosti s těmi záležitostmi zabýval ve svých výročních zprávách za roky 2007, 2008 a 2009 v přílohách 4.2 (2007 a 2008) a v příloze 2.4 (2009).	a) Čtyři členské státy prezentovaly ve svých dotaznících k HND a zprávách o kvalitě za rok 2010 zásadní revize. V jednom případě (Finsko) nebylo na tuto revizi předem upozorněno. b) Na jednání výboru pro měnovou a finanční statistiku a statistiku platební bilance (CMFB) bylo dohodnuto, že Komise (Eurostat) a Evropská centrální banka by měly na podzim 2010 zahájit studii o dopadu „revizní politiky pro národní účty a platební rovnováhu“ a prezentovat výsledky průzkumu souvisejícího s touto studií na jednání CMFB v lednu 2011. Nicméně z důvodu finalizace nového návrhu ESA (Evropský systém účtů) a dalších úkolů bylo rozhodnuto zahájení průzkumu odložit na začátek roku 2011 a předložit výsledky studie o dopadu na jednání výboru CMFB v červenci 2011. c) Komise (Eurostat) pokračuje ve spolupráci s řeckým statistickým úřadem na zrušení poslední výhrady k HND za období 1995–2001.	a) Komise soustavně připomíná členským státům, že je třeba používat pokyny, zejména během zasedání Výboru pro HND a při dvoustranných kontaktech. Ačkoli v případě Finska byly úplné informace uvedeny předem během zasedání Výboru pro HND a při návštěvě Finska kvůli HND, Komise bude i nadále tuto otázku sledovat a zdůrazňovat význam toho, aby členské státy dodržovaly postupy CMFB. b) Bez připomínek. c) Komise (Eurostat) pokračuje ve spolupráci s řeckými orgány, aby mohla zrušit jednu zbývající HNP rezervaci pro období 1995–2001.	a) Komise by měla přijmout příslušná opatření, kterými zajistí, že pokyny pro sdělování informací o rozsáhlých statistických revizích (stanovené CMFB) budou členské státy soustavně uplatňovat. b) Účetní dvůr podotýká, že Komise (Eurostat), pokud jde o provádění společné revizní politiky v Evropské unii, nedostáhla v roce 2010 žádného pokroku. c) Viz body 2.26, 2.27 a 2.29.

PŘÍLOHA 2.5

VÝPOČET OPRAVY PRO SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ ZA ROK 2006 A NÁSLEDUJÍCÍ ROKY

1. Mechanismus výpočtu opravy pro Spojené království za rok 2006 je stanoven v rozhodnutí o vlastních zdrojích z roku 2000 ⁽¹⁾ a v pracovním dokumentu Komise, který Rada přijetím rozhodnutí o vlastních zdrojích ⁽²⁾ schválila.
2. Výpočet opravy pro Spojené království sestává z řady kroků.
3. První krok spočívá ve:
 - a) výpočtu rozdílu mezi:
 - i) procentním podílem Spojeného království na výši nelimitovaného ⁽³⁾ vyměřovacího základu DPH a
 - ii) procentním podílem Spojeného království na celkových přidělených výdajích;
 - b) vynásobením rozdílu dosaženého podle písmena a) celkovými přidělenými výdaji;
 - c) vynásobením výsledku podle písmena b) koeficientem 0,66.
4. „Nelimitované vyměřovací základy DPH“ byly základem vlastních zdrojů odvozených z DPH v podobě, v jaké se uplatňovaly v době, kdy byla oprava pro Spojené království zavedena.
5. „Přidělené výdaje“ jsou výdaje z rozpočtu Unie, které je možné přidělit příjemcům v členských státech. Jsou tedy vyloučeny výdaje mimo Evropskou unii či výdaje, které nelze přidělit či určit. Od celkových přidělených výdajů se odečítá částka odpovídající předstupním výdajům v členských státech, které vstoupily do Unie v roce 2004.
6. Druhá fáze výpočtu opravy spočívá ve výpočtu „výhody pro Spojené království“, která vznikne v důsledku změn vlastních zdrojů odvozených z DPH, k nimž došlo po zavedení opravy pro Spojené království (snížení sazby, která se uvaluje na vlastní zdroj odvozený z DPH, limitování vyměřovacích základů DPH na 50 % hrubého národního důchodu členského státu), a v důsledku zavedení čtvrtého vlastního zdroje odvozeného z HND.
7. Ve výpočtu „výhody pro Spojené království“ je jeden detail, který má význam z hlediska kritiky uvedené v bodu 2.16 a který se týká výpočtu jednotné sazby pro vlastní zdroje odvozené z DPH, platné v roce 2006. Jde o snížení maximální sazby uplatňované na zdroj z DPH (0,50 % v roce 2006) o tzv. zmrazenou sazbu, která sama souvisí s velikostí úlevy pro Spojené království. Chyba zmíněná v bodu 2.16 vznikla tím, že Komise zmrazenou sazbu k maximální sazbě přičetla, místo aby ji odečetla.
8. Další úpravou opravy byly odečteny neočekávané zisky plynoucí z tradičních vlastních zdrojů. Členské státy si ponechávají 25 % z výnosu tradičních vlastních zdrojů. V době, kdy byla úleva pro Spojené království zavedena, to bylo 10 %. Oprava se snižuje tak, že dochází ke snižování plateb Spojeného království týkajících se vlastních zdrojů.
9. Mechanismy pro výpočet opravy pro Spojené království po roce 2006 uvádí rozhodnutí o vlastních zdrojích z roku 2007 ⁽⁴⁾ a nový pracovní dokument Komise schválený Radou ⁽⁵⁾. Mechanismus pro období po roce 2006 se v některých podrobných ohledech od mechanismu relevantního pro opravu z roku 2006 liší.

⁽¹⁾ Rozhodnutí Rady 2000/597/ES, Euratom ze dne 29. září 2000 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství (Úř. věst. L 253, 7.10.2000, s. 42).

⁽²⁾ Pracovní dokument Komise o výpočtu, financování, platbě a zahrnutí oprav rozpočtových nevyvážeností ve prospěch Spojeného království do rozpočtu podle článků 4 a 5 rozhodnutí 2000/597/ES (referenční číslo 10646/00, dodatek 2 k poznámce k bodu „I/A“ generálního sekretariátu Rady ze dne 21. září 2000 určený výboru stálých zástupců / Radě, Přijetí rozhodnutí Rady 2000/597/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Evropských společenství).

⁽³⁾ Jak stanoví čl. 2 odst. 1 písm. c) rozhodnutí 2000/597/ES, vyměřovací základ DPH pro účely vlastních zdrojů nepřesahuje 50 % HNP (do roku 2001) / HND (od roku 2002).

⁽⁴⁾ Viz rozhodnutí 2007/436/ES, Euratom.

⁽⁵⁾ Pracovní dokument Komise o výpočtu, financování, platbě a zahrnutí oprav rozpočtových nevyvážeností ve prospěch Spojeného království do rozpočtu (referenční číslo 9851/07, Dodatek 2 k poznámce k bodu „I/A“ generálního sekretariátu Rady ze dne 23. května 2007 určený výboru stálých zástupců / Radě, Přijetí rozhodnutí Rady 2007/436/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Evropských společenství).

10. Co se týče přidělených výdajů, jejichž obecné zásady se nemění (oproti rozhodnutí o vlastních zdrojích z roku 2000), je nutno v kontextu kritiky uvedené v bodech 2.31–2.33 upozornit zejména na dvě skutečnosti:
- a) Pracovní dokument Komise stanoví, že v případech, kdy si je Komise vědoma, že příslušný příjemce jedná jako prostředník, se platby, kdykoli to bude možné, přidělí členskému státu (členským státům) ve kterém (kterých) má sídlo konečný příjemce (koneční příjemci), a to podle jejich podílu na těchto platbách.
 - b) Pojetí výdajů, které Komise používá při výpočtu opravy pro Spojené království, odpovídá skutečným platbám, které se vztahují k danému roku buď na základě ročního rozpočtu, nebo přenosů nevyčerpaných prostředků do následujícího roku.
11. Z bodů 2.31–2.33 vyplývá, že Komise nepodnikla náležité kroky k tomu, aby do výpočtu zahrnula celkové přidělené výdaje nebo platby přidělovala, je-li to možné.

KAPITOLA 3

Zemědělství a přírodní zdroje

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	3.1–3.16
Zvláštní charakteristiky této skupiny politik	3.2–3.15
Rozsah a koncepce auditu	3.16
Správnost operací	3.17–3.22
Účelnost systémů	3.23–3.51
Oblast politiky „zemědělství a rozvoj venkova“	3.23–3.48
Systémy související se správností operací	3.23–3.41
Systémy související se zpětným získáváním prostředků a finančními opravami	3.42–3.48
Oblasti politiky „životní prostředí“, „námořní záležitosti a rybolov“ a „ochrana zdraví a spotřebitele“	3.49–3.51
Spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu	3.52–3.54
Závěry a doporučení	3.55–3.60
Závěry	3.55–3.56
Doporučení	3.57–3.60

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

3.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení Účetního dvora týkající se skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“, která zahrnuje oblasti politiky 05 – Zemědělství a rozvoj venkova, 07 – Životní prostředí, 11 – Námořní záležitosti a rybolov a 17 – Ochrana zdraví a spotřebitele. Hlavní údaje o příslušných činnostech a výdajích za rok 2010 uvádí **tabulka 3.1**.

Tabulka 3.1 – Zemědělství a přírodní zdroje: hlavní informace za rok 2010

(v mil. EUR)

Rozpočtová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby	Způsob rozpočtového řízení
5	Zemědělství a rozvoj venkova	Správní výdaje	131	přímé centralizované
		Intervence na zemědělských trzích	4 314	sdílené
		Přímé podpory	39 676	sdílené
		Rozvoj venkova	11 483	sdílené
		Předvstupní opatření	14	decentralizované
		Ostatní	(7)	sdílené
			55 611	
7	Životní prostředí	Správní výdaje	91	přímé centralizované
		Provozní výdaje	267	přímé centralizované/nepřímé centralizované
			358	
11	Námořní záležitosti a rybolov	Správní výdaje	40	přímé centralizované
		Provozní výdaje	616	centralizované/sdílené
			656	
17	Ochrana zdraví a spotřebitele	Správní výdaje	112	přímé centralizované
		Provozní výdaje	478	přímé centralizované/nepřímé centralizované
			590	
Správní výdaje celkem ⁽¹⁾			374	
Provozní výdaje celkem:			56 841	
(z toho) — zálohy			851	
— průběžné/konečné platby			55 990	
Platby za rok celkem			57 215	
Závazky za rok celkem			60 992	

⁽¹⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 7.

Zdroj: roční účetní závěrka Evropské unie za rok 2010.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Zvláštní charakteristiky této skupiny politik**Oblast politiky „zemědělství a rozvoj venkova“**

3.2 Cíli ⁽¹⁾ společné zemědělské politiky, které stanovuje Smlouva, je zvýšit produktivitu zemědělství, zajistit tak odpovídající životní úroveň zemědělského obyvatelstva, stabilizovat trhy, zajistit plynulé zásobování a zajistit spotřebitelům dodávky za rozumné ceny.

3.3 Z rozpočtu Evropské unie se vydaje v rámci společné zemědělské politiky financují především prostřednictvím dvou fondů ⁽²⁾: Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF), který plně financuje opatření přímé podpory a tržní opatření ⁽³⁾, a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), který různou měrou spolufinancuje programy rozvoje venkova.

3.4 Hlavní opatření financovaná z fondu EZZF (43 990 milionů EUR):

- Systém přímé podpory tzv. „*režim jednotné platby*“ (SPS). Platby v rámci režimu jednotné platby vycházejí z „nároků“ ⁽⁴⁾, kdy každý nárok je aktivován s jedním hektarem způsobilé půdy vykázané zemědělcem. Režim jednotné platby v roce 2010 představoval 29 070 milionů EUR výdajů (73 % přímé podpory).
- Systém přímé podpory tzv. „*režim jednotné platby na plochu*“ (SAPS), v němž se na hektar zemědělské půdy způsobilý pro podporu vyplácí jednotné částky. Režim jednotné platby na plochu se v současné době uplatňuje v deseti nových členských státech ⁽⁵⁾ a v roce 2010 na něj připadalo 4 460 milionů EUR výdajů (11 % přímé podpory).
- Ostatní systémy přímé podpory („*vázané platby*“) spojené se specifickými typy zemědělské produkce. V roce 2010 na tyto programy připadalo 6 146 milionů EUR výdajů (16 % přímé podpory).

⁽¹⁾ Článek 39 Smlouvy o fungování Evropské unie.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ S výjimkou některých spolufinancovaných opatření, jako jsou např. propagační opatření a projekt distribuce ovoce do škol.

⁽⁴⁾ Počet a hodnota nároků každého zemědělce byly vnitrostátními orgány vypočteny na základě jednoho z modelů stanovených právními předpisy EU. Při použití *historického modelu* jsou každému zemědělci přiděleny nároky, které vycházejí z průměrné částky obdržené podpory a plochy obhospodařované v referenčním období 2000–2002. U *regionálního modelu* mají všechny nároky v daném regionu stejnou paušální hodnotu a zemědělci se přiděluje nárok za každý způsobilý hektar vykázaný v prvním roce žádosti. *Hybridní model* kombinuje historický prvek s paušální částkou a v případě, že je *dynamický*, se u něj historická složka každoročně snižuje, dokud se model nestane převážně paušálním.

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

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

— *Intervence na zemědělských trzích*: hlavními opatřeními jsou intervenční skladování a vývozní náhrady (jejichž význam v posledních letech klesá) a další opatření, jako zvláštní podpora pro odvětví vína, ovoce a zeleniny a potravinové programy (v roce 2010 činily celkem 4 314 milionů EUR).

3.5 Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) spolufinancuje výdaje na rozvoj venkova, které zahrnují značný počet opatření, například agroenvironmentální režimy, vyrovnávací platby pro zemědělskou výrobu ve znevýhodněných oblastech, investice do zemědělských podniků a infrastrukturu ve venkovských oblastech (11 497 milionů EUR) ⁽⁶⁾.

3.6 Ve všech systémech přímé podpory EZZF ⁽⁷⁾ a v některých systémech podpory EZFRV mají příjemci podpory z EU právní povinnost splnit požadavky „podmíněnosti“ týkající se ochrany životního prostředí, veřejného zdraví, zdraví zvířat a rostlin, dobrých životních podmínek zvířat (tzv. povinné požadavky na hospodaření, SMR) a udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (tzv. GAEC) ⁽⁸⁾. Právní předpisy EU stanoví, že je-li zjištěno porušení těchto požadavků, uplatní se na celkové částky přímých plateb vyplacených na podpory na základě žádostí podaných v průběhu kalendářního roku, kdy bylo porušení zjištěno, srážka nebo zrušení ⁽⁹⁾.

3.7 Pro získání podpory EU na plochu jsou způsobilí pouze zemědělci. Zemědělec je vymezen jako fyzická či právnická osoba, která vykonává zemědělskou činnost. Ta je definována jako 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 ⁽¹⁰⁾. Udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu představuje minimální zemědělskou činnost, kterou musí žadatelé vykonávat, aby byli k získání podpory způsobilí.

3.6 Srážka a vyloučení se použijí pouze tehdy, jestliže je porušení požadavků důsledkem jednání nebo opomenutí, jež lze přímo přičítat zemědělcům, a pokud není malého rozsahu.

⁽⁶⁾ Tato částka zahrnuje výdaje týkající se předcházejícího programového období i předvstupní nástroje.

⁽⁷⁾ Nařízení Rady (ES) č. 73/2009 (Úř. věst. L 30, 31.1.2009, s. 16).

⁽⁸⁾ Zatímco normy udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (GAEC), které jsou uvedeny v příloze III nařízení (ES) č. 73/2009, platí ve všech členských státech, povinné požadavky na hospodaření, které stanoví příloha II uvedeného nařízení, jsou povinné pouze v zemích EU-15. Pro země EU-10 se povinné požadavky na hospodaření postupně zavádějí v období let 2009–2013 a pro země EU-2 v období let 2012–2014.

⁽⁹⁾ Podle článků 66 a 67 nařízení Komise (ES) č. 796/2004 (Úř. věst. L 141, 30.4.2004, s. 18) se míra srážky na základě porušení povinných požadavků na hospodaření nebo požadavku na udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu může pohybovat mezi 1 % a 5 % v případě nedbalosti a může vést k plnému zamítnutí podpory v případě úmyslného porušení.

⁽¹⁰⁾ Viz článek 1 a čl. 2 písm. a) a c) nařízení (ES) č. 73/2009.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.8 Výdaje v rámci obou fondů se poskytují prostřednictvím zhruba 80 ⁽¹¹⁾ vnitrostátních nebo regionálních platebních agentur ve 27 členských státech. Tyto platební agentury jsou odpovědné za vyplácení plateb příjemcům. Než platbu provedou, musí se přímo nebo prostřednictvím delegovaných subjektů přesvědčit o způsobilosti žádostí o podporu. Účetnictví a platby platebních agentur prověřují nezávislé kontrolní subjekty (certifikační orgány), které v únoru následujícího roku podávají zprávu Komisi.

Oblasti politiky „životní prostředí“, „námořní záležitosti a rybolov“ a „ochrana zdraví a spotřebitele“

3.9 Politika Unie v oblasti životního prostředí by měla přispívat k ochraně a zlepšování kvality životního prostředí, lidského zdraví a racionálnímu využívání přírodních zdrojů, a to rovněž na mezinárodní úrovni. Nejdůležitějším nástrojem financování je finanční nástroj pro životní prostředí (LIFE) ⁽¹²⁾ (205 milionů EUR výdajů v roce 2010), z něhož se pokrývají příspěvky EU na projekty v členských státech na podporu přírody a biologické rozmanitosti i politiky a správy, informací a komunikace v oblasti životního prostředí.

3.10 Hlavním nástrojem pro oblast politiky námořní záležitosti a rybolov je Evropský rybářský fond (ERF) ⁽¹³⁾ (395 milionů EUR výdajů ⁽¹⁴⁾ v roce 2010). Ve své příslušné oblasti sleduje společná rybářská politika stejné cíle jako společná zemědělská politika (viz bod 3.2).

3.11 Pokud jde o oblast ochrany zdraví a spotřebitele, přispívá EU na jedné straně k ochraně lidského zdraví, zdraví zvířat a rostlin a na druhé straně k blahobytu spotřebitelů (478 milionů EUR výdajů v roce 2010).

Zálohy a průběžné/konečné platby

3.12 V případě EZZF výdaje tvoří zejména úhrady (průběžné/konečné platby), které EU poskytuje na dotace, jež jsou vypláceny zemědělcům a jiným příjemcům členskými státy.

3.13 V případě EZFRV se v roce 2010 všechny platby týkaly záloh a průběžných plateb. U ERF byly prováděny pouze průběžné platby.

⁽¹¹⁾ Počet platebních agentur: 82 na počátku rozpočtového roku 2010, 81 na konci rozpočtového roku 2010 (zdroj: výroční zpráva o činnosti GŘ AGRI, s. 32).

⁽¹²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 614/2007 (Úř. věst. L 149, 9.6.2007, s. 1).

⁽¹³⁾ Finanční nástroj pro orientaci rybolovu (FNOR) byl pro současné programové období (2007–2013) nahrazen Evropským rybářským fondem – nařízením Rady (ES) č. 1198/2006 (Úř. věst. L 223, 15.8.2006, s. 1).

⁽¹⁴⁾ Tato částka zahrnuje výdaje týkající se předchozích programových období, zejména za FNOR.

3.8 Podle článku 5 nařízení Komise (ES) č. 885/2006 certifikační orgán každoročně krom ročních účetních závěrek provádí přezkum postupů vnitřní kontroly platebních agentur.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.14 Platby pro oblast ochrany zdraví a spotřebitele neobsahují zálohy, členským státům se proplácí vykázané výdaje. Pro oblast životního prostředí se předpokládá předběžné financování až 40 % příspěvku EU na projekt LIFE, jak je stanoveno v grantové dohodě.

Výrazné snížení prostředků na platby – EZFRV

3.15 V oblasti EZFRV byly ke konci roku 2010 prostředky na platby sníženy o 1 160 milionů EUR (přibližně 9 % původních prostředků na platby)⁽¹⁵⁾, a to především v důsledku zpomalení výdajů v členských státech způsobeného obtížemi při zajišťování vnitrostátního spolufinancování za současné ekonomické situace.

Rozsah a koncepce auditu

3.16 Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v **části 2 přílohy 1.1**. V případě auditu skupiny politik „zemědělství a přírodní zdroje“ je třeba brát v úvahu následující specifika:

- v rámci auditu byl testován vzorek 238 plateb, z toho 146 plateb z EZZF, 80 plateb z EZFRV a 12 plateb týkajících se životního prostředí, námořních záležitostí a rybolovu a ochrany zdraví a spotřebitele, přičemž u všech těchto plateb se jednalo o průběžné a konečné platby,
- posouzení systémů v případě EZZF zahrnovalo kontroly systémů IACS, vybrané na základě kombinace kritérií významnosti, rizika a náhodného výběru (MUS), a to u pěti platebních agentur ve třech členských státech, které uplatňují režim jednotné platby – v Německu (Sasko a Dolní Sasko), Španělsku (Kastilie a La Mancha a Estremadura) a Spojeném království (Wales). V jednom členském státě (Francie) byl auditován kontrolní systém související s opatřením „restrukturalizace cukrovarnického průmyslu“. V oblasti výdajů na *rozvoj venkova* Účetní dvůr náhodně vybral a testoval systémy dohledu a kontroly v Německu (Meklenbursko-Přední Pomořansko), Spojeném království (Skotsko), Rumunsku, Polsku, Portugalsku, Itálii (Toskánsko), Lotyšsku a Francii. V oblasti výdajů na *životní prostředí* Účetní dvůr testoval systém vnitřní kontroly GR ENV,
- u třech platebních agentur (v Řecku, Bulharsku a Rumunsku) byla provedena kontrola opatření přijatých v souvislosti s nedostatky v systému evidence půdy (LPIS) a s kontrolami na místě, jak byly uvedeny v prohlášení o věrohodnosti za rok 2008 a 2009,

⁽¹⁵⁾ Tyto prostředky byly převedeny do jiných programů prostřednictvím globálního převodu rozpočtových prostředků.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- navíc k výše uvedeným auditům plateb a systémů byly v Nizozemsku a České republice provedeny koordinované audity ve spolupráci s nizozemskou a českou nejvyšší kontrolní institucí. V Nizozemsku byl součástí auditu přezkum dodatečného vzorku 55 transakcí, z nichž 53 bylo provedeno v rámci opatření EZZF a dvě souvisely s výdaji na rozvoj venkova, a dále posouzení účelnosti příslušných systémů dohledu a kontroly. V České republice byl součástí auditu přezkum 30 plateb souvisejících se čtyřmi opatřeními v rámci programu rozvoje venkova a posouzení příslušných systémů dohledu a kontroly. Výsledky přezkumu těchto dodatečných vzorků byly zahrnuty ve výpočtu míry chyb ⁽¹⁶⁾,
- co se týče podmíněnosti, Účetní dvůr své testování omezil na povinnost udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (minimální krytí půdy, zabraňování pronikání nežádoucí vegetace), pro něž lze v době kontrolní návštěvy získat doklady a dojít k určitému závěru. Pokud jde o platby z EZFRV, byly testovány některé povinné požadavky na hospodaření (identifikace a evidování zvířat). Dále Účetní dvůr v rámci auditů systémů prověřoval provádění standardů GAEC (na vnitrostátní úrovni) a také kontrolní systémy, které členské státy zavedly. Je-li zjištěn případ nesouladu s podmíněností, není v současné době zahrnut do výpočtu míry chyb,
- přezkum prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu se týkal výročních zpráv o činnosti GŘ AGRI, GŘ CLIMA, GŘ ENV, GŘ MARE a GŘ SANCO,
- aby Účetní dvůr mohl posoudit východisko pro rozhodnutí Komise o schválení finančních výkazů, přezkoumal také 61 osvědčení a zpráv certifikačních orgánů týkajících se 56 platebních agentur.

⁽¹⁶⁾ Při stanovování odhadu míry chyb Účetní dvůr vážil výsledky nizozemského a českého vzorku transakcí, aby zohlednil podíl výdajů na společnou zemědělskou politiku, které byly realizovány v Nizozemsku a v České republice.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

SPRÁVNOST OPERACÍ

3.17 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 3.1**. Při testování vzorku operací Účetní dvůr zjistil chyby ve 37 % operací. Nejpravděpodobnější míra chyb dle odhadu Účetního dvora na základě testování operací činí 2,3 % ⁽¹⁷⁾. Účetní dvůr kromě toho zjistil nesprávné zálohy vyplacené členským státům ve výši 401 milionu EUR (což odpovídá 0,7 % celkových plateb za rok) proplacené Komisí (viz bod 3.22) ⁽¹⁸⁾.

3.18 Audit Účetního dvora potvrdil výsledky z předchozích let v tom, že četnost a dopad chyb nebyly rovnoměrně rozděleny mezi všechny oblasti politiky. Účetní dvůr konstatuje, že zvláště náchylné k chybám jsou výdaje na rozvoj venkova. Přímé platby, které spadají pod systém IACS, naproti tomu nebyly dle zjištění Účetního dvora zatíženy ve významném rozsahu chybami.

3.19 V EZZF ze 146 operací zařazených do kontrolovaného vzorku vykazovalo chyby 39 (27 %). Z toho 29 (74 %) operací obsahovalo vyčíslitelné chyby. Pokud jde o výdaje na rozvoj venkova, z 80 operací zařazených do kontrolovaného vzorku vykazovalo chyby 40 (50 %). Z toho 21 (52 %) obsahovalo vyčíslitelné chyby. U oblasti životního prostředí, námořních záležitostí a rybolovu a ochrany zdraví a spotřebitele vykazovalo z 12 operací zařazených do vzorku chyby 8 (67 %). Z toho 4 (50 %) obsahovaly vyčíslitelné chyby.

3.20 V roce 2010 z transakcí, které byly zatíženy chybami, obsahovalo 54 (62 %) vyčíslitelné chyby týkající se způsobilosti a nejvíce pak přesnosti (97 % v EZZF a 52 % pro EZFRV). Tyto chyby byly zejména důsledkem nadhodnocení vykazované způsobilé půdy.

3.21 Příklady chyb zjištěných Účetním dvorem jsou uvedeny níže (viz příklad 3.1):

⁽¹⁷⁾ Účetní dvůr vypočítává odhad míry chyb na základě reprezentativního statistického vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad (tzv. nejpravděpodobnější míru chyb). Účetní dvůr se s 95 % mírou důvěry domnívá, že míra chyb v daném souboru se pohybuje mezi 0,8 % (dolní hranice míry chyb) a 3,8 % (horní hranice míry chyb).

⁽¹⁸⁾ Podle současného postupu užívaného Účetním dvorem nebyly tyto zálohové platby součástí vybraného kontrolovaného souboru. Ačkoli tyto platby nejsou správné, nemají žádný vliv na to, zda konečným příjemcům budou vyplaceny správné částky.

3.17 Závěr Účetního dvora, co se týká zemědělství a přírodních zdrojů, potvrzuje pozitivní trend, že v uplynulých letech se nejpravděpodobnější míra chyb blíží 2 % prahu významnosti. Komise dále konstatuje, že pro výdaje EZZF, které v roce 2010 představovaly 77 % celkových výdajů v rámci této kapitoly, je nejpravděpodobnější chyba značně pod prahem významnosti a že pro přímé platby, na něž se vztahuje integrovaný administrativní a kontrolní systém, je dokonce ještě nižší.

Riziko pro rozpočet EU je navíc odpovídajícím způsobem pokryto v rámci schvalování souladu.

Zálohy ve výši 401 milionu EUR nepředstavují neoprávněné platby konečným příjemcům. Navíc zpětné získávání dotyčných částek probíhá a bude dokončeno do konce roku 2011.

3.18 Komise sdílí názor Účetního dvora, že v některých oblastech výdajů na rozvoj venkova je výskyt chyb vyšší, ale domnívá se, že systémy dohledu a kontroly se neustále zlepšují. Komise se domnívá, že díky tomu míra chyb v této oblasti klesá.

3.19 Komise uvádí, že u většiny vyčíslitelných chyb jde ve finančním vyjádření o relativně malé chyby a tyto chyby se týkají zejména malých nepřesností v přeměření pozemků, jež provedl Účetní dvůr (viz odstavec 3.20).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Příklad 3.1

Příklad chyby ve způsobilosti u EZZF

Ve prospěch vnitrostátních orgánů členského státu byla provedena platba ve výši 4,3 milionu EUR za 1 965 tun intervenčního másla ⁽¹⁹⁾, které bylo poskytnuto jako úhrada (v rámci výměnného obchodu) úspěšným uchazečům ⁽²⁰⁾ v druhém členském státě v rámci programu potravinové pomoci EU pro nejchudší osoby. Výměnou za máslo nabídli úspěšní uchazeči (hospodářské subjekty) dodávku různých druhů sýrů a jiných mléčných výrobků nejchudším osobám.

Platné předpisy EU ⁽²¹⁾ stanoví, že hospodářský subjekt nesmí umístit máslo na trh v tom členském státě, kde bylo předáno k intervenci, ale že musí tento výrobek převést do druhého členského státu: cílem tohoto požadavku je zabránit tomu, aby se máslo vrátilo do členského státu, kde bylo v rámci intervence nakoupeno pro účely řízení trhu ⁽²²⁾. Máslo z intervence bylo přemístěno na hranici druhého členského státu ⁽²³⁾, kde byly schváleny kontrolní doklady EU. Většina másla zde však nebyla vyložena, ale byla okamžitě převezena nazpět do původního členského státu, kde bylo máslo nabízeno k prodeji na domácím trhu, což představuje obcházení předpisů EU ⁽²⁴⁾.

Příklad chyby v přesnosti u EZZF

Účetní dvůr zjistil, že platby v rámci režimu jednotné platby ve prospěch přibližně 12 500 jednotlivých příjemců byly provedeny na základě neaktualizovaného systému LPIS, což vedlo k celkovému přeplatku ve výši 11 milionů EUR. V rozporu s právními předpisy EU se vnitrostátní orgány rozhodly naučtovat tuto částku k tíži vnitrostátního rozpočtu namísto toho, aby zpětně získaly přeplatky od zemědělců. Tím byla poskytnuta neschválená vnitrostátní podpora. Jednotlivé platby zemědělcům jsou nadhodnoceny a jsou tudíž nesprávné.

ODPOVĚDI KOMISE

Příklad 3.1

Příklad chyby ve způsobilosti u EZZF

Cílem podpory je dodat zdarma potraviny nejchudším osobám. Komise se domnívá, že tento cíl byl v tomto případě zcela splněn, a hodnota sýru a másla dodaných těmito osobám překročila finanční náklady z rozpočtu EU. Dále se domnívá, že tento případ se týká především účelnosti zvláštního pravidla režimu na rok 2009, které nezakázalo, jako k tomu došlo v tomto případě, znovu převést výrobky prvnímu členskému státu jiným hospodářským subjektem v souladu se zásadou volného pohybu zboží. Proto Komise nevidí žádný základ pro zpětné získávání dotyčných částek, ačkoliv původní účel tohoto ustanovení nebyl plně dosažen.

Problém se týkal pouze programu na rok 2009, protože žádná podobná pravidla nebyla zahrnuta do následných programů.

Komise však zváží možnosti, jak zvýšit průhlednost koncepce výměnných obchodů, jež jsou důležitým prvkem režimu podpory pro nejchudší osoby, a v nichž proto Komise hodlá pokračovat i v budoucnosti.

Příklad chyby v přesnosti u EZZF

Komise si je vědoma těchto nedostatků v systému LPIS a prověřuje je v rámci postupů schvalování souladu. Je však třeba poznamenat, že v souladu s čl. 73 odst. 4 nařízení (ES) č. 796/2004 se povinnost zemědělce vrátit částku neuplatní, pokud byla platba provedena omylem příslušného orgánu nebo jiného orgánu a pokud zemědělec nemohl chybu prokazatelně objevit. Rozhodnutí vnitrostátních orgánů naučtovat částky do vnitrostátního rozpočtu v každém případě zajistilo, že se z rozpočtu EU nefinancovaly žádné neoprávněné výdaje.

⁽¹⁹⁾ Tato částka tvoří součást celkových plateb tomuto členskému státu ve výši 21,6 milionu EUR za celkové množství intervenčního másla 9 894 tun.

⁽²⁰⁾ Uchazeči byli vyzváni, aby předložili své nabídky na dodávky produktu výměnou za máslo z intervenčních zásob.

⁽²¹⁾ Čl. 5 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 1111/2009 (Úř. věst. L 306, 20.11.2009, s. 5).

⁽²²⁾ 7. bod odůvodnění nařízení (ES) č. 1111/2009.

⁽²³⁾ Celková částka, která byla hrazena z rozpočtu EU za přepravu 9 894 tun másla, činila 0,9 milionu EUR.

⁽²⁴⁾ Už ve své zvláštní zprávě č. 6/2009 o potravinové pomoci EU pro nejchudší osoby vyjádřil Účetní dvůr názor, že výměnné obchody, které používají intervenční zásoby, jsou nevhodné, ne vždy zaručují transparentnost, nejsou vždy nákladově efektivní a nemělo by se v nich pokračovat.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Příklad chyby ve způsobilosti u EZFRV

Nedodržení pravidel pro zadávání zakázek: projekt v rámci EZFRV na výstavbu cyklostezky, u nějž příjemce zadal část stavebních prací přímo. Jelikož neproběhlo zadávací řízení, je část plateb související s touto zakázkou nesprávná.

Nedodržování specifických kritérií způsobilosti: byla provedena platba v rámci opatření rozvoje venkova „zvyšování hospodářské hodnoty lesů“. Cílem tohoto projektu bylo snížit hustotu stromů v lese, aby se tak zvýšila kvalita a tím i hodnota dřeva. Dvě kritéria způsobilosti, která příjemce musel splnit, byla tato: 1. hustota stromů před prořezáním lesa musí být nejméně 800 kmenů na hektar a 2. práce musí být provedeny v období mezi říjnem a lednem, aby se tak snížila rizika pro zdraví rostlin. Tato dvě kritéria způsobilosti však nebyla splněna: hustota stromů před prořezáním byla 600 kmenů na hektar a práce proběhly mezi březnem a květnem. Platba je tudíž nesprávná.

Příklad chyby v oblasti životního prostředí, námořních záležitostí a rybolovu a ochrany zdraví a spotřebitele

GŘ ENV nesprávně odečetlo způsobilé osobní náklady u projektu v rámci LIFE III. Tato chyba byla částečně kompenzována tím, že GŘ ENV nesprávně akceptovalo platy vyplacené mimo období způsobilosti. Navíc podkladová dokumentace pro vykázané výdaje nebyla úplná.

ODPOVĚDI KOMISE

Příklad chyby ve způsobilosti u EZFRV

Nedodržení pravidel pro zadávání zakázek:

Komise bude tento případ dále sledovat prostřednictvím postupu schvalování souladu.

Nedodržování specifických kritérií způsobilosti:

Komise poznamenává, že podmínka pro poskytnutí podpory týkající se období práce byla zřejmě místními orgány stanovena bez řádného posouzení jejího odůvodnění a dopadu. Doporučuje tedy členským státům, aby při určování zvláštních podmínek způsobilosti na místní úrovni zavedly vedle vnitrostátních předpisů transparentní postupy zapojující všechny zainteresované strany.

3.22 V období 2007–2009 Rada přijala několik rozhodnutí o zvýšení rozpočtu na rozvoj venkova o 5,43 miliardy EUR s cílem reagovat zejména na „nové výzvy“ (např. klimatické změny či ochrana biologické rozmanitosti). Z této částky představovaly 3 miliardy EUR převod prostředků z opatření v rámci přímé podpory na opatření v oblasti rozvoje venkova („modulace“). V důsledku toho členské státy upravily směrem nahoru své programy rozvoje venkova a v roce 2010 Komise vyplatila zálohy na tyto dodatečné programy ve výši 401 milionů EUR. Právní předpisy však takovéto dodatečné zálohy neumožňují (předběžné financování je schváleno pouze tehdy, když se program rozvoje venkova přijme na počátku programového období, tj. 2007–2008, ne při jeho revizi). Právní předpisy navíc výslovně zakazují předběžné financování prostředků z modulace. Pro výplatu těchto 401 milionů EUR tak nebyl žádný právní základ.

3.22 Komise souhlasí s poznámkou Účetního dvora, ale uvádí, že zálohy ve výši 401 milionů EUR nepředstavují neoprávněné platby konečným příjemcům. Zpětné získávání dotyčných částek probíhá a bude dokončeno do konce roku 2011.

ÚČELNOST SYSTÉMŮ

Oblast politiky „zemědělství a rozvoj venkova“

Systémy související se správností operací

3.23 **Příloha 3.2** obsahuje shrnutí výsledků prověrky integrovaného administrativního a kontrolního systému (IACS), který je hlavním kontrolním systémem k zajištění správnosti operací EZZF a EZFRV ⁽²⁵⁾.

3.24 Při svém auditu šesti platebních agentur v roce 2010 Účetní dvůr zjistil, že pokud jde o zajištění správnosti plateb, jsou systémy IACS účelné ve čtyřech agenturách a ve zbývajících dvou agenturách jsou účelné částečně. Účetní dvůr dále provedl audity následných opatření ve třech platebních agenturách, kde zjistil, že přetrvávají nedostatky jak v systému LPIS, tak v kvalitě kontrol na místě.

3.25 Pokud jde o devět auditovaných systémů dohledu a kontroly pro oblast rozvoje venkova, Účetní dvůr zjistil, že z hlediska správnosti plateb dva zavedené systémy kontroly nebyly účelné, šest z nich bylo částečně účelných a jeden byl účelný.

3.26 IACS se v každém členském státě skládá z databází zemědělských podniků a žádostí o podporu, systémů pro identifikaci zemědělských pozemků a evidenci zvířat a také z evidence nároků (v těch členských státech, které používají režim jednotné platby). Systém umožňuje několik kontrol způsobilosti: správní kontroly všech nároků, křížové kontroly s databázemi, které zamezují tomu, aby se na stejné pozemky / stejná zvířata podávaly žádosti dvakrát, a minimálně 5 % kontrol v zemědělských podnicích, které mají provádět platební agentury.

3.24 Pokud jde o šest platebních agentur, které Účetní dvůr zkontroloval v roce 2010, znamenají zjištění Účetního dvora značné zlepšení oproti minulému roku, kdy byl systém IACS považován za účelný pouze v jedné z osmi kontrolovaných agentur. Navíc nedostatky, které Účetní dvůr zjistil ve dvou z nich, jsou malého rozsahu a částečně nepředstavovaly riziko pro rozpočet EU. Kontrolní statistiky těchto platebních agentur, které byly potvrzeny certifikačními subjekty, v každém případě svědčí o tom, že potenciální finanční dopad nedostatků nebyl na úrovni platební agentury závažný.

Pokud jde o tři následné audity provedené Účetním dvorem, dotčené členské státy (BG, RO a GR) dokončily nebo dokončují akční plány na nápravu nedostatků ve svých systémech IACS. V důsledku toho se situace v těchto členských státech výrazně zlepšila.

Pokud jde o posouzení IACS obecně, viz také odpověď na odstavce 3.29.

3.25 Komise souhlasí s Účetním dvorem, pokud jde o dva systémy dohledu a kontroly, které byly označeny jako neúčelné. U ostatních členských států audity Komise ukazují, že státy zavedly systémy, které jsou účelné nebo částečně účelné, s výjimkou systémů pro osu 2 opatření v Bulharsku, Portugalsku a Rumunsku (viz Výroční zpráva o činnosti za rok 2010, GR AGRI).

⁽²⁵⁾ Nařízení (ES) č. 73/2009 a nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 (Úř. věst. L 316, 2.12.2009, s. 65).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.27 Pod IACS spadají hlavní programy financované z EZZF, konkrétně režim jednotné platby, režim jednotné platby na plochu a dále všechny systémy podpory vázané na plochu i systémy premií na zvířata. V případě EZFRV, a zejména u agroenvironmentálních opatření a znevýhodněných oblastí, se ověřování některých základních prvků, jako např. způsobilé plochy či počtu zvířat, provádí pomocí systému IACS, zatímco pro jiné požadavky platí zvlášť navržené kontroly ⁽²⁶⁾.

3.28 Audit Účetního dvora v souvislosti s IACS se týkal souladu s ustanoveními příslušných nařízení a zahrnoval posouzení účelnosti systémů z hlediska zajišťování správnosti operací. Byly prověřovány zejména tyto prvky:

- I) správní postupy a kontroly k zajištění správného proplácení částek včetně kvality databází;
- II) systémy kontroly založené na kontrolách na místě;
- III) systémy zajišťující provádění a kontrolu podmíněnosti.

Nesplnění požadavků podmíněnosti má vliv na celou platbu přímé podpory EU, neboť příjemci podpory mají právní povinnost tyto požadavky dodržovat (viz bod 3.6).

3.29 Každoroční audit systémů IACS, prováděný v posledních letech Účetním dvorem, ukázal, že je účelnost IACS negativně ovlivněna nepřesnými údaji v databázích, neúplnými křížovými kontrolami a neúplnou kontrolou opatření přijatých v reakci na odchylky. Tyto nedostatky Účetní dvůr konstatoval u některých platebních agentur. V několika agenturách auditovaných Účetním dvorem pak bylo zjištěno, že nedostatky se vyskytují zejména u dvou klíčových kontrol: křížové kontroly pozemků, na které je podávána žádost, se systémem LPIS a kontroly těchto pozemků na místě.

ODPOVĚDI KOMISE

3.28

III) Komise připomíná, že dodržování kritérií podmíněnosti zemědělci nepředstavuje kritérium způsobilosti, a tudíž se kontrola těchto kritérií netýká kontroly legality a správnosti uskutečněných operací. Zemědělci, kteří tato kritéria nedodržují, mají nárok na platby, ale jsou postihováni na základě závažnosti, rozsahu, trvání a opakování zjištěného porušení a také podle nedbalosti nebo záměrného porušení ze strany dotyčného příjemce.

3.29 Komise se domnívá, že systém IACS je obecně účelným kontrolním systémem pro omezení rizika chyb nebo neoprávněných výdajů.

Celkovou účelnost a neustálé zlepšování systému IACS potvrzují výsledky auditů souladu, které provedla Komise během posledních let ve všech členských státech. Dále je dokládá nízká míra chyb uvedená v kontrolní statistice, kterou Komise obdrží od členských států a kterou ověřují a jejíž platnost potvrzují certifikační orgány, jakož i vlastní zjištění Účetního dvora uvedená v jeho prohlášení o věrohodnosti na rok 2010, které pro přímé platby ukazuje 1 % míru výskytu chyb.

Zbývající nedostatky jsou obecně méně závažné a nezpůsobují neúčelnost IACS, ale spíše dokládají, že je neustále co zlepšovat. U všech těchto nedostatků následovaly postupy schvalování souladu, které zajistí, aby všechna rizika pro rozpočet EU byla odpovídajícím způsobem pokryta.

Viz rovněž odpověď Komise na bod 3.24.

⁽²⁶⁾ Nařízení Komise (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 (Úř. věst. 368, 23.12.2006, s. 74).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

I) Správní postupy a kontroly k zajištění správného proplácení částek včetně kvality databází

3.30 Platební agentury musí provádět správní kontroly, aby zjistily, zda nároky splňují požadavky programu ⁽²⁷⁾. Kdykoli je to možné a vhodné, musí správní kontroly zahrnovat křížové kontroly, kromě jiného na základě údajů z databází IACS. Audit Účetního dvora ověřoval úplnost a spolehlivost databází, to, zda kontroly odhalily anomálie a zda byly podniknuty kroky k opravě chyb. Nedůležitější zjištěné nedostatky v systémech jsou uvedeny níže.

EZZF

3.31 Systém evidence půdy (LPIS) je databáze, v níž jsou zaevidovány všechny zemědělské plochy (referenční pozemky) v daném členském státě včetně nepovinného používání ortofotosnímků ⁽²⁸⁾. Ve třech členských státech (Řecku, Rumunsku a Španělsku) Účetní dvůr zjistil případy, kdy byly referenční pozemky – „stálé pastviny“ ⁽²⁹⁾ vedeny v LPIS jako 100 % způsobilé, navzdory skutečnosti, že byly částečně pokryty hustým lesem nebo jinými nezpůsobilými prvky, a byly tudíž způsobilé pouze částečně (viz příklad 3.2).

Příklad 3.2

Ve Španělsku (Kastilie a La Mancha a Estremadura) zjistil Účetní dvůr případy, kdy byly v systému LPIS vedeny jako plně způsobilé referenční pozemky – stálé pastviny, které však pokrýval travní porost jen částečně a na zbytku pozemku se nacházely nezpůsobilé prvky jako skály, křoviny, hustý les atd. V Řecku se vyskytly případy, kdy za stálou pastvinu byly považovány celé lesy, které byly tedy uznány za způsobilé pro platbu v rámci režimu jednotné platby. V důsledku toho byla uznatelná plocha zaznamenaná v LPIS a používaná pro křížové kontroly často nadhodnocená. To mělo na kvalitu těchto křížových kontrol negativní dopad.

3.31 Pokud audity zjistily, že na pozemek byla obdržena přímá podpora v rozporu s právními předpisy, byly zahájeny postupy schvalování souladu.

Příklad 3.2

Komise si je vědoma situace v Řecku a vyzvala řecké orgány k nápravě problémů. Pokud jde o situaci ve Španělsku, Komise zjistila podobné problémy jako ty, které uvedl Účetní dvůr v jiných autonomních oblastech.

Problémy zjištěné v obou členských státech však ne vždy vedou k neoprávněným platbám, a pokud k nim vedou, Komise záležitosti prověřuje prostřednictvím postupů schvalování souladu.

⁽²⁷⁾ Článek 11 nařízení (ES) č. 1975/2006 a článek 24 nařízení (ES) č. 796/2004.

⁽²⁸⁾ Článek 17 nařízení (ES) č. 73/2009 stanoví, že systém identifikace zemědělských pozemků je vytvořen na základě map a dokumentů evidence pozemků nebo dalších kartografických údajů. Využívá se postupů počítačového zeměpisného informačního systému zahrnujících nejlépe letecké nebo družicové snímky se stejnými standardy, které zaručují přesnost rovnající se alespoň přesnosti kartografie v měřítku 1:10 000.

⁽²⁹⁾ Článek 2 nařízení Komise (ES) č. 1120/2009 (Úř. věst. L 316, 2.12.2009, s. 1) stanoví, že stálou pastvinou se rozumí půda využívaná k pěstování trav nebo jiných zelených píceňin na přírodních nebo uměle vytvořených plochách. Znamená to, že plochy, které nejsou pokryty travou / jinou zelenou píceňinou, jako např. kameny, rybníky, stezky, součástí plochy stálé pastviny nejsou a v důsledku toho je nutné je vyjmout ze způsobilé plochy, jak ji stanoví čl. 34 odst. 2 a čl. 2 písm. h) nařízení (ES) č. 73/2009.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVŮRA

3.32 V pěti členských státech (Bulharsku, Nizozemsku ⁽³⁰⁾, Řecku, Rumunsku a Španělsku) zjistil Účetní dvůr nedostatky v aktualizaci systému LPIS.

3.33 Co se týče systému kontroly mimo IACS pro opatření „restrukturalizace cukrovarnického průmyslu“ ve Francii, Účetní dvůr zjistil, že systém je účelný pouze částečně (viz příklad 3.3).

Příklad 3.3

Na základě restrukturalizačního plánu výrobci cukru, kteří se vzdají celé své kvóty nebo její části, dostávají v letech 2008/09 podporu na tunu kvóty na cukr, které se podnik vzdal. Podpora se pohybuje od 218,75 EUR (za pouhé vzdání se kvóty) po 625 EUR (v případě úplné demontáže výrobního zařízení). Výrobce cukru musí kvótu, které se vzdal, postoupit výrobnímu zařízení až do maximálního objemu produkční kapacity tohoto zařízení. 10 % podpory musí být vyplaceno pěstitelům, kteří v důsledku toho ztrácejí svá dodavatelská práva na dodávky cukrové řepy výrobci cukru.

Ve Francii byla výrobci cukru poskytnuta podpora za demontáž výrobního zařízení odpovídající 93 500 tunám kvóty, které se podnik vzdal. Bezprostředně před tím, než o tuto podporu požádal, však příjemce požádal o zvýšení výrobní kapacity svého zařízení ze 72 000 na 93 500 tun a jeho žádost byla schválena. Skutečná produkce zařízení však v minulosti nikdy nepřesáhla 60 000 tun. Zvýšení kapacity bylo umělé a mělo za cíl získat vyšší sazbu podpory 625 EUR za tunu za objem nejméně 21 500 tun. Kromě toho bylo 10 % této podpory vyplaceno pěstitelům, kteří v minulosti nikdy do demontovaného výrobního zařízení cukrovou řepu nedodávali.

ODPOVĚDI KOMISE

3.32 Pokud jde o Nizozemsko, odkazuje Komise na svou odpověď na bod 3.21 (příklad chyby v přesnosti u EZZF). V Řecku byl do konce roku 2008 dokončen nový aktualizovaný systém LPIS. V Rumunsku byl v roce 2009 přijat akční plán nápravných opatření, který byl dokončen na začátku roku 2011. V Bulharsku byl akční plán nápravných opatření přijat v roce 2009 a bude dokončen do konce roku 2011. Španělsko má plán aktualizace, ale bylo vyzváno, aby roce 2011 v tomto ohledu své úsilí zvýšilo.

Příklad 3.3

Předpisy EU stanoví, že příslušný orgán členského státu rozhoduje o způsobilosti každé žádosti o podporu na restrukturalizaci. V rámci restrukturalizačního plánu výrobce, na kterého odkazuje Účetní dvůr, bylo dohodnuto, že se výrobce vzdá určitého objemu výroby cukru, což bude provedeno prostřednictvím úplné demontáže jednoho výrobního zařízení a zároveň vzdáním se kvóty na další tři lokality.

Předpisy EU dále stanoví, že restrukturalizační plány předložené žadateli musí u každého dotčeného závodu uvádět vyšší kvóty, které se má podnik vzdát, „přičemž tato kvóta musí být nižší než výrobní kapacita, která má být plně nebo částečně demontována, nebo jí musí být rovna“. Předpisy neuvádějí, jak má být stanovena výrobní kapacita, a členské státy mohou tedy v zásadě volně určit, která metoda je nejvhodnější. Francouzské orgány potvrdily, že podle použité metodiky se měla určit výrobní kapacita závodů, nikoli jejich skutečná výroba v určitém okamžiku. Komise však dále pokračuje v postupu schvalování souladu s cílem určit, zda byly plně dodrženy předpisy EU.

EZFRV

3.34 Správní kontroly se týkají správnosti údajů vykázaných žadatelem a plnění požadavků na způsobilost pro poskytnutí a vyplacení podpory ⁽³¹⁾. Tyto kontroly zahrnují křížové kontroly s údaji, které má správa již k dispozici, například v databázích IACS.

⁽³⁰⁾ V Nizozemsku měly tyto nedostatky jen omezený dopad a orgány tohoto státu přijaly v roce podávání žádostí 2010 vhodná opatření k nápravě.

⁽³¹⁾ Pro opatření v oblasti rozvoje venkova v programovém období 2007–2013 definuje podrobné požadavky na správní kontroly nařízení (ES) č. 1975/2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.35 Jedna z klíčových kontrol opatření⁽³²⁾ na zvýšení konkurenceschopnosti zemědělského sektoru (jako např. modernizace zemědělských podniků) a na zkvalitnění a rozvoj infrastruktury na venkově má za cíl posoudit přiměřenost nárokových nákladů. Členské státy jsou proto povinny zavést vhodné systémy na vyhodnocování částek nárokových příjmů. Účetní dvůr zjistil, že u čtyř ze sedmi vnitrostátních orgánů, které byly v této oblasti kontrolovány, nebyl tento požadavek právních předpisů účelně proveden.

3.36 U některých projektů EZFRV mají správní kontroly zahrnovat také ověření souladu operace s příslušnými vnitrostátními předpisy a předpisy EU včetně předpisů týkajících se veřejných zakázek. Účetní dvůr zjistil v Portugalsku, že náklady související s výstavbou přehrady byly rozděleny do několika zakázek, které tak mohly být uděleny přímo namísto toho, aby se konalo zadávací řízení. Tuto skutečnost správní kontroly neodhalily.

II) Systémy kontroly založené na kontrolách na místě

3.37 Členské státy musí každoročně provádět kontroly na místě, které u většiny systémů podpory pokrývají nejméně 5 % všech příjmů⁽³³⁾. Audit Účetního dvora se zaměřil na přiměřenost postupů analýzy rizik při výběru příjemců pro takovéto kontroly, na kvalitu kontrol a přiměřenost provedených oprav.

3.38 V případech, kdy Účetní dvůr opakovaně prováděl kontroly na místě realizované předtím platebními agenturami, často dospěl ke zjištění, že tyto kontroly nebyly řádně provedeny (viz příklad 3.4).

Příklad 3.4

V Bulharsku, Řecku, Rumunsku, České republice a Nizozemsku Účetní dvůr zopakoval měření pozemků provedená předtím vnitrostátními inspektory. Bylo zjištěno, že způsobilá plocha vykázaná vnitrostátními inspektory byla nesprávná u 13 ze 43 pozemků v Bulharsku, 6 z 32 pozemků v Řecku, 12 z 29 pozemků v Rumunsku, 35 z 67 pozemků v České republice a 16 ze 174 pozemků v Nizozemsku. U těchto prověřovaných případů byl však finanční dopad omezený.

3.39 U EZFRV Účetní dvůr zjistil nedostatky v plánování kontrol na místě a analýzách výsledků. Například v Portugalsku byly téměř všechny kontroly (97,5 %) provedeny se značným zpožděním (např. jeden nebo až dva roky po roce, na který byla žádána platba), což komplikuje možnost zjistit případy porušení.

ODPOVĚDI KOMISE

3.35 Komise sdílí názor, že administrativní kontroly přiměřenosti nákladů jsou zásadní pro zajištění účelnosti celého kontrolního systému. Tyto základní kontroly jsou systematicky zkoumány v průběhu auditorských misí Komise. Z celkového hodnocení vyplývá, že se dvěma výjimkami existují v členských státech, jež byly podrobeny auditu Komise, účelné nebo částečně účelné systémy.

3.36 Komise bude tento případ dále sledovat prostřednictvím postupu schvalování souladu.

Příklad 3.4

V případě Řecka se problém omezuje na vydání pastvin a tato otázka je řešena v rámci postupu schvalování souladu.

3.39 Komise zjistila stejné nedostatky během auditů v Portugalsku. Portugalské orgány však poskytly Komisi informace, z nichž je patrné, že pro rok podávání žádostí 2010 se situace výrazně zlepšila a že převážná většina kontrol byla dokončena do prosince 2010.

⁽³²⁾ Uvedených v hlavě II nařízení (ES) č. 1975/2006.

⁽³³⁾ Článek 12 nařízení (ES) č. 1975/2006 a článek 30 nařízení (ES) č. 1122/2009.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

III) Systém, který má zajistit provádění a kontrolu podmíněnosti

3.40 Požadavky podmíněnosti zahrnují povinné požadavky na hospodaření a normy udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (viz bod 3.6). Zatímco povinné požadavky na hospodaření jsou vymezeny v různých směrniciích a nařízeních EU, normy udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu mají být definovány na vnitrostátní úrovni. U podmíněnosti musí platební agentury provést kontrolu alespoň u 1 % žádostí o přímou platbu.

3.41 Během návštěv na místě Účetní dvůr na základě omezeného auditu (viz bod 3.16, pátá odrážka) zjistil porušování podmíněnosti u zhruba 12 % plateb, na něž se povinnosti podmíněnosti vztahují. Zjištěné případy nesouladu se týkaly jak povinných požadavků na hospodaření (identifikace a evidování zvířat), tak požadavků na udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (pronikání nežádoucí vegetace).

Systémy související se zpětným získáváním prostředků a finančními opravami

Případy zpětného získávání prostředků

3.42 Účetní dvůr zveřejnil zvláštní zprávu o auditu zpětného získávání prostředků v rámci SZP⁽³⁴⁾. Tento audit zjistil, že systémy jsou nyní při ochraně finančních zájmů EU účelnější a u případů od roku 2006 se míra zpětně získaných prostředků zlepšila. Systémy je však nutno dále zkvalitnit, a to vyjasněním pravidel, čímž se omezí prostor pro různé výklady a odlišné postupy přijímané jednotlivými členskými státy.

Postupy Komise při schvalování účetní závěrky

3.43 Řízení většiny výdajů na zemědělství je sdílené mezi členskými státy a Komisí. Podporu vyplácejí členské státy, které poté dostávají náhradu od Komise⁽³⁵⁾. Konečné uznání výdajů se provádí prostřednictvím dvoustupňového postupu nazvaného schvalování účetní závěrky. Jeho dvě fáze zahrnují každoroční rozhodnutí o schválení účetních výkazů a víceletá rozhodnutí o souladu přijímaná Komisí.

3.44 Účetní dvůr ve svých předchozích výročních zprávách a také ve zvláštní zprávě⁽³⁶⁾ o auditu postupu schvalování účetní závěrky kritizoval skutečnost, že finanční opravy jsou účtovány členskými státy a ne konečným příjemcům a že opravy související se souladem zahrnují výrazné využívání paušálních oprav, které se nevztahují přímo ke skutečným částkám nesprávných plateb. Systém schvalování souladu se v roce 2010 nezměnil.

3.41 Zjištění Účetního dvora potvrzuje kontrolní statistika, kterou Komise obdržela od členských států. Tato statistika ukazuje, že byly uloženy sankce.

3.42 Komise vítá hodnocení Účetního dvora, že se řízení a audit zpětně získaných prostředků SZP v průběhu posledních let zlepšily. Co se týče doporučení vyjádřených ve zvláštní zprávě k dalšímu zlepšení systému, Komise zváží možné vhodné úpravy vedoucí k posílení, harmonizaci nebo vyjasnění příslušných předpisů v rámci svých legislativních návrhů pro SZP do roku 2020.

3.44 To, co Účetní dvůr kritizuje na systému schvalování souladu, je tomuto systému vlastní. Schvalování souladu má z financování z prostředků EU vyloučit výdaje, které nebyly uskutečněny v souladu s předpisy EU. Naproti tomu nejde o mechanismus, kterým se získávají zpět neoprávněné platby příjemcům, což patří podle zásady sdíleného řízení do výlučné pravomoci členských států.

⁽³⁴⁾ Zvláštní zpráva č. 8/2011.

⁽³⁵⁾ U EZZF měsíčně a u EZFRV čtvrtletně.

⁽³⁶⁾ Zvláštní zpráva č. 7/2010.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Pokud jsou v důsledku schvalování souladu zjištěny 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 se od příjemců nemusí získat zpět neoprávněně vyplacené částky, protože 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 jsou důležité pro předcházení chybám nebo jejich odhalování a zpětné získávání částek neoprávněně vyplacených příjemcům.

Soudní dvůr uznal, že vyhovuje používání paušálních částek právním předpisům, které upravují činnosti týkající se ověřování souladu, a toto používání bylo za určitých okolností potvrzeno Evropským parlamentem v jeho usnesení o udělení absolutoria za rok 2007 (odstavec 83).

Komise oznámila členským státům, že pokud jejich certifikační orgány znovu plně provedou reprezentativní vzorek transakcí, které dotýká platební agentura zkontrolovala na místě, a na tomto základě potvrdí spolehlivost kontrolních statistik členského státu, pak Komise bude akceptovat, že výsledné míry chyb představují nejvyšší možné riziko a že případné finanční opravy v daném roce nepřesáhnou tuto úroveň.

Potvrzování platnosti výsledků kontrol provedených platebními agenturami

3.45 Certifikační orgány jsou povinny vydávat stanoviska ke kvalitě kontrol na místě prováděných platebními agenturami a potvrzovat vypracování výsledků kontrol. Komise ve své výroční zprávě o činnosti využívá výsledky kontrol k posouzení zbytkové míry chyb u zemědělských výdajů.

3.46 Pokyny Komise ponechávají certifikačním orgánům možnost volby, aby se ke kontrole na místě buď připojily, nebo aby ji provedly znovu. Naprostá většina certifikačních orgánů si vybrala ověřování kvality kontrol ne jejich opětovným prováděním, ale formou doprovázení vnitrostátních inspektorů. Na základě svých zkušeností zastává Účetní dvůr názor, že kdyby certifikační orgány byly předchozí kontroly povinny systematicky opětovně provádět, kvalita kontrol by se zvýšila.

3.46 Ačkoliv Komise souhlasí s tím, že opětovné provedení předchozích kontrol přináší lepší hodnocení kvality kontrol na místě, pod podmínkou, že je provedeno v řádnou dobu, přesto i tak je možné hodnotit kontrolní prostředí pomocí inspekcí, ke kterým se připojuje certifikační orgán. V některých případech nemusí být dokonce ani možné provést kontrolu v řádné době znovu. Tato omezení jsou vlastní řadě kontrol prováděných externími auditory ex post. V těchto situacích jsou inspekce s doprovodem vhodnou alternativou. Další výhodou je snížení administrativní zátěže pro zemědělce, tím, že se vyloučí nahromadění kontrol.

Z analýzy zpráv certifikačních orgánů týkajících se rozpočtového roku 2010 vyplývá, že certifikační orgány prověřily celkem zhruba 3 000 kontrol. V případech, kde certifikační orgány provedly kontroly, bylo nutné inspekce znovu provést přibližně ve 24 % případů, s doprovodem v dalších 45 %, zatímco ve 12 % se použily oba přístupy. V dalších 19 % případů certifikační orgány výslovně nerozlišovaly mezi těmito dvěma způsoby.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.47 Ačkoli kontroly v oblasti EZZF opětovně provedené Účetním dvorem v Bulharsku, Rumunsku, Řecku a Nizozemsku ⁽³⁷⁾ zjistily nedostatky v kvalitě vnitrostátních kontrol, příslušné certifikační orgány ve svých zprávách předtím uvedly, že kvalita kontrol je dobrá ⁽³⁸⁾ nebo alespoň přiměřená ⁽³⁹⁾.

3.48 Právní předpisy EU dále vyžadují, aby certifikační orgány byly provozně nezávislé na platebních agenturách, aby se tak zabránilo jakémukoliv možnému konfliktu zájmů. Ačkoli ve většině členských států byla funkce certifikačního orgánu přidělena buď národnímu kontrolnímu úřadu, soukromé auditorské společnosti nebo útvaru interního auditu ministerstva financí, v Nizozemsku byl touto funkcí pověřen útvar interního auditu ministerstva zemědělství. Účetní dvůr se domnívá, že tento útvar není nezávislý na orgánech provádějících společnou zemědělskou politiku.

Oblasti politiky „životní prostředí“, „námořní záležitosti a rybolov“ a „ochrana zdraví a spotřebitele“

3.49 Životní prostředí, námořní záležitosti a rybolov a ochrana zdraví a spotřebitele jsou řízeny Komisí v rámci zvláštních kontrolních systémů. Audit prověřoval systém vnitřní kontroly GR ENV.

Systém vnitřní kontroly GR ENV

3.50 Bylo testováno třicet náhodně vybraných plateb financovaných z programu LIFE+. Audit zjistil, že klíčové kontroly nebyly přiměřeně zdokumentovány, což obsahuje riziko, že tyto kontroly nejsou vůbec prováděny. Dále nebyly v určitých případech řádně zdokumentovány kontroly nákladů, jejichž úhrada byla požadována.

3.51 Tři z celkem 30 testovaných plateb se týkaly grantů udělených Organizací pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). GR pro životní prostředí nezkontrolovalo podkladovou dokumentaci k vynaloženým nákladům a tyto náklady považovalo za způsobilé jen na základě jejich popisu v konečné zprávě. Konečná zpráva však neobsahovala dostatečné informace na to, aby se mohlo posoudit, zda příslušné náklady skutečně vznikly a zda jsou způsobilé.

ODPOVĚDI KOMISE

3.47 V případě Bulharska, Rumunska a Nizozemska byl finanční dopad jakýchkoli nedostatků v kontrolách prováděných platebními agenturami nevýznamný, a tudíž byly v souladu s pokyny Komise certifikačními orgány správně posouzeny jako dobré nebo přiměřené.

Pokud jde o Řecko, certifikační orgán zhodnotil ve své zprávě za rozpočtový rok 2010 některé prvky kontroly na místě jako špatné a jiné za přiměřené.

3.48 Komise bude tuto problematiku sledovat spolu s nizozemskými orgány s cílem posílit provozní nezávislost certifikačního subjektu. Komise však konstatuje, že Účetní dvůr nezjistil nic, co by svědčilo o tom, že došlo k ohrožení nezávislosti.

3.50 Každý finanční a technický zaměstnanec podpisem transakcí potvrzuje, že provedl nezbytné kontroly v rámci své odpovědnosti. Rada poznámek ke spisu, elektronická korespondence a ručně psané poznámky prokazují, že spisy jsou kontrolovány. Komise považuje svůj systém vnitřní kontroly za spolehlivý. Bude však i nadále zlepšovat dokumentaci některých klíčových kontrol.

3.51 Komise přezkoumala účetnictví, vnitřní kontroly, audit a postupy zadávání zakázek OECD podle článku 53 písm. d) finančního nařízení a poskytuje záruky rovnocenné s mezinárodně uznávanými normami. Závěrečná zpráva byla uznána za přijatelnou, přičemž se přihlíží ke specifickým kontrolním opatřením vymezeným v rámcové dohodě z roku 2006 mezi Komisí a OECD.

⁽³⁷⁾ Viz příklad 3.4.

⁽³⁸⁾ Řecko a Nizozemsko.

⁽³⁹⁾ Bulharsko a Rumunsko.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

SPOLEHLIVOST PROHLÁŠENÍ VEDOUČÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE K AUDITU

3.52 **Příloha 3.3** obsahuje shrnutí výsledků přezkumu prohlášení vedoucích pracovníků Komise, jmenovitě výročních zpráv o činnosti a prohlášení generálních ředitelů generálních ředitelství AGRI, CLIMA, ENV, MARE a SANCO.

3.53 Výroční zpráva o činnosti GŘ AGRI za rok 2009 obsahovala výhradu k výdajům na rozvoj venkova v rámci opatření podle osy 2 (zlepšování životního prostředí a krajiny). Generální ředitel nepovažoval za nutné tuto výhradu přenést do výroční zprávy o činnosti za rok 2010. Dle názoru Účetního dvora nebylo zrušení této výhrady odůvodněné (viz **příloha 3.3**).

3.52 V této příloze Účetní dvůr prohlašuje, že GŘ ENV zrušilo svou výhradu na základě předpokladů, jež nebyly prokázány. GŘ ENV se domnívá, že jeho hodnocení se opírá o audity probíhající po dobu čtyř let, které vycházejí z analýzy rizik, a GŘ ENV je přesvědčeno, že to představuje pevný základ pro výpočet míry chyb a zrušení výhrady. Komise také nepovažovala za nezbytné učinit výhradu pro GŘ SANCO, jelikož zbytková míra chyb po nápravě zjištěných chyb byla nižší než 2 %.

GŘ MARE výhradu zrušilo, přestože členský stát zcela nepřijal opravu, protože uzavření dotyčného programu probíhá a nezbytnou (úplnou) finanční opravu Komise provede v rámci účetní závěrky. Za těchto okolností GŘ MARE považuje za vhodné na výhradě netrvat.

Jedná se o rozhodnutí týkající se řízení vyplývající z pečlivého zvážení okolností a posouzení rizik, které poskytuje nejspolehlivější základ pro prohlášení o věrohodnosti.

3.53 Výhrada ve výročních zprávách GŘ AGRI o činnosti za roky 2008 a 2009 týkající se výdajů na opatření rozvoje venkova podle osy 2 byla odůvodněna tím, že pro tato opatření kontrolní statistiky členských států prokázaly míru chyb, která byla výrazně nad 2 % prahem významnosti, který v současnosti používá Účetní dvůr, což bylo důvodem, proč nad 2 % rovněž zůstala míra chyb u výdajů na rozvoj venkova jako celku, což je podle stávajících pokynů Komise pro vyjádření výhrad základem pro posouzení závažnosti chyb.

V roce 2010 se díky společnému úsilí Komise a členských států výrazně zlepšila kvalita a spolehlivost těchto kontrolních statistik a stupeň kvantifikace zjištěných a nahlášených chyb. Tato zlepšení umožnila GŘ AGRI vypočíst zbytkovou míru chyb pro rozvoj venkova jako celku přesněji než v předchozích letech, kdy nemělo nezbytnou záruku, že členské státy sestavily své statistiky dostatečně přesně, přičemž používá stejnou metodologii, která se uplatňuje pro výdaje EZZF. Na základě tohoto přístupu byla zbytková míra chyb pro rozvoj venkova jako celku pod 2 % prahem významnosti ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Výpočet je založen na informacích poskytnutých všemi členskými státy s výjimkou Kypru a Portugalska, které nebyly schopny splnit nové normy výkaznictví pro finančně důležitá agroenvironmentální opatření. I kdyby tyto dva členské státy měly vyšší než průměrné míry výskytu chyb, zbytková míra chyb pro rozvoj venkova jako celku by v jejich důsledku pravděpodobně nepřekročila 2 % práh významnosti.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.54 Stejně jako v roce 2009 se GŘ AGRI i nadále domnívá, že odchylky zjištěné vnitrostátními inspektory během náhodně vybraných inspekcí na místě odrážejí míru zbytkových chyb pro příslušný program podpory. Účetní dvůr však trvá na své připomínce obsažené již ve výroční zprávě za rok 2009, která uvádí, že Účetní dvůr nemůže s touto metodikou souhlasit. Metodika má totiž následující nedostatky:

- vychází z inspekcí, jejichž kvalita se u několika platebních agentur ukázala na základě jak vlastních auditů Komise, tak auditů Účetního dvora jako nedostatečná,
- spoléhá se na statistické údaje, o nichž Komise již ví, že nebyly sestaveny správně,
- není úplná, neboť nebere v úvahu zbytkové chyby ve správě žádostí, v nichž byly zjištěny nedostatky.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Závěry

3.55 Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že platby za rozpočtový rok 2010 ve skupině politik „zemědělství a přírodní zdroje“ byly ve významném rozsahu zatíženy chybami. Přímé platby, které spadají pod systémy IACS, však chybami ve významném rozsahu zatíženy nebyly.

Navíc byl dokončen akční plán stanovený ve výhradě v předchozích letech a míra oznámených chyb byla, až na několik výjimek, považována za přípustnou. Jakéhokoli dalšího snižování chyb by mohlo být dosaženo pouze zvýšením míry kontrol na místě, což by nebylo nákladově efektivní.

Pokud jde o vysokou míru chyb v Bulharsku a Rumunsku v případě opatření podle osy 2, na příslušné výdaje za tyto dva členské státy se vztahuje výhrada týkající se systému IACS. Podobně se nová výhrada pro Portugalsko v důsledku vážných nedostatků v jeho IACS také vztahovala na osu 2 výdajů.

3.54 Kontrolní statistiky členských států do velké míry ověřují a schvalují certifikační orgány, což jako alternativu doporučil Účetní dvůr ve své výroční zprávě za rok 2005, a výsledky této práce se zveřejňují ve výroční zprávě o činnosti GŘ AGRI.

S cílem řešit riziko podhodnocení míry chyb vyplývající z těchto kontrolních statistik v důsledku nepřesností v databázích nebo nedostatečného sledování anomálií, jak uvedl Účetní dvůr, GŘ AGRI použilo bezpečnostní rozpětí ve výši 25 % navýšení, které považuje za zdaleka dostačující k pokrytí rizika uvedeného Účetním dvorem. I přes takové zvýšení by stále byla zbytková míra chyb pro výdaje na přímé podpory, tržní intervence a opatření pro rozvoj venkova mnohem nižší než 2 %.

Výsledky vlastních auditů Účetního dvora potvrzují pro první pilíř a zejména pro přímé platby, na něž se vztahuje IACS, míru chyb výrazně pod 2 % prahem významnosti, což v podstatě potvrzuje výsledky kontrolních statistik a ukazuje, že systémy dohledu a kontroly fungují efektivně.

3.55 Závěr Účetního dvora, co se týká zemědělství a přírodních zdrojů, potvrzuje pozitivní trend, že v uplynulých letech se nejpravděpodobnější míra chyb blíží 2 % prahu významnosti. Komise dále konstatuje, že pro výdaje EZZF, které v roce 2010 představovaly 77 % celkových výdajů v rámci této kapitoly, je nejpravděpodobnější chyba značně pod prahem významnosti a že pro přímé platby, na něž se vztahuje integrovaný administrativní a kontrolní systém, je dokonce ještě nižší.

Riziko pro rozpočet EU je navíc odpovídajícím způsobem pokryto v rámci schvalování souladu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

3.56 Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že systémy dohledu a kontroly ve skupině politik „zemědělství a přírodní zdroje“ byly z hlediska zajišťování správnosti plateb částečně účelné.

Doporučení

3.57 **Příloha 3.4** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let (2008–2009). Účetní dvůr upozorňuje na následující skutečnosti:

— Komise podnikla důležité nápravné kroky týkající se zjednodušení opatření v oblasti rozvoje venkova a dále spolehlivosti a úplnosti informací zaznamenaných v systému LPIS.

— Co se týče doporučení, aby na úrovni EU byly stanoveny minimální roční požadavky na ošetřování travních porostů a že by právní předpisy EU měly vyloučit, aby přímá podpora byla vyplácena žadatelům, kteří půdu nevyužili k zemědělské činnosti ani ji neudržovali v dobrém zemědělském a environmentálním stavu, nové nařízení Rady ponechává tyto otázky na rozhodnutí příslušných členských států.

ODPOVĚDI KOMISE

3.56 Komise se domnívá, že systém IACS je obecně účelným kontrolním systémem pro omezení rizika chyb nebo neoprávněných výdajů.

Pokud jde o rozvoj venkova, Komise se domnívá, že systémy dohledu a kontroly se neustále zlepšují a že v důsledku toho míra chyb v této oblasti klesá.

3.57

— během posledních čtyř let Komise a členské státy provedly akční plán, jehož cílem je zajistit lepší kontrolovatelnost agroenvironmentální opatření, což mělo za následek sníženou míru chyb. Pro současný programový období se zavedly iniciativy zaměřené na zjednodušení, které budou pokračovat v budoucnu pro reformu SZP po roce 2013. Je však jasné, že je třeba nalézt rovnováhu mezi cíli politiky, správními náklady a rizikem výskytu chyb.

Od roku podávání žádostí 2010 jsou členské státy povinny posuzovat kvalitu svých systémů LPIS. I když je rok 2010 prvním rokem fungování, byla tato práce již užitečná pro členské státy, pokud jde o zjišťování oblastí vyžadujících pozornost.

— stávající systém poskytuje společný právní rámec, ve kterém jsou členské státy odpovědné za vymezování kritérií údržby podle standardů dobrého zemědělského a environmentálního stavu. Umožňuje to zohlednit rozmanitost zemědělských oblastí a tradic v EU.

Otázka vymezení zemědělce uváděná Účetním dvorem je řešena v rámci kontroly stavu SZP tím, že je členským státům umožněno vyloučit z režimů přímých plateb fyzickou či právní osobu, jejímž hlavním obchodním nebo podnikatelským cílem není zemědělská činnost nebo jejíž zemědělské činnosti tvoří pouze nepatrnou část (čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 73/2009).

Jak je uvedeno ve sdělení Komise Budoucnost SZP do roku 2020, další úvahy o zaměření podpory na aktivní zemědělce probíhají v souvislosti se společnou zemědělskou politikou po roce 2013 a při zohlednění skutečnosti, že je nutné vyhnout se složitým pravidlům, která by mohla vyústit v komplikovaný kontrolní systém, jehož zavedení by bylo finančně nákladné a šlo by proti úsilí Komise o zjednodušení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVŮRA

3.58 Na základě svého přezkumu i zjištění a závěrů pro rok 2010 doporučuje Účetní dvůr, aby Komise podnikla vhodné kroky k tomu, aby

- a) se používání ortofotosnímků stalo povinné a systém LPIS byl na základě nových ortofotosnímků pravidelně aktualizován (viz bod 3.31);
- b) platební agentury odstranily zjištěné nedostatky v případech, kde bylo zjištěno, že systémy kontroly a databáze IACS nejsou dostatečné (viz body 3.23–3.25);
- c) kontroly na místě byly dostatečně kvalitní na to, aby umožnily spolehlivým způsobem identifikovat způsobilou plochu (viz body 3.38 a 3.39);
- d) kvalita kontrol byla certifikačními orgány vhodným způsobem kontrolována a uváděna ve zprávách (viz body 3.46 a 3.47).

3.59 V oblasti rozvoje venkova Účetní dvůr doporučuje, aby Komise a členské státy odstranily zjištěné nedostatky, a to zejména zvýšením účelnosti kontrol prováděných u opatření, která nepokrývá IACS.

3.60 Komise a členské státy rovněž musí přijmout účelná opatření k řešení otázek, které byly identifikovány v oblastech politiky „životní prostředí“, „námořní záležitosti a rybolov“ a „ochrana zdraví a spotřebitele“.

ODPOVĚDI KOMISE

3.58

- a) *Otázka pravidelné aktualizace LPIS je zohledněna v nově zavedeném povinném posouzení kvality systému LPIS. V kontextu reformy SZP po roce 2013 se zvažuje zavést povinné používání ortofotosnímků.*
- b) *Komise spolupracuje s členskými státy na zajištění trvalého zlepšování systémů dohledu a kontroly. V tomto ohledu se přijímají doporučení jako součást běžných auditů a v členských státech s vážnými problémy se vypracovávají a realizují akční plány. Komise se domnívá, že tyto plány byly úspěšné.*

Od roku podávání žádostí 2010 jsou navíc členské státy povinny posuzovat kvalitu svých systémů LPIS. I když je rok 2010 prvním rokem fungování, byla tato práce již užitečná pro členské státy, pokud jde o zjišťování oblastí vyžadujících pozornost.

Případné zbývající nedostatky se sledují v rámci postupů schvalování souladu s cílem chránit finanční zájmy EU.

- c) *Pokud Komise zjistí takové nedostatky, vydá pro členský stát doporučení na opravu a jsou uloženy finanční opravy v rámci postupů schvalování souladu s cílem chránit finanční zájmy EU.*
- d) *Komise považuje celkovou strukturu a vykazovací povinnosti, pokud jde o přezkum kontrol na místě certifikačními orgány, za vhodné (viz rovněž odpověď na body 3.46 a 3.47). Proto se pro rozpočtový rok 2011 neplánují žádné změny v pokynech Komise certifikačním orgánům. Komise však bude nadále sledovat kvalitu práce certifikačních subjektů.*

3.59 Komise se domnívá, že bylo dosaženo značného pokroku při zlepšování systémů řízení a kontroly pro rozvoj venkova a že tuto skutečnost potvrzuje i nadále klesající trend míry chyb, zejména pro opatření mimo systém IACS, kde byla podle kontrolní statistiky členských států míra chyb za rok 2010 mnohem nižší, než je 2 % práh významnosti.

3.60 Komise přezkoumá chyby, které odhalil Účetní dvůr, aby mohla stanovit, zda vznikly v důsledku systémových nedostatků a zda je skutečně nutné přijmout opatření k jejich řešení. Dále se Komise při navrhování nových výdajových programů bude snažit zjednodušit pravidla a přitom zachovat příslušnou úroveň kontroly. Cílem je podpořit potenciální příjemce, aby žádali o finanční podporu EU, a snížit výskyt chyb a administrativní zatížení příjemců, Komise a členských států. V rámci sdíleného řízení budou muset členské státy zajistit, aby byly vnitrostátní předpisy pro způsobilost jasné, jednoduché a účelně kontrolované, a snížit tak míru výskytu chyb.

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ VE SKUPINĚ POLITIK „ZEMĚDĚLSTVÍ“

	2010				2009	2008	2007
	EZZF	RV	SANCO, ENV, MARE	Celkem			
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU ⁽¹⁾							
Celkový počet operací (z toho):	146	80	12	238	241	204	196
Zálohy	0	0	0	0	0	0	0
Průběžné/konečné platby	146	80	12	238	241	204	196
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ ⁽¹⁾ ⁽²⁾ ⁽³⁾							
Podíl testovaných operací s následujícím zjištěním:							
Operace nezatížené chybami	73 % (107)	50 % (40)	33 % (4)	63 % (151)	73 %	68 %	69 %
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami	27 % (39)	50 % (40)	67 % (8)	37 % (87)	27 %	32 %	31 %
Analýza operací zatížených chybami							
Analýza podle typu výdajů							
Zálohy	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 %	0 %	0 %
Průběžné/konečné platby	100 % (39)	100 % (40)	100 % (8)	100 % (87)	100 %	100 %	100 %
Analýza podle typu chyb							
Nevyčíslitelné chyby:	26 % (10)	48 % (19)	50 % (4)	38 % (33)	36 %	32 %	36 %
Vyčíslitelné chyby (zahrnující):	74 % (29)	52 % (21)	50 % (4)	62 % (54)	64 %	68 %	64 %
Způsobilost	3 % (1)	48 % (10)	100 % (4)	28 % (15)	17 %	20 %	36 %
Výskyt	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	2 %	3 %
Přesnost	97 % (28)	52 % (11)	0 % (0)	72 % (39)	81 %	78 %	61 %
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB ⁽⁴⁾							
Nejpravděpodobnější míra chyb				2,3 %			
Dolní hranice míry chyb				0,8 %			
Horní hranice míry chyb				3,8 %			

⁽¹⁾ Tyto části tabulky se vztahují pouze k vzorku zmíněnému v první odrážce bodu 3.16 a nezahrnují operace prověřované v rámci koordinovaných auditů.

⁽²⁾ Aby se získal přehlednější obrázek o oblastech s různými rizikovými profily v rámci této skupiny politik, byl vzorek rozdělen na několik částí.

⁽³⁾ V závorkách je uveden skutečný počet operací.

⁽⁴⁾ Do výpočtu míry chyb jsou zahrnuty výsledky проверки operací kontrolovaných v rámci koordinovaných auditů.

PŘÍLOHA 3.2

VÝSLEDKY PROVĚRKY SYSTÉMŮ VE SKUPINĚ POLITIK „ZEMĚDĚLSTVÍ A PŘÍRODNÍ ZDROJE“

3.2.1 Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly (IACS) – EZZF

Členský stát (platební agentura)	Režim	Výdaje související s IACS (= vnitrostátní strop – příloha VIII nařízení (ES) č. 73/2009) (1 000 EUR)	Administrativní postupy a kontroly k zajištění správného proplácení včetně kvality databází	Metodika kontrol na místě, výběru, provádění, kontroly kvality a podávání zpráv o jednotlivých výsledcích	Provádění a kontrola udržování půdy v dobrém zemědělském a environment- álním stavu/ kontrola podmíněnosti	Celkové posouzení
Německo (Dolní Sasko)	SPS	5 770 254	Účelné	Částečně účelné C	Částečně účelné b	Účelné
Německo (Sasko)	SPS	5 770 254	Účelné	Účelné	Částečně účelné b	Účelné
Španělsko (Kastilie a La Mancha)	SPS	4 858 043	Částečně účelné 1, 2, 3, 4	Částečně účelné A, B	Účelné	Částečně účelné
Španělsko (Estremadura)	SPS	4 858 043	Částečně účelné 1, 4, 5, 6	Částečně účelné C	Částečně účelné a	Částečně účelné
Spojené království (Wales)	SPS	3 985 895	Účelné	Částečně účelné B, D	Částečně účelné b	Účelné
Nizozemsko	SPS	853 090	Účelné	Částečně účelné D	Částečně účelné a	Účelné

Pozn.: Celkové posouzení nemůže být lepší než výsledek posouzení administrativních postupů a kontrol.

- 1 Způsobitelná plocha na stálé pastvině, která je pokryta stromy, není spolehlivým způsobem identifikována.
- 2 Sankce za vykazání větší plochy nejsou správně uplatňovány.
- 3 Sankce za vykazání menší plochy nejsou správně uplatňovány.
- 4 Nesprávné zpracovávání úprav žádostí.
- 5 Systém LPIS není po kontrolách na místě správným způsobem aktualizován.
- 6 Nesprávné uplatňování koncepce zjevné chyby.

- A Přidělování kontrolovaných vzorků pro výběr založený na riziku nebo náhodný výběr se ve statistikách kontrol provádí až následně.
 B Rychlé polní návštěvy se považují za kontroly na místě.
 C Způsobitelná plocha pro skupinu plodin nebyla stanovena správně.
 D Nedostatečná kvalita kontrol na místě.

- a Nedostatečné vnitrostátní požadavky na udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu pro travní porost a nekvalitní pastviny.
 b Nedostatečné požadavky na udržování půdy vyňaté ze zemědělské produkce.

3.2.2 Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly – rozvoj venkova

Členský stát (platební agentura)	Administrativní postupy a kontroly k zajištění správného proplácení včetně kvality databází	Metodika kontrol na místě, výběru, provádění, kontroly kvality a podávání zpráv o jednotlivých výsledcích	Provádění a kontrola udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu/kontrola podmíněnosti	Celkové posouzení
Francie	Neúčelné 1, 2, 3	Částečně účelné A, B, C	Částečně účelné c	Neúčelné
Německo (Meklenbursko- Přední Pomoransko)	Účelné	Účelné	Částečně účelné b	Účelné
Itálie (Toskánsko)	Částečně účelné 2, 3	Částečně účelné A, B, C	Částečně účelné a	Částečně účelné
Lotyšsko	Neúčelné 2, 3, 4	Účelné	Účelné d	Neúčelné
Polsko	Částečně účelné 2, 3, 4	Účelné B	Částečně účelné b	Částečně účelné
Portugalsko	Částečně účelné 3, 4	Částečně účelné B, C, D	Částečně účelné a	Částečně účelné
Rumunsko	Částečně účelné 2, 3, 4	Částečně účelné 3, C	Účelné	Částečně účelné
Spojené království (Skotsko)	Částečně účelné 1	Částečně účelné 1, C, D	Částečně účelné 1, c, d	Částečně účelné
Česká republika	Částečně účelné 2, 3, 5	Částečně účelné C, E, a	Částečně účelné a, c, e, E	Částečně účelné

1 Platby před dokončením povinných kontrol.

2 Nesprávná pravidla, výpočty a platby (přeplatek, pravidla tolerance, nezpůsobilé výdaje, snížení).

3 Nedostatek důkazních informací, nedostatky a neúčelné kontroly v souvislosti s podmínkami a závazky u způsobilosti.

4 Absence vhodného systému na vyhodnocení přiměřenosti navrhovaných nákladů.

5 Nedostatky v administrativních kontrolách žádostí o podporu, které byly plně či částečně staženy.

A Výsledky kontrol na místě se nevyhodnocují a nerozšiřuje se vzorek příjemců ke kontrole.

B Nedostatky u metodiky výběru a nedodržení povinného minimálního procenta kontrol na místě.

C Nedostatky týkající se kvality prováděných kontrol na místě a také následných kontrol.

D Zpoždění a nesrovnalosti u statistiky a výsledků kontrol sdělovaných Komisi.

E Sankční pravidla nejsou v souladu s právními předpisy EU.

a Kontroly jsou prováděny se zpožděním a nejsou rozloženy do celého roku.

b Nedodržení požadavků na identifikaci a evidenci zvířat a nedodržení povinného oznamování.

c Nedostatečné vyhodnocování zjištěných odchylek a nesrovnalostí v přezkoumávaných kontrolních zprávách.

d Minimální povinné procento kontrol plnění povinných požadavků na hospodaření 7 (SMR 7) nebylo splněno a ve statistikách o kontrolách podmíněnosti existovaly nesrovnalosti.

e Nedostatečné vnitrostátní normy udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (GAEC).

Celkové posouzení systémů dohledu a kontroly

Celkové posouzení	2010	2009	2008	2007
	Částečně účelné	Částečně účelné	Částečně účelné	Částečně účelné

VÝSLEDKY PŘEZKUMU PROHLÁŠENÍ VEDOUCÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE VE SKUPINĚ POLITIK „ZEMĚDĚLSTVÍ A PŘÍRODNÍ ZDROJE“

Hlavní zúčastněná GŘ	Povaha prohlášení generálního ředitele (*)	Vyjádřené výhrady	Připomínky Účetního dvora	Celkové posouzení spolehlivosti	
				2010	2009
GŘ AGRI	s výhradami	Vážné nedostatky v systému IACS v Bulharsku, Portugalsku a Rumunsku	Zachování těchto výhrad je v souladu se zjištěními Účetního dvora v těchto členských státech. Prohlášení o věrohodnosti ve výroční zprávě DG AGRI za rok obsahovalo výhradu k výdajům na opatření pro rozvoj venkova v rámci osy 2 (zlepšování životního prostředí a krajiny) programového období 2007–2013. Do výroční zprávy o činnosti za rok 2010 však GŘ AGRI tuto výhradu nepřeneslo. Účetní dvůr zjistil, že tato výhrada měla být zachována, neboť: a) metodika Komise pro výpočet míry chyb nebyla zcela transparentní a byla založena na určitém množství rozhodnutí. Bylo možno provést různá rozhodnutí, která by byla vedla k míře chyb přesahující limit 2 %; b) údaje použité pro výpočet míry chyb vykazovaly nedostatky a byly v některých případech nespolehlivé. Nedostatečná kvalita byla zjištěna zejména u kontrolních statistických údajů členských států. Z těchto údajů se přitom při výpočtu míry chyb vycházelo.	B	B
GŘ CLIMA	s výhradou	Výhrada z důvodu ohrožení dobré pověsti Komise, týkající se případu vážného narušení bezpečnosti, jenž byl zjištěn v národních registrech systému EU pro obchodování s emisemi.		A	
GŘ ENV	bez výhrad		GŘ ENV stáhlo svou výhradu, ačkoli míra chyb zjištěná u následných auditů, která k výhradě v roce 2009 vedla, se zvýšila z 5,97 % na 7,14 %. GŘ ENV to odůvodnilo předpoklady o účinku metody výběru vzorku na míru chyb, který však nelze prokázat.	B	

Hlavní zúčastněná GR	Povaha prohlášení generálního ředitele (*)	Vyjádřené výhrady	Připomínky Účetního dvora	Celkové posouzení spolehlivosti	
				2010	2009
GŘ MARE	s výhradami	Systémy řízení a kontroly pro operační programy FNOR v Německu Cíl 1	GŘ MARE stáhlo svou výhradu pro Spojené království (Wales a Valleys), ačkoli britské orgány opravu neakceptovaly úplně.	B	B
GŘ SANCO	bez výhrad		Ačkoli audity Účetního dvora a útvaru interního auditu odhalily významné nedostatky, GŘ SANCO neučinilo výhradu.	B	

(*) Z prohlášení o věrohodnosti generálního ředitele vyplývá, že generální ředitel má přiměřenou jistotu, že zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky ohledně správnosti operací.

A: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

B: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují částečně věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

C: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti nepředstavují věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE ZEMĚDĚLSTVÍ A PŘÍRODNÍCH ZDROJŮ

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
2008 a 2009	Účetní dvůr doporučuje řešit zjištěné nedostatky systémů. V tomto ohledu je třeba v systému jednotné platby a jednotné platby na plochu nejnaléhavěji provést následující (bod 3.73 výroční zprávy za rok 2009 ⁽¹⁾):			
	a) překonat nedostatky systémů, které vedou k chybám souvisejícím s nezpůsobilou plochou nebo vykazováním větší rozlohy pozemků i nepřesnými nároky, zejména zlepšením spolehlivosti a úplnosti údajů evidovaných v systému LPIS (např. využití nejnovějších ortofotosnímků);	Od roku podávání žádostí 2010 zavádí nařízení Komise (EU) č. 146/2010 pro členské státy povinnost každoročně posuzovat kvalitu jejich LPIS. Výsledek tohoto posouzení a eventuelní nápravná opatření je nutno Komisi každoročně oznamovat. Co se týče spolehlivosti databáze nároků, nové nařízení stanoví, že nároky přidělené před rokem 2009 budou od roku podávání žádostí 2010 považovány za legální a správné.	a) Komise souhlasí s hodnocením Účetního dvora. Bude i nadále sledovat výsledky v následujících letech.	Tato nová povinnost představuje užitečný krok směrem k vyšší kvalitě LPIS v jednotlivých členských státech. Účetní dvůr bude provádění této povinnosti sledovat ve svých budoucích auditech. Účetní dvůr toto nové ustanovení, které zavádí právní jistotu, vítá.
	b) zajistit, aby všechny databáze IACS poskytovaly spolehlivou a úplnou auditní stopu pro všechny provedené úpravy;	Nedošlo k žádnému pokroku.	b) V rámci svých auditů Komise předkládá členským státům doporučení s cílem neustále zlepšovat situaci. Výsledky auditů v průběhu doby vykazují pokrok, pokud jde o kvalitu informací obsažených v databázích.	
	c) vyjasnit a lépe vymáhat pravidla tak, aby přímá podpora EU nebyla vyplácena žadatelům, kteří ani nevyužili pozemky k zemědělské činnosti ani je neudržovali v dobrém zemědělském a environmentálním stavu;	Nařízení Rady (ES) č. 73/2009 stanoví, že členské státy mohou od roku 2010 stanovit vhodná objektivní a nediskriminační kritéria, aby se přímé platby neposkytovaly fyzické nebo právnické osobě: a) jejíž zemědělské činnosti tvoří pouze nepatrnou část jejich celkových hospodářských činností; b) jejíž hlavním obchodním nebo podnikatelským cílem není zemědělská činnost.	c) Otázka definice zemědělce, na kterou poukazuje Účetní dvůr, se bude řešit v rámci SZP po roce 2013, jak je uvedeno ve sdělení Komise „Budoucnost SZP do roku 2020“ ze dne 18. listopadu 2010.	Vzhledem ke skutečnosti, že stanovení této povinnosti bylo ponecháno na rozhodnutí jednotlivých členských států, má Účetní dvůr za to, že riziko plateb žadatelům, kteří půdu nevyužívají k zemědělské činnosti ani ji neudržují v dobrém zemědělském a environmentálním stavu, dále přetrvává.

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
2008 a 2009	d) stanovit na úrovni EU minimální roční požadavky na ošetřování travních porostů, aby byly způsobilé k přímé podpoře EU.	Nedošlo k žádnému pokroku.	d) Stávající systém poskytuje společný právní rámec, ve kterém jsou členské státy odpovědné za vymezování kritérií údržby podle standardů dobrého zemědělského a environmentálního stavu. Umožňuje to zohlednit rozmanitost zemědělských oblastí a tradic v EU.	
	Je třeba vyvinout další úsilí v oblasti rozvoje venkova tak, aby byla dále zjednodušena pravidla a podmínky (bod 3.74 výroční zprávy za rok 2009 a bod 5.66 výroční zprávy za rok 2008).	V roce 2010 byla problematika zjednodušení věnována výrazná pozornost. Kromě diskusí v širším kontextu debaty o budoucnosti společné zemědělské politiky došlo v souvislosti s druhým pilířem k následujícím akcím. Zjednodušení bylo projednáváno na šesti z celkem osmi zasedání výboru pro rozvoj venkova, která se v roce 2010 konala. Tyto diskuse vycházely z příspěvků od členských států a z pracovních dokumentů připravených Komisí. Klíčovou otázkou při těchto diskusích byla pravidla způsobilosti. Těmito otázkami se rovněž zabývala skupina odborníků pro zjednodušení. V září 2010 se dále konal seminář na téma „zajištění dobrého řízení programů rozvoje venkova v období 2007–2013“. Byla rovněž zahájena studie o „byrokracii, s níž se potýkají příjemci u druhého pilíře“, jejímž cílem je snížit administrativní zátěž spojenou s rozvojem venkova.	V reakci na seznam 39 návrhů na zjednodušení, které členské státy předložily během zasedání Rady v dubnu 2009, provedla Komise následující opatření za účelem zjednodušení. Nejprve v říjnu 2010 Komise přijala návrh na změnu nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 s cílem: — snížit počet strategických monitorovacích zpráv o rozvoji venkova ze 3 na 2, — usnadnit poradenství přizpůsobené potřebám, které poskytují zemědělské poradenské služby, — umožnit členským státům, aby uplatňovaly následné kontroly v případě méně závažných porušení předpisů a pravidlo o minimální prahové hodnotě pouze na základě vzorku rizika, a nikoliv na základě 100 % systematických kontrol. Návrh v současnosti projednává Evropský parlament a Rada. Za druhé, rovněž v reakci na seznam 39 návrhů na zjednodušení, byla upřesněna ustanovení o kontrolních postupech a podmíněnosti a v prováděcích pravidlech byly vysvětleny přesné závazky v rámci přepracování (nařízení (ES) č. 65/2011). Další významné úsilí o zjednodušení v oblasti rozvoje venkova se samozřejmě zaměřuje na příští programové období, což lze vysvětlit tím, že je obtížné zavést významné změny, zatímco programy probíhají. Jakmile budou známy výsledky studie o administrativní zátěži v rámci pilíře II, Komise a členské státy je budou moci zohlednit s cílem dále snížit administrativní zatížení příjemců.	V roce 2010 bylo vynaloženo velké úsilí na projednání a analyzování problematiky zjednodušení pravidel a předpisů. Poskytne to užitečný vstup pro zefektivňování rozvoje venkova v příštím programovém období. Diskuse a analýzy však dosud nevedly k žádným konkrétním zjednodušovacím opatřením v současném programovém období.

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
2008 a 2009	Spolu s příslušnými vnitrostátními orgány je také třeba přijmout účelná opatření, která by bránila platbám za nezpůsobilé výdaje na projekty v oblasti rybolovu (bod 3.76 výroční zprávy za rok 2009 ⁽²⁾).	Kontroly způsobilosti výdajů, které jsou vyžadovány v rámci Evropského rybářského fondu, byly posíleny ve srovnání s kontrolami prováděnými v rámci předchozího Finančního nástroje pro orientaci rybolovu.	V rámci auditní činnosti GR MARE v roce 2010 se nezjistila žádná významná částka nezpůsobilých výdajů.	Účetní dvůr bude revidovaná kontrolní opatření sledovat při svých budoucích auditech.
	Vnitřní kontroly plateb členským státům na programy eradikace a monitorování nákaz zvířat vyžadují jasné oddělení funkcí mezi jednotlivými útvary Komise a vytvoření vhodných formálních kontrolních postupů (bod 3.76 výroční zprávy za rok 2009).	Útvary Komise vyjasnily oddělení funkcí a zahájily projekt na zjednodušení právního základu programů.	Vyjasnění a zjednodušení byla již začleněna do rozhodnutí Komise 2010/712/EU o finančním příspěvku na eradikační programy. V roce 2012 Komise rovněž navrhne změny rozhodnutí Rady 90/424/EHS, což je právní základ pro úhradu způsobilých nákladů v rámci eradikačních programů.	Účetní dvůr bude revidovaná kontrolní opatření sledovat při svých budoucích auditech.

⁽¹⁾ Podobná doporučení byla uvedena i v bodě 5.65 výroční zprávy za rok 2008.

⁽²⁾ Podobná doporučení byla uvedena i v bodě 5.67 výroční zprávy za rok 2008.

KAPITOLA 4

Soudržnost, energetika a doprava

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	4.1–4.23
Zvláštní charakteristiky této skupiny politik	4.3–4.22
Cíle politiky	4.3–4.4
Nástroje politiky	4.5–4.19
Riziko pro správnost	4.20–4.22
Rozsah a koncepce auditu	4.23
Správnost operací	4.24–4.36
Účelnost systémů	4.37–4.44
Spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu	4.45–4.46
Závěry a doporučení	4.47–4.50
Závěry	4.47–4.48
Doporučení	4.49–4.50
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na předchozí zvláštní zprávy	4.51–4.59
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu č. 1/2006 o příspěvku Evropského sociálního fondu k boji proti předčasnému ukončování školní docházky	4.51–4.53
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu č. 10/2006 k následným hodnocením cílů 1 a 3 programů z období 1994–1999 (strukturální fondy)	4.54–4.56
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu č. 7/2009 o řízení fáze vývoje a ověřování programu Galileo	4.57–4.59

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

4.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení Účetního dvora týkající se skupiny politik „soudržnost, energetika a doprava“, která zahrnuje následující oblasti politiky: 04 – Zaměstnanost a sociální věci, 06 – Energetika a doprava a 13 – Regionální politika. Tato kapitola se rovněž zabývá odpovědí Komise na doporučení uvedená ve třech zvláštních zprávách Účetního dvora. Hlavní údaje o příslušných činnostech a výdajích za rok 2010 uvádí **tabulka 4.1**.

Tabulka 4.1 – Soudržnost, energetika a doprava – hlavní informace za rok 2010

(v mil. EUR)

Rozpočtová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby	Způsob rozpočtového řízení
4	Zaměstnanost a sociální věci	Správní výdaje	97	přímé centralizované
		Evropský sociální fond (ESF)	7 066	sdílené
		Práce v Evropě – sociální dialog a mobilita	56	přímé centralizované
		Zaměstnanost, sociální solidarita a rovnost mužů a žen	155	přímé centralizované
		Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci	104	sdílené
		Nástroj předvstupní pomoci (NPP, dříve ISPA)	3	decentralizované
		7 481		
6	Energetika a doprava	Správní výdaje	153	přímé centralizované
		Pozemní, letecká a námořní doprava	149	přímé centralizované
		Transevropské sítě (TEN)	858	přímé centralizované
		Konvenční a obnovitelné energie	773	přímé centralizované
		Jaderná energetika	237	přímé centralizované/nepřímé centralizované/společné
		Výzkum související s energetikou a dopravou (rámcové programy)	226	přímé centralizované
		Zabezpečení a ochrana uživatelů energie a dopravy	3	přímé centralizované
		Evropské programy družicové navigace (EGNOS a Galileo)	460	přímé centralizované
		2 859		
13	Regionální politika	Správní výdaje	83	přímé centralizované
		Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a ostatní regionální operace	22 091	sdílené
		Fond soudržnosti (FS)	7 957	sdílené
		Nástroj předvstupní pomoci (NPP, dříve ISPA)	479	decentralizované
		Fond solidarity	13	nepřímé centralizované
		30 623		

Správní výdaje celkem ⁽¹⁾

333

Provozní výdaje celkem

40 630

z toho: — zálohy

3 074

— průběžné/konečné platby

37 556

Platby za rok celkem**40 963****Závazky za rok celkem****55 223**⁽¹⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 7.

Zdroj: Roční účetní závěrka Evropské unie za rok 2010.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

4.2 Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF) a Fond soudržnosti (FS) se provádějí ve víceletých programových obdobích. V roce 2010 připadalo na platby z EFRR (22,1 miliardy EUR), ESF (7,1 miliardy EUR) a FS (8,0 miliardy EUR) více než 90 % provozních výdajů v této skupině politik jako celku⁽¹⁾. Platby v oblasti politiky „energetika a doprava“ v roce 2010 činily 2,9 miliardy EUR.

Zvláštní charakteristiky této skupiny politik*Cíle politiky***Politika soudržnosti**

4.3 Politika soudržnosti se soustřeďuje na posilování hospodářské a sociální soudržnosti v Evropské unii zmenšováním rozdílů v míře rozvoje různých regionů.

Energetika a doprava

4.4 Cílem energetické a dopravní politiky je poskytovat evropským občanům a podnikům bezpečné, udržitelné a konkurenceschopné energetické a dopravní systémy a služby a vyvíjet inovativní řešení, která přispějí k formulování a provádění těchto politik.

*Nástroje politiky***Regionální politika**

4.5 Na regionální politiku připadá 75 % výdajů v této skupině politik. Výdaje na regionální politiku spadají především pod EFRR a FS (na které dohromady připadá 98 % výdajů na regionální politiku v roce 2010). Z EFRR se financuje budování infrastruktury, tvorba a zachování pracovních míst, iniciativy regionálního hospodářského rozvoje a zejména prostřednictvím nástrojů finančního inženýrství také činnosti na podporu malých a středních podniků. Z FS se financují investice do infrastruktury v oblasti životního prostředí a dopravní infrastruktury v těch členských státech, jejichž hrubý národní produkt na obyvatele je nižší než 90 % průměru Evropské unie.

⁽¹⁾ V roce 2010 se 32,8 miliardy EUR neboli 88 % týkalo programového období 2007–2013, zatímco 4,3 miliardy EUR (12 %) spadalo do období 2000–2006. Jako součást opatření na řešení finanční krize byly v roce 2010 z FS provedeny platby předběžného financování v hodnotě 0,4 miliardy EUR a z ESF platby předběžného financování v hodnotě 0,37 miliardy EUR. Rovněž byly provedeny platby předběžného financování ve výši 0,6 miliardy EUR na energetické projekty v rámci Evropského energetického programu pro hospodářské oživení (EPR).

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

4.6 Nástroje regionální politiky rovněž zahrnují opatření regionální a přeshraniční spolupráce v rámci nástroje předvstupní pomoci (NPP) a Fond solidarity EU, který poskytuje pomoc v případě přírodních katastrof v členských státech.

Zaměstnanost a sociální věci

4.7 Na zaměstnanost a sociální věci připadá 18 % výdajů v této skupině politik. Velká většina výdajů na zaměstnanost a sociální věci (94 % v roce 2010) se provádí v rámci ESF, z něhož se financují investice do lidského kapitálu prostřednictvím odborné přípravy a dalších opatření zaměřených na zaměstnanost.

4.8 Další výdaje v této skupině politik zahrnují dotace a granty pro organizace provádějící opatření zaměřená na sociální oblast a na zaměstnanost, Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci, z něhož se poskytuje podpora pracovníkům, kteří v důsledku velkých strukturálních změn uvnitř modelů světového obchodu nebo v důsledku finanční krize ztratili práci, a příspěvek na NPP.

Řízení a kontrola výdajů EFRR, ESF a FS

4.9 EFRR, ESF a FS se řídí společnými pravidly a podléhají sdílenému řízení Komise a členských států.

4.10 Komise schvaluje na základě návrhů členských států víceleté operační programy spolu s orientačními finančními plány, které obsahují příspěvek EU. Projekty spadající pod operační programy pak provádí soukromé osoby, sdružení, soukromé nebo veřejné společnosti nebo místní, regionální a národní veřejné subjekty.

4.11 Členské státy svěřují odpovědnost za běžnou správu řídicím orgánům a zprostředkujícím subjektům^(?). Ty v rámci své odpovědnosti vybírají jednotlivé projekty, provádí kontroly s cílem předcházet chybám ve vykázaných výdajích a tyto chyby odhalovat a opravovat a ověřují, že projekty jsou skutečně realizovány (kontroly prvního stupně). Certifikační orgány ověřují, že se kontroly prvního stupně účelně provádí, a případně samy před předložením výkazů nákladů Komisi provádí dodatečné kontroly.

^(?) Zprostředkující subjekty jsou soukromé subjekty, které jednají jménem řídicího orgánu a v jeho zastoupení vykonávají povinnosti ve vztahu k příjemcům provádějícím operace.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.12 Auditní orgány v členských státech nesou odpovědnost za provádění auditů systémů a auditů operací (tj. projektů či skupin projektů) s cílem poskytnout přiměřenou jistotu ohledně účelného fungování řídicích a kontrolních systémů programů a ohledně správnosti certifikovaných výdajů u každého operačního programu. O těchto auditech informují Komisi prostřednictvím výročních kontrolních zpráv a výročních stanovisek.

4.13 Na začátku každého programového období provádí Komise platby předběžného financování ve prospěch členských států. Projekty se obvykle financují v podobě náhrady nákladů na základě výkazů nákladů, které předloží navrhovatelé projektů. Jednotlivé výkazy se pak u každé prioritní osy operačního programu sloučí do pravidelných výkazů, které certifikují orgány členských států a které jsou poté předloženy Komisi. Výdaje se pak spolufinancují z rozpočtu EU.

4.14 Pravidla způsobilosti se stanovují na vnitrostátní (případně někdy regionální) úrovni s výhradou výjimek v konkrétních nařízeních pro každý fond. Prvotní odpovědnost za předcházení nesprávným výdajům nebo za jejich odhalování a opravu a za nahlášení takových případů Komisi nesou členské státy.

4.15 Komise musí získat jistotu, že členské státy zavedly řídicí a kontrolní systémy, které splňují požadavky nařízení, a že tyto systémy fungují účelně. Pokud Komise zjistí, že členské státy nesprávné výdaje neopravily nebo že řídicí a kontrolní systémy závažným způsobem selhávají, může platby přerušit či pozastavit⁽³⁾. Pokud členský stát nesprávné výdaje (které mohou být nahrazeny způsobilými výdaji) nestáhne nebo zjištěné systémové nedostatky nenapraví, může Komise uplatnit finanční opravy, jimiž se čistá částka financování ze strany EU sníží⁽⁴⁾.

4.14 Stanovování pravidel pro způsobilost výdajů na vnitrostátní úrovni (článek 56 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006) bylo jedním z hlavních zjednodušení zavedených pro programové období 2007–2013. Cílem tohoto opatření bylo umožnit členským státům pružnější upravování pravidel způsobilosti podle potřeb regionů či programů a jejich harmonizování s pravidly, jež platí pro jiné vnitrostátní veřejně financované režimy.

4.15 Podrobné posouzení toho, do jaké míry si je Komise jista zavedením a následným fungováním řídicích a kontrolních systémů pro každý spolufinancovaný program, je uvedeno ve výročních zprávách o činnosti GR pro regionální politiku a GR pro zaměstnanost. Ve zprávě za rok 2010 jsou také poprvé celkově zhodnoceny vnitrostátní kontrolní systémy.

⁽³⁾ Čl. 39 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 (Úř. věst. L 161, 26.6.1999, s. 1); články 91 a 92 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 25).

⁽⁴⁾ Článek 99 nařízení (ES) č. 1083/2006.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Energetika a doprava

4.16 Energetika a doprava představuje 7 % výdajů v této skupině politik. Kolem 30 % výdajů v oblasti energetiky a dopravy připadá na významné projekty v rámci programu transevropských sítí (TEN). Druhou hlavní kategorií výdajů (27 %) jsou výdaje na projekty v oblasti konvečních a obnovitelných energií, převážně ve formě grantů a dotací z Evropského energetického programu pro hospodářské oživení (EEPR). Další 8 % výdajů připadá na výzkumné projekty, které jsou převážně financovány z rámcových programů pro výzkum.

Řízení a kontrola výdajů na energetiku a dopravu

4.17 Komise provádí výdaje na energetiku a dopravu přímým a nepřímým centralizovaným řízením (prostřednictvím dvou výkonných agentur a společného podniku ⁽⁵⁾), ale též společným řízením (například prostředky na vyřazování jaderných zařízení z provozu).

4.18 Komise obvykle vypisuje výzvy k předkládání nabídek na projekty. Platby na schválené projekty provádí přímo Komise ve prospěch příjemců na základě grantových dohod nebo rozhodnutí Komise o financování. Příjemci jsou obvykle orgány členských států, ale mohou jimi být také veřejné nebo soukromé společnosti. Platby jsou rozděleny do splátek: záloha (předběžné financování) při podpisu grantové dohody nebo rozhodnutí o financování a poté průběžné a konečné platby na úhradu způsobilých výdajů, které příjemci vykáží.

4.19 Hlavními prvky kontroly výdajů, kterou provádí Komise, jsou tyto: hodnocení návrhů podle určených výběrových kritérií a kritérií pro poskytnutí grantu, poskytování informací a pokynů příjemcům, monitorování a ověřování provádění projektů na základě zpráv o finančním a technickém pokroku, které předkládají příjemci (a pokud to vyžaduje dohoda o financování, předkládá se také účetní závěrka ověřená nezávislým externím auditorem), a audit *ex post*, které mají odhalovat a opravovat chyby, kterým nezamezily dřívější kontroly, a poskytnout přiměřenou jistotu ohledně správnosti výdajů.

⁽⁵⁾ Výkonná agentura pro transevropskou dopravní síť, Výkonná agentura pro konkurenceschopnost a inovace a společný podnik SESAR (výzkumný projekt řízení leteckého provozu v rámci jednotného evropského nebe).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

*Riziko pro správnost**EFRR, ESF a FS*

4.20 U výdajů na soudržnost jsou hlavním rizikem pro správnost nezpůsobilé výdaje vykázané příjemci. Pokud se na jednotlivých stupních kontroly v členském státě takové nezpůsobilé výdaje neodhalí, výsledkem je nesprávná certifikace výdajů členským státem. Pokud Komise takové výdaje nejpozději do konce programového období neopraví, vede to k přeplatku z rozpočtu EU ve prospěch daného operačního programu.

4.21 Subjekty, které se podílejí na provádění operačních programů a projektů na národní či regionální úrovni, si buď nemusí být vědomy, že existují příslušná pravidla, nebo si nemusí být jisty jejich správným výkladem. Další rizika vyplývají z velkého množství a rozmanitosti spolufinancovaných činností a ze skutečnosti, že do provádění projektů je zapojen velký počet partnerů a často se jedná o menší subjekty.

Energetika a doprava

4.22 Hlavním rizikem pro výdaje na energetiku a dopravu je skutečnost, že příjemci mohou do výkazů svých nákladů zahrnout nezpůsobilé náklady, které kontroly Komise před úhradou vykázaných nákladů neodhalí. U projektů transevropských sítí v oblasti dopravy a energetiky zmírňuje riziko skutečnost, že způsobilé výdaje často převyšují limit pro spolufinancování. Zejména v rámci EEPR se mohou spolufinancovat velké, složité a nadnárodní projekty a protože tyto prostředky je nutno vyplatit s velkou rychlostí, může to mít negativní dopad na provádění odpovídajících kontrol.

4.20 Pokud je v úhradě Komise zjištěn přeplatek, znamená to, že platba nemusela v době certifikace ještě projít celým kontrolním řetězcem na vnitrostátní a unijní úrovni, protože řídicí a kontrolní systém má víceletou povahu.

Komise plní funkci dohledu zejména tím, že řídicím orgánům poskytuje pokyny a školení ohledně toho, jak mají na své pozici před certifikací odpovídajícím způsobem ověřovat odhalování chyb na úrovni příjemců, a také tím, že úzce spolupracuje s vnitrostátními auditními orgány na urychleném auditu nejrizikovějších programů či orgánů.

4.21 Regulační rámec pro období 2007–2013 stanoví, že příjemci jsou informováni o konkrétních podmínkách financování a že řídicí orgány se ujistí, že příjemci jsou schopni tyto podmínky splnit (čl. 13 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006). Tuto podmínku ověřují auditoři Komise při své pravidelné práci.

Aby se zajistilo, že členské státy budou příjemce a prováděcí orgány neustále školit, informovat a poskytovat jim poradenství a pokyny, pořádá Komise také organizovaná dvou- a vícestranná školení, zejména pak zvláštní semináře zaměřené na „školení školitelů“. Školení tohoto druhu se považují za obzvláště přínosná pro snížení rizik spojených s „malými“ partnery, jakými jsou např. nevládní organizace působící na regionální a místní úrovni. V roce 2011 zahájila Komise rovněž akce zaměřené na poskytování konkrétních, cílených informací a školení těm členským státům, k jejichž operačním programům se ve výročních zprávách o činnosti opakovaně objevily výhrady.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rozsah a koncepce auditu

4.23 Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v **části 2 přílohy 1.1**. V případě auditu soudržnosti, energetiky a dopravy je třeba brát v úvahu následující specifika:

- při auditu se zkoumal vzorek 243 průběžných a konečných plateb ⁽⁶⁾,
- posouzení systémů se vztahovalo na auditní orgány za programové období 2007–2013 v oblasti soudržnosti,
- do přezkumu prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu byly zahrnuty výroční zprávy o činnosti GŘ pro regionální politiku, GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, GŘ pro mobilitu a dopravu a GŘ pro energetiku.

SPRÁVNOST OPERACÍ

4.24 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 4.1**. Při testování vzorku operací Účetní dvůr zjistil chyby v 49 % z 243 kontrolovaných plateb. Nejpravděpodobnější míra chyb dle odhadu Účetního dvora činí 7,7 % ⁽⁷⁾.

4.24 Komise si všímá, že míra chyb se již druhým rokem nachází na podstatně nižší úrovni, než kterou Účetní dvůr zaznamenával v letech 2006–2008 ⁽¹⁾. Domnívá se, že do tohoto příznivého a slibného vývoje se promítly posílená kontrolní opatření pro období 2007–2013 a její akční plán pro rok 2008.

Tento výsledek je zvláště významný proto, že od roku 2010 se vykazovaly výdaje u téměř všech operačních programů, čímž se množství vykazovaných výdajů na soudržnost více než zdvojnásobilo a zvýšilo se inherentní riziko chyb s ohledem na vysoký počet zapojených aktérů. Komise podotýká, že ne všechny chyby zaznamenané Účetním dvorem budou mít finanční důsledky.

Pozoruje, že převážná většina velkých vyčíslitelných chyb se silným dopadem, které Účetní dvůr zjistil, je soustředěna v sedmi operačních programech v rámci EFRR ve třech členských státech z celkových šestnácti, jež byly do zkoumaného vzorku zařazeny. Komise podniká kroky k tomu, aby chyby odhalené Účetním dvorem napравила, a při své práci se soustředí na nejrizikovější programy.

⁽⁶⁾ Vzorek obsahuje 243 plateb na 229 projektů v oblasti soudržnosti (EFRR 143, ESF 60, FS 20, nástroj předvstupních strukturálních politik (ISPA) 6), 6 projektů zaměřených na sociální oblast a zaměstnanost nespádajících pod ESF a 8 projektů v oblasti energetiky a dopravy. 205 plateb na projekty v oblasti soudržnosti se týká programového období 2007–2013 a 24 období 2000–2006. Vzorek byl sestaven ze všech plateb s výjimkou záloh, které v roce 2010 činily 3,1 miliardy EUR.

⁽⁷⁾ Účetní dvůr vypočítává odhad míry chyb na základě reprezentativního statistického vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad (tzv. nejpravděpodobnější míru chyb). Účetní dvůr se s 95% mírou důvěry domnívá, že míra chyb v daném souboru se pohybuje mezi 4,7 % (dolní hranice míry chyb) a 10,7 % (horní hranice míry chyb).

⁽¹⁾ Nižší limit pro chybovost ve výši 11–12 % v porovnání s 4,7 % v roce 2010.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

4.25 Účetní dvůr se domnívá, že orgány členských států měly k dispozici dostatečné informace k tomu, aby u 58 % operací obsahujících chyby (před certifikací výdajů Komisi) zjistily a opravily alespoň některé chyby.

Pětina operací zatížena porušením pravidel pro zadávání zakázek

4.26 Účetní dvůr zjistil chyby související s nedodržováním předpisů EU i vnitrostátních předpisů pro zadávání veřejných zakázek v 19 % z 243 kontrolovaných operací. U 5 % kontrolovaných operací zjistil Účetní dvůr závažná selhání při dodržování těchto předpisů. Tyto případy představují 24 % všech vyčíslitelných chyb a na odhadované míře chyb pro tuto skupinu politik se podílí přibližně 31 % (viz příklad 4.1).

Příklad 4.1**Závažná selhání při dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek**

- a) Nezákonné udělení zakázky nabídce s abnormálně nízkou cenou: u jednoho projektu EFRR Účetní dvůr zjistil, že zakázka na výstavbu přístavních hrází byla udělena uchazeči, jehož cenová nabídka byla abnormálně nízká. Podle vnitrostátních předpisů to mělo vést k zamítnutí nabídky, neboť při navrhované ceně nebyla zajištěna proveditelnost nabídky. Uchazeč s druhou nejnižší nabídkou se proti rozhodnutí úspěšně odvolal k vnitrostátnímu správnímu soudu. Avšak i přes rozhodnutí vnitrostátního soudu byly výdaje po dokončení projektu v roce 2009 předloženy Komisi jako certifikované.

ODPOVĚDI KOMISE

4.25 Komise z těchto případů nekompromisně vyvozuje důsledky, aby dotčené systémy do budoucna chybám před certifikací lépe předcházely.

Od řídicích orgánů se požaduje, aby u všech žádostí, které příjemci předloží, prováděly před certifikací výdajů kontrolu dokumentace. V pozdější fázi provádění projektu (po certifikaci až do ukončení) však lze operace ověřovat i na místě, což vysvětluje, proč nebylo možné část chyb ve vzorku Účetního dvora odhalit (viz odpověď Komise k bodu 4.20). Vliv kontrolního systému na snižování míry chyb bývá patrný až v následujících letech po provedení kontrol na všech stupních.

4.26 Přestože dodržování předpisů pro zadávání veřejných zakázek kontrolují Komise i Účetní dvůr stejným způsobem, Komise pracuje s úměrnými paušálními opravami, čímž náležitě řeší riziko poškození rozpočtu EU (viz 11. bod přílohy 1.1 kapitoly 1).

Komise a obecně také vnitrostátní orgány používají tyto paušální sazby při aplikaci finančních oprav motivovaných porušením pravidel pro zadávání veřejných zakázek, a to i při vyvozování důsledků z chyb hlášených Účetním dvorem.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- b) Umělé rozdělení stavebních prací a služeb do několika zakázek: u několika projektů EFRR v tomtéž operačním programu byly zakázky na stavební práce a služby, které se týkaly splavnění řeky pro rekreační lodě, uděleny nesprávným způsobem. Zadavatel rozdělil stavební práce a služby tak, aby se hodnoty zakázek snížily pod hranici stanovenou v předpisech EU i členského státu pro zadávání zakázek, čímž obešel obvyklé požadavky na zadávání zakázek. Několik z těchto zakázek pak bylo uděleno těmž zhotovitelům.
- c) Nevyhlášení zadávacího řízení na dodatečné stavební práce stanovené v původní zadávací dokumentaci: v případě jednoho projektu EFRR byla zakázka na stavební práce na renovaci univerzitní budovy udělena zhotoviteli přímo. Přestože byly tyto práce plánovány v předběžném zadání, posuzoval je zadavatel jako dodatečné stavební práce, které při zadávání hlavní zakázky nebylo možno předvídat.

ODPOVĚDI KOMISE

4.27 Účetní dvůr kromě toho zjistil další chyby v oblasti souladu s předpisy a nevyčíslitelné chyby, které se týkaly zadávacích řízení a udělování zakázek, v dalších 14 % z 243 kontrolovaných operací. K těmto chybám patří případy nedodržení požadavků na poskytování informací a propagaci (například pozdní zveřejnění oznámení o zadání zakázky), nedostatky v zadávací dokumentaci nebo procedurální nedostatky v hodnocení nabídek. Patří sem i případy nesprávného provedení směrnic EU ve vnitrostátním právu veřejných zakázek. Tyto chyby do odhadu míry chyb zahrnuty nejsou⁽⁸⁾.

Na nezpůsobilé projekty připadá více než třetina odhadované míry chyb

4.28 Kromě toho našel Účetní dvůr projekty, které byly zcela nezpůsobilé, u 3 % z 243 kontrolovaných operací. Tyto chyby představují 14 % všech vyčíslitelných chyb a na odhadované míře chyb pro tuto skupinu politik se podílí přibližně 43 % (viz příklad 4.2).

4.27 Komise bude ze všech chyb zjištěných Účetním dvorem vyvozovat důsledky. Některé chyby, jež jsou formálního charakteru (např. opožděné zveřejnění zadání zakázky), však nebude postihovat finančními opravami.

4.28 Účetní dvůr zjistil v této kategorii různé typy nezpůsobilých projektů. Z toho vyplývá, že dotčené orgány odpovědné za programy by měly zlepšit ověřování na úrovni řízení, a to jak co do kvality, tak co do kvantity, aby se takové projekty zachycovaly již ve fázi výběru. Komise bude tyto případy s dotčenými programovými orgány dále řešit.

⁽⁸⁾ Další informace o tom, jak Účetní dvůr kvantifikuje chyby v zadávání zakázek, jsou uvedeny v **příloze 1.1**, bodech 1.10 a 1.11.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Příklad 4.2

Nezpůsobilé projekty

- a) Projekt nebyl způsobilý podle vnitrostátních pravidel způsobilosti: u jednoho projektu EFRR byly výdaje na projekt, který byl schválen a dokončen v předchozím programovém období 2000–2006, Komisi certifikovány v rámci operačního programu 2007–2013. To nebylo v souladu s vnitrostátními pravidly způsobilosti, a projekt byl tudíž nezpůsobilý.
- b) Projekt vytvářející příjmy nebyl podle výsledku studie proveditelnosti způsobilý: u jednoho projektu EFRR se ve studii proveditelnosti, jež byla součástí projektové žádosti, uvádělo, že se předpokládá, že projekt bude vytvářet příjmy převyšující náklady na projekt, takže projekt byl pro spolufinancování z EFRR nezpůsobilý.
- c) Financování projektu, u něž nebyly splněny podmínky státní podpory pro spolufinancování z veřejných zdrojů: v případě jednoho projektu EFRR by projekt byl realizován i bez podpory EU. Nebyly tedy splněny podmínky stanovené v předpisech EU upravujících státní podporu.

Více než polovina všech vyčíslitelných chyb je způsobena vykazováním různých nezpůsobilých nákladů

4.29 Účetní dvůr zjistil různé nezpůsobilé náklady v 12 % kontrolovaných operací. Tyto chyby představují 59 % všech vyčíslitelných chyb a na odhadované míře chyb pro tuto skupinu politik se podílí přibližně 23 % (viz příklad 4.3).

4.29 Komise se prostřednictvím školení a pokynů snaží zajistit, aby byly orgány odpovědné za řízení programů dobře obeznámeny s pravidly způsobilosti a aby tyto své vědomosti dále předávaly všem subjektům, které mají na starost hospodaření s finančními prostředky. Komise bude ve školeních pokračovat a bude je zaměřovat na ty programové orgány, u nichž byla zjištěna určitá rizika. Komise v této souvislosti odkazuje na opatření citovaná v odpovědi k bodům 4.20 a 4.21.

Příklad 4.3

Vykazování různých nezpůsobilých nákladů

- a) Zařízení použito (nástroje od dodavatelů) mimo způsobilou oblast: u jednoho projektu EFRR obsahoval výkaz nákladů náklady související s pořízením nového zařízení. Část ze spolufinancovaného zařízení byla použita v zahraničí nebo v regionu příslušného členského státu, kterého se konvergenční cíl netýká. To není v souladu s pravidly způsobilosti operačního programu. Výdaje byly vykázány Komisi k proplacení, přestože zprostředkující subjekt tuto skutečnost zjistil.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- b) Použití nesprávné míry spolufinancování: u jednoho projektu ESF na poskytování školení pracovníkům přijímaným na krátkou dobu využila společnost vyšší míry financování určené pro malé a střední podniky, třebaže se o malý či střední podnik nejednalo.
- c) Na projekty byly účtovány nadměrné náklady: v případě jednoho projektu ESF v oblasti trhu práce, který provádělo sdružení několika organizací, vykázali partneři náklady na spolufinancování, které výrazně převyšovaly náklady skutečně vzniklé.
- d) Nedostatečně doložené vykázané náklady: v případě jednoho projektu ESF v oblasti vzdělávání a odborné přípravy byly náklady vykázány na základě dosažených efektů pro účastníky. U několika kontrolovaných složek účastníků však nebyly vykázané efekty jakkoli doloženy.

ODPOVĚDI KOMISE

Určité nedostatky při zřizování nástrojů finančního inženýrství

4.30 Nástroje finančního inženýrství mohou sloužit k poskytování podpory ve formě kapitálových investic, úvěrů nebo záruk⁽⁹⁾. Fondy, které provádějí nástroje finančního inženýrství, dostávají při ustavení své právní struktury z operačního programu příspěvek. Následně lze poskytovat finanční podporu konečným recipientům a projektům na činnosti, které spadají do oblasti působnosti operačního programu. Nástroje finančního inženýrství jsou koncipovány jako revolvingové. Zdroje vrácené z provedených investic nebo poskytnutých úvěrů, včetně zisku, se během existence fondu do něj opět vloží a poté musí být znovu využity pro podobné účely.

4.31 Nařízení stanoví, že nástroje finančního inženýrství lze využít ke třem účelům: jako prostředky na podporu malých a středních podniků (včetně iniciativy JEREMIE (společné evropské zdroje pro mikropodniky až střední podniky)⁽¹⁰⁾, na rozvoj měst (včetně iniciativy JESSICA (společná evropská podpora udržitelných investic do městských oblastí)⁽¹¹⁾ a na podporu energetické účinnosti.

4.30 Platby do fondů se obecně provádějí podle ustanovení dohod o financování. V poskytovaných pokynech Komise doporučila, aby řídicí orgány vyplácely příspěvky z operačních programů do holdingových fondů a nástrojů finančního inženýrství obezřetně, postupně a v souladu s výchozí investiční strategií a/nebo podnikatelským plánem (poznámka II Výboru pro koordinaci fondů (COCOF) v příloze otázek a odpovědí za rok 2008, odpověď na 10. otázku; poznámka III COCOF za rok 2011 – 2.4.5, 2.5.5, 2.5.6, 5.3.6).

⁽⁹⁾ Článek 44 nařízení (ES) č. 1083/2006.

⁽¹⁰⁾ JEREMIE je společná iniciativa Komise a Evropské investiční banky (EIB) a Evropského investičního fondu (EIF) na podporu zdrojů dodatečného financování pro mikropodniky a malé a střední podniky.

⁽¹¹⁾ JESSICA je iniciativa Komise a EIB s cílem poskytovat návratné investice (v podobě kapitálu, úvěrů a záruk) do rozvoje měst. Projekty tyto investice dostávají z fondů rozvoje měst a v případě potřeby z podílových fondů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

4.32 Komise nemá o financování nástrojů finančního inženýrství podrobné údaje. Podle jejího odhadu byly zřízeny nástroje finančního inženýrství, do nichž bylo celkem vloženo přibližně 8,1 miliardy EUR a které do konce roku 2010 obdržely z operačních programů 2007–2013 platby ve výši 5,2 miliardy EUR. Podle odhadů Komise to představuje přibližně polovinu předpokládaných plateb z operačních programů do fondů na současné programové období.

4.33 V roce 2010 se u 13 z 203 plateb z EFRR a ESF v kontrolovaném vzorku jednalo o platby do fondů provádějících nástroje finančního inženýrství. Účetní dvůr zjistil chyby týkající se souladu s předpisy u sedmi z těchto třinácti operací. Většina chyb byla způsobena nedodržováním právních předpisů upravujících poskytování příspěvků z operačních programů do fondů (viz příklad 4.4).

Příklad 4.4

Chyby týkající se souladu s předpisy u nástrojů finančního inženýrství

- a) Nadměrná dotace záručního fondu řízeného regionální finančním orgánem: u jednoho projektu EFRR Účetní dvůr zjistil, že několik požadovaných náležitostí (jako investiční strategie a plánování, popis výstupní strategie a pravidla pro zrušení fondu) nebylo při podpisu dohody o financování regionální vládou a regionální agenturou spravující fond splněno. Po podpisu této dohody o financování byla v posledním týdnu prosince roku 2009 dotace fondu zvýšena ze 17 milionů EUR na 233 milionů EUR (což odpovídá 14 % celkového rozpočtu operačního programu na celé programové období). Teprve v červnu 2010 byl vypracován a schválen obchodní plán, který však vycházel z nerealistických předpokladů. Významná část financování operačního programu, na niž řídicí orgán přijal závazky v roce 2007, nebyla na konci roku 2009 využita. Tím, že se zvýšila částka přidělená záručnímu fondu, bylo možné obejít pravidlo $n+2$, které v té době platilo a podle něž musí být závazek k nečerpaným prostředkům po dvou letech zrušen. Do poloviny roku 2011 bylo z celkové dotace 233 milionů EUR pro tento fond přislíbeno 1,5 milionu EUR.

ODPOVĚDI KOMISE

4.32 Článek 44 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 neukládá členským státům povinnost takového podrobné údaje o nástrojích finančního inženýrství Komisi poskytovat. Informace o platbách do fondů provádějících nástroje finančního inženýrství nicméně Komise získala od řídicích orgánů do konce roku 2010 (na dobrovolném základě), aby mohla odhadnout pokrok nástrojů finančního inženýrství v podpoře podnikání. Komise hodlá navrhnout změnu nařízení tak, aby obsahovalo příslušné požadavky na podávání zpráv pro zbytek období 2007–2013.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- b) Zpoždění při zakládání podílového fondu v rámci iniciativy JEREMIE řízeného Evropským investičním fondem (EIF): u tohoto projektu EFRR byl zřízen podílový fond JEREMIE, který byl složitou strukturou, do níž byly zapojeny tři operační programy a čtyři ministerstva, které vložily příspěvky do zvláštního účelového nástroje, který měl být řízen EIF. Po podpisu prvotních dohod o financování s EIF v říjnu 2009 vykazaly příslušné řídicí orgány výdaje, které byly v prosinci 2009 certifikovány Komisí. Tyto výdaje se týkaly příspěvku do podílového fondu ze dvou ze zmíněných tří operačních programů, který byl vložen na přechodný účet spravovaný EIF. S jedním z ministerstev zodpovědných za řízení třetího operačního programu však stále probíhala jednání o zvláštním účelovém nástroji. Konečná dohoda o podílovém fondu mezi EIF a zvláštním účelovým nástrojem tak byla uzavřena až koncem prosince 2010. V důsledku toho nebyla struktura, která byla zřízena na provádění nástroje finančního inženýrství, během roku 2010 funkční a prostředky z přechodného účtu byly do zvláštního účelového nástroje převedeny až v roce 2011.
- c) Nesprávné pravidlo pro zrušení fondu: u jednoho projektu EFRR stanovila dohoda mezi národním ministerstvem a regionální agenturou provádějící fond JEREMIE, že v případě zrušení fondu bude zbývající kapitál k dispozici regionální vládě a bude převeden do regionálního rozpočtu. Toto ustanovení je v rozporu s požadavkem právních předpisů, podle něhož se vrácené zdroje mohou využít pouze ve prospěch malých a středních podniků.

4.34 Finanční příspěvky z operačních programů do fondů, které provádějí nástroje finančního inženýrství po celé období, se obvykle poskytují v jediné platbě, jakmile je vytvořena právní struktura podílového fondu. V dohodě o financování mohou být stanoveny alternativní způsoby financování. V souladu s nařízením jsou tyto platby Komisi certifikovány jako vzniklé výdaje.

4.35 Ověřování těchto plateb *ex post*, které provádí auditní orgány, se obvykle týkají rozpočtového roku, v němž byla platba provedena. Do konce roku 2010 měly tyto kontroly jen omezený rozsah, neboť v nejlepším případě bylo v době kontroly k podpoře vybráno jen několik operací a konečným recipientům a na projekty byly vyplaceny pouze částky omezeného rozsahu.

4.36 Pokud se nepředpokládá, že budou provedena zvláštní ověřování, je nepravděpodobné, že auditní orgány budou do uzávěrky programového období 2007–2013 v roce 2015 skutečně provádění nástrojů finančního inženýrství kontrolovat.

4.34 V konečné účetní závěrce za rok 2010 přeřadila Komise na základě informací poskytnutých členskými státy část peněz vyplacených členskými státy na nástroje finančního inženýrství mezi náklady příštího období (viz odpověď Komise k 1. kapitole, body 1.33 až 1.36).

4.35 GR pro regionální politiku a GR pro zaměstnanost ve své společné strategii pro audit naplánovaly pro nástroje finančního inženýrství tematické kontroly. Jak se uvádí v Komisi navržené auditní příručce sdílené s auditními orgány členských států, tyto tematické kontroly by měly pokrývat jak zřízení fondu, tak samotné provádění projektů v rámci nástrojů finančního inženýrství.

4.36 Auditní orgány a Komise mohou provádět tematické kontroly, např. u nástrojů finančního inženýrství. Jak je uvedeno v odpovědi k bodu 4.35, Komise navrhla auditním orgánům přístup, jenž zahrnuje testování provádění nástrojů finančního inženýrství auditem vzorku realizovaných projektů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚČELNOST SYSTÉMŮ

4.37 V programovém období 2007–2013 připadá auditním orgánům v členských státech klíčová role při zajišťování správnosti výdajů na soudržnost, protože odpovídají za ověřování účelného fungování řídicích a kontrolních systémů a za předložení výročních kontrolních zpráv a výročních auditních stanovisek Komisi (bod 4.12). V nynějším období ustavily členské státy 112 auditních orgánů v rámci EFRR, FS a ESF ⁽¹²⁾.

Činnost většiny prověřovaných auditních orgánů se považuje za částečně účelnou

4.38 Účetní dvůr prověřoval vzorek osmi auditních orgánů (a případných delegovaných auditních subjektů) v šesti členských státech. U každého z nich Účetní dvůr přezkoumával:

- organizační uspořádání a metodiku auditu,
- pracovní dokumenty až čtyř auditů systémů,
- pracovní dokumenty u vzorku až 30 auditů operací, včetně opakovaného provedení nejméně osmi z těchto 30 auditů Účetním dvorem,
- výroční kontrolní zprávy a auditní stanoviska za rok 2010 a související pracovní dokumenty.

4.39 Výsledky prověrky a výsledky testování hlavních požadavků, které Účetní dvůr provedl, jsou shrnuty v **příloze 4.2**. Podle zjištění Účetního dvora bylo sedm z vybraných auditních orgánů z hlediska zajištění správnosti plateb alespoň částečně účelných.

4.40 Při auditu bylo zjištěno několik nedostatků:

- zpoždění při provádění auditů systémů a projektů,
- kontrolní seznamy, které nedostatečně pokrývaly všechna rizika pro správnost výdajů, zejména pokud jde o pravidla pro veřejné zakázky a státní podporu, nástroje finančního inženýrství a požadavky na propagaci. Na rozdíl od auditů systémů Komise nevydala žádné pokyny týkající se rozsahu ověřování a rozsahu kontrol prováděných v rámci auditu projektů,

4.39 Komise zohlední nález Účetního dvora ve svém hodnocení vnitrostátních auditních orgánů, aby podpořila zlepšení tam, kde je jich zapotřebí, a aby zaručila podmínky pro jednotný audit v následujících letech v souladu s článkem 73 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

4.40

- Komise při své kontrole auditních orgánů zjistila, že zpoždění v jejich práci bylo v některých případech spojeno s prodlevami v provádění operací v terénu.
- Komise také zjistila rozsáhlou kontrolou auditních orgánů a během auditu systémů, že je třeba v některých případech a konkrétních oblastech posílit kontrolní seznamy, které v současné době používají vnitrostátní auditní orgány pro audit operací. Za tímto účelem se Komise s auditními orgány členských států podělila o kontrolní seznam, který pro audit operací uplatňuje ona sama a který zohledňuje kontrolní seznamy stanovené Účetním dvorem.

⁽¹²⁾ 81 auditních orgánů pro 317 operačních programů spadajících pod EFRR a FS a 94 auditních orgánů pro 117 operačních programů spadajících pod ESF. Z těchto auditních orgánů je 63 společných všem třem fondům.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- používání metodiky výběru vzorků, která nebyla v souladu s pokyny pro výběr vzorků projektů dohodnutými mezi Komisí a členskými státy, nebo nesprávné používání dohodnuté metodiky výběru vzorků,
- u všech auditních orgánů zjistil Účetní dvůr při opakovaném provedení auditů projektů skutečnosti, které auditní orgány dříve ve svých zprávách neuvedly. U šesti auditních orgánů byla výsledkem vyšší celková míra chyb, než jakou auditní orgány sdělily ve výročních kontrolních zprávách.

4.41 Výroční kontrolní zprávy a auditní stanoviska vycházejí ze skutečností zjištěných při auditech operací provedených auditními orgány, při nichž se prověřují výdaje certifikované Komisí v roce předcházejícím rozpočtovému roku EU a při auditech systémů dokončených do konce června rozpočtového roku EU, který je předmětem auditu. Uvedené dokumenty podléhají auditu Účetního dvora. Účetní dvůr se domnívá, že koncepce auditu auditních orgánů se liší (dokonce i v rámci téhož členského státu) do takové míry, že jejich výsledky nelze konsolidovat tak, aby z nich bylo možné odvodit celkové stanovisko podle jednotlivých fondů na národní úrovni nebo úrovni EU.

ODPOVĚDI KOMISE

Od začátku programového období navíc Komise poskytuje podrobné technické pokyny, nabízí školení a pořádá odborné schůzky s auditory vnitrostátních auditních orgánů. Stále také platí pokyny týkající se záběru a rozsahu auditů operací, které byly vydány pro programové období 2000–2006, neboť takovéto auditů se mezi oběma programovými obdobími nijak výrazně neliší.

- Komise zdůrazňuje, že její technické pokyny pro výběr vzorků slouží auditním orgánům jako doporučení. Obsahují ilustrativní metodiky, které nejsou ani právně závazné, ani nemají auditní orgány omezovat ve výběru alternativních přijatelných statistických metod, jejichž použití by bylo rovnocenné.
- Komise podotýká, že výsledek opakovaných auditů Účetním dvorem je v některých případech silně ovlivněn kvantifikací chyb v zadávání veřejných zakázek (viz odpověď Komise k bodu 4.26).

4.41 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 stanoví, že šest měsíců po skončení období vymezeného pro audit (červen) se vydá výroční kontrolní zpráva a stanovisko (prosinec). S přihlédnutím k mezinárodním normám pro audit vyzvala Komise auditní orgány ve svých pokynech k výročním kontrolním zprávám k tomu, aby podávaly zprávy o následných auditních akcích, k nimž by mohli dojít během tohoto období (od července do prosince).

Komise by ráda zdůraznila, že pokud se zváží počet auditních orgánů ve 27 členských státech pro všechny programy soudržnosti (viz bod 4.37), přístupy k auditu se mohou lišit, aby se mohly přizpůsobit konkrétním aspektům rozličných operačních programů a řídicích kontrolních systémů. Předpisy, jež stanoví povinnosti pro audit, mají stavět auditní orgány do situace, kdy Komisi na základě auditu systémů a na základě výsledků auditu statistického vzorku operací poskytují výroční auditní stanovisko podle programu či systému. Generální ředitelé GŘ pro regionální politiku a GŘ pro zaměstnanost poté ve svých výročních zprávách o činnosti zveřejňují informace o auditu a řízení (včetně informací hlášených vnitrostátními orgány pro audit), které jsou náležitě shrnuty pro účely každoročního prohlášení o věrohodnosti účtů Komise.

Ve svých výročních zprávách o činnosti za rok 2010 se GŘ pro zaměstnanost a GŘ pro regionální politiku rozhodly zveřejnit míru chyb sdělenou za první rok členskými státy ve vztahu k výdajům za rok 2009 (která je v souladu s výsledky prohlášení o věrohodnosti za rok 2009) a také auditní stanoviska vyjádřená podle programu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Prověrka auditních orgánů prováděná Komisí byla celkově uspokojivá

4.42 Komise dokončila prověrky 17 auditních orgánů (ve vztahu ke GŘ pro regionální politiku) a 36 auditních orgánů (ve vztahu ke GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování). Většina auditních orgánů měla při provádění auditní strategie na rok 2010 zpoždění, takže Komise nemohla v dalších pěti případech dokončit svou prověrku dle plánu.

4.43 Při svých auditech zjistila Komise podobné nedostatky jako Účetní dvůr při vlastním prověřování auditních orgánů a podnikla v náležitých případech nápravná opatření. Na základě své vlastní práce dospěla k závěru, že auditní stanoviska auditních orgánů jsou obecně spolehlivá.

4.44 Účetní dvůr prověřil pracovní dokumenty a další doklady k 35 z těchto 53 auditů auditních orgánů, které Komise provedla. Ačkoli GŘ pro regionální politiku a GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování vypracovala pro prověřování auditních orgánů společný auditní plán, byly zaznamenány rozdíly v koncepci. Přes tyto rozdíly Účetní dvůr soudí, že celkově Komise ze svého zkoumání vyvodila přiměřené závěry.

SPOLEHLIVOST PROHLÁŠENÍ VEDOUCÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE K AUDITU

4.45 Účetní dvůr posuzoval výroční zprávy o činnosti a související prohlášení k auditu za rok 2010 vypracovaná GŘ pro regionální politiku, GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, GŘ pro mobilitu a dopravu a GŘ pro energetiku.

4.42 Za účelem prověření auditních orgánů uskutečnilo GŘ pro regionální politiku 97 auditních misí ve třinácti členských státech. Tyto prověrky v roce 2011 pokračují.

Pokud jde o GŘ pro zaměstnanost, kromě prověření 36 auditních orgánů zmíněného Účetním dvorem se některé audity systémů týkaly také aspektů souvisejících s těmito orgány.

4.43 Ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2010 dospělo GŘ pro regionální politiku na základě své auditorské činnosti k předběžnému závěru, že se může plně či do značné míry spolehnout na auditní stanoviska u čtrnácti auditních orgánů, i když u některých z nich existuje v tomto směru určitý prostor pro zlepšení. U dalších tří auditních orgánů je pak k tomu, aby se GŘ pro regionální politiku mohlo spolehnout na jejich stanoviska, zapotřebí zlepšení v podstatné míře.

Systémy dohledu GŘ pro zaměstnanost počítaly s auditem systémů u vysoce rizikových operačních programů v kombinaci s kontrolou řady auditních orgánů. Výsledky byly ve většině případů příznivé. Tyto audity však také v několika případech vedly k přerušení nebo pozastavení plateb.

4.44 Komise bude v kontrole auditních orgánů pokračovat, a budou-li zjištěny nedostatky, doplní svůj přístup o zvláštní audity zaměřené na rizikovější oblasti a programy.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

4.46 Výsledky přezkumu prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu jsou shrnuty v **příloze 4.3**.

ODPOVĚDI KOMISE

4.46 Komise se domnívá, že výroční zpráva o činnosti GR pro regionální politiku si také zaslouží zachování ratingu „A“, který jí Účetní dvůr udělil v roce 2009. Ve výroční zprávě o činnosti GR pro regionální politiku byla totiž zachována nejen stejná míra transparentnosti a kvality, jako tomu bylo u informací zveřejněných v roce 2009, ale některé aspekty se v ní ještě zlepšily (uvedení ohrožených částek u jednotlivých operačních programů).

Komise si všímá, že Účetní dvůr se při auditu ujistil, že rozsah výhrad vznesených generálními řediteli GR pro regionální politiku a GR pro zaměstnanost je úměrný problémům nalezeným v jednotlivých programech. Komise se domnívá, že kvantifikaci výhrad ve výročních zprávách o činnosti GR nelze srovnávat s roční mírou chyb odhadovanou Účetním dvorem. Odhad rizika ve výročních zprávách o činnosti se blíží odhadu potenciálních finančních oprav za platby v referenčním roce výročních zpráv o činnosti, v návaznosti na výhrady vznesené příslušnými generálními řediteli a v závislosti na provedení celého kontradiktorního řízení ze strany Komise. Tato odhadovaná ohrožená částka se zakládá na posouzení finančního dopadu na operační programy, jichž se výhrada týká, na základě vlastního rozboru, který provedou generální ředitelé a jehož součástí je mimo jiné posouzení práce vnitrostátních auditních orgánů (princip jednotného auditu). Jako v dřívějších výročních zprávách o činnosti se tato kvantifikace rizika opírá o posouzení finančního dopadu vznesených výhrad na základě rizika přisuzovaného jednotlivým operačním programům při zohlednění 5 % bezpečnostní sítě, kterou stanoví nařízení (ES) č. 1260/99 (pro období 2000–2006) a nařízení (ES) č. 1083/2006 (pro období 2007–2013). Tato nařízení stanoví pro průběžné platby během programového období maximální strop ve výši 95 % částky, jež má být v rámci operačních programů vyplacena. Zbývajících 5 % z plateb Komise tudíž podléhá rozhodnutí Komise při ukončení, čímž je jasné omezeno finanční riziko nedobytnosti.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Závěry

4.47 Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že platby za rozpočtový rok 2010 ve skupině politik „soudržnost, energetika a doprava“ byly ve významném rozsahu zatíženy chybami.

4.48 Účetní dvůr rovněž dospěl k závěru, že celkově byly auditní orgány z hlediska zajišťování správnosti plateb částečně účelné.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení

4.49 **Příloha 4.4** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let (2008–2009). Účetní dvůr upozorňuje na následující skutečnosti:

— od přijetí akčního plánu v únoru 2008 posílila Komise dohled nad vnitrostátními řídicími a kontrolními systémy na programové období 2007–2013, a to především monitorováním činnosti auditních orgánů a větším využíváním přerušení a pozastavení plateb,

— Komise se dále snažila poskytovat pokyny vnitrostátním orgánům provádějícím operační programy a zjednodušovat pravidla způsobilosti pro strukturální fondy.

4.50 Účetní dvůr na základě tohoto přezkumu a dále zjištění a závěrů za rok 2010 doporučuje Komisi, aby:

— **Doporučení 1:** dále monitorovala dodržování pravidel způsobilosti pro financování z EU, především včetně správného uplatňování předpisů EU a vnitrostátních předpisů upravujících veřejné zakázky (2009).

— **Doporučení 2:** vnitrostátní orgány přesvědčovala, aby před certifikací výdajů Komisi přísně uplatňovaly nápravné mechanismy (2008–2009). Kdykoli vnitrostátní orgány nebo orgány EU zjistí, že řídicí a kontrolní systémy fungují s výraznými nedostatky, měla by Komise pokračovat v přerušování či pozastavování plateb na operační program, dokud členský stát nepodnikne nápravná opatření.

4.49

— Komisi těší hodnocení Účetního dvora, pokud jde o provádění a důsledky jejího akčního plánu pro rok 2008.

Ve funkci dohledu Komise v roce 2010 přerušila 63 platebních lhůt (49 v rámci EFRR a 14 v rámci ESF) a přijala jedno rozhodnutí o pozastavení pro operační programy v období 2007–2013 a pět rozhodnutí o pozastavení (ESF) pro operační programy v období 2000–2006, u kterých byly zjištěny závažné nedostatky či nesrovnalosti. Tato opatření zůstanou zachována až do podniknutí potřebných nápravných kroků ze strany členských států. Komise v této přísné politice pokračuje i v roce 2011, kdy do 30. června 2011 rozhodla o přerušení 54 platebních lhůt (40 v rámci EFRR a 14 v rámci ESF).

4.50

— Komise dále sleduje dodržování pravidel způsobilosti pravidelnou auditorskou činností a vyvozováním důsledků ze všech unijních a vnitrostátních auditů. Ve výročních zprávách o činnosti GR pro regionální politiku a GR pro zaměstnanost uvádějí generální ředitelé adekvátní informace. V případě nutnosti bude Komise dále přijímat potřebná nápravná opatření.

Co se týče zadávání veřejných zakázek, Komise soustavně sleduje správné provádění směrnic EU. Komise s členskými státy sdílí rozbor typů chyb, které byly v oblasti soudržnosti zjištěny při unijních auditech v předchozích letech, a zahájila akci zaměřenou na zjišťování osvědčených postupů a možných odpovědí členských států, aby byly takovéto chyby napravovány a snížil se jejich výskyt.

— Komise se zavázala k provádění zvláštního, na riziku založeného auditu nápravných mechanismů v členských státech a k dalšímu včasnému přerušování či pozastavování plateb, bude-li to zapotřebí, již v souvislosti s usnesením o udělení absolutoria za rok 2009. Tato přísná politika se odráží ve výročních zprávách o činnosti, které pro rok 2010 vypracovali generální ředitelé GR pro zaměstnanost a GR pro regionální politiku. Jistotu v oblasti strukturálních fondů má dále posílit plánovaný přechod na systém ročních účetních závěrek pro programové období po roce 2013. Komise se rovněž odvolává na své odpovědi na doporučení Účetního dvora ve výročních zprávách za roky 2008 a 2009.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- **Doporučení 3:** na základě svých zkušeností získaných během prvních let programového období 2007–2013 posoudila používání vnitrostátních pravidel způsobilosti s cílem identifikovat možné oblasti, které by bylo možno zjednodušit, a také s cílem odstranit možné zdroje chyb v období po roce 2013.
- **Doporučení 4:** navrhla změnu nařízení o strukturálních fondech na nynější programové období, které by členskými státy ukládalo povinnost podávat zprávy o finančním provádění nástrojů finančního inženýrství. Komise by také měla provádění fondů pravidelně kontrolovat.
- **Doporučení 5:** poskytla auditním orgánům další pokyny pro stávající programové období, zejména pokud jde o sestavování vzorků, rozsah ověřování v případě auditů projektů a o podávání zpráv o auditních zjištěních.
- **Doporučení 6:** navrhla v nařízeních o strukturálních fondech na období po roce 2013 sladit vykazovací období výročních kontrolních zpráv a rozpočtový rok EU a harmonizovat koncepcí tak, aby auditní stanoviska auditních orgánů bylo možno konsolidovat pro každý fond na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU.

- Komise s doporučením souhlasí, je-li zacíleno na ty z členských států, ve kterých se při provádění operačních programů opakovaně objevily problémy.

- Komise s doporučením souhlasí a hodlá navrhnout, aby se podávání zpráv o využívání nástrojů finančního inženýrství v členských státech stalo povinným. Provádění nástrojů finančního inženýrství se kontroluje tematickými audity, jak je stanoveno ve společné strategii pro audit strukturálních fondů.

Pro další programové období by se do nařízení o strukturálních fondech mohly zapracovat výroční zprávy členských států o finančním provádění nástrojů finančního inženýrství.

- Komise s doporučením souhlasí. Auditním orgánům neustále poskytuje pokyny a poradenství v řadě technických a regulačních otázek. Příležitostí pro rozvoj akcí zaměřených na budování kapacit vnitrostátních orgánů bylo také prověřování auditních orgánů, které Komise zahájila v roce 2009. Podrobnější výklad k tomu uvádějí generální ředitelé GR pro regionální politiku a GR pro zaměstnanost ve svých výročních zprávách o činnosti za rok 2010.

V návaznosti na rozbor výročních kontrolních zpráv, auditních stanovisek a míry chyb hlášené vnitrostátními auditními orgány na konci roku 2010 se Komise zavázala, že bude auditním orgánům v souvislosti s problémy, na něž poukázal Účetní dvůr, nabízet dodatečné a vylepšené pokyny. Návrh těchto pokynů se již projednával na odborných schůzkách, které dosud proběhly, a bude dokončen před začátkem cyklu pro další výroční kontrolní zprávy.

- Komise s první částí doporučení souhlasí. Její návrh na revizi finančního nařízení počítá s včasnými účetními závěrkami, jež pomohou uvést v soulad jednotlivá vykazovací období za příslušný rozpočtový rok pro členské státy (výroční kontrolní zprávy a výroční auditní stanoviska), Komisi (výroční zprávy o činnosti) a Účetní dvůr (prohlášení o věrohodnosti / výroční zprávy). Viz také odpověď Komise k bodu 4.41.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

**KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH
V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ ZVLÁŠTNÍ
ZPRÁVY****Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní
zprávu č. 1/2006 o příspěvku Evropského sociálního
fondu k boji proti předčasnému ukončování školní
docházky**

4.51 Ve zvláštní zprávě č. 1/2006 posuzoval Účetní dvůr přiměřenost postupů v programovém období 2000–2006, které měly zajistit efektivnost a účelnost akcí, které byly spolufinancovány z ESF a které se zaměřují na předčasné ukončování školní docházky. Účetní dvůr zdůraznil, že řídicí systémy členských států by měly být efektivní, účelné a hospodárné v souladu s předpisy Společenství. Účetní dvůr zejména doporučil, aby úřady členských států provedly analýzu očekávaných hospodářských přínosů a aby přidělování prostředků vycházelo z objektivních a relevantních kritérií, aby tak byl potenciální dopad zdrojů Společenství pokud možno co největší. Účetní dvůr konstatoval, že splnění cílů vytyčených Evropskou radou by pomohly přiměřené roční cíle v oblasti snižování předčasného ukončování školní docházky.

4.52 Doporučení Účetního dvora byla zčásti uskutečněna (viz **příloha 4.5a**). Pro programové období 2007–2013 byly aktualizovány některé prvky řídicích systémů pro ESF jako celek, což mělo vliv i na opatření v oblasti předčasného ukončování školní docházky. Konkrétně ve vztahu k předčasnému ukončování školní docházky schválila Rada v červnu 2011 doporučení týkající se „politik ke snížení míry předčasného ukončování školní docházky“.

4.53 Účinek těchto opatření se zatím neprojevil, v neposlední řadě proto, že hlavní opatření zaměřené konkrétně na předčasné ukončování školní docházky bylo přijato teprve v roce 2011. Účetní dvůr konstatuje, že v operačních programech stále nejsou jasné propojeny konkrétní priority a cíle v oblasti předčasného ukončování školní docházky s objemem přiděleného financování. Ačkoli Komise nedávno vyjádřila úmysl analyzovat přidanou hodnotu financování EU v rámci vlastních auditů, zatím tak nečiní.

4.52 Komise se domnívá, že doporučení Účetního dvora byla plně realizována, a to s přihlédnutím k regulačnímu rámci, jenž byl stanoven pro období 2007–2013 již k datu zveřejnění auditní zprávy Účetního dvora. V rámci strategie Evropa 2020 zahájila Komise počátkem roku 2011 akční plán k omezení předčasného ukončování školní docházky, jehož součástí je i návrh doporučení Rady o politikách ke snížení míry předčasného ukončování školní docházky (schválený v červnu 2011).

4.53 V operačních programech v rámci ESF existuje jasná spojitost mezi dále platnými prioritami, cíli, jichž se má dosáhnout a jež jsou rovněž vyčísleny na úrovni prioritní osy, jak je stanoveno v regulačním rámci, a úrovni financování, která je k dosažení těchto cílů zapotřebí. Návrhy Komise pro období po roce 2013 budou navazovat na stávající programovací ustanovení a na hodnocení ex-ante. Operační programy budou muset dodržovat předpisy a prokázat provázanost mezi prioritami, cíli a úrovní financování.

Při přípravě předpisů pro další programové období se do návrhů plánuje zapracovat větší důraz na výstupy. Část auditních zdrojů GR pro zaměstnanost by tak bylo třeba přeorientovat ze současných finančních auditů / auditů shody na audit výkonnosti.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu č. 10/2006 k následným hodnocením cílů 1 a 3 programů z období 1994–1999 (strukturální fondy)

4.54 Ve zvláštní zprávě č. 10/2006 posuzoval Účetní dvůr, zda hodnocení *ex post*, která prováděla Komise u opatření financovaných ze strukturálních fondů v programovém období 1994–1999, přinesla přiměřené odhady dopadu opatření financovaných ze strukturálních fondů a zda z této analýzy vyplynula užitečná doporučení. Při auditu byly v hodnotícím procesu zjištěny nedostatky, které posouzení dopadu strukturálních fondů omezovaly.

4.55 GŘ pro regionální politiku a GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování se většinou klíčových problémů, na něž zvláštní zpráva č. 10/2006 upozornila, zabývala v hodnoceních *ex post* za období 2000–2006 (viz **příloha 4.5b**). Iniciovala přechod od přístupu zaměřeného na jednotlivé země k přístupu zaměřenému na klíčové tematické oblasti, aby se v Unii o 27 členských státech mohla lépe soustředit na strategické otázky. Hodnocení *ex post* měl usnadnit požadavek na povinné hodnocení v polovině období zavedený právním rámcem na období 2000–2006. Když však byla hodnocení v polovině období provedena, v systémech monitorování v členských státech byly významné nedostatky a na posouzení účelnosti výdajů bylo ještě příliš brzy (viz též zvláštní zpráva č. 1/2007 o provádění procesů v polovině období). Aby zlepšila kvalitu hodnocení *ex post*, vyčlenila obě generální ředitelství více zvláštních zdrojů, stanovila pro hodnotící zprávy lepší zadání a posílila postupy kontroly kvality.

4.56 Pro obě generální ředitelství by bylo prospěšné, kdyby v období 2007–2013 posílila mechanismy, které by zlepšily kvalitu vlastních hodnocení prováděných členskými státy, a kdyby používala kontrafaktuální analýzu (GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování), nebo ji používala v širším rozsahu (GŘ pro regionální politiku). Pokud jde o posuzování efektivnosti strukturálních fondů, do nedávno vytvořené databáze jednotkových nákladů na infrastrukturu by měly být dále vkládány údaje, aby bylo možné ji využívat (GŘ pro regionální politiku). Národní databáze jednotkových nákladů na projekty odborné přípravy a klíčových prvků by členským státům pomohly při přípravě a schvalování projektů. Efektivnost strukturálních fondů by bylo možno ještě zlepšovat, pokud by se zejména u regionální politiky dále zkoumaly důvody, proč se příspěvky ze soukromého sektoru mezi jednotlivými členskými státy ztelně liší, a také možnosti poskytovat financování prostřednictvím jiných nástrojů než grantů.

4.54 Viz odpověď Komise ke zvláštní zprávě č. 10/2006.

4.55 Odpověď Komise viz tabulka v **příloze 4.5b**.

4.56 GŘ pro regionální politiku s většinou připomínek Účetního dvora souhlasí. Co se týče podpory podnikům, k vyvození jednoznačných závěrů o pákovém efektu a relativních přínosech grantů a jiných nástrojů je zapotřebí podstatně více důkazů. Přispějí k tomu stávající pracovní program Komise pro hodnocení a také hodnocení prováděná několika členskými státy.

GŘ pro zaměstnanost v současné době pracuje na kontrafaktuálních analýzách. V rámci partnerských schůzek pro hodnocení ESF již proběhlo několik informačních akcí včetně prezentací členských států a odborníka z akademické obce. Problémy spojené s používáním kontrafaktuálních analýz v politice soudržnosti se zkoumají. Pokyny GŘ pro zaměstnanost k hodnocení ESF na období 2014–2020 budou členské státy k provádění kontrafaktuálních analýz / analýz založených na kontrolních skupinách vybízet.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu č. 7/2009 o řízení fáze vývoje a ověřování programu Galileo

4.57 Ve zvláštní zprávě č. 7/2009 Účetní dvůr kromě jiného doporučil, aby Komise přizpůsobila své zdroje a právní a finanční nástroje specifickým podmínkám vývoje a řízení průmyslového programu. Účetní dvůr rovněž doporučil, aby Komise naléhavě vyjasnila politické cíle programu a transformovala je do podoby strategických a provozních cílů, včetně vymezení uživatelských potřeb, technických parametrů a obchodního modelu⁽¹³⁾.

4.58 Komise doporučení Účetního dvora zčásti uskutečnila (viz **příloha 4.5c**). Komise se ujala úlohy projektového manažera a uzavřela oficiální pověřovací smlouvy s Evropskou kosmickou agenturou (ESA). I když Komise vyzvala členské státy, aby vyjasnily politické cíle programu, aby mohly být převedeny do podoby konečných strategických a provozních cílů, společné stanovisko dohodnuto nebylo. Komise sice předložila odhad střednědobých a dlouhodobých nákladů na projekt, zdroje potřebného financování však zatím zajištěny nebyly. Účetní dvůr na základě údajů Komise upozorňuje, že tyto střednědobé a dlouhodobé projektové náklady by mohly do roku 2030 dosáhnout více než 20 miliard EUR.

4.59 Před vypuštěním celého souboru provozních družic by měl být vypracován jasný plán popisující programové náklady po roce 2013 a měly by být identifikovány zdroje financování. Pokud se jedná o strukturu správy a řízení a lidské zdroje, Účetní dvůr doporučuje, aby Komise dále usilovala o realizaci doporučení předložených ve zvláštní zprávě č. 7/2009.

4.58 Komise tato doporučení právě provádí.

V kontextu příprav nového víceletého finančního rámce předloží Komise nový legislativní návrh na další provádění programů Galileo a EGNOS, který bude zahrnovat mimo jiné rámec pro jejich správu a aktualizaci potřebných rozpočtových zdrojů.

Celkové politické a strategické cíle programů GNSS byly vytyčeny v nařízení (ES) č. 683/2008⁽²⁾ a postupně se z nich odvozují cíle operační (veřejná řízená služba, služba pro zajištění bezpečnosti života, služba pomoci a záchrany, obchodní služba), jak to technická složitost iniciativy umožňuje.

Extrapolace rozpočtu těchto programů bez znalosti budoucího financování z veřejných prostředků neposkytuje odpovídající celkový obraz, z něhož by bylo možné vyvodit závěry týkající se celkových čistých finančních nákladů.

4.59 Komise v současné době pracuje na posouzení dopadu, ve kterém zjišťuje technické možnosti dalšího provádění a využívání evropských programů GNSS včetně souvisejících nákladů a jejich přímého a nepřímého přínosu.

⁽¹³⁾ Vzhledem k postupu programu nebyla do této kontroly přijatých opatření zařazena doporučení 2 b), 3, 4 c), 4 d) a 5.

⁽²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 683/2008 ze dne 9. července 2008 o dalším provádění evropských programů družicové navigace (EGNOS a Galileo).

PŘÍLOHA 4.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ VE SKUPINĚ POLITIK „SOUDRŽNOST, ENERGETIKA A DOPRAVA“

2010					Energetika a doprava	Celkem	2009	2008	2007
Zaměstnanost a sociální věci		Regionální politika							
ESF	Ostatní	EFRR	FS	ISPA					

VELIKOST A STRUKTURA VZORKU

Celkový počet operací (z toho):	60	6	143	20	6	8	243	209	189	217
Zálohy	0	0	0	0	0	0	0	20	9	10
Průběžné/konečné platby	60	6	143	20	6	8	243	189	180	207

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ 2 ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Podíl testovaných operací s následujícím zjištěním:

Operace nezatížené chybami	70 % (42)	100 % (6)	47 % (67)	25 % (5)	17 % (1)	37 % (3)	51 % (124)	67 %	58 %	50 %
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami	30 % (18)	0 % (0)	53 % (76)	75 % (15)	83 % (5)	63 % (5)	49 % (119)	33 %	42 %	50 %

Analýza operací zatížených chybami

Analýza podle typu výdajů

Zálohy	—	—	—	—	—	—	—	3 %	0 %	1 %
Průběžné/konečné platby	—	—	—	—	—	—	—	97 %	100 %	99 %

Analýza podle typu chyb

Nevyčíslitelné chyby:	39 % (7)	0 % (0)	55 % (42)	93 % (14)	80 % (4)	20 % (1)	57 % (68)	50 %	42 %	33 %
Vyčíslitelné chyby:	61 % (11)	0 % (0)	45 % (34)	7 % (1)	20 % (1)	80 % (4)	43 % (51)	50 %	58 %	67 %
Způsobilost	91 % (10)	0 % (0)	100 % (34)	100 % (1)	100 % (1)	75 % (3)	96 % (49)	69 %	89 %	78 %
Výskyt	9 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	0 %	0 %	12 %
Přesnost	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	25 % (1)	2 % (1)	31 %	11 %	10 %

ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB

Nejpravděpodobnější míra chyb

7,7 %

Dolní hranice míry chyb

4,7 %

Horní hranice míry chyb

10,7 %

⁽¹⁾ Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na několik částí.⁽²⁾ V závorkách je uveden skutečný počet operací.

—: irrelevantní.

VÝSLEDKY PROVĚRKY SYSTÉMŮ VE SKUPINĚ POLITIK „SOUDRŽNOST, ENERGETIKA A DOPRAVA“

Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly: auditní orgány – soulad s hlavními požadavky předpisů a účelnost z hlediska zajištění správnosti operací

Hlavní požadavky testované Účetním dvorem		Auditní orgán EFRR/ESF – Francie	Auditní orgán EFRR/ESF – Spojené království / Severní Irsko	Auditní orgán EFRR/ESF – Itálie (Sardinie)	Auditní orgán EFRR/FS – Polsko	Auditní orgán EFRR/FS – Španělsko (Andalusie a Valencie)	Auditní orgán ESF – Polsko	Auditní orgán ESF – Španělsko (Andalusie)	Auditní orgán ESF – Německo (Bund)
Obecné aspekty	Způsob, jakým jsou řídicí a kontrolní systémy operačního programu nastaveny, zajišťuje přiměřené vymezení, rozdělení a oddělení funkcí v auditních orgánech a mezi auditními orgány a dalšími příslušnými řídicími a kontrolními subjekty.	v souladu	v souladu	částečně v souladu	v souladu	v souladu	v souladu	částečně v souladu	částečně v souladu
Rozsah auditního manuálu	Existence auditního manuálu (jak pro audity systémů, tak pro audity operací), který je v souladu s mezinárodně uznávanými auditorskými standardy a jasně popisuje auditní postupy.	v souladu	částečně v souladu	v souladu	v souladu	v souladu	v souladu	v souladu	v souladu
Auditní metodika pro audit systémů	Auditní práce, při níž auditní orgány hodnotí účelné fungování řídicího a kontrolního systému, je založena na kontrolním seznamu, který obsahuje otázky, jimiž se ověřují hlavní požadavky příslušných předpisů (formulované pro řídicí orgány, zprostředkující subjekty a certifikační orgány), a vhodná kritéria, podle nichž se posuzuje každý z těchto hlavních požadavků.	v souladu	v souladu	v souladu	v souladu	v souladu	v souladu	v souladu	v souladu
Přezkum auditů systémů	Auditní plán vypracovaný auditními orgány byl realizován v souladu se schválenou auditní strategií na dané období, audity systémů byly provedeny v souladu s metodikou vypracovanou auditními orgány a všechny fáze auditů systémů byly řádně zdokumentovány.	účelné	částečně účelné	částečně účelné	účelné	účelné	účelné	účelné	účelné
Metodika výběru vzorku pro audity operací	Byla stanovena vhodná metodika výběru vzorků pro audity operací, podle níž byl sestaven vzorek operací, které měly být ve zkoumaném období kontrolovány.	částečně v souladu	v souladu	částečně v souladu	v souladu	v souladu	v souladu	částečně v souladu	částečně v souladu

Hlavní požadavky testované Účetním dvorem		Auditní orgán EFRR/ESF – Francie	Auditní orgán EFRR/ESF – Spojené království / Severní Irsko	Auditní orgán EFRR/ESF – Itálie (Sardinie)	Auditní orgán EFRR/ES – Polsko	Auditní orgán EFRR/FS – Španělsko (Andalusie a Valencie)	Auditní orgán ESF – Polsko	Auditní orgán ESF – Španělsko (Andalusie)	Auditní orgán ESF – Německo (Bund)
Sestavení vzorku pro auditu operací	Metodika výběru vzorků byla použita, jak bylo stanoveno, a byl podle ní sestaven vzorek operací, které měly být ve zkoumaném období kontrolovány.	účelné	účelné	neúčelné	účelné	účelné	účelné	účelné	částečně účelné
Auditní metodika pro auditu operací	Auditní práce, při níž se prověřovala správnost operací, je založena na kontrolním seznamu, který obsahuje otázky, jímž se vzhledem k souvisejícím rizikům dostatečně podrobně ověřují požadavky příslušného předpisu.	částečně v souladu	částečně v souladu	částečně v souladu	částečně v souladu	částečně v souladu	v souladu	v souladu	částečně v souladu
Přezkum auditů operací	Audity operací byly realizovány v souladu s vybraným vzorkem na dané období, byly provedeny v souladu s metodikou vypracovanou auditními orgány a všechny fáze auditů operací byly řádně zdokumentovány.	účelné	částečně účelné	neúčelné	účelné	částečně účelné	účelné	účelné	účelné
Opakované provedení auditů operací	Účetní dvůr opakovaně provedl auditu operací, které realizovaly auditní orgány, a jeho zjištění byla podobná zjištěním auditních orgánů, která předložily Komisi.	účelné	částečně účelné	částečně účelné	účelné	částečně účelné	účelné	účelné	částečně účelné
Výroční kontrolní zpráva a auditní stanovisko	Výroční kontrolní zpráva a auditní stanovisko byly vypracovány v souladu s požadavky předpisů a pokyny dohodnutými mezi Komisí a členskými státy a zpráva a stanovisko odpovídají výsledkům auditů systémů a auditů operací, které auditní orgány provedly.	v souladu	částečně v souladu	částečně v souladu	v souladu	v souladu	v souladu	částečně v souladu	částečně v souladu
Celkové posouzení		účelné	částečně účelné	neúčelné	účelné	částečně účelné	účelné	částečně účelné	částečně účelné

VÝSLEDKY PŘEZKUMU PROHLÁŠENÍ VEDOUCÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE K AUDITU VE SKUPINĚ POLITIK „SOUDRŽNOST, ENERGETIKA A DOPRAVA“

Hlavní zúčastněná GŘ	Povaha prohlášení generálního ředitele (*)	Vyjádřené výhrady	Připomínky Účetního dvora	Celkové posouzení spolehlivosti	
				2010	2009
REGIO	s výhradami	Výhrada k legalitě a správnosti souvisejících operací u výdajů vykázaných pro EFRR a FS v několika členských státech, která je založena na nedostacích v klíčových prvcích řídicích a kontrolních systémů u obou fondů, u nichž vnitrostátní orgány neprováděly dostatečnou kontrolu a nápravná opatření. Za období 2000–2006 se výhrada týká 21 operačních programů v šesti členských státech (kromě iniciativy INTERREG) a dvou projektů FS ve dvou členských státech a je vyčíslena na 679,4 milionu EUR čili 15,8 % průběžných plateb za daný rok. Odhaduje se, že příspěvek EU za toto období, který je vystaven riziku, se pohybuje v rozmezí od 32,5 do 68,8 milionu EUR, tj. mezi 0,8 % a 1,5 % průběžných plateb za daný rok (4 297,3 milionu). Za období 2007–2013 se výhrada týká 69 operačních programů v desíti členských státech a 11 operačních programů evropské územní spolupráce. Je vyčíslena na 3 417,1 milionu EUR čili 13,4 % průběžných plateb za daný rok. Odhaduje se, že příspěvek EU za toto období, který je vystaven riziku, se pohybuje v rozmezí od 203,7 do 423,9 milionu EUR, tj. mezi 0,8 % a 1,6 % průběžných plateb za daný rok (25 527,8 milionu EUR).	Účetní dvůr se domnívá, že prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti jsou v úhrnu vypracovány v souladu s příslušnými pokyny Komise. Účetní dvůr bere na vědomí, že GŘ REGIO poskytlo oproti roku 2009 dodatečné informace o částkách vystavených riziku podle jednotlivých operačních programů. Účetní dvůr však upozorňuje, že jeho vlastní míra chyb je výrazně vyšší než výhrady kvantifikované generálním ředitelem. GŘ REGIO vydalo výhrady s vyčíslitelným dopadem pro obě programová období. Vyčíslení vychází z předpokladu, že vždy, když je odhadovaná částka, která je vystavena riziku, nižší než 5 % zadržení plateb, které platí u všech operačních programů, kontroly zavedené pro uzávěrky operačních programů riziko náležitě zmírní. Účetní dvůr se domnívá, že tento přístup může vést k podhodnocení částek, které jsou vystaveny riziku. Konečně, v roce 2010 byly jako provedené vykázány finanční opravy ve výši 2 823 milionů EUR. Avšak zejména pokud jde o uzávěrky operačních programů za období 2000–2006, nebyla ke konci roku dokončena všechna potvrzení platnosti a ověření. Komise v bodě 6 přílohy k účetní závěrce za rok 2010 klasifikovala jako provedené pouze opravy ve výši 563 milionů EUR (viz též příloha 1.2, bod 3).	B	A

Hlavní zúčastněná GŘ	Povaha prohlášení generálního ředitele (*)	Vyjádřené výhrady	Připomínky Účetního dvora	Celkové posouzení spolehlivosti	
				2010	2009
EMPL	s výhradami	Výhrada k legalitě a správnosti souvisejících operací u výdajů vykázaných pro konkrétní operační programy ESF v několika členských státech, která je založena na nedostacích v klíčových prvcích řídicích a kontrolních systémů u operačních programů, u nichž vnitrostátní orgány neprováděly dostatečnou kontrolu a nápravná opatření. Za období 2000–2006 se výhrada týká 13 operačních programů ve čtyřech členských státech a je vyčíslena na 0,4 milionu EUR čili 0,14 % průběžných plateb za daný rok. Za období 2007–2013 se výhrada týká 30 operačních programů v devíti členských státech a je vyčíslena na 71,6 milionu EUR čili 1,13 % průběžných plateb za daný rok.	Účetní dvůr se domnívá, že prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti jsou v úhrnu vypracovány v souladu s příslušnými pokyny Komise. Účetní dvůr bere na vědomí, že GŘ EMPL poskytlo oproti roku 2009 dodatečné informace o částkách vystavených riziku podle jednotlivých operačních programů. GŘ EMPL vydalo výhrady s vyčíslitelným dopadem pro obě období. Vyčíslení vychází z předpokladu, že vždy, když je odhadovaná částka, která je vystavena riziku, nižší než 5 % zadržení plateb, které platí u všech operačních programů, kontroly zavedené pro uzavírání operačních programů riziko náležitě zmírní. Účetní dvůr se domnívá, že tento přístup může vést k podhodnocení částek, které jsou vystaveny riziku.	A	A
MOVE	s výhradami	Výhrada týkající se zbytkových chyb, pokud jde o přesnost žádostí o náhradu nákladů u smluv v šestém rámcovém programu pro výzkum (6. RP): míra zbytkových chyb zjištěná při kontrolách ex post je vyšší než kontrolní cíl (2 %). Míra zbytkových chyb 4,42 % odpovídá částce 1,15 milionu EUR, která je potenciálně vystavena riziku, což představuje 1,95 % plateb 6. RP a 0,5 % celkových plateb provedených GŘ MOVE v roce 2010.	Účetní dvůr se domnívá, že prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti jsou vypracovány v souladu s příslušnými pokyny Komise.	A	A ⁽¹⁾
ENER	s výhradami	Výhrada týkající se zbytkových chyb, pokud jde o přesnost výkazů nákladů u smluv v šestém rámcovém programu pro výzkum (6. RP): míra zbytkových chyb zjištěná při kontrolách ex post je vyšší než kontrolní cíl (2 %). Míra zbytkových chyb 4,42 % odpovídá částce 1,7 milionu EUR, která je potenciálně vystavena riziku, což představuje 1,12 % plateb 6. RP a 0,15 % celkových plateb provedených GŘ ENER v roce 2010.	Účetní dvůr se domnívá, že prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti jsou vypracovány v souladu s příslušnými pokyny Komise.	A	

⁽¹⁾ V příloze 5.3 výroční zprávy za rok 2009 byly uvedeny výsledky přezkumu výroční zprávy o činnosti GŘ TREN. GŘ TREN se v únoru 2010 rozdělilo na GŘ MOVE a GŘ ENER.

(*) Z prohlášení o věrohodnosti generálního ředitele vyplývá, že generální ředitel má přiměřenou jistotu, že zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky ohledně správnosti operací.

A: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

B: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují částečně věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

C: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti nepředstavují věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

TABULKA POPISUJÍCÍ KONTROLU V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE SKUPINY POLITIK „SOUDRŽNOST, ENERGETIKA A DOPRAVA“

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
Soudržnost:				
2009	Komise by měla monitorovat dodržování požadavků na způsobilost pro financování EU, včetně správného uplatňování předpisů EU a předpisů členských států v oblasti zadávání veřejných zakázek (viz výroční zpráva za rok 2009, bod 4.38)	Audity provádění předpisů v oblasti veřejných zakázek v současné době probíhají v rámci zvláštního šetření projektů spadajících pod Fond soudržnosti na období 2000–2006 a šetření operačních programů na období 2007–2013. Komise rovněž vydala pokyny a poskytla školení pro řídicí a auditní orgány členských států (např. „školení školitelů“, dvoustranná školení pro řídicí orgány a auditní orgány). V lednu 2011 zveřejnila Komise zelenou knihu o modernizaci politiky EU v oblasti zadávání veřejných zakázek (KOM(2011) 15 v konečném znění). Předpokládá se, že Komise dokončí hodnocení právního rámce EU v oblasti zadávání veřejných zakázek v roce 2011.	Komise se domnívá, že toto doporučení se provádí rozličnými probíhajícími akcemi, jak popisuje Účetní dvůr. Viz odpověď Komise k bodu 4.50, Doporučení 1. Komise se rovněž odvolává na své odpovědi k bodům 4.20, 4.21 a 4.29 o poskytování školení a udílení pokynů.	Účetní dvůr se domnívá, že doporučení je realizováno ve vztahu ke školení a pokynům, pokud bude Komise pokračovat v současné politice. Účetní dvůr bude dále sledovat konkrétní opatření stanovená pro zadávání veřejných zakázek (viz též stanovisko č. 4/2011 (!)).
Soudržnost:				
2008	Komise by měla podněcovat vnitrostátní orgány, aby před certifikací výdajů Komisi striktně uplatňovaly příslušné systémy nápravy. (viz výroční zpráva za rok 2008, body 6.37 a) a c); výroční zpráva za rok 2009, body 4.37 c))	S výhradou obecných ustanovení v nařízení o strukturálních fondech jsou pravidla způsobilosti stanovena na úrovni členských států a v některých případech na úrovni operačních programů. Komise přezkoumala změny těchto pravidel, které členské státy v roce 2010 provedly. Komise v roce 2010 prověřovala auditní orgány v souvislosti s operačními programy na období 2007–2013 a dále prováděla specifické audity systémů a projektů. Ve výročních zprávách o činnosti za rok 2010 se podrobně hodnotí operační programy na období 2007–2013, a to především na základě informací obsažených ve výročních kontrolních zprávách vypracovaných auditními orgány a na základě auditní práce provedené Komisí.	Komise má za to, že toto doporučení bylo provedeno (viz její odpověď k bodu 4.50, Doporučení 2). Komise se rovněž odvolává na své odpovědi k bodům 4.42, 4.43 a 4.44 o prověřování auditních orgánů. GŘ pro regionální politiku a GŘ pro zaměstnanost se domnívají, že ve svých výročních zprávách o činnosti náležitě reagovaly na všechny výhrady vznesené k programům pro období 2007–2013.	Účetní dvůr se domnívá, že doporučení je realizováno, pokud bude Komise pokračovat v současné politice.

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
Soudržnost:				
2008	Komise by měla podněcovat vnitrostátní orgány, aby před certifikací výdajů Komisi striktně uplatňovaly příslušné systémy nápravy. (viz výroční zpráva za rok 2008, body 6.37 b) a d); výroční zpráva za rok 2009, body 4.37 a) a b))	Komise více využívala ustanovení v nařízeních o strukturálních фондах na období 2007–2013, které umožňuje přerušit či pozastavit platby, pokud auditní zpráva uvádí důkazy o možných významných nedostacích (nebo nesprávnostech, které zatím nebyly napraveny). To členské státy dále motivuje, aby včas provedly všechna nutná nápravná opatření. Komise také provedla změny ve způsobu, jakým členské státy informují o zpětně získaných částkách a odňatých částkách v rámci programů na období 2007–2013 (příloha XI nařízení Komise č. 1828/2006). Podrobné informace o přerušení a pozastavení plateb jsou obsaženy ve výroční zprávě o činnosti za rok 2010 vypracované jak GR REGIO, tak GR EMPL.	Komise má za to, že toto doporučení bylo provedeno (viz její odpověď k bodu 4.50, Doporučení 2).	Účetní dvůr se domnívá, že doporučení je realizováno, pokud bude Komise pokračovat v současné politice.

(¹) Stanovisko č. 4/2011 k Zelené knize Komise o modernizaci politiky zadávání veřejných zakázek (Úř. věst. C 195, 2.7.2001, s. 1).

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU č. 1/2006: ANALÝZA OPATŘENÍ PROVEDENÝCH V REAKCI NA DOPORUČENÍ ÚČETNÍHO DVORA

Původní doporučení	Celkové posouzení provedených opatření	Přetrvávající či další nedostatky	Odpověď Komise
- Komise by měla vydat členským státům příslušné pokyny, a zajistit tak efektivnost, účelnost a hospodárnost financování. - Členské státy by měly ve spolupráci s Komisí zavést v rámci spolufinancovaných opatření postupy pro identifikaci osob, u nichž existuje největší riziko předčasného ukončení školní docházky, a zacílení opatření na takové osoby nebo posílit stávající postupy.	Tato doporučení se ve většině případů realizovala, třebaže několik let po vydání zprávy Účetního dvora. V červnu 2011 přijala Rada doporučení týkající se „politik ke snížení míry předčasného ukončování školní docházky“, jehož cílem je pomoci tvůrcům politik v členských státech porozumět tomuto jevu a činitelům, které k němu přispívají. Členským státům se rovněž poskytují i obecné pokyny ke strukturálním fondům.	Hlavní nápravné opatření zaměřené konkrétně na předčasné ukončování školní docházky, které Rada přijala teprve v roce 2011, zatím nemělo podstatný dopad.	V rámci strategie Evropa 2020 zahájila Komise počátkem roku 2011 akční plán k omezení předčasného ukončování školní docházky, jehož součástí je i návrh doporučení Rady (schválený v červnu 2011) o politikách ke snížení míry předčasného ukončování školní docházky. Toto doporučení obsahuje pokyny, jež mají členským státům pomoci s vyvinutím komplexní a na důkazech založené politiky k omezení míry předčasného ukončování studia. Práce na akčním plánu byla ve skutečnosti započata již v roce 2006 tím, že byla zřízena skupina zabývající se přístupností a sociálním začleňováním v oblasti celoživotního vzdělávání a že byl pro tuto skupinu definován pracovní program. Akční plán přijatý Komisí v roce 2011 vychází z práce této skupiny a z řady srovnávacích studií o předčasném ukončování školní docházky v Evropě (provedených mezi roky 2006 a 2009).
Komise by měla ověřit, zda se řídicí systémy členských států neodchylují od předpisů Společenství a jsou v souladu se zásadami hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.	Toto doporučení dosud nebylo realizováno. Komise předpokládá, že v příštím programovém období bude předmětem analýzy v jejích audittech také přidaná hodnota financování EU. ⁽¹⁾	Komise dosud nerozšířila rozsah svých auditních činností tak, aby zahrnovaly též analýzu přidané hodnoty financování EU.	Při přípravě předpisů pro další programové období se do návrhů plánuje zapracovat větší důraz na výstupy, a to tím, že mechanismy financování by se měly do značné míry zaměřovat na odměňování výstupů/výsledků spíše než vstupů. Část auditních zdrojů Komise by tak bylo třeba přeorientovat ze současných finančních auditů / auditů shody na audit výkonnosti.
- Členské státy by měly ve spolupráci s Komisí provést analýzu očekávaných hospodářských přínosů, která by zahrнула dokumenty podložené a zdůvodněné vysvětlení výše finančních prostředků přidělovaných na oblasti či činnosti, jimž je v tomto směru dáována přednost. - Členské státy by měly zajistit, aby přidělování probíhalo na základě objektivních a relevantních kritérií a aby byl maximalizován dopad těchto prostředků.	Toto doporučení bylo realizováno pouze v tom smyslu, že Komise tuto zásadu vyhlásila. Doporučením Účetního dvora se v zásadě zabývají také obecná ustanovení o programování a hodnocení ex ante na období 2007–2013. Toto téma se řešilo i v kontextu nedávného přezkumu rozpočtu. Operační programy však stále neobsahují jasné propojení mezi konkrétními prioritami a cíli v oblasti předčasného ukončování školní docházky a objemem přidělených prostředků.	Toto téma zůstává v platnosti i pro další finanční rámec.	V operačních programech v rámci ESF existuje jasná spojitost mezi dále platnými prioritami, cíli, jichž se má dosáhnout a jež jsou rovněž vyčísleny na úrovni prioritní osy, jak je stanoveno v regulačním rámci, a úrovni financování, která je k dosažení těchto cílů zapotřebí.

Původní doporučení	Celkové posouzení provedených opatření	Přetrvávající či další nedostatky	Odpověď Komise
— Členské státy by měly ve spolupráci s Komisí stanovit přiměřené roční cílové hodnoty pro omezování předčasného ukončování školní docházky, aby mohly být splněny cíle Lisabonské strategie.	Toto doporučení bylo z velké části realizováno. Čtyři roky po zveřejnění zvláštní zprávy se členské státy v rámci strategie Evropa 2020 dohodly, že stanoví národní cílové hodnoty s přihlédnutím k jejich výchozímu postavení a situaci toho kterého státu.	Jeden členský stát nevytyčil konkrétní cílové hodnoty.	První příležitostí pro provádění tohoto doporučení byla pro Komisi příprava programového období po roce 2013. Ve strategii 2020 je definice vnitrostátních cílů výsledkem dialogu s Evropskou komisí, který má ověřit soulad s hlavními cíli EU. Každý stát si vytyčí vlastní cíle v národním programu reforem, který má být hotov každým rokem v dubnu. Vnitrostátní cíle týkající se předčasného ukončování studia si v národních reformních programech pro rok 2011 předložených Komisi v dubnu/květnu 2011 vytyčily všechny členské státy s výjimkou Spojeného království.
— Členské státy by měly ve spolupráci s Komisí podporovat výměnu informací a šíření osvědčených postupů mezi všemi místními a státními organizacemi odpovědnými za boj proti předčasnému ukončování školní docházky, pokud to zákon umožňuje.	Toto doporučení bylo realizováno. Za použití otevřené metody koordinace byla v rámci pracovního programu „Vzdělávání a odborná příprava 2010“, přijatého v roce 2003, ustavena skupina odborníků z členských států, kteří se specializují na „přístup a sociální začleňování ve vzdělávání“. Od roku 2006 provádí členové skupiny v různých členských státech činnosti, při nichž se od sebe vzájemně učí. Komise nedávno navrhla ustavení nové tematické pracovní skupiny pro předčasné ukončování školní docházky.	Nová tematická skupina pro předčasné ukončování školní docházky nebyla dosud ustavena.	Na základě otevřené metody koordinace byla v rámci pracovního programu „Vzdělávání a odborná příprava 2010“, přijatého Radou v roce 2003, zřízena skupina vnitrostátních odborníků specializovaných na přístupnost a sociální začleňování v oblasti vzdělávání. Komise zřídí expertní skupinu na úrovni EU (v rámci strategie Evropa 2020). Tato skupina naváže na práci bývalé skupiny zabývající se přístupností a sociálním začleňováním v oblasti celoživotního vzdělávání a bude se zaměřovat na předčasné ukončování školní docházky a na další zlepšování stávajících instrukčních dokumentů.
— Členské státy by měly ve spolupráci s Komisí aktivně podporovat inovační využití prostředků z ESF určených na boj proti předčasnému ukončování školní docházky.	Toto doporučení bylo realizováno. Od zveřejnění zvláštní zprávy uspořádaly členské státy konference na téma začleňování mládeže do trhu práce, včetně předčasného ukončování školní docházky, kde byly představeny nové modely.	Komise by měla i nadále podporovat opatření na inovační využití ESF.	Komise pokračuje v činnosti zaměřené na podporu inovativního využívání ESF.

(¹) Tato orientace se odráží ve sdělení ze dne 19. října 2010 k přezkumu rozpočtu EU (KOM(2010) 700 v konečném znění) a v 5. zprávě o hospodářské, sociální a územní soudržnosti.

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU Č. 10/2006: ANALÝZA OPATŘENÍ PROVEDENÝCH V REAKCI NA DOPORUČENÍ ÚČETNÍHO DVORA

Původní doporučení (body 119–123 zvláštní zprávy)	Celkové posouzení provedených opatření (hodnocení ex post 2000–2006)	Přetrvávající či další nedostatky (připravované hodnocení ex post 2007–2013)	Odpověď Komise
Doporučení 1 Poměrně rychle by se mělo provést opakované posouzení rozsahu následného posouzení a postupů a koncepce použitých v jeho rámci, a to dříve, než bude vyhotovena další série smluv na následné hodnocení [...].	Obě GŘ přešla od přístupu zaměřeného na analýzu jednotlivých členských zemí k přístupu zaměřenému na klíčové tematické oblasti, aby se v Unii o 27 členských státech mohla lépe soustředit na strategické otázky. V případě GŘ EMPL je analýza shrnuta prostřednictvím klíčových hodnotících otázek.	Analýza GŘ REGIO by měla být shrnuta podle témat strategického významu pro zúčastněné strany. Energetika by měla být jedním z témat. Měly by být zohledněny cíle strategie Evropa 2020.	<i>Součástí hodnocení ex-post za období 2000–2006 je souhrnná zpráva o zásadních zjištěních z významného počtu hodnocení, jež byla v rámci postupu ex-post provedena.</i> <i>Při budoucím hodnocení ex-post se zohlední nejdůležitější aspekty současného programového období. GŘ pro regionální politiku připomíná, že strategie Evropa 2020 byla přijata až v roce 2010, resp. několik let poté, co Komise současné programy schválila. Problematikou energie z obnovitelných zdrojů se ve své nedávné práci zabývalo GŘ pro regionální politiku.</i>
Doporučení 2 Zlepšení hodnotícího procesu vyžaduje zavedení lepších postupů pro kontrolu kvality a jejich uplatňování Komisí [...]. Tyto postupy by měly zajistit, aby: a) se pravidelně shromažďovaly relevantní a spolehlivé údaje a aby tyto údaje byly v každém stádiu hodnocení k dispozici; b) zadání byla přiměřená a aby zabezpečila uplatňování vhodných metod ze strany smluvních stran; c) se na hodnocení vyčlenily přiměřené zdroje a dostatek času; d) Komise prováděla monitorování a dohled tak, aby zajistila celkovou kvalitu hodnocení.	Byla provedena řada opatření zaměřených na subjekty provádějící následná hodnocení. Obě GŘ v zadání na období 2000–2006 zohlednila hlavní kritéria týkající se hodnocení. Obě GŘ vyčlenila na následné hodnocení dostatečné zdroje. Obě GŘ zlepšila kontrolu kvality tím, že vydávala pokyny, vyčleňovala větší množství zdrojů, vytvořila skupiny nezávislých odborníků a pravidelně pořádala jednání řídicí skupiny.	Je třeba vyvinout další úsilí, aby se zlepšila dostupnost, relevance a spolehlivost informací o výkonnosti projektů.	a) GŘ pro regionální politiku s hodnocením souhlasí. Zlepšení týkající se údajů se provedla již v programovém období 2007–2013: od členských států se požaduje, aby poskytovaly údaje o účastnících spolu se seznamem jednotných charakteristik (např. zaměstnanecký status, znevýhodnění, vzdělání).

Původní doporučení (body 119–123 zvláštní zprávy)	Celkové posouzení provedených opatření (hodnocení ex post 2000–2006)	Přetrvávající či další nedostatky (přípravované hodnocení ex post 2007–2013)	Odpověď Komise
Doporučení 3 Je třeba věnovat zvláštní pozornost výběru vhodných technik pro posouzení a měření ekonomického dopadu. [...]	GŘ REGIO jako metodu hodnocení dopadu používalo dva makroekonomické modely a zavedlo kontrafaktuální analýzu ⁽¹⁾.	Současný postup, kdy se úspěšnost politiky soudržnosti měří podle makroekonomických modelů založených na růstu HDP, by měl být doplněn používáním sociálních a environmentálních ukazatelů. GŘ REGIO by mělo rozšířit používání kontrafaktuální analýzy a GŘ EMPL by ji mělo zavést. Komise by měla členské státy v jejím používání podporovat.	GŘ pro regionální politiku souhlasí s tím, že pro pochopení účinků politiky soudržnosti budou mít i nadále velký význam makroekonomické modely. GŘ pro regionální politiku proto zkoumá, které modely by nejlépe odrážely rozličné cíle jeho politiky. GŘ pro regionální politiku souhlasí se stále širším využitím kontrafaktuálních analýz. GŘ pro zaměstnanost na kontrafaktuálních analýzách pracuje (viz odpověď k bodu 4.56).
Doporučení 4 Musí se klást větší důraz na vytvoření vazeb mezi následnými hodnoceními a tematickými studii a na zajištění vzájemného souladu jejich výsledků.	Viz doporučení 1.	Viz doporučení 1.	
Doporučení 5 Je možné vyslovit řadu doporučení pro budoucí hodnocení, především pokud jde o regiony cíle 1: a) je nutné se více zaměřit na důvody, proč se příspěvky soukromého sektoru na projekty realizované v rámci strukturálních fondů v jednotlivých zemích tak výrazně liší. [...]; b) dalším zajímavým tématem, které by stálo za průzkum, je otázka, zda by se v budoucnu mělo přejít od výdajů ve formě grantů k opatřením finančního inženýrství, [...], jež by mohla být v dlouhodobém horizontu udržitelnější a efektivnější; c) více pozornosti by se mělo věnovat výpočtu jednotkových nákladů a stanovení referenčních hodnot pro porovnávání různých typů projektů;	Tento problém se týká hlavně regionální politiky. GŘ REGIO posoudilo dopad strukturálních fondů na výdaje soukromého sektoru, avšak posouzení se omezilo na investice do výzkumu a vývoje. V období 2007–2013 se kladl důraz na techniky finančního inženýrství v oblasti rizikového kapitálu, půjček a úrokových subvencí a obnovy měst. GŘ vytvořila databázi jednotkových nákladů na infrastrukturu, která však zatím není v užívání.	GŘ REGIO by se mělo nadále zabývat tím, jak stimulovat investice soukromého sektoru. Komise by měla dále zkoumat možnosti poskytovat financování pomocí jiných nástrojů než grantů. GŘ REGIO by mělo databázi jednotkových nákladů dokončit. GŘ EMPL by mělo členské státy vyzývat, aby vytvořily databáze jednotkových nákladů na projekty odborné přípravy a klíčových prvků.	a) Dostupné empirické důkazy o účincích podpory podnikům jsou v Komisi i mimo ni nedostatečné. GŘ pro regionální politiku se bude snažit množství těchto důkazů zvýšit. b) GŘ pro regionální politiku se bude snažit množství těchto důkazů zvýšit (viz odpověď k předchozímu bodu). c) Hodnocení ex-post Fondu soudržnosti za období 2000–2006 obohatí současnou databázi o významný počet projektů.

Původní doporučení (body 119–123 zvláštní zprávy)	Celkové posouzení provedených opatření (hodnocení ex post 2000–2006)	Přetrvávající či další nedostatky (připravované hodnocení ex post 2007–2013)	Odpověď Komise
d) hodnotitelé upozornili, že je rovněž nutné věnovat větší pozornost postupu předkládání projektových žádostí a schvalování projektů; e) při následném hodnocení je v budoucnu potřeba zaměřit se více na interní hodnocení prováděná příslušnými ministerstvy a regionálními orgány.	GŘ REGIO zadala vypracování zprávy o systémech řízení a provádění, kterou hodlá zohlednit pro koncepci na období od roku 2014. I když hodnocení v polovině období byla povinná, hodnocení členských států se převážně místo na výstupy a důsledky zaměřovala na soulad s předpisy.	Komise by měla vyžadovat, aby členské státy prováděly interní hodnocení orientovaná na výkonnost a za tím účelem by měla podporovat výměnu osvědčených postupů.	e) <i>Ve stávajícím programovém období bylo povinné hodnocení v polovině období nahrazeno postupem průběžných hodnocení zaměřených na potřeby. Podobný přístup se plánuje i pro budoucí období po roce 2013. Viz odpověď Komise k bodu 4.55.</i>

(¹) Kontrafaktuální analýza je srovnání mezi tím, co se skutečně stalo, a tím, co by se stalo, kdyby k intervenci nedošlo.

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU Č. 7/2009: ANALÝZA OPATŘENÍ PROVEDENÝCH V REAKCI NA DOPORUČENÍ ÚČETNÍHO DVORA

Původní doporučení	Celkové posouzení provedených opatření	Přetrvávající či další nedostatky	Odpověď Komise
Doporučení 1 Aby si získala autoritu jako manažer programu, měla by Komise přizpůsobit své zdroje a právní a finanční nástroje specifickým podmínkám vývoje a řízení průmyslového programu. a) Počet a odborné znalosti a zkušenosti lidských zdrojů by měly odpovídat úkolům programového manažera; b) měl by být ustaven vhodný rámec spolupráce EU a ESA; c) Komise by si měla zajistit finanční nástroje pro financování infrastruktury (jiným způsobem než přes granty) a zavázat se k úhradě ročních nákladů na provoz a doplňování této infrastruktury v dlouhodobém horizontu; d) správa a řízení programu by měly být takové, aby programový manažer mohl při plnění svých úkolů postupovat soustavně (definovat očekávání, přidělovat pravomoci a ověřovat výkonost).	Toto doporučení bylo zčásti realizováno. a) Počet osob pracujících v Komisi na programech GNSS se zvýšil z 13 osob v roce 2007 na 75 v březnu 2010. Dalším úkolem bude zajistit kontinuitu lidských zdrojů po roce 2013. b) Komise podepsala s ESA pověřovací smlouvy k projektům EGNOS a Galileo, jejichž platnost končí na konci roku 2015. c) Komise sice odhadla střednědobé a dlouhodobé projektové náklady, avšak zdroje potřebného financování zajištěny nebyly. Na základě údajů Komise Účetní dvůr konstatuje, že tyto projektové náklady by mohly do roku 2030 dosáhnout 20,4 miliardy EUR a že budoucí komerční příjmy podle předpokladů pokryjí méně než 10 % odhadovaných ročních provozních nákladů. d) Programový manažer může plnit své úkoly na základě pověřovacích smluv a plánů řízení projektu, které byly vypracovány.	Pro úspěch programu má význam řada rozhodnutí, která dosud nebyla učiněna (jmenovitě jasné vymezení strategických a provozních cílů a celkového financování programu a modelů sdílení nákladů).	Evropská komise, která je odpovědná za řízení programů GNSS, zohlednila doporučení Účetního dvora a položila požadovaný právní a technický rámec pro provádění. V kontextu příprav nového víceletého finančního rámce předloží Komise nový legislativní návrh na další provádění programů Galileo a EGNOS, který bude zahrnovat mimo jiné rámec pro jejich správu a aktualizaci potřebných rozpočtových zdrojů. Závěry Rady ve složení pro dopravu z března 2011 i usnesení Evropského parlamentu z června 2011 podporují financování těchto programů z rozpočtu EU. Extrapolace rozpočtu těchto programů bez znalosti budoucího financování z veřejných prostředků neposkytuje odpovídající celkový obraz, z něhož by bylo možné vyvodit závěry týkající se celkových čistých finančních nákladů.

Původní doporučení	Celkové posouzení provedených opatření	Přetrvávající či další nedostatky	Odpověď Komise
Doporučení 2 Komise by měla naléhavě vyjasnit politické cíle programu a transformovat je do podoby strategických a provozních cílů, které určí další postup Galilea, a to od této chvíle až do doby po plném zavedení systému. Například: a) Jaká by měla být pozice Galilea jako komerčního systému? Bude hospodařit s vyrovnaným rozpočtem bez zisků a ztrát nebo bude vyžadovat trvalou podporu veřejného sektoru? Jde o maximální generování výnosů nebo maximální makroekonomické přínosy a obsluhu celého hodnotového řetězce systému Galileo prostřednictvím služeb a zboží vytvářených jeho aplikacemi?	Toto doporučení nebylo realizováno. Komise vyzvala členské státy, aby vyjasnily politické cíle programu (zejména veřejně řízené služby a služby bezpečnosti života), aby mohly být převedeny do konečných strategických a provozních cílů. Společné stanovisko však zatím dohodnuto nebylo, čímž se zpožďují důležitá rozhodnutí o podrobném plánování programu.	Je třeba urychleně vyjasnit politické cíle programu a převést je do strategických a provozních cílů.	Komise se domnívá, že celkové politické a strategické cíle programu Galileo byly vyjasněny nařízením (ES) č. 683/2008 ⁽¹⁾. V současné době se připravují operační cíle, jako jsou veřejná řízená služba, služba pro zajištění bezpečnosti života, služba pomoci a záchrany a obchodní služba, které budou přijaty v letech 2011 a 2012.
Doporučení 4 Komise by měla zajistit řešení těchto problémů: a) analýza, konsolidace a ověření relevantních a stabilních požadavků uživatelů; b) rozvoj akcí, které umožní další kroky (např. nutného právního a regulačního rámce).	Toto doporučení bylo zčásti realizováno. a) Jelikož uživatelské potřeby (totiž veřejně řízené služby, služby bezpečnosti života a pátrací a záchranné služby) nebyly zatím stanoveny, Komise je dosud nesdělila agentuře ESA, aby mohly být dokončeny požadavky na koncepci programu. b) Nařízení o veřejně řízených službách se nyní projednává v Evropském parlamentu.	Aby bylo možno provádět technické testování, je třeba stanovit konečné specifikace služeb programu Galileo. Měl by být dokončen právní a regulační rámec, včetně režimu odpovědnosti vůči třetím stranám.	V kontextu příprav nového víceletého finančního rámce předloží Komise nový legislativní návrh na další provádění programů Galileo a EGNOS, který bude zahrnovat mimo jiné rámec pro jejich správu a aktualizaci potřebných rozpočtových zdrojů. Podrobné předpisy se právě připravují a budou přijaty do konce let 2011 a 2012.

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 683/2008 ze dne 9. července 2008 o dalším provádění evropských programů družicové navigace (EGNOS a Galileo).

KAPITOLA 5

Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	5.1–5.12
Zvláštní charakteristiky této skupiny politik	5.2–5.11
Úřad EuropeAid	5.4–5.6
GŘ RELEX	5.7–5.8
GŘ ELARG	5.9–5.10
GŘ ECHO	5.11
Rozsah a koncepce auditu	5.12
Správnost operací	5.13–5.16
Účelnost systémů	5.17–5.30
GŘ ELARG	5.18–5.29
GŘ ECHO	5.30
Spolehlivost sdělení vedoucích pracovníků Komise k auditu	5.31–5.34
Závěry a doporučení	5.35–5.37
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu č. 9/2008 o účelnosti podpory EU poskytované Bělorusku, Moldavsku a Ukrajině v oblasti svobody, bezpečnosti a práva	5.38–5.53
Úvod	5.38–5.41
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na doporučení	5.42–5.51
Závěry	5.52–5.53
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávu č. 10/2008 o rozvojové pomoci ES zaměřené na zdravotnické služby v subsaharské Africe	5.54–5.67
Úvod	5.54–5.57
Kontrola opatření přijatých v návaznosti na doporučení	5.58–5.65
Doporučení o přidělování a stanovení priorit zdrojů	5.58–5.61
Doporučení o řízení a efektivitě nástrojů	5.62–5.65
Závěry	5.66–5.67

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

5.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení Účetního dvora týkající se skupiny politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“, která 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. Hlavní údaje o příslušných činnostech a výdajích za rok 2010 uvádí **tabulka 5.1**. Tato kapitola také informuje o reakci Komise na doporučení uvedená ve dvou zvláštních zprávách.

Zvláštní charakteristiky této skupiny politik

5.2 Výdaje na vnější vztahy a rozvoj v roce 2010 plnil Úřad pro spolupráci EuropeAid (úřad EuropeAid) ⁽²⁾ a rovněž Generální ředitelství pro vnější vztahy (GR RELEX) ⁽³⁾. Výdaje na rozšíření plnilo Generální ředitelství pro rozšíření (GR ELARG) a výdaje na humanitární pomoc včetně potravinové pomoci pak Generální ředitelství pro humanitární pomoc (GR ECHO).

5.3 Většina výdajů řízených těmito čtyřmi generálními ředitelstvími je realizována na základě předběžného financování, u kterého se požaduje pouze splnění určitého omezeného množství podmínek, zatímco průběžné a konečné platby jsou podmíněny předložením výdajů, které byly na projekt skutečně vynaloženy, a potvrzením jejich platnosti, a proto obecně podléhají většímu riziku než předběžné financování.

Úřad EuropeAid

5.4 Výdaje prováděné úřadem EuropeAid se vztahují k:

- a) rozvojové pomoci zemím Asie, Latinské Ameriky a zemím AKT a hospodářské spolupráci s nimi;
- b) evropské politice sousedství včetně strategického partnerství s Ruskem;
- c) tematickým programům, které zahrnují zajišťování potravin, nestátní subjekty a orgány místní správy, životní prostředí, zdraví a vzdělávání, demokracii a lidská práva.

⁽¹⁾ Pomoc poskytovaná prostřednictvím evropských rozvojových fondů se vykazuje samostatně, protože není financována ze souhrnného rozpočtu.

⁽²⁾ Od 1. ledna 2011 se úřad EuropeAid a Generální ředitelství pro rozvoj (GR DEV) sloučily pod novým názvem Generální ředitelství pro rozvoj a spolupráci – Europeaid (GR DEVCO).

⁽³⁾ Od 1. ledna 2011 přestalo GR RELEX existovat a bylo z větší části začleněno do Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ). Kromě toho byla nově vytvořena Služba nástrojů zahraniční politiky (FPI – Foreign Policy Instrument).

Tabulka 5.1 – Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření – hlavní informace za rok 2010

(v mil. EUR)

Rozpoč- tová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby	Způsob rozpočtového řízení
19	Vnější vztahy	Správní výdaje	443	přímé centralizované
		Spolupráce s třetími zeměmi v oblasti migrace a azylu	50	přímé centralizované
		Společná zahraniční a bezpečnostní politika	256	nepřímé centralizované/společné
		Evropský nástroj pro demokracii a lidská práva (EIDHR)	152	přímé centralizované
		Vztahy a spolupráce s průmyslově vyspělými nečlenskými státy	20	přímé centralizované
		Reagování na krize a globální hrozby pro bezpečnost	242	přímé centralizované
		Evropská politika sousedství a vztahy s Ruskem	1 520	přímé centralizované/decentralizované
		Vztahy s Latinskou Amerikou	287	přímé centralizované/decentralizované
		Vztahy s Asií, Střední Asií a státy Středního východu	678	přímé centralizované/decentralizované/společné
		Politická strategie a koordinace	35	přímé centralizované
		3 683		
21	Rozvoj států AKT a vztahy s těmito státy	Správní výdaje	386	přímé centralizované
		Zajišťování potravin	537	přímé centralizované
		Nestátní subjekty v oblasti rozvoje	250	přímé centralizované
		Životní prostředí a udržitelné hospodaření s přírodními zdroji, včetně energie	105	přímé centralizované
		Lidský a sociální rozvoj	131	přímé centralizované/společné
		Zeměpisná spolupráce se státy AKT	254	přímé centralizované/decentralizované/společné
		Opatření v oblasti rozvojové spolupráce a programy ad hoc	29	přímé centralizované
		Politická strategie a koordinace	16	přímé centralizované
			1 708	
22	Rozšíření	Správní výdaje	91	přímé centralizované
		Proces a strategie rozšíření	1 005	přímé centralizované/nepřímé/decentralizované
		Finanční podpora po přistoupení	22	přímé centralizované/decentralizované
		Informační a komunikační strategie	12	přímé centralizované
			1 130	
23	Humanitární pomoc	Správní výdaje	29	přímé centralizované
		Humanitární pomoc	942	přímé centralizované/společné
			971	
Správní výdaje celkem (¹)			949	
Provozní výdaje celkem			6 543	
z toho: — zálohy			4 067	
— průběžné/konečné platby			2 476	
Platby za rok celkem			7 492	

⁽¹⁾ Audit správních výdajů je uveden v kapitole 7.

Zdroj: účetní závěrka Evropské unie za rok 2010

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

5.5 Většina výdajů spadá pod přímé centralizované řízení, které provádějí útvary Komise buď v jejím ústředí, nebo v delegacích EU v příslušných třetích zemích. Na pomoc poskytovanou prostřednictvím mezinárodních organizací se vztahuje společné řízení.

5.6 Rozvojové projekty jsou rozptýleny do více než 150 zemí a prováděcí organizace se od sebe výrazně liší jak velikostí, tak zkušenostmi. Aby byly projekty způsobilé, musí splňovat komplexní pravidla, zejména pokud jde o zadávací řízení a udělování zakázek.

GŘ RELEX

5.7 Výdaje řízené GŘ RELEX se týkají hlavně opatření prováděných v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky, nástroje stability a nástroje pro průmyslově vyspělé země. Hlavní cíle se týkají: udržování míru, předcházení konfliktům, posilování mezinárodní bezpečnosti a podpory zájmů EU u hlavních průmyslových partnerů a partnerů s vysokými příjmy v oblasti zahraniční politiky, hospodářské integrace a globálních otázek. GŘ RELEX řídí také další provozní výdaje související s politickou strategií a koordinací politiky vnějších vztahů.

5.8 U společné zahraniční a bezpečnostní politiky se výdaje týkají hlavně fungování evropské bezpečnostní a obranné politiky prostřednictvím civilních misí zřízených v různých zemích a na různých územích, jež se většinou vyznačují velkým politickým rizikem a nestabilitou.

GŘ ELARG

5.9 GŘ ELARG řídí výdaje související se strategií rozšíření především v rámci nástroje předvstupní pomoci, programu Phare včetně povstupní pomoci, programu Cards ⁽⁴⁾ a předvstupní finanční pomoci pro Turecko.

5.10 Významnou část výdajů tvoří platby přímo vnitrostátním orgánům v přijímajících zemích (decentralizované řízení). První převod prostředků se zpravidla provádí při podpisu dohod o financování týkajících se příslušných národních programů. Uvolnění dalších částí předběžného financování je podmíněno schválením zprávy o pokroku, v níž se uvádí, že určité procento finančních prostředků, které byly předtím převedeny, již bylo vyplaceno.

⁽⁴⁾ Program Phare byl hlavním finančním nástrojem předvstupní strategie pro země střední a východní Evropy. Program Cards je programem pomoci Společenství pro obnovu, rozvoj a stabilizaci na Balkáně.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

GŘ ECHO

5.11 GŘ ECHO je odpovědné za provádění humanitární pomoci EU ⁽⁵⁾, kterou řídí z ústředí. Zhruba polovina rozpočtových prostředků přidělených na závazky je určena pro nevládní organizace (přímé centralizované řízení) a druhá polovina pro OSN a další mezinárodní organizace (společné řízení). Dohody o financování se uzavírají pouze s nevládními organizacemi, které podepsaly rámcovou dohodu o partnerství (FPA – *Framework Partnership Agreement*), nebo s organizacemi OSN, které podepsaly finanční a správní rámcovou dohodu (FAFA – *Financial Administrative Framework Agreement*). Od roku 2010 odpovídá GŘ ECHO rovněž za evropskou civilní ochranu ⁽⁶⁾ a převzalo provádění souvisejících výdajů od GŘ ENV.

Rozsah a koncepce auditu

5.12 Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v **části 2 přílohy 1.1**. V případě auditu skupiny politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ je třeba brát v úvahu následující specifika:

- a) při auditu se zkoumal vzorek 165 plateb, obsahující 75 plateb předběžného financování a 90 průběžných a konečných plateb;
- b) posouzení systémů se vztahovalo na systémy dohledu a kontroly úřadu EuropeAid a GŘ ELARG v ústředí i v delegacích EU, včetně
 - i) kontrol *ex ante*,
 - ii) monitorování a dohledu,
 - iii) externích auditů a postupů při uzavírání projektů ⁽⁷⁾,
 - iv) interního auditu.
- c) Do přezkumu prohlášení vedoucích pracovníků Komise byly zahrnuty výroční zprávy o činnosti úřadu EuropeAid a GŘ ELARG.

⁽⁵⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1257/96 (Úř. věst. L 163, 2.7.1996, s. 1).

⁽⁶⁾ Jeho cílem je podporovat úsilí členských států, zemí ESVO, kandidátských zemí a třetích zemí týkající se akcí v oblasti reakce, připravenosti a prevence v případě přírodních a člověkem způsobených katastrof, teroristických činů a technologických, radiologických a ekologických havárií.

⁽⁷⁾ Součástí postupů při uzavírání projektů je sledování nápravných opatření a kontroly *ex post*.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

SPRÁVNOST OPERACÍ

5.13 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 5.1**. Při testování vzorku operací Účetní dvůr zjistil chyby ve 23 % operací. Nejpravděpodobnější míra chyb dle odhadu Účetního dvora činí 1,7 % ⁽⁸⁾. Všechny vyčíslitelné chyby byly zjištěny v průběžných a konečných platbách. Účetní dvůr dále zjistil vysokou četnost nevyčíslitelných chyb.

5.14 Většina vyčíslitelných chyb se týkala způsobilosti: výdaje vzniklé mimo období způsobilosti, zahrnutí nezpůsobilých výdajů do žádostí o proplacení nákladů projektu, výdaje, které nejsou doloženy odpovídajícími podpůrnými doklady, platby ze strany Komise, které nebyly uvedeny v příslušné smlouvě. Příklady chyb jsou uvedeny dále (viz příklad 5.1).

Příklad 5.1

Práce provedené mimo prováděcí období (Srbsko)

Jednou z operací podrobených auditu byla průběžná platba uhrazená v rámci zakázky na stavební práce týkající se rekonstrukce a rozšíření čistírny odpadních vod. Provozní termín dokončení prací byl 5. března 2009. Práce související s kontrolovanou platbou však proběhly mimo lhůtu pro provedení prací stanovenou ve smlouvě a v jiném období, než je uvedeno ve výkazu nákladů. Tato platba, jejíž výše přesahuje 800 000 EUR, je tedy považována za nezpůsobilou.

Vyšší průběžné platby, než se předpokládalo ve smlouvě

Zvláštní podmínky smlouvy o technické pomoci na místě na Ukrajině stanovily, že průběžné platby nesmí překročit 90 % celkové hodnoty zakázky. Komise vyplatila průběžné platby až do výše 96 % smluvně stanovené částky, což vedlo k přeplatku ve výši 309 478 EUR.

5.13 Komise vítá závěr Účetního dvora, že v rozpočtovém roce 2010 nebyly operace ve skupině politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ zatíženy chybami.

Příklady 5.1

Práce provedené mimo období způsobilosti (Srbsko)

Pokud na konci smluvní lhůty dojde vedoucí prací k závěru, že práce nebyly provedeny nebo nesplňují požadované náležitosti, má zadavatel právo požadovat dokončení prací.

V tomto konkrétním případě Komise pozdržela zbývající platby, dokud práce nedosáhly standardů požadovaných ve smlouvě.

Vyšší průběžné platby, než se předpokládalo ve smlouvě

Komise uznává, že při výpočtu došlo k chybě. Tato platba – kterou celková výše záloh přesáhla řádný limit 90 % a dosáhla 96 % – by neměla žádný zbytkový finanční dopad na rozpočet ES, jelikož by byla v konečných platbách přiměřeně snížena nebo by byl zahájen proces zpětného získání (s podporou bankovní finanční záruky). Tento příklad odráží prvek víceletosti v kontrolní struktuře Komise.

⁽⁸⁾ Účetní dvůr vypočítává odhad míry chyb na základě reprezentativního statistického vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad (tzv. nejpravděpodobnější míru chyb). Účetní dvůr se s 95 % mírou důvěry domnívá, že míra chyb v daném souboru se pohybuje mezi 0,1 % (dolní hranice míry chyb) a 3,3 % (horní hranice míry chyb).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.15 Většina zjištěných nevyčíslitelných chyb se týkala postupů při zadávání veřejných zakázek a prodlužování smluv ze strany Komise; tyto chyby byly zjištěny u 14 ⁽⁹⁾ z 53 plateb, které souvisely s veřejnými zakázkami.

5.16 Jedna třetina zjištěných vyčíslitelných chyb se týkala průběžných plateb, které mohou být opraveny na základě následných kontrol v rámci procesu vnitřní kontroly. Dvě třetiny chyb byly zjištěny v konečných platbách, přičemž kontroly Komise je neodhalily. Příklad takové chyby je uveden dále (viz příklad 5.2).

Příklad 5.2

Chyby v konečné platbě, které kontroly Komise neodhalily

V konečné platbě za projekt na podporu venkovských rodin při výrobě a prodeji ekologických kešů ořechů v Nikaragui se vyskytlo několik typů chyb týkajících se vykázaných výdajů: částky uvedené v závěrečné zprávě nebyly doloženy v účetních záznamech, chybějící faktury a doklady o zaplacení, nedodržování pravidel zadávání veřejných zakázek a chybějící osvědčení o původu. Na základě zjištěných chyb je částka 157 629,89 EUR, tj. 21,7 % celkových nákladů projektu, považována za nezpůsobilou. Komise žádnou z uvedených chyb ve fázi úhrady konečné platby neodhalila.

5.16 Komise se domnívá, že pátrací a nápravná opatření provedená před uskutečněním konečných plateb (např. předkládání zpráv, externí audity, ověřování výdajů a kontroly operací prováděné zaměstnanci Komise) jsou účelná. Kromě toho lze možné nesrovnalosti ještě následně napravit provedením auditů ex post a zpětným získáním příslušných částek. Kontroly nicméně nemohou reálně snížit riziko finančních chyb na nulu.

Příklad 5.2

Chyby v konečné platbě, které Komise neodhalila

V uvedeném příkladě ještě nebyly dokončeny plánované kontroly úřadu EuropeAid. Daná zakázka byla již v plánu auditu na rok 2010 vyčleněna pro dodatečný audit ex post (vedle povinného ověřování výdajů auditorem při konečné platbě) na základě posouzení vlastních rizik provedeného delegací (v roce 2009). V době návštěvy Účetního dvora (který označil částku 0,16 milionu EUR výdajů za nezpůsobilou) ještě nebyl tento audit (který označil za nezpůsobilou částku 0,28 milionu EUR výdajů) dokončen. Delegace již zahájila proces zpětného získávání na základě vlastního auditu i návštěvy Účetního dvora. Tento příklad dokládá jednak významný rozsah pokrytí kontrol EU (vzhledem k tomu, že se v průběhu let 2009–2010 tímto projektem hodnotě 0,7 milionu EUR zabývaly tři auditorské týmy EU) a jednak účelnost metodiky povinných auditů úřadu EuropeAid včetně každoročního posouzení rizik.

ÚČELNOST SYSTÉMŮ

5.17 Výsledky prověrky systémů úřadu EuropeAid a GŘ ELARG jsou shrnuty v **příloze 5.2**. Podle zjištění Účetního dvora byly systémy obou GŘ z hlediska zajištění správnosti operací částečně účelné. Podrobné výsledky posouzení systémů úřadu EuropeAid jsou uvedeny ve výroční zprávě Účetního dvora o činnostech financovaných z osmého, devátého a desátého Evropského rozvojového fondu (zpráva o ERF).

5.17 Komise vítá závěr Účetního dvora uvedený v jeho výroční zprávě o osmém, devátém a desátém Evropském rozvojovém fondu (dále jen „zpráva o ERF“), že „kontrolní prostředí úřadu EuropeAid se hodnotí jako účelné“ (odstavec 30).

⁽⁹⁾ Jednu ze zakázek, které obsahovaly chybu, zadala bývalá Evropská agentura pro obnovu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

GŘ ELARG

Kontroly *ex ante*

5.18 V roce 2010 byly podniknuty pozitivní iniciativy s cílem zlepšit postupy vnitřní kontroly. Zatím však nebylo možné potvrdit, že zlepšení těchto postupů vnitřní kontroly byla celkově účelná, a jsou tudíž považovány za částečně účelné.

5.19 V roce 2009 zavedlo GŘ ELARG komplexní „Strategii vnitřní kontroly“, na kterou v roce 2010 navázal vývoj nových ⁽¹⁰⁾ a revidovaných ⁽¹¹⁾ postupů.

5.20 Pokyny, které Komise poskytla k uplatňování akreditačních kritérií pro účely přenesení řídicích pravomocí na vnitrostátní orgány, nejsou dostatečně podrobné (např. ukazatele, které je potřeba splnit před zrušením kontrol *ex ante*, nebo podmínky, za kterých je možné pozastavit přenesení řídicích pravomocí).

5.21 Přezkoumání plateb na úrovni ústředí a delegací odhalují další nedostatky v auditní stopě u kontrol, které Komise provádí za účelem potvrzení souvisejících výdajů (viz příklad 5.1 – Srbsko).

5.22 V sedmi ⁽¹²⁾ ze sedmnácti kontrolovaných operací, které se týkaly zadávaných veřejných zakázek, byly zjištěny chyby ve fázi zadávacího řízení (např. nevhodná definice nebo uplatnění výběrových kritérií a nesprávný typ zadávacího řízení) nebo v následných změnách smluv (např. po termínu realizace nesprávně proběhlo vyjednávací řízení).

5.18 Komise souhlasila s doporučeními Účetního dvora uvedenými v jeho výroční zprávě za rok 2009 a urychleně přijala soubor opatření a pokynů. Tato opatření začala platit v roce 2010 a očekává se, že dosáhnou plné účinnosti v roce 2011.

5.20 Kritéria svěřením řídicích pravomocí vnitrostátním orgánům (a naopak podmínky jejich odebrání) jsou stanoveny v prováděcích pravidlech k nařízení (ES) č. 718/2007.

Další podmínky (nebo kritéria) lze dohodnout s přijímajícími zeměmi; mohou být zahrnuty v dohodách o financování podepsaných v rámci decentralizovaného řízení.

5.21 Komise vyvíjí trvalé úsilí o odstranění zbývajících nedostatků při ověřování platebních operací, na něž upozornil Účetní dvůr.

⁽¹⁰⁾ Roční strategie zaměřené na získání záruk o správnosti plateb definované a navržené jednotlivými dále pověřenými schvalujícími osobami (řediteli v ústředí a vedoucími delegací) a strategie kontrol *ex post* u centrálně řízených smluv.

⁽¹¹⁾ Zásady akreditace vedoucí k přenesení řízení u decentralizovaného řízení, kontrolní seznamy u plateb a závěrečných prohlášení označených „správnost ověřena“ a politika pro schvalování účetní závěrky.

⁽¹²⁾ Jednu z těchto zakázek, které obsahovaly chybu, zadala bývalá Evropská agentura pro obnovu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Monitorování a dohled

5.23 Monitorování a dohled, které provádí GŘ ELARG, jsou považovány za účelné.

5.24 V roce 2010 pokračovalo GŘ ELARG ve vývoji nového manažerského informačního systému. Účetní dvůr zjistil, že není dostatečně zajištěna kvalita údajů zadávaných do informačních systémů (CRIS, i-Perseus)⁽¹³⁾, které budou využity v novém manažerském informačním systému. Svědčí o tom chyby v přiřazování kódů, které Účetní dvůr zjistil při testování operací.

5.25 GŘ ELARG vydalo pro delegace pokyny týkající se návštěv projektů na místě. Neposkytlo však nástroj umožňující konsolidaci výsledků těchto návštěv ohledně legality a správnosti výdajů.

5.26 V případě decentralizovaného řízení sleduje GŘ ELARG účelnost vnitrostátních systémů a plnění všech požadavků nezbytných pro udržení jejich akreditace. Audity systémů, které provádí ústředí, zkoumají pouze koncepci vnitrostátních systémů, včetně systémů vnitřní kontroly, zatímco delegace na místě sleduje jejich fungování. V této oblasti by bylo možné dosáhnout dalšího zlepšení systematickými kontrolami na místě ze strany delegací.

Externí audity a postupy při uzavírání projektů

5.27 Externí audity a postupy při uzavírání projektů byly vyhodnoceny jako účelné.

5.28 Pokud jde o centralizované řízení, GŘ ELARG uplatnilo na doporučení Účetního dvora zvláštní strategii s cílem zavést u centrálně řízených zakázek audity ex post. Do konce roku 2010 byla k dispozici pouze jedna auditorská zpráva. Bylo zjištěno, že pokyny a následná kontrola pro účely přípravy ročních plánů auditů na úrovni delegací nejsou dostatečně podrobné (GŘ ELARG například nestanovilo minimální podíl výdajů, které by delegace měly zkontrolovat, a delegace nemají povinnost informovat ústředí o opatřeních přijatých v návaznosti na auditorské zprávy).

Interní audit

5.29 Útvar interního auditu byl vyhodnocen jako účelný. Auditorské zprávy vypracované v roce 2010 byly považovány za relevantní a odůvodněné a bylo konstatováno, že pomáhají generálnímu řediteli identifikovat hlavní rizikové oblasti v systémech vnitřní kontroly GŘ ELARG.

5.24 GŘ ELARG ověřuje údaje zadávané do systému CRIS prostřednictvím a) finančních okruhů (přezkum „8 očima“) na základě příruček obsahujících postupy, kontrolních seznamů a pravidelného proškolení pracovníků; b) automatických kontrol údajů vkládaných do systému CRIS a c) kontrol kvality účetních údajů prováděných účetním korespondentem GŘ ELARG.

5.25 GŘ ELARG vydalo podrobné instrukce pro monitorování návštěv, které jsou pouze jedním z prostředků, jak zajistit přiměřenou jistotu ohledně legality a správnosti souvisejících operací. Výsledky monitorovacích návštěv jsou systematicky dokumentovány ve zprávách o kontrolních návštěvách připojených k příslušnému projektovému spisu.

5.26 Jako součást roční strategie zajištění věrohodnosti pro všechny delegace provádějí delegace v přijímajících zemích v rámci decentralizovaného řízení (v roce 2010 Chorvatsko a Turecko) systematické kontroly na místě a na pravidelných setkáních s příslušnými vnitrostátními orgány systematicky přezkoumávají fungování vnitrostátních systémů. GŘ ELARG dostává každoročně od vnitrostátní schvalující osoby prohlášení o věrohodnosti spolu s podrobnou zprávou o zbývajících nedostatcích. V případě potřeby jsou s přijímajícími zeměmi dohodnuty podrobné akční plány, jež mají napravit nedostatky nebo slabiny vnitrostátních systémů.

5.28 Ostatní otázky, které Účetní dvůr vyzdvihl v souvislosti s ročními plány auditů, byly zohledněny a vyřešeny.

⁽¹³⁾ 17 z 35 (49 %) přezkoumaných operací obsahovalo chyby v přiřazování kódů v systému CRIS. Nejčastější chyby spočívají v neúplném nebo nesprávném přiřazení kódu u data provedení a chybné klasifikaci druhu platby.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

GR ECHO

5.30 Účetní dvůr neprovedl zvláštní posouzení systémů dohledu a kontroly GR ECHO v roce 2010. Testování věcné správnosti však odhalilo některá specifika systémů v souvislosti s činnostmi GR ECHO, která umožňují značnou míru flexibility při určování toho, které výdaje lze považovat za způsobilé, jak je uvedeno v příkladu 5.3. Proto kontrolované platby byly jen zřídka zatíženy nezpůsobilými výdaji.

Příklad 5.3

Rozšířená kritéria způsobilosti

Všeobecné podmínky pro dohody o příspěvcích podle FAFA a FPA akceptují jako způsobilé některé výdaje vzniklé mimo konkrétní lhůty pro provedení daných opatření. Dlouhodobý majetek (např. automobily) financovaný v rámci jednoho projektu je způsobilý i v případě, že bude využíván převážně při následujícím projektu EU. Způsobilé mohou být rovněž odpisy majetku, takže je potřeba provádět kontroly s cílem ověřit, že příslušná položka dlouhodobého majetku nebyla financována již z jiného zdroje. Zjistit skutečné celkové náklady na konkrétní opatření proto může být obtížné.

Flexibilní výklad způsobilosti u spolufinancovaných opatření

V případě opatření prováděných organizacemi OSN, kde figuruje více dárců, Komise používá tzv. „nominální přístup“. Podle tohoto přístupu je příspěvek Komise – většinou pevně stanovená částka – vyplacen v plné výši, pokud k němu v rámci opatření vznikly způsobilé výdaje v dostatečném objemu a pokud bylo dosaženo celkových cílů daného opatření. Pokud jiný dárců stanovil stejné podmínky způsobilosti jako Komise, může vzniknout riziko, že stejné výdaje budou uplatněny dvakrát (riziko dvojí způsobilosti), totiž vůči Komisi a vůči tomuto jinému dárci.

5.30 Činnost GR ECHO probíhá podle platných právních předpisů a je s nimi zcela v souladu.

Humanitární činnost je založena na výsledcích, takže GR ECHO provádí rozbor v terénu z hlediska dosahování plánovaných výsledků. V rámci humanitární pomoci, kde je jedním z hlavních úkolů Komise zachraňovat životy, je to nesmírně důležité. Proto v této oblasti finanční nařízení přiznává potřebnou flexibilitu, která se také prakticky využívá.

Účelné uplatňování systémů dohledu a kontroly GR ECHO, jak je zhodnotil Účetní dvůr ve své výroční zprávě za rok 2009, pokračovalo i v roce 2010; výsledkem byla velmi nízká chybovost zjištěná kontrolními orgány – Účetním dvorem i auditory Komise.

Příklady 5.3

Rozšířená kritéria způsobilosti

Výdaje vzniklé mimo konkrétní lhůty pro provedení daných opatření se týkají zejména shromažďování zásob potravin nebo humanitárního vybavení, což Komise považuje za přijatelnou praxi za účelem urychleného zahájení a průběhu distribuce humanitární pomoci.

Provádění nákupů v pozdní fázi projektu vychází z jeho podstaty a z krátké doby trvání humanitárních operací. U naprosto všech nákupů uskutečněných před ukončením projektu jsou však vždy přezkoumávány skutečnosti každého jednotlivého případu – včetně rozměru daru/transferu na konci probíhajícího projektu – a hodnotí se, zda je daný nákup nutný a odůvodněný.

Flexibilní výklad způsobilosti u spolufinancovaných opatření

Nominální přístup byl vyvinut proto, aby bylo zajištěno splnění právních náležitostí platných pro financování vnějších akcí Unie a současně i povinnosti co nejefektivnějšího vydávání finančních prostředků v souladu se zásadou řádného finančního řízení.

Zmíněné riziko Komise zmírňuje prostřednictvím své úlohy koordinátora v humanitární oblasti, přítomnosti svých odborníků v terénu a přezkumu finančních výkazů globálních akcí, které sestavuje OSN.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

SPOLEHLIVOST PROHLÁŠENÍ VEDOUČÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE K AUDITU

5.31 Výsledky přezkumu prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu jsou shrnuty v **příloze 5.3**. Důležitá zjištění jsou podrobněji popsána níže.

5.32 Navzdory úsilí úřadu EuropeAid a GR ELARG při přípravě výročních zpráv o činnosti a některým zavedeným zlepšením stále existují otázky, které musí Komise dořešit.

5.33 V případě GR ELARG se výpočet míry zbytkových chyb uvedený ve výroční zprávě o činnosti týká pouze decentralizovaného řízení, na které v roce 2010 připadalo pouze 30 % provedených plateb.

5.34 Výsledky přezkumu prohlášení generálního ředitele úřadu EuropeAid jsou uvedeny ve zprávě o ERF. Účetní dvůr má za to, že prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují částečně věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost evropských rozvojových fondů a souhrnného rozpočtu Evropské unie.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ**Závěry**

5.35 Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že platby za rozpočtový rok 2010 ve skupině politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ nebyly ve významném rozsahu zatíženy chybami. Průběžné a konečné platby však vykazovaly významnou míru chyb⁽¹⁴⁾.

5.36 Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že systémy dohledu a kontroly ve skupině politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ byly z hlediska zajišťování správnosti plateb částečně účelné.

5.33 Skutečnost, že GR ELARG vypočítal ve výroční zprávě o činnosti za rok 2010 míry zbytkových chyb pouze u decentralizovaného řízení, nezpochybňuje spolehlivost vedoucích pracovníků. Jak se ve výroční zprávě vysvětluje, režim decentralizovaného řízení (do něhož spadá zhruba 30 % plateb provedených v roce 2010) nese nejvyšší míru rizikovitosti. Tentýž ukazatel bude vytvořen také pro centralizované řízení, až bude nově zavedená strategie kontrol ex post pro tento režim řízení poskytovat statisticky významnou základnu.

5.34 Komise se domnívá, že kvalitativní a kvantitativní ukazatele stanovené ve čtyřech stavebních kamenech výroční zprávy o činnosti úřadu EuropeAid týkajících se věrohodnosti poskytují nezbytné důkazy, jež podporují prohlášení generálního ředitele o přiměřené věrohodnosti.

5.35 Komise bere na vědomí, že platby za rok 2010 ve skupině politik „vnější pomoc, rozvoj a rozšíření“ nebyly významně zatíženy chybami. Komise neustále zlepšuje fungování své struktury víceletých kontrol, aby omezila počet chyb v průběžných a konečných platbách.

5.36 Komise navrhla své kontroly tak, aby pokrývaly celý životní cyklus jejich víceletých projektů. Domnívá se, že tyto systémy dohledu a kontroly jsou účelné a rok od roku se významně zlepšují. Doporučení Účetního dvora z minulých let byla zohledněna. Radu zlepšení Účetní dvůr uznal a významné prvky klíčových kontrolních systémů posoudil jako „účelné“. Navzdory potížím, jež představuje vysoce rizikové prostředí vnější pomoci, byla v portfoliu ERF v roce 2009 i v portfoliu financovaném z rozpočtu EU v roce 2010 konstatována nevýznamná míra chyb v platbách.

⁽¹⁴⁾ Viz body 5.13 až 5.16.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení

5.37 **Příloha 5.4** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku Komise při realizaci doporučení vyjádřených v předcházející výroční zprávě (za rok 2009). Doporučení týkající se úřadu EuropeAid tvoří součást zprávy o ERF. Účetní dvůr na základě tohoto přezkumu a dále zjištění a závěrů za rok 2010 doporučuje, aby

- GŘ ELARG podrobněji definovalo kritéria pro zrušení kontrol *ex ante* a pozastavení „přenesení řídicích pravomocí“ na země v rámci decentralizovaného řízení a provedlo testy výkonnosti systémů používaných vnitrostátními orgány (viz body 5.20 a 5.26),
- GŘ ELARG pokračovalo ve zlepšování kvality údajů vkládaných do jeho manažerského informačního systému (viz bod 5.24),
- GŘ ELARG vyvinulo nástroj umožňující konsolidaci výsledků návštěv týkajících se legality a správnosti (viz bod 5.25),
- GŘ ELARG zvýšilo počet přezkumů *ex post* u centralizovaného řízení (viz bod 5.29),
- Komise stanovila jednotnou metodiku výpočtu míry zbytkových chyb pro ředitelství pro vnější vztahy, na jejímž základě generální ředitelé poskytují prohlášení vedoucích pracovníků k auditu (viz body 5.33 a 5.34).

5.37

- Komise prošetří nejvhodnější způsob zdokonalení kritérií.

GŘ ELARG a jím kontrolované delegace již testují fungování vnitrostátních systémů.

- GŘ ELARG v úzké spolupráci s vlastníkem systému již přijímá opatření k trvalému zlepšování kvality údajů.
- Komise prošetří nejvhodnější způsob konsolidace výsledků návštěv.
- Ostatní záležitosti, které Účetní dvůr vyzdvihl v souvislosti s ročními plány auditů, byly vzaty v potaz a budou dále řešeny, včetně zvýšení počtu *ex post* přezkumů operací centralizovaného řízení.
- Úřad EuropeAid začal v roce 2010 pracovat na metodice výpočtu míry zbytkových chyb. Výsledky této nové iniciativy budou předány ostatním GŘ v oblasti vnějších vztahů, což položí základ možného širšího přístupu (viz rovněž odpověď k bodu 1.22, bodu 55 a bodu 62 písm. a) zprávy o ERF).

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU Č. 9/2008 O ÚČELNOSTI PODPORY EU POSKYTOVANÉ BĚLORUSKU, MOLDAVSKU A UKRAJINĚ V OBLASTI SVOBODY, BEZPEČNOSTI A PRÁVA

Úvod

5.38 V roce 2008 zveřejnil Evropský účetní dvůr zvláštní zprávu č. 9/2008 o účelnosti podpory EU poskytované Bělorusku, Moldavsku a Ukrajině v oblasti svobody, bezpečnosti a práva.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.39 Audit se týkal pomoci poskytnuté těmto třem zemím s cílem zlepšit jejich kapacitu v oblasti hraniční kontroly, řízení migrace/azylu, boje proti organizované trestné činnosti, soudnictví a řádné správy věcí veřejných. Větší část této pomoci byla poskytována prostřednictvím mezinárodních organizací (agentur OSN, Mezinárodní organizace pro migraci, Rady Evropy atd.). Do roku 2007 byla většina pomoci financována v rámci programu TACIS, od té doby je hlavním zdrojem finančních prostředků evropský nástroj sousedství a partnerství (ENP).

5.40 Doporučení, která Účetní dvůr ve zvláštní zprávě č. 9/2008 uvedl, se zaměřovala na konkrétní nedostatky související s jednotlivými auditovanými projekty a rovněž na obecné otázky týkající se plánování a provádění pomoci těmto zemím v oblasti spolupráce. Všechna tato doporučení byla Radou⁽¹⁵⁾ a Evropským parlamentem⁽¹⁶⁾ plně přijata.

5.41 V říjnu 2009 vydala Komise pracovní dokument o kontrole opatření přijatých v návaznosti na rozhodnutí Evropského parlamentu o udělení absolutoria z roku 2007⁽¹⁷⁾ s odkazem na doporučení zvláštní zprávy č. 9/2008.

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na doporučení

5.42 Komise poskytla důkazy, že delegace EU v Kišiněvě a v Kyjevě podpořily spolupráci mezi misí Evropské unie pro pomoc na hranicích Moldavska a Ukrajiny (EUBAM – *European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine*) a agenturou FRONTEX na politické a operační úrovni.

5.42 Komise chce poukázat na dobrou spolupráci mezi agenturou FRONTEX, delegací EU v Kyjevě a misí EUBAM.

⁽¹⁵⁾ Rada Evropské unie 6932/09 ze dne 26. února 2009, návrh závěrů Rady.

⁽¹⁶⁾ Evropský parlament, usnesení Evropského parlamentu ze dne 23. dubna 2009 obsahující připomínky, které jsou nedílnou součástí rozhodnutí o udělení absolutoria za plnění souhrnného rozpočtu Evropské unie v rozpočtovém roce 2007, oddíl III – Komise a výkonné agentury (P6_TA(2009)289).

⁽¹⁷⁾ Evropská komise, SEK(2009) 1427 v konečném znění ze dne 16.10.2009. Pracovní dokument útvarů Komise připojený ke zprávě Komise Evropskému parlamentu o opatřeních přijatých v návaznosti na rozhodnutí o udělení absolutoria za rok 2007.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.43 Komise uznala, že by se před uvolněním dalších finančních prostředků pro střediska pro nelegální migranty a žadatele o azyl měla ujistit, že se přijímající vláda zaváže uhradit alespoň provozní náklady s cílem zajistit udržitelnost. Přesto, jak zdůraznila nedávná hodnotící zpráva o monitorování zaměřeném na výsledky (ROM – Result Oriented Monitoring), existují určité obavy z nedostatečného spolufinancování ze strany partnerských zemí. V hodnotící zprávě, kterou nechal vypracovat útvar pro společné hodnocení, se skutečně uvádí, že prostředky přidělené ukrajinskou vládou na provoz a údržbu ubytovacích středisek pro migranty a středisek dočasného zadržení nejsou dostatečné. Organizace občanské společnosti upozornily na porušování práv uprchlíků a žadatelů o azyl. V reakci na tuto skutečnost Komise požádala přijímající země, aby před uvolněním dalších finančních prostředků EU v této oblasti politiky písemně potvrdily, že uhradí provozní náklady financované infrastruktury.

5.44 Neexistuje žádné komplexní hodnocení pokroku, kterého tyto tři země dosáhly v oblasti zaměření projektových aktivit na problematiku účinného trestního stíhání a systematického sdílení informací mezi donucovacími orgány.

5.45 Komise předložila důkazy o zapojení občanské společnosti do rozvoje protikorupční politiky na Ukrajině. Nepředložila však posouzení efektivnosti, účelnosti a udržitelnosti těchto projektů. Jednotlivé projekty prováděné organizacemi občanské společnosti nebyly do monitorování zaměřeného na výsledky začleněny.

5.46 Delegace EU na Ukrajině a v Moldavsku reorganizovaly a posílily svůj personál, který tyto operace řídí. Delegace v Bělorusku převzala částečnou odpovědnost za řízení programu od delegace v Kyjevě. Přesto však delegace neřídily audit a hodnocení intervenčních opatření pomoci účelně.

5.47 Od roku 2007 došlo k nárůstu odvětvové rozpočtové podpory a programové pomoci, zatímco počet projektů technické pomoci se snížil. Odvětvová rozpočtová podpora vyžaduje, aby řízení veřejných financí bylo na určité úrovni. Pokud je řízení veřejných financí slabé, jak bylo zjištěno při hodnocení veřejných výdajů a finanční odpovědnosti, a daná země je v prostředí finanční krize politicky nestabilní, přináší to značná rizika pro efektivní a účelné provádění intervenčních opatření pomoci⁽¹⁸⁾. Doposud žádný dárců neschválil rozpočtovou podporu formou grantů pro tyto země, byť někteří rozvojoví partneři poskytují rozpočtovou podporu formou půjček.

5.43 Před vyhlášením veřejného nabídkového řízení poskytla delegace EU v Kyjevě příjemcům prostředků z programu readmisní pomoci, konkrétně ukrajinskému ministerstvu vnitra a pohraniční stráž, odhad provozních nákladů infrastruktury budované za finanční podpory EU (vodovod, elektřina, plyn atd.). Až když oba příjemci písemně potvrdili, že budou schopni poskytnout nezbytné prostředky na provoz budov a zaplatit za potřebné služby a vyškolený personál zajišťující provoz těchto zařízení, vyhlásila delegace EU v prosinci 2010 veřejné nabídkové řízení.

5.44 Přestože neexistuje žádné komplexní hodnocení, Komise trvale sleduje pokrok v této oblasti a plánuje poskytnout 6 milionů EUR na doprovodná opatření rozpočtové podpory na rok 2010 v „podpoře odvětvové politiky správy vnějších hranic“, která zahrnuje sdílení informací mezi jednotlivými subjekty donucovacích orgánů.

5.45 Systém monitorování výsledků, který zavedla Komise a který hodnotí projekty na základě pěti kritérií: relevance, efektivity, účelnosti, dopadů a udržitelnosti, má za úkol podporovat a zlepšovat kvalitu vybraných projektů, nikoli měřit kvalitu projektů na základě vzorku. Fungování systému v tomto regionu bylo od vydání zprávy Účetního dvora zásadním způsobem revidováno.

5.47 Komise souhlasí s tím, že v odvětvové rozpočtové podpoře z nástroje evropského sousedství a partnerství nastal značný posun. Přestože rozpočtová podpora nese určitá přirozená rizika, má tato metoda tu výhodu, že poskytuje přehled o celém odvětví a prostředky jsou uvolněny, až když se v daném odvětví podaří dosáhnout konkrétních výsledků a pokroku. Další výhodou je, že zapojuje vládu do stálého dialogu o odvětvové politice a že ji podle potřeby doprovází dodatečná technická pomoc.

⁽¹⁸⁾ Viz zvláštní zpráva č. 11/2010 „Jak Komise řídí obecnou rozpočtovou podporu v zemích AKT, Latinské Ameriky a Asie“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

5.48 Komise vykonává přísnější kontrolu nad mezinárodními organizacemi, s nimiž uzavřela smlouvy na provádění opatření. Začala systematicky posuzovat, jak dodržují mezinárodní standardy účetnictví, auditu, zadávání veřejných zakázek, a systémy vnitřní kontroly. S ověřovacími návštěvami na úrovni jednotlivých projektů obvykle počítají rámcové dohody s mezinárodními organizacemi. Příslušné pokyny týkající se monitorovacích návštěv na místě nejsou uplatňovány účelně a plán auditu nebyl plně realizován. Počet neuzavřených projektů, pokrývajících širokou škálu oblastí, je stále vysoký i přes snahu uvedených tří delegací tyto projekty uzavřít.

5.49 V oblasti koordinace dárců je zřejmé, že delegace EU spolupracují s členskými státy EU a dalšími dárci. Avšak správní reformy a častá obměna personálu a jednajících partnerů v přijímajících zemích efektivnost této koordinace výrazně snižují, zejména na Ukrajině.

5.50 Komise analyzovala politickou, ekonomickou a sociální situaci cílových zemí a lépe zohledňuje priority partnerů ve strategických dokumentech EU. Politická nestabilita a neplánované změny institucionálního rámce, personálu a postupů však nepříznivě ovlivňují efektivnost plánovaných intervenčních opatření pomoci. Komise zlepšila vymezení cílů jednotlivých programů, ale pro usnadnění kontroly a poskytnutí užitečné zpětné vazby je nezbytné další úsilí s cílem stanovit jasné a měřitelné cíle a ukazatele, jakož i etapy provádění.

5.51 Získané poznatky jsou zohledněny v plánovacích dokumentech Komise (včetně strategických dokumentů zemí, národních orientačních programů a ročních akčních plánů). Mezi delegacemi však nedochází k systematické výměně zkušeností o obdobných intervenčních opatřeních pomoci. Hodnotící zpráva za období 2002–2008 na Ukrajině, kterou nechal vypracovat útvar pro společné hodnocení, byla předložena až v prosinci 2010 po schválení národního orientačního programu na období 2011–2013.

ODPOVĚDI KOMISE

5.48 Pokyny týkající se monitorovacích návštěv na místě nejsou závazné. Metodika auditu (včetně plánování ověřovacích návštěv v mezinárodních organizacích) je však závazným předpisem a ústředí i delegace pozorně sledují opatření přijatá v návaznosti na plán auditů.

5.50 Úřad EuropeAid zamýšlí zavést víceleté plány monitorování a hodnocení a poskytovat větší podporu při monitorování a podávání zpráv – konkrétně v roce 2011 v podobě přepracování zpráv o řízení vnější pomoci (jež delegace vydávají dvakrát do roka) a nových pokynů pro řízení programového a projektového cyklu.

5.51 Závěry a doporučení z hodnocení jednotlivých zemí jsou používány denně. Pro usnadnění výměny osvědčených postupů a vyvozených ponaučení vzniká databáze pro hodnocení projektů a jako součást platformy řízení programového a projektového cyklu je vyvíjen systém monitorování výsledků. Tato databáze usnadní plánování, řízení, konzultace a provádění analýz vnějšího monitorování a hodnocení projektů a jejich výsledků.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Závěry

5.52 Komise přijala doporučení Účetního dvora a poskytla důkazy o pokroku v jejich provádění. V roce 2008 zahájila činnost delegace EU v Bělorusku a delegace EU v Moldavsku a na Ukrajině byly zreorganizovány, aby měly k dispozici odborné znalosti nezbytné k vedení efektivního politického dialogu, podpoře zapojení občanské společnosti do formulování politiky a lepší udržitelnosti intervenčních opatření pomoci. Delegace EU podpořily spolupráci mezi členskými státy, agenturami EU a dalšími dárci v obzvláště nestabilním politickém a administrativním prostředí.

5.53 Ne všechna doporučení Účetního dvora však byla zavedena. Neexistuje žádný akční plán monitorování a koordinace úsilí těchto tří delegací při realizaci doporučení a na podporu systematické výměny zkušeností. Úplné hodnocení dosaženého pokroku s cílem zaměřit se na účinné stíhání a systematické sdílení informací mezi orgány činnými v trestním řízení dosud nebylo dokončeno. Stále je možné do plánovacích dokumentů ve větší míře začlenit náležité ukazatele výkonnosti a strategické cíle, což by umožnilo efektivně posoudit dopad intervenčních opatření pomoci. Také rozhodující přechod na odvětvovou rozpočtovou podporu jako převládající způsob poskytování pomoci představuje vzhledem k současné nepříznivé finanční a správní situaci nezanedbatelná rizika. Žádní ostatní dárci prozatím neschválili rozpočtovou podporu formou grantů pro tyto země, byť někteří rozvojoví partneři poskytují rozpočtovou podporu formou půjček.

KONTROLA OPATŘENÍ PŘIJATÝCH V NÁVAZNOSTI NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU Č. 10/2008 O ROZVOJOVÉ POMOCI ES ZAMĚŘENÉ NA ZDRAVOTNICKÉ SLUŽBY V SUBSAHARSKÉ AFRICE**Úvod**

5.54 V roce 2009 zveřejnil Evropský účetní dvůr zvláštní zprávu č. 10/2008 o rozvojové pomoci ES zaměřené na zdravotnické služby v subsaharské Africe. Při auditu se zkoumalo, zda finanční a lidské zdroje skutečně přidělené na odvětví zdravotnictví odrážejí silné závazky ES v této oblasti politiky. Dále audit posuzoval, nakolik účelně využívala Komise různé nástroje, které má k dispozici na podporu zdravotnictví, a to především obecnou a odvětvovou rozpočtovou podporu, projekty a Světový fond pro boj proti AIDS, tuberkulóze a malárii (Světový fond).

5.52 Komise vítá to, že Účetní dvůr uznává, že bylo dosaženo značného pokroku.

5.53 Na základě doporučení Účetního dvora zavádí delegace EU na Ukrajině a v Bělorusku rejstřík rizik, který umožní řádné posouzení úrovně rizika při provádění projektů.

Tento nástroj umožňuje trvale sledovat hlavní rizikové faktory, jež pravděpodobně ovlivní úspěch projektů.

Další výměna zkušeností se plánuje v podobě regionálních seminářů, věnovaných mimo jiné zlepšování metod vnitřního monitorování.

Viz také odpovědi k bodům 5.43, 5.44, 5.45, 5.47, 5.48, 5.50 a 5.51.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.55 Ve zvláštní zprávě č. 10/2008 předložil Účetní dvůr řadu doporučení pro Komisi. Některá z nich se týkala rozdělení zdrojů a stanovení jejich priorit. V tomto ohledu Účetní dvůr navrhl, aby Komise přezkoumala vyváženost financování a zvážila zvýšení podpory v oblasti zdravotnictví za účelem splnění závazků ES v této oblasti politiky. Kromě toho by Komise měla zajistit dostatečné odborné znalosti v oblasti zdravotnictví potřebné pro provádění jejích politik v tomto odvětví.

5.56 Další doporučení uvedená v této zprávě se zaměřují na zlepšení řízení a účelnosti nástrojů pomoci. Účetní dvůr mimo jiné Komisi doporučil, aby více využívala odvětvovou rozpočtovou podporu a posílila odvětvovou dimenzi obecné rozpočtové podpory. Podle názoru Účetního dvora by Komise také měla blíže spolupracovat se Světovým fondem v oblasti podpory a sledování intervenčních opatření na úrovni jednotlivých zemí. Kromě toho bylo zapotřebí více využívat projektový přístup a pokyny týkající se optimálního doplňkového využívání dostupných nástrojů. Konečně bylo Komisi doporučeno, aby při výběru nástrojů více zohledňovala situaci v jednotlivých zemích a aby svá intervenční opatření více sladila s celoodvětvovou koncepcí.

5.57 Rada Evropské unie ⁽¹⁹⁾ a Evropský parlament ⁽²⁰⁾ přivítaly doporučení uvedená ve zprávě a Komise je obecně přijala.

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na doporučení

Doporučení o přidělování a stanovení priorit zdrojů

5.58 V rámci přezkumu desátého ERF v polovině období přijala Komise opatření ke zvýšení finančních prostředků na zdravotnictví prostřednictvím své iniciativy týkající se rozvojových cílů tisíciletí (Millennium Development Goals – MDG), na kterou byla přidělena dotace v celkové výši jedné miliardy EUR a která byla zahájena v září 2010. Tato iniciativa uznává, že řada zemí subsaharské Afriky vážně zaostává ve svém úsilí o dosažení dvou ze tří rozvojových cílů tisíciletí v oblasti zdraví, zejména rozvojového cíle tisíciletí 4: omezovat dětskou úmrtnost, rozvojového cíle tisíciletí 5: zlepšit zdraví matek, a rovněž dvou dalších klíčových rozvojových cílů tisíciletí ⁽²¹⁾. Dosud však není jasné, jak velká část finančních prostředků v rámci zmíněné iniciativy bude skutečně přidělena na zdravotnictví.

5.56 Komise přijala všechna doporučení Účetního dvora týkající se této zvláštní zprávy o zdravotnictví v subsaharské Africe.

5.58 Vzhledem k silnému zastoupení návrhů týkajících se zdravotní problematiky v rámci rozvojových cílů tisíciletí (lhůta červen 2011), kde se 20 ze 43 zemí (tj. 47 %), jež předložily koncepční poznámky, zaměřilo na zdravotní otázky, je pravděpodobné, že v celkovém rozdělování dostupných prostředků bude tato oblast významně zastoupena.

⁽¹⁹⁾ Závěry Rady ze dne 23. dubna 2009 o zvláštní zprávě č. 10/2008 o rozvojové pomoci ES zaměřené na zdravotnické služby v subsaharské Africe spolu s odpověďmi Komise.

⁽²⁰⁾ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 12. března 2009 o přístupu k „rozvojové pomoci ES zaměřené na zdravotnické služby v subsaharské Africe“. (P6_TA-PROV(2009)138).

⁽²¹⁾ MDG 1c) – snížit podíl lidí trpících hladem o polovinu, a MDG 7c) – snížit počet lidí, kteří nemají trvalý přístup k nezávadné pitné vodě a k základním hygienickým prostředkům, na polovinu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

5.59 V roce 2010 vydala Komise ve spolupráci s členskými státy sdělení týkající se politiky na téma „Úloha EU v oblasti celosvětového zdraví“⁽²²⁾, v němž zdůraznila úlohu podpory zdravotních systémů jako hlavního zaměření politiky EU. I nadále je však aktuální potřeba vypracovat akční program pro provádění této politiky a zajistit dostatečné prostředky na její financování.

5.60 Komise i nadále hradila rozsáhlé roční příspěvky (2008–2010: 300 milionů EUR) do Světového fondu s cílem řešit tři konkrétní nemoci, které spadají do oblasti jeho činnosti. Světový fond se snaží klást větší důraz na podporu zdravotních systémů a Komise stabilně podporuje větší aktivitu Světového fondu v tomto směru. Celkově se odhaduje, že asi 15 % jeho finančních prostředků bylo použito na posílení zdravotních systémů, a očekává se další nárůst tohoto podílu. Je však také třeba mít na zřeteli, že vzhledem ke svému mandátu a organizaci může Světový fond přímo přispět k posílení zdravotních systémů jen v omezené míře.

5.61 Komise posílila lidské zdroje, které se v jejím ústředí zabývají problematikou zdravotnictví, prostřednictvím náboru dalších národních expertů z členských států. I nadále však existují závažné problémy, pokud jde o dostupnost odborných znalostí v této problematice na úrovni delegací. Průzkum Komise v této oblasti z roku 2009 ukázal, že zatímco v zemích, kde zdravotnictví bylo klíčovým odvětvím pro podporu ERF, delegace zpravidla určitou mírou odborných znalostí v této oblasti disponovaly, v jiných zemích tomu tak nebylo, dokonce ani pokud v nich Komise prováděla významná intervenční opatření ve zdravotnictví. Komise tak například obecně nepřidělila odborníky v oblasti zdravotnictví, jejichž úkolem by bylo podporovat nové programy rozpočtové podpory v rámci „smlouvy o rozvojových cílech tisíciletí“, které zahájila v roce 2007⁽²³⁾. Komise doposud dosáhla pouze omezeného pokroku při realizaci doporučení, aby při podpoře delegací více čerpala z odborných znalostí členských států v oblasti zdravotnictví, byť zvýšila spolupráci se Světovou zdravotnickou organizací (WHO) na úrovni jednotlivých zemí. Možnost vytvořit pozice regionálních zdravotnických poradců, kteří by pokryli několik delegací, se stále projednává. Obecně omezená kapacita delegací Komise je problematická v době, kdy iniciativa MDG uznává potřebu posílit dialog v oblasti zdravotní politiky s cílem lépe identifikovat a překonávat překážky při dosahování rozvojového cíle tisíciletí 4 a rozvojového cíle tisíciletí 5.

ODPOVĚDI KOMISE

5.59 Sdělení o „Úloze EU v oblasti celosvětového zdraví“, vydané v roce 2010, má za cíl podpořit lepší koordinaci, komplementaritu a účelnost akcí v oblasti zdravotnictví, podporovaných v rozvojových zemích Komisí a členskými státy. Za uplatňování sdělení a monitorování jeho výsledků je zodpovědná meziútvarová skupina Komise. V roce 2011 byl vytvořen „akční plán v oblasti celosvětového zdraví“.

5.61 Přítomnost kvalifikovaných pracovníků přímo na místě má zásadní význam pro to, aby bylo možné vést pravidelný politický dialog, který je základem nástroje obecné rozpočtové podpory. Není však možné, aby všechny delegace měly trvale k dispozici pracovníky vybavené všemi potřebnými odbornými znalostmi.

Specializované odborné znalosti ve zdravotní oblasti poskytuje delegací ústředí prostřednictvím svého oddělení pro vzdělávání, zdravotnictví, výzkum a kulturu, jež poskytuje operativní pokyny a vytváří prováděcí strategie včetně školení a jež rovněž zaručuje používání kvalitních systémů a nástrojů při tvorbě a provádění programů v tomto odvětví. Jsou vytvářeny tematické sítě, jež spojují tematicky a zeměpisně zaměřená ředitelství v ústředí s delegacemi, aby bylo možné šířit stávající odborné znalosti.

Pokud jde o klíčové regionální body v odvětví zdravotnictví, stejně jako v ostatních odvětvích činnosti zde probíhá analýza potřeb, výhod a nevýhod tohoto přístupu. Tento rozbor se bude provádět na základě výsledků hodnocení pracovního vytížení delegací, které právě probíhá, a zohlední stávající rámec rozpočtových omezení a politiky „nulového růstu“ Komise v oblasti lidských zdrojů.

⁽²²⁾ KOM(2010) 128 v konečném znění, v Bruselu dne 31.3.2010.

⁽²³⁾ Komise přidělila přibližně 1 500 milionů EUR na smlouvy týkající se rozvojových cílů tisíciletí v osmi zemích. Tyto programy poskytují všeobecnou rozpočtovou podporu v prodlouženém období šesti let a jejich cílem je klást silný důraz na rozvojové cíle tisíciletí.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení o řízení a účelnosti nástrojů

5.62 Komise má dva odvětvové programy rozpočtové podpory financované prostřednictvím ERF v subsaharské Africe, i když zvažuje i možnost financovat část iniciativy MDG v oblasti zdravotnictví prostřednictvím odvětvové rozpočtové podpory. Komise přezkoumává svou koncepci všeobecné rozpočtové podpory včetně role tohoto nástroje ve zdravotnictví, a vydala na toto téma zelenou knihu ⁽²⁴⁾.

5.63 V roce 2009 Komise vydala pokyny pro delegace týkající se spolupráce se Světovým fondem. Cílem těchto pokynů bylo zefektivnit podporu, kterou Komise Světovému fondu poskytuje, na základě větší účasti delegací na mechanismech Světového fondu a zkvalitnění zpráv delegací předkládaných ústředí Komise.

5.64 Významná část nových intervenčních opatření ve zdravotnictví se i nadále provádí prostřednictvím projektů. Komise však dosud nevypracovala návod, jak projekty co nejlépe využívat k podpoře ostatních nástrojů pomoci. Vydala několik praktických pokynů na témata týkající se zdravotnictví (viz např. bod 5.63), ale dosud nesestavila ucelený soubor pokynů ohledně její pomoci v oblasti rozvoje zdravotnictví.

5.65 Jedním z důležitých nástrojů, který vypracovalo mezinárodní společenství, mimo jiné s přispěním Komise, je metodika společného posuzování národních strategií. Má poskytnout společný základ pro posuzování národních zdravotnických strategií s cílem umožnit větší využití celoodvětvových přístupů a sladění podpory dárců s národními systémy.

Závěry

5.66 Celkově dosáhla Komise při realizaci doporučení Účetního dvora určitého pokroku. Zpřístupňuje významné nové zdroje pro řešení rozvojových cílů tisíciletí v oblasti zdraví prostřednictvím své iniciativy MDG zahájené v souvislosti s přezkumem desátého evropského rozvojového fondu v polovině období. Má hlavní úlohu při vytváření nové politiky o roli EU v oblasti celosvětového zdraví, která klade důraz na podporu zdravotních systémů. Komise i nadále poskytuje značné finanční prostředky Světovému fondu, ale zároveň podporuje jeho úsilí věnovat zvýšenou pozornost systémům zdravotnictví. Komise rovněž přijala několik opatření ke zlepšení účelnosti podpory, kterou poskytuje Světovému fondu.

5.62 Komise musí respektovat závazky přijímajících zemí, pokud jde o výběr „klíčových odvětví“ jejich programů (sedm zemí subsaharské Afriky zahrnutých do ERF v současnosti si stanovilo jako klíčové odvětví zdravotnictví). Rozpočtová podpora má navíc jasná kritéria způsobilosti. Rozpočtová podpora pro odvětví zdravotnictví se proto v současnosti využívá v maximálním možném počtu zemí. V rámci iniciativy rozvojových cílů tisíciletí byly navíc podány tři návrhy týkající se rozpočtové podpory pro odvětví zdravotnictví (ze zemí, kde zdravotnictví nepatří mezi klíčová odvětví).

5.64 Úřad EuropeAid v současnosti vytváří soubor pokynů pro řízení programového a projektového cyklu, které zahrnují zaměření na lepší analýzu souvislostí. Na tomto základě a v návaznosti na závěry Rady z května 2010 týkající se celosvětového zdraví rovněž Komise a členské státy začaly vytvářet soubor harmonizovaných a komplexních pokynů pro pomoc EU v oblasti rozvoje zdravotnictví.

5.66 Komise vítá to, že Účetní dvůr uznává, že při plnění rozvojových cílů tisíciletí dosáhla značného pokroku v iniciativách týkajících se zdravotní oblasti.

⁽²⁴⁾ Zelená kniha: „Budoucnost rozpočtové podpory EU poskytované třetím zemím“. KOM(2010) 586 v konečném znění, Brusel 19.10.2010.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

5.67 Několik klíčových oblastí však stále vyžaduje zvýšenou pozornost. Komise by měla pro účely nové evropské globální zdravotní politiky vytvořit akční program, který bude možné využít při plánování budoucího financování z ERF. Delegace Komise také dosud nedisponují dostatečnými odbornými znalostmi o problematice zdravotnictví, aby mohly reagovat na potřebu intenzivněji se zaměřit na rozvojové cíle tisíciletí a vést o nich dialog s ohledem na to, že plnění těchto cílů v subsaharské Africe s blížícím se rokem 2015 stále zaostává. Komise by měla pokračovat v podpoře využívání odvětvové rozpočtové podpory v oblasti zdravotnictví a zároveň přesněji definovat roli programů obecné rozpočtové podpory na pomoc zdravotnictví. Rovněž zbývá dopracovat pokyny týkající se výběru a soudržnosti jednotlivých nástrojů podpory zdravotnictví.

ODPOVĚDI KOMISE

5.67 Komise musí respektovat kritéria způsobilosti rozpočtové podpory i schválené programování klíčových odvětví (vč. zásad účel-nosti podpory a dělby práce mezi dárce).

Komise:

- vypracovala akční plán pro provádění celosvětové zdravotní politiky EU v roce 2011,
- se zavázala ke sledování odborných znalostí v oblasti lidských zdrojů v delegacích ve střednědobém horizontu,
- se zapojila do zásadního přepracování pravidel rozpočtové podpory,
- začala pracovat na rozvoji nových pokynů pro řízení programového a projektového cyklu úřadu EuropeAid, které se zaměří mimo jiné na instrukce pro provozní zaměstnance k optimalizaci volby mechanismů pomoci,
- spolu s členskými státy začala pracovat na souboru harmonizovaných a komplexních pokynů pro pomoc EU v oblasti rozvoje zdravotnictví v návaznosti na závěry Rady z května 2010 týkající se celosvětového zdraví.

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ VE SKUPINĚ POLITIK „VNĚJŠÍ POMOC, ROZVOJ A ROZŠÍŘENÍ“

	2010						2009	2008	2007
	EuropeAid	RELEX	ELARG	ECHO	DEV	Celkem			
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU									
Operace celkem (z toho):	92	14	35	22	2	165	180	180	145
Zálohy	43	12	8	12	0	75	83	71	46
Průběžné/konečné platby	49	2	27	10	2	90	97	109	99
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ ⁽¹⁾ ⁽²⁾									
Podíl testovaných operací, u nichž bylo zjištěno, že jsou									
Nezatíženy chybami	79 % (73)	100 % (14)	74 % (26)	64 % (14)	0 % —	77 % (127)	87 %	73 %	74 %
Zatíženy jednou nebo více chybami	21 % (19)	0 % —	26 % (9)	36 % (8)	100 % (2)	23 % (38)	13 %	27 %	26 %
Analýza operací zatížených chybami									
Analýza operací podle typu výdajů									
Zálohy	16 % (3)	0 % —	11 % (1)	0 % —	0 % —	11 % (4)	17 %	19 %	19 %
Průběžné/konečné platby	84 % (16)	0 % —	89 % (8)	100 % (8)	100 % (2)	89 % (34)	83 %	81 %	81 %
Analýza operací podle typu chyb									
Nevýčíslitelné chyby:	53 % (10)	0 % —	78 % (7)	38 % (3)	0 % —	53 % (20)	74 %	60 %	73 %
Výčíslitelné chyby:	47 % (9)	0 % —	22 % (2)	62 % (5)	100 % (2)	47 % (18)	26 %	40 %	27 %
Způsobilost	67 % (6)	0 % —	100 % (2)	100 % (5)	0 % —	72 % (13)	100 %	79 %	100 %
Výskyt	22 % (2)	0 % —	0 % —	0 % —	50 % (1)	17 % (3)	(0)	21 %	(0)
Přesnost	11 % (1)	0 % —	0 % —	0 % —	50 % (1)	11 % (2)	(0)	(0)	(0)
ODHADOVANÝ DOPAD VÝČÍSLITELNÝCH CHYB									
Nejpravděpodobnější míra chyb						1,7 %			
Dolní mezní hodnota výskytu chyb						0,1 %			
Horní mezní hodnota výskytu chyb						3,3 %			

⁽¹⁾ Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na několik částí.

⁽²⁾ V závorkách je uveden skutečný počet operací.

PŘÍLOHA 5.2

VÝSLEDKY PROVĚRKY SYSTÉMŮ VE SKUPINĚ POLITIK „VNĚJŠÍ POMOC, ROZVOJ A ROZŠÍŘENÍ“

Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly úřadu EuropeAid

	Kontrolní prostředí	Kontroly <i>ex ante</i>	Monitorování a dohled	Externí audity a postupy při uzavírání projektů	Interní audit	Celkové posouzení
Systémy ústředí	Účelné	Částečně účelné	Účelné	Účelné	Účelné	Částečně účelné
Delegace	Účelné	Částečně účelné	Částečně účelné	Částečně účelné	–	

Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly GR ELARG

Kontroly <i>ex ante</i>	Monitorování a dohled	Externí audity a postupy při uzavírání projektů	Interní audit	Celkové posouzení
Částečně účelné	Účelné	Účelné	Účelné	Částečně účelné

Celkové posouzení systémů dohledu a kontroly

Celkové posouzení	2010	2009	2008	2007
	Částečně účelné	Částečně účelné	Částečně účelné	Částečně účelné

PŘÍLOHA 5.3

VÝSLEDKY PŘEZKUMU PROHLÁŠENÍ VEDOUČÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE K AUDITU VE SKUPINĚ POLITIK „VNĚJŠÍ POMOC, ROZVOJ A ROZŠÍŘENÍ“

Hlavní zúčastněná GŘ	Povaha prohlášení generálního ředitele (*)	Vyjádřené výhrady	Připomínky Účetního dvora	Celkové posouzení spolehlivosti	
				2010	2009
ELARG	bez výhrad	—	Výpočet míry zbytkových chyb se omezuje na režim decentralizovaného řízení, což představuje pouze 30 % plateb, které GŘ ELARG v roce 2010 provedlo. Účetní dvůr zjistil, že se stále vyskytují problémy, které je potřeba vyřešit.	B	A
EuropeAid	bez výhrad	—	Úřad EuropeAid vytvořil komplexní kontrolní strategii a koncepci a realizaci svých systémů dohledu a kontroly nadále zlepšoval. Přesto Účetní dvůr při auditu zjistil, že v některých kontrolách přetrvávají nedostatky a že platby byly zatíženy významnou mírou chyb.	B	B

(*) Z prohlášení o věrohodnosti generálního ředitele vyplývá, že generální ředitel má přiměřenou jistotu, že zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky ohledně správnosti operací.

A: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

B: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují částečně věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

C: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti nepředstavují věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ VE SKUPINĚ POLITIK „VNĚJŠÍ POMOC, ROZVOJ A ROZŠÍŘENÍ“

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
2009	GŘ RELEX by mělo konsolidovat svou metodu kontrol <i>ex post</i> a urychleně se zabývat doporučeními, která v tomto ohledu vyjádřil interní auditor.	V návaznosti na akční plán zavedlo GŘ RELEX zlepšení v metodice kontrol <i>ex post</i> . Část předpokládaných zmírňujících opatření však lze provést až v roce 2011 v rámci řízení nové Služby nástrojů zahraniční politiky (FPI).		
	GŘ RELEX by mělo věnovat dostatečné zdroje na analýzu a uzavírání starých zakázek týkajících se mechanismu rychlé pomoci a společné zahraniční a bezpečnostní politiky, u nichž již vypršel termín plnění.	Řada starých zakázek týkajících se mechanismu rychlé pomoci byla uzavřena. Pokud jde o společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, počet neuzavřených projektů je stále značný, přestože se tento problém řešil (25 ze 133 projektů otevřených na začátku roku 2010 bylo uzavřeno).	Podrobná následná kontrola uzavírání starých projektů je součástí akčního plánu, který byl vytvořen na základě auditu SZBP provedeného Útvarem interního auditu IAS/IAC. Stav všech starých a ukončených smluv je pravidelně přezkoumáván a jsou přijímána vhodná opatření k uzavření ukončených projektů. Počet projektů v oblasti SZBP v posledních letech trvale stoupá a současně neustále roste rozpočet na SZBP (např. v roce 2010 bylo 51 nových smluv), takže může vzniknout mylný dojem, že se situace nelepší.	Účetní dvůr bere odpověď Komise na vědomí.
	GŘ ELARG by mělo poskytnout konkrétnější pokyny pro postup „přenesení řídicích pravomocí“, které by lépe objasňovaly role různých útvarů Komise v tomto procesu.	DG ELARG vypracovalo nové pokyny před koncem roku 2010. Tyto nové pokyny však bude možné uplatnit až v roce 2011 a Účetní dvůr má za to, že nejsou dostatečně podrobné.	Iniciativy přijaté po vydání doporučení v červenci zahrnovaly velmi intenzivní koordinaci a vzájemné konzultace a jejich výsledkem je soubor pokynů, jež byly zveřejněny včas, tak aby byla splněna lhůta roku 2010.	Účetní dvůr bere odpověď Komise na vědomí.
	GŘ ELARG by mělo provést přezkum kontrolních seznamů používaných v rámci vnitřní kontroly s cílem dokumentovat veškeré prováděné kontroly.	Ústředí GŘ ELARG vypracovalo nové vnitřní kontrolní seznamy, ale jejich plné využití v delegacích EU v zemích, kterých se týká proces rozšíření, nebylo dosud zajištěno.	Byly učiněny nezbytné kroky k jeho plnému využití v delegacích.	
	GŘ ELARG by mělo přijmout opatření pro zlepšení kvality údajů zadávaných do svých manažerských informačních systémů (např. pravidelná analýza a ověřování kvality údajů).	Při přezkoumávání systémů a transakcí Účetní dvůr nezjistil, že by se kvalita údajů v odpovídající míře zlepšila. GŘ ELARG by mělo vypracovat akční plán na náležitou realizaci tohoto doporučení.	Zaměstnanci ústředí a delegací jsou motivováni k tomu, aby zajišťovali řádné zadávání údajů, ale všeobecně přesahují jmenované problémy záběr informačních systémů vlastních GŘ ELARG, takže je třeba hledat řešení na úrovni celé Komise.	Účetní dvůr bere odpověď Komise na vědomí.
	GŘ ELARG by mělo vytvořit a zavést mechanismy, které usnadní analýzu výsledků provedených monitorovacích návštěv a kontrolu opatření přijatých v návaznosti na ně.	GŘ ELARG se tímto doporučením dosud nezabývalo. V roce 2010 se tento nedostatek potvrdil u všech navštívených delegací EU v zemích, jichž se týká proces rozšíření.	Toto doporučení se začalo uplatňovat v roce 2010, ale již kvůli jeho povaze nelze hned od začátku pozorovat nějaké výsledky.	Účetní dvůr bere odpověď Komise na vědomí.

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
2009	GŘ ELARG bylo mělo i nadále věnovat dostatečné zdroje na analýzu dosud nezpracovaných závěrečných výkazů nákladů podaných k programu PHARE a přechodovému nástroji v nových členských státech.	Účetní dvůr vítá úsilí GŘ ELARG, ale zpoždění ve zpracování závěrečných výkazů se snížilo jen částečně.	V důsledku priority, kterou dostalo posouzení konečných výkazů 12 nových členských států, se zpoždění v roce 2010 dále významně snížilo, což více než vyrovnalo lehký pokles pozorovaný v roce 2009.	Účetní dvůr bere odpověď Komise na vědomí. Účetní dvůr bere odpověď Komise na vědomí.
	GŘ ECHO by mělo zkvalitnit dokumentaci posuzování návrhů na akce humanitární pomoci (např. zavedením standardizovaných hodnotících zpráv).	GŘ ECHO začalo vyvíjet standardní postup pro posuzování návrhů. Zavedení nového postupu se však předpokládá až v roce 2011, přičemž standardizovaná hodnotící zpráva je jednou ze zvažovaných možností.	Začátkem února 2011 zahájila svou činnost pracovní skupina pro hodnocení návrhů v oblasti humanitární pomoci. Jejím záměrem je mimo jiné vytvořit lepší přehled o celém procesu („dashboard“) a jednotné kritérium pro hodnocení, a tím harmonizovat a zefektivnit dokumentaci procesu hodnocení. To bude provedeno v roce 2011.	
	GŘ ECHO by mělo vytvořit a zavést mechanismus pro sběr a analýzu údajů týkajících se používání „humanitárních zásobovacích středisek“ jeho partnery.	GŘ ECHO považuje doporučení Účetního dvora za užitečná, ale nepokládalo je za prioritu. Humanitární zásobovací střediska byla informována o nutnosti poskytnout podrobné informace o rozsahu, v jakém jejich služby využívají partneři GŘ ECHO. V budoucnu bude vytvořen nový postup.		

KAPITOLA 6

Výzkum a jiné vnitřní politiky

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	6.1–6.11
Zvláštní charakteristiky této skupiny politik	6.2–6.10
Rámcové programy pro výzkum	6.3–6.7
Program celoživotního učení	6.8–6.10
Rozsah a koncepce auditu	6.11
Správnost operací	6.12–6.13
Účelnost systémů	6.14–6.45
Rámcové programy pro výzkum	6.15–6.36
Dokumentární kontroly <i>ex ante</i>	6.15–6.18
Osvědčení o auditu výkazu nákladů	6.19–6.22
Osvědčování <i>ex ante</i> u metodik výpočtu nákladů příjemců v rámci 7. RP	6.23–6.28
Strategie Komise pro audit <i>ex post</i>	6.29–6.34
Systémy týkající se zpětného získávání prostředků a finančních oprav	6.35–6.36
Ostatní vnitřní politiky	6.37–6.45
Systémy pro program celoživotního učení – Erasmus	6.37–6.45
Spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu	6.46–6.47
Závěry a doporučení	6.48–6.51
Závěry	6.48–6.49
Doporučení	6.50–6.51
Výsledky auditu záručního fondu pro vnější vztahy	6.52–6.55

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

6.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení Účetního dvora týkající se skupiny politik „výzkum a jiné vnitřní politiky“, která zahrnuje oblasti politiky 01 – Hospodářské a finanční záležitosti, 02 – Podniky, 03 – Hospodářská soutěž, 08 – Výzkum, 09 – Informační společnost a média, 10 – Přímý výzkum, 12 – Vnitřní trh, 15 – Vzdělávání a kultura, 16 – Komunikace, 18 – Prostor svobody, bezpečnosti a práva a 20 – Obchod. Kapitola dále uvádí výsledky opakovaného auditu Záručního fondu pro vnější vztahy ⁽¹⁾. Hlavní informace o příslušných činnostech a výdajích za rok 2010 uvádí **tabulka 6.1**.

Tabulka 6.1 – Výzkum a jiné vnitřní politiky – hlavní informace za rok 2010

(v mil. EUR)

Rozpočtová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby	Způsob rozpočtového řízení
8	Výzkum	Správní výdaje	308	přímé centralizované
		7. RP	2 981	přímé centralizované
		7. RP Euratom	318	nepřímé centralizované
		Dokončení předchozích rámcových programů (RP)	848	přímé centralizované
		Výzkumný program Výzkumného fondu pro uhlí a ocel	51	přímé centralizované
			4 506	
9	Informační společnost a média	Správní výdaje	137	přímé centralizované
		7. RP	1 226	přímé centralizované
		Dokončení předchozích rámcových programů (RP)	160	přímé centralizované
		Média	111	přímé centralizované
		Rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace a další	152	přímé centralizované
			1 786	
15	Vzdělávání a kultura	Správní výdaje	122	přímé centralizované
		Celoživotní učení včetně mnohojazyčnosti	1 223	nepřímé centralizované
		Rozvoj kulturní spolupráce v Evropě	47	nepřímé centralizované
		Podpora a propagace spolupráce v oblasti mládeže a sportu	145	nepřímé centralizované
		Podpora evropského občanství	35	nepřímé centralizované
			1 572	

⁽¹⁾ V bodech odůvodnění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 480/2009 ze dne 25. května 2009, kterým se zřizuje Záruční fond pro vnější vztahy (Úř. věst. L 145, 10.6.2009, s. 10), se stanoví, že finanční správa fondu by měla podléhat kontrole Účetního dvora v souladu s postupem schváleným Účetním dvorem, Komisí a Evropskou investiční bankou.

(v mil. EUR)

Rozpoč- tová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby	Způsob rozpočtového řízení
18	Prostor svobody, bezpečnosti a práva	Správní výdaje	63	přímé centralizované
		Solidarita – vnější hranice, vízová politika a volný pohyb osob	276	sdílené / přímé centralizované
		Migrační toky – společná migrační a azylová politika	156	sdílené / přímé centralizované
		Základní práva a občanství	51	přímé centralizované
		Bezpečnost a ochrana svobod	123	přímé centralizované
		Spravedlnost v trestních a občanských věcech	54	přímé centralizované
		Drogová prevence a informace	18	přímé centralizované
		Politická strategie a koordinace	4	přímé centralizované
		745		
2	Podniky	Správní výdaje	112	přímé centralizované
		Konkurenceschopnost, průmyslová politika, inovace a podnikání	75	přímé centralizované / nepřímé centralizované prostřednictvím EACI
		Vnitřní trh zboží a odvětvových politik	114	přímé centralizované
		7. RP – Spolupráce – vesmír a bezpečnost	357	přímé centralizované
		658		
10	Přímý výzkum	Zaměstnanci, provozní náklady a investice	345	přímé centralizované
		7. RP	44	přímé centralizované
		Historické závazky vyplývající z jaderných aktivit	22	přímé centralizované
		Dokončení předchozích rámcových programů (RP) a jiné činnosti	27	přímé centralizované
		438		
1	Hospodářské a finanční zále- žitosti	Správní výdaje	66	přímé centralizované
		Hospodářský a měnová unie	12	přímé centralizované
		Mezinárodní hospodářské a finanční věci	101	přímé centralizované
		Finanční operace a nástroje	110	přímé centralizované / společné s EIF / nepřímé centralizované prostřednic- tvím EIF
		289		
16	Komunikace	Správní výdaje	114	přímé centralizované
		Komunikace a média	34	přímé centralizované
		Komunikace na místní úrovni	35	přímé centralizované
		Analytické a komunikační nástroje	23	přímé centralizované
		206		

(v mil. EUR)

Rozpočtová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby	Způsob rozpočtového řízení
3	Hospodářská soutěž	Správní výdaje	92	přímé centralizované
		Kartely, antitrustová opatření a liberalizace	0	přímé centralizované
			92	
20	Obchod	Správní výdaje	68	přímé centralizované
		Obchodní politika	9	přímé centralizované / společné s mezinárodními organizacemi
			77	
12	Vnitřní trh	Správní výdaje	60	přímé centralizované
		Politická strategie a koordinace generálního ředitelství pro vnitřní trh	11	přímé centralizované
			71	

Správní výdaje celkem	1 487
Rámcové programy (RP)	5 643
Celoživotní učení včetně mnohojazyčnosti	1 223
Ostatní provozní výdaje celkem	2 087
Provozní výdaje celkem	8 953
z toho: — zálohy ⁽¹⁾	6 404
— průběžné/konečné platby ⁽²⁾	2 549

Platby za rok celkem **10 440**

Závazky za rok celkem **12 169**

⁽¹⁾ Zálohy v sedmém rámcovém programu (2007–2013) dosáhly 3 166 milionů EUR a zálohy u programu celoživotního učení dosáhly 1 139 milionů EUR.

⁽²⁾ Průběžné/konečné platby v sedmém rámcovém programu (2007–2013) dosáhly 1 442 milionů EUR, u programu celoživotního učení to bylo 83 milionů EUR.

Zdroj: Účetní závěrka Evropské unie za rok 2010.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Zvláštní charakteristiky této skupiny politik

6.2 Hlavní programy v této skupině politik jsou rámcové programy pro výzkum a technologický rozvoj, které se na celkových provozních výdajích podílejí 63 % (5 643 milionů EUR), a program celoživotního učení, který se podílí 14 % (1 223 milionů EUR).

Rámcové programy pro výzkum

6.3 Cílem politiky výzkumu je podporovat investice do výzkumu a přechod na znalostní ekonomiku. Tato politika má také za cíl posílit vědecko-technickou základnu Evropského výzkumného prostoru (EVP) ⁽²⁾, zlepšit excelenci výzkumu v Evropě a maximalizovat výhody plynoucí z mezinárodní spolupráce. Většina plateb, které se týkají politiky výzkumu, se provádí v rámci 6. a 7. víceletého rámcového programu (6. RP a 7. RP ⁽³⁾), které mají řadu režimů financování, jejichž prostřednictvím podporují různé tematické oblasti a typy projektů.

6.4 Tyto rámcové programy z větší části provádí Komise v rámci přímého centralizovaného řízení. Výdaje na výzkum se v rostoucí míře provádějí nepřímým centralizovaným řízením prostřednictvím výkonných agentur a společných podniků ⁽⁴⁾.

6.5 Činnosti podporované rámcovými programy provádí celá řada veřejných a soukromých subjektů v různých členských státech či třetích zemích přidružených k těmto RP. Příjemcem může být výzkumný ústav, univerzita, jednotlivec, obchodní společnost nebo orgán veřejné správy. Příjemci obvykle pracují na základě grantové dohody s Komisí jako konsorcium partnerů. U 7. RP má každý projekt v průměru šest partnerů, ačkoli jejich počet může v závislosti na režimu financování kolísat a může jich být až 64.

⁽²⁾ Evropský výzkumný prostor zahrnuje veškeré činnosti, programy a politiky nadnárodního charakteru v oblasti výzkumu a rozvoje v Evropě. Dohromady v rostoucí míře umožňují výzkumným pracovníkům, výzkumným institucím a podnikům přeshraniční pohyb, hospodářskou soutěž i spolupráci.

⁽³⁾ Sedmý rámcový program zastřešuje veškeré iniciativy EU související s výzkumem a hraje rozhodující roli při dosahování cílů v oblasti růstu, hospodářské soutěže a zaměstnanosti. Je rovněž klíčovým pilířem Evropského výzkumného prostoru.

⁽⁴⁾ Na řízení rámcových programů pro výzkum se podílejí tyto společné podniky Evropské unie: i) evropský podnik pro ITER a rozvoj energie z jaderné syntézy, ii) společný podnik Clean Sky, iii) společný podnik Artemis, iv) společný podnik iniciativa pro inovativní léčiva, v) společný podnik ENIAC a vi) společný podnik pro palivové články a vodík. Na řízení rámcových programů pro výzkum se podílejí tyto výkonné agentury Evropské unie: i) Výkonná agentura pro konkurenceschopnost a inovace, ii) Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast, iii) Výkonná agentura pro výzkum a iv) Výkonná agentura Evropské rady pro výzkum.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.6 Potenciální příjemci reagují na výzvy k předkládání projektových návrhů a ke spolufinancování se vybírají schválené projekty. Po podpisu grantové dohody (nebo rozhodnutí Komise) se platby provádí formou záloh, po nichž následují průběžné a konečné platby, jimiž se hradí náklady vykázané ve výkazech nákladů podaných příjemci.

6.7 Hlavním rizikem nesprávnosti je skutečnost, že příjemci mohou do výkazu nákladů zahrnout nezpůsobilé náklady, které systémy dohledu a kontroly Komise nemusí před úhradou vykázaných nákladů odhalit a opravit. Riziko se dále zvyšuje kvůli složitým pravidlům pro výpočet způsobilých nákladů a požadavku, aby příjemci na projekty účtovali osobní a nepřímé náklady a současně odpočítávali různé položky, které se pro spolufinancování EU považují za nezpůsobilé, jako DPH.

Program celoživotního učení

6.8 Cílem programu celoživotního učení je umožnit získat zkušenosti s učením lidem všech věkových skupin; program rovněž usiluje o rozvoj odvětví vzdělávání a odborné výuky v Evropě. Skládá se ze čtyř podprogramů: Erasmus pro terciární vzdělání, Leonardo da Vinci pro odborné vzdělávání a přípravu, Grundtvig pro vzdělávání dospělých a Comenius pro školy. Tři čtvrtiny rozpočtu programu celoživotního učení provádí centralizovaným nepřímým řízením 40 národních agentur v účastnických zemích. Agentury jsou vybírány vnitrostátními orgány, obvykle ministerstvy školství, které nad agenturami vykonávají dohled. Národní agentury⁽⁵⁾ spravují velký počet relativně malých částek, které se vyplácejí jako granty.

6.9 Financování v této oblasti sestává převážně ze záloh národním agenturám a čtvrtletních příspěvků na jejich provozní náklady. První zálohy se vyplácejí po podpisu smlouvy a po přijetí pracovního programu. Většinu druhých a třetích záloh doplácí Komise na základě prohlášení národní agentury, že minimálně 70 % prostředků poskytnutých jako záloha již bylo vyplaceno. Součet těchto záloh obvykle odpovídá 100 % maximální povolené částky.

ODPOVĚDI KOMISE

6.7 Komise sdílí názor Účetního dvora, že hlavní příčinou chyb co do způsobilosti žádostí o proplacení nákladů je složitost pravidel. Komise proto v této souvislosti dne 24. ledna 2011 přijala rozhodnutí obsahující tři opatření, jež mají provádění rámcového programu zjednodušit. Toto rozhodnutí příjemcům umožňuje, aby při přípravě žádostí o proplacení průměrných osobních nákladů, u nichž podle Účetního dvora dochází k chybám nejčastěji, používali svou obvyklou účetní metodiku, a zavádí rovněž možnost, aby se pro úhrady vlastníkům-vedoucím pracovníkům malých a středních podniků používaly paušální platby. Očekává se, že tyto postupy chybovost sníží.

Na rizika spojená s žádostmi příjemců o proplacení nákladů poukazuje i strategie Komise proti podvodům (KOM(2011) 376/2 v konečném znění), ve které se navrhuje řada kroků k odhalování/nápravě podvodů (včetně školení).

⁽⁵⁾ Národní agentury jsou struktury zřizované na národní úrovni, které řídí provádění programu celoživotního učení na úrovni členských států. Mají právní subjektivitu a řídí se právem příslušného členského státu. Odpovídají za řízení decentralizovaných částí programu, totiž za hodnocení, výběr a řízení projektů.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.10 Národní agentury uzavírají s účastnickými organizacemi ⁽⁶⁾ grantové dohody a následovně jim vyplácejí zálohy (mezi 80 % a 100 % v závislosti na typu programu). Hlavní riziko pro legalitu a správnost představuje nesprávnost jednotlivých plateb grantů učitelům a studentům nebo nadhodnocené či neodůvodněné náklady vykázané příjemci. Existuje riziko, že takové chyby nebudou zjištěny.

Rozsah a koncepce auditu

6.11 Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v **části 2 přílohy 1.1**. V případě auditu skupiny politik „výzkum a jiné vnitřní politiky“ je třeba brát v úvahu následující specifiky:

- při auditu se zkoumal vzorek 150 plateb, obsahující 61 průběžných a konečných plateb z 6. RP a 7. RP, 10 záloh národním agenturám v rámci programu celoživotního učení, 36 záloh pro 6. RP a 7. RP a 43 plateb pokrývajících všechna ostatní opatření v této oblasti politiky ⁽⁷⁾,
- posouzení systémů dohledu a kontroly Komise u RP pro výzkum, které rovněž vycházelo z 97 plateb ze vzorku ⁽⁸⁾ týkajících se RP pro výzkum, zahrnovalo:
 - dokumentární kontroly *ex ante*,
 - osvědčení o auditu výkazů projektových nákladů vydaná nezávislými auditory,
 - předběžné osvědčování metodik příjemců pro výpočet nákladů,
 - následné finanční audity projektů,
 - zpětné získávání prostředků a finanční opravy,

⁽⁶⁾ Účastnickými organizacemi jsou obvykle univerzity, školy nebo vyšší odborné školy, které řídí platby příjemcům, např. studentům a učitelům.

⁽⁷⁾ 43 plateb sestávalo z 31 záloh, osmi průběžných a konečných plateb, tří jednotných plateb a jedné regulační platby.

⁽⁸⁾ 61 průběžných nebo konečných plateb a 36 záloh pro 6. RP a 7. RP.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- u jiných vnitřních politik zahrnovalo posouzení systémů systémy dohledu a kontroly programu Erasmus v deseti členských státech včetně:
 - primárních kontrol prováděných národními agenturami,
 - sekundárních kontrol, prováděných vnitrostátními orgány, poskytujících jistotu a podporu pro roční prohlášení *ex post*,
 - postupů ve třech institucích terciárního vzdělávání v každém z těchto členských států. I zde se vycházelo ze vzorku 10 plateb studentům a/nebo vyučujícím z každé instituce terciárního vzdělávání,
 - auditů *ex post* prováděných soukromými auditorskými firmami jménem Komise a
 - monitorovacího systému Komise pro sledování výhrad,
- auditu Záručního fondu, který se zaměřil na dodržování dohody Komise a EIB o řízení aktiv fondu a na monitorovací postupy Komise. Rovněž byl proveden přezkum práce odvedené soukromou auditorskou firmou,
- přezkumu prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu, který obsáhl výroční zprávy o činnosti generálních ředitelů GŘ pro výzkum a inovace (GŘ RTD), GŘ pro informační společnost a média (GŘ INFSO), GŘ pro podniky a průmysl (GŘ ENTR), GŘ pro vzdělávání a kulturu (GŘ EAC) a dvou výkonných agentur: Výkonné agentury Evropské rady pro výzkum a Výkonné agentury pro výzkum.

SPRÁVNOST OPERACÍ

6.12 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 6.1**. Při testování vzorku operací Účetní dvůr zjistil chyby ve 39 % operací. Nejpravděpodobnější míra chyb dle odhadu Účetního dvora činí 1,4 % ⁽⁹⁾. Účetní dvůr nicméně zjistil důležitou míru a četnost chyb u průběžných a konečných plateb 6. RP a 7. RP.

⁽⁹⁾ Účetní dvůr vypočítává odhad míry chyb na základě reprezentativního statistického vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad (tzv. nejpravděpodobnější míru chyb). Účetní dvůr se s 95 % mírou důvěry domnívá, že míra chyb v daném souboru se pohybuje mezi 0,6 % a 2,1 % (dolní a horní hranice míry chyb).

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.13 V souhrnu Účetní dvůr zjistil, že u 58 operací ze vzorku 150 operací se vyskytly chyby. Většina průběžných a konečných plateb zatížených chybami (48 z 51) se týkala 6. RP a 7. RP. Ve 37 případech šlo o chyby související s úhradou nezpůsobilých nebo nepřesně vykázaných nákladů na projekty financované z rámcových programů pro výzkum. Tento výsledek odpovídá výhradám vyjádřeným generálními řediteli GR RTD a GR ENTR, jež se týkají významné míry chyb v grantech ze 6. RP (viz **příloha 6.3**). Podobně jako v uplynulých třech letech zůstává hlavní příčinou chyb nesprávný výpočet osobních a nepřímých nákladů. K dalším typům chyb patřily: nezpůsobilé nepřímé daně, nesprávné použití metody pro odpis dlouhodobého majetku⁽¹⁰⁾ a vykázání nižších nebo vůbec žádných úroků z prostředků předběžného financování uložených na bankovních účtech. Výše uvedený typ zjištění názorně dokládá příklad 6.1. U vnitřních politik nesouvisejících s výzkumem bylo chybami zatíženo šest operací. Šlo o chyby související s úhradou nezpůsobilých nákladů a chyby ve vykazování pracovní doby.

Příklad 6.1

Nezpůsobilé náklady a nesprávně vypočítané náklady

Příjemce, který řídil projekt financovaný ze 6. RP, žádal o úhradu režijních nákladů vypočítaných s využitím paušální sazby, která vycházela z přímých osobních nákladů. Po auditu *ex post* provedeném v roce 2007 příjemce změnil metodiku pro rozdělování režijních nákladů, aniž by správně a v plném rozsahu realizoval doporučení auditorů z auditu *ex post*. Chyby a rozpory zjištěné při auditu provedeném Účetním dvorem vedly k nadhodnocení výkazu nákladů o 731 652 EUR.

Příjemce rovněž žádal o proplacení nezpůsobilých diet a nezpůsobilých nepřímých daní a účtoval na projekt náklady na počítačové vybavení, aniž by přitom uplatnil svou běžnou odpisovou politiku. To vedlo k nadhodnocení výkazu nákladů o 10 079 EUR.

Celková míra chyb po odečtu podhodnocených osobních nákladů činila 13 % vykázaných nákladů.

ODPOVĚDI KOMISE

6.13 Komise souhlasí s Účetním dvorem v tom, že nejčastějším zdrojem chyb v žádostech příjemců o proplacení nákladů, pokud jde o průběžné a konečné platby, zůstává nesprávný výpočet osobních a nepřímých nákladů, a podnikla kroky k řešení tohoto rizika (viz výše uvedený bod 6.7).

Příklad 6.1

Nezpůsobilé náklady a nesprávně vypočítané náklady

Komise ve vztahu k příjemci postupuje v obvyklém řízení o sporných otázkách.

Příjemce Komisi informoval, že s některými zjištěními Účetního dvora nesouhlasí, zejména pak co se týče výpočtu režijních nákladů. Komise příjemce požádala o dodatečné informace, aby mohla rozhodnout, zda je třeba provést nějaké finanční úpravy, případně v jaké výši.

ÚČELNOST SYSTÉMŮ

6.14 Výsledky проверки systémů jsou shrnuty v **příloze 6.2**. Podle zjištění Účetního dvora byly systémy při zajištění správnosti operací částečně účelné.

⁽¹⁰⁾ Zjištění o správnosti operací celkově odpovídají výsledkům vlastních statisticky reprezentativních auditů Komise (viz bod 6.32).

Rámcové programy pro výzkum

Dokumentární kontroly ex ante

6.15 Cílem dokumentárních kontrol *ex ante* je ověřit správnost plateb a před provedením platby zajistit soulad se smluvními podmínkami. Ve shodě se snahou Komise maximálně zjednodušit postupy pro kontroly *ex ante*, a usnadnit tak zpracování plateb, se dokumentární kontroly *ex ante* omezují pouze na plnění formálních administrativních požadavků a správnost výpočtu částek uvedených ve výkazech nákladů příjemců.

6.16 Audit vzorku 97 plateb z RP pro výzkum poukázal v 47 případech na určité nedostatky v dokumentárních kontrolách *ex ante*; tyto nedostatky se nicméně nepovažují za zásadní ⁽¹⁾.

6.17 Účetní dvůr rovněž konstatoval, že přestože se v případě pochybností o způsobilosti vykázaných nákladů prováděly podrobné dokumentární kontroly ⁽¹²⁾, většina takových kontrol se omezila na aritmetické ověřování výkazů nákladů, i když zde byly důkazy, že vykázané náklady nesplňují kritéria způsobilosti (viz příklad 6.2).

Příklad 6.2

Nedostatky v kontrolách *ex ante*

Příjemce 6. RP vypočítal osobní náklady účtované na projekt na základě průměrné hodinové sazby plánované v rozpočtu pro tři kategorie zaměstnanců: vedoucí inženýr, diplomovaný inženýr a technik.

Výsledkem přepočtu osobních nákladů za použití skutečné hodinové sazby byl však podstatný rozdíl v hodinové sazbě, z něhož vyplynulo nadhodnocení nákladů o 65 185 EUR při celkových vykázaných nákladech ve výši 508 452 EUR.

Přestože z dokumentace bylo zřejmé, že příjemce používání průměrné hodinové sazby, Komise vykázanou částku nezpochybnila.

6.15 Kontroly, které lze provést *ex ante*, jsou nutně omezené. Z tohoto důvodu je zaveden program auditů *ex post*. Na systém kontrol je třeba nahlížet v celé jeho úplnosti.

⁽¹¹⁾ Typy zjištěných nedostatků: i) schválení data zahájení projektu bez písemné žádosti žadatele před podpisem grantové dohody, ii) pozdní oznámení rozhodnutí Komise o financování neúspěšným žadatelům a iii) neprovádění kontrol úroků z předběžného financování.

⁽¹²⁾ V rámci těchto podrobných dokumentárních kontrol *ex ante* jsou vyžádány a prověřovány podkladové dokumenty.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.18 U zpoždování plateb zaznamenal Účetní dvůr oproti loňskému roku zlepšení. U některých specifických programů RP, například „Lidé“, se však průměrná doba nutná pro realizaci průběžných a konečných plateb stále pohybuje nad cílovou hodnotou Komise. Ve vzorku Účetního dvora k 6. RP a 7. RP bylo devět z 61 průběžných a konečných plateb provedeno pozdě. Účetní dvůr rovněž zjistil abnormální pozastavení plateb⁽¹³⁾. Například jedna platba týkající se účetního období 2005–2006 byla pozastavena na 1 280 dní kvůli postavení jednoho z příjemců zakázky. Platba byla nakonec provedena v říjnu 2010.

Osvědčení o auditu výkazu nákladů

6.19 Grantové dohody stanoví, že k výkazu nákladů by mělo být přiloženo osvědčení o auditu vydané nezávislou auditorskou firmou. Auditor by měl potvrdit přesnost, výskyt a způsobilost vykázaných nákladů, úrok vzniklý z předběžného financování a případné ostatní příjmy projektu. V rámci 6. i 7. RP představují osvědčení o auditu klíčovou kontrolu.

6.20 Zatímco o u 6. RP bylo předloženo osvědčení o auditu na konci každého účetního období v zásadě povinné, příjemci podpory ze 7. RP museli předkládat osvědčení o auditu, pouze pokud financování ze strany EU bylo vyšší nebo rovno 375 000 EUR⁽¹⁴⁾. Komise odhaduje, že u 7. RP celkově pod tímto prahem zůstane více než 80 % všech účastníků. Tato změna sice snižuje administrativní zátěž příjemců, ale zvyšuje riziko, že u grantů, jejichž výše tohoto prahu nedosahuje, nebudou chyby zjištěny včas.

6.21 U 33 výkazů nákladů, u nichž bylo osvědčení předloženo a které byly auditovány na úrovni příjemců, srovnával Účetní dvůr výsledky svého auditu s předloženým osvědčením. Ve 27 případech, u nichž nezávislý auditor vydal výrok bez výhrad, zjistil Účetní dvůr chyby. U 14 z těchto případů měly tyto chyby závažný finanční dopad (nad 2 %) a/nebo se týkaly metodiky výpočtu nákladů, která nebyla v souladu s platnými pravidly. V případech se závažným finančním dopadem generální ředitelství Komise (s výjimkou GR ENTR) externím auditorům formálně nesdělují zpětnou vazbu a nežadají o vysvětlení, i když je zřejmé, že vydané osvědčení je nespolehlivé.

ODPOVĚDI KOMISE

6.18 Komisi těší kladné hodnocení dosaženého pokroku, pokud jde o platby. Tento aspekt je útvary Komise soustavně sledován, a to především od vydání sdělení Komise z dubna 2009, jež vyzývalo cíle pro provádění plateb před uplynutím lhůt stanovených finančním nařízením.

Platby se vyřizují teprve tehdy, když jsou žádosti příjemců o proplacení nákladů úplné a dovolují Komisi posoudit slučitelnost s pravidly. Pokud tomu tak není, Komise je povinna platby pozastavit.

Postup proplácení pak dále pokračuje, až když příjemce dodá chybějící dokumentaci nebo informace, které si Komise zvlášť vyžádala.

Případ uváděný Účetním dvorem je extrémní a není ukázkou běžných operací Komise.

6.20 V 7. RP se zákonodárny orgán rozhodl snížit příjemcům administrativní zátěž, pokud jde o povinnost předkládat osvědčení o auditu, aby rámcový program EU pro výzkum atraktivní.

Na tento aspekt je navíc třeba nahlížet v souvislosti s celkovou auditní strategií pro 7. RP.

6.21 Pro zpětnou vazbu existuje formální postup, který vyzývá auditované příjemce k tomu, aby auditory, kteří jim osvědčení vydávají, uvědomovali o auditních zjištěních Komise a odkazovali je na veřejně dostupné informace o požadavcích na způsobilost a o jejich výkladu.

⁽¹³⁾ Komise může platbu pozastavit tak, že příjemce písemně informuje o tom, že zprávu nebo fakturu / žádost o platbu nelze schválit, a uvede proč (např. vysvětlí, že podkladová dokumentace je neúplná).

⁽¹⁴⁾ Souhrnný údaj pro všechny předchozí platby příjemci u daného projektu, k němuž nebylo předloženo osvědčení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.22 Ve shodě se zjištěními z loňského roku je tato kontrola zatím stále pouze částečně účelná.

Osvědčování ex ante u metodik výpočtu nákladů příjemců v rámci 7. RP

6.23 Obecné podmínky grantových dohod v rámci 7. RP zavedly dva typy osvědčení *ex ante* pro metodiku výpočtu nákladů: osvědčení průměrných osobních nákladů (CoMAv) ⁽¹⁵⁾ a osvědčení metodiky pro osobní a nepřímé náklady (CoM) ⁽¹⁶⁾.

6.24 Cílem těchto osvědčení je: i) podporovat uplatňování správné metodiky výpočtu osobních a nepřímých nákladů mezi příjemci, ii) ujistit příjemce o tom, že metodika, kterou používají, splňuje požadavky grantové dohody v rámci 7. RP, a iii) snížit administrativní zátěž příjemců zrušením povinnosti předkládat osvědčení u průběžných výkazů nákladů.

6.25 Do konce prosince 2010 obdrželo schválení pro CoM pouze 16 příjemců z odhadovaného souboru 500 příjemců a pouze 36 příjemců z odhadovaného souboru 4 000 příjemců obdrželo schválení pro CoMAv. Nízká míra účasti / schválených případů není povzbudivá a podřívá snahu Komise o zjednodušení postupů.

ODPOVĚDI KOMISE

6.22 Přestože osvědčení o auditu v 6. RP nepřinesla původně očekávanou míru jistoty, tato kontrola *ex ante* v 6. RP významně přispěla ke snížení chybovosti oproti 5. RP.

Co se týče 7. RP, přístup založený na „dohodnutých postupech“ by měl vést k menšímu počtu chyb ve výkladu pravidel způsobilosti.

Komise vyvinula strategii, která má zajistit, aby auditoři vydávající osvědčení plně rozuměli požadavkům a pravidlům pro poskytování grantů. Součástí strategie jsou kromě právního základu a prováděcích dokumentů i obsáhlé instrukční poznámky.

6.25 Komise uznává, že kritéria přípustnosti pro získání osvědčení o metodikách pro výpočet nákladů jsou pro většinu příjemců příliš přísná ⁽¹⁾.

Komise zavedla podstatná zjednodušení, aby v celkovém stávajícím právním rámci usnadnila využívání průměrných osobních nákladů.

Neuspokojivé zkušenosti s osvědčováním metodik pro výpočet nákladů *ex ante* však budou celkově vzaty v úvahu při přípravě pravidel pro další období financování.

⁽¹⁵⁾ Nepovinné pro příjemce, kteří zamýšlí ve svých výkazech nákladů vykázat průměrné osobní náklady. Dne 24. ledna 2011 přijala Komise nová kritéria pro uplatňování průměrných osobních nákladů. Předložení osvědčení o průměrných osobních nákladech příjemcem ke schválení již není podmínkou uznání způsobilosti osobních nákladů. Osvědčení o průměrných osobních nákladech nicméně zůstává jako varianta, která příjemcům dává možnost předem se ujistit o souladu zavedené metodiky s pravidly 7. RP.

⁽¹⁶⁾ Nepovinné pro omezený počet příjemců vícenásobných grantů, kteří splňují určitá kritéria způsobilosti.

⁽¹⁾ KOM(2010) 187 ze dne 29. dubna 2010 – Zjednodušení provádění rámcových programů pro výzkum.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.26 Účetní dvůr přezkoumával postup pro osvědčování na úrovni Komise. Nebyly zaznamenány žádné výjimky. Kontroly Komise se uplatňovaly tak, jak byly zamýšleny.

6.27 Žádost o osvědčení metodiky obsahuje i „zprávu o skutkových zjištěních“, kterou vydává nezávislý auditor na základě „dohodnutých postupů“ a kterou ověřuje správnost informací poskytnutých příjemcem. Zpráva nezávislého auditora o skutkových zjištěních by měla Komisi poskytnut jistotu, že příjemce splňuje kritéria pro získání osvědčení. V případě dvou příjemců, u nichž byla provedena návštěva na místě, Účetní dvůr zjistil výjimky, které zpochybnilly míru, v níž se Komise může na tyto zprávy spoléhat ⁽¹⁷⁾.

6.28 Velmi nízká míra schválených případů a skutečnost, že ve zprávách nezávislých auditorů byly zjištěny nedostatky, značí, že tento postup, i když je v zásadě dobrý, má omezenou účelnost.

Strategie Komise pro auditu ex post

6.29 Hlavním prvkem kontrolního systému Komise, který zajišťuje, že vykazované náklady splňují kritéria způsobilosti, je její program finančních auditů *ex post* u příjemců.

6.30 Strategie pro auditu *ex post* v rámci 7. RP (2009–2016) v podstatě pokrývá: i) auditu vybrané náhodně a koncipované tak, aby bylo možno stanovit míru chyb reprezentativní pro celý soubor, a ii) tzv. opravné auditu, které se soustřeďují na rizikové oblasti ⁽¹⁸⁾. Pokrytí výdajů auditu *ex post* a hodnota zjištěných nezpůsobilých nákladů se meziročně výrazně zvýšily (viz **tabulka 6.2**). Celkově byla strategie pro auditu *ex post* zavedená Komisí vyhodnocena jako účelná, i když určitá další zlepšení v souvislosti s mírou zbytkových chyb a spolehlivosti práce externích auditorů jsou žádoucí.

6.27 U jednoho z případů zmíněných Účetním dvorem Komise záležitost s příjemcem řeší a přijme odpovídající opatření. U druhého případu pak Komise před schválením osvědčení obdržela dodatečné informace, které o spolehlivosti finančního výkazu pro forma přinesly větší než dostatečné ujištění. Otázka vznesená Účetním dvorem je tedy formální povahy a neovlivňuje spolehlivost schválení metodiky pro výpočet nákladů.

⁽¹⁷⁾ Účetní dvůr zjistil, že v jednom případě zahrnovaly osobní a nepřímé náklady položky, které byly podle kritérií 7. RP nezpůsobilé, nebo průměrné osobní náklady, které ve skutečnosti nebyly vypočítány podle metodiky předložené příjemcem. V druhém případě externí auditor osvědčil, že v souvislosti s konkrétním grantem byly provedeny auditní postupy, i když ve skutečnosti se při auditní práci vycházelo z jiného vzorku.

⁽¹⁸⁾ Například v oblasti opravných auditů vyvinulo GŘ INFSO propracované metody auditu na základě analýzy rizika, které vycházejí z inteligentního sběru dat, posuzování rizika a různých auditních postupů pro specifická rizika. V roce 2010 byla průměrná míra chyb zjištěná při auditech prováděných GŘ INFSO na základě analýzy rizika 30 %.

Tabulka 6.2 – Provádění strategie Komise pro audit *ex post*

	2010		2009	
	6. RP	7. RP	6. RP	7. RP
Počet auditů	2 323	349	1 906	16
Hodnota auditovaných vykázaných nákladů (v mil. eur)	2 183	111	1 807	2
Hodnota zjištěných nezpůsobilých nákladů (v mil. eur)	91	5	69	—
Finanční prostředky Komise, které mají být získány zpět (v mil. eur)	45	4	33	—

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Míra zbytkových chyb

6.31 Protože generální ředitelé předkládají prohlášení o věrohodnosti k různým částem rozpočtu 7. RP, má každý útvar Komise vlastní vzorek, a vykazuje tedy reprezentativní míru chyb. Reprezentativní míra chyby každého generálního ředitelství je východiskem pro výpočet míry zbytkových chyb⁽¹⁹⁾, která je důležitým základním prvkem ročního prohlášení o věrohodnosti.

6.32 Výpočet míry zbytkových chyb vychází z předpokladu, že všechny zjištěné chyby, včetně systémových chyb, budou opraveny. Komise se systematicky neujišťuje, že znovu podávané výkazy nákladů byly opraveny, na zbytkovou míru chyb je tedy možné spoléhat jen v omezené míře (viz příklad 6.1).

Spoléhání se na práci externích auditorů

6.33 Audity provádí auditoři Komise nebo externí auditorské firmy pod dohledem Komise. Do konce roku 2010 provedli externí auditoři 73 % (921 z 1 267) uzavřených auditů 6. RP a 7. RP pro GŘ RTD a 76 % (431 z 568) uzavřených auditů 6. RP a 7. RP pro GŘ INFSO.

ODPOVĚDI KOMISE

6.31 V zájmu náležité podpory prohlášení generálních ředitelů o věrohodnosti stanovila Komise vzorec pro výpočet reprezentativní míry chyb a míry zbytkových chyb, který útvary Komise a výkonné agentury jednotně uplatňují.

Nejedná se o jediný vklad do prohlášení o věrohodnosti, i když pro tento účel jde o jeden z nejdůležitějších.

6.32 Míra zbytkových chyb Komise je spolehlivá. Zakládá se totiž na řadě čísel, která pocházejí ze zavedeného kontrolního systému (především strategie pro audit) a z výsledků extrapolace.

Co se týče kontroly znovu podávaných žádostí o proplacení nákladů, Komise zřídila systém, který zahrnuje ověření věrohodnosti a úplnosti a v případě potřeby se v rámci něho provádějí navazující audity, aby se zajistilo, že příjemci veškeré systematické chyby skutečně opraví. Avšak vzhledem k tomu, že byly zavedeny extrapolační postupy založené na paušálních procentních hodnotách (prosinec 2009), s kterými zhotovitelé ve velké míře pracují, potřeba navazujících auditů je podstatně omezena.

Z víceleté perspektivy tudíž zavedený systém zajišťuje, že míra zbytkových chyb je spolehlivá.

Jako příklad fungování tohoto systému lze uvést, že GŘ pro výzkum a inovace získalo do 31. března 2011 zpět 14,51 milionu EUR.

⁽¹⁹⁾ Tj. míra chyb, které zůstávají nezjištěny, a tudíž neopraveny.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.34 Spoléhání se na práci jiných auditorů je přijímanou auditní praxí. K zajištění společné shody na souvisejících obecných zásadách byly vypracovány mezinárodně uznávané auditorské standardy a Komise zavedla řadu postupů, které mají zajistit spolehlivost výsledků těchto externích auditů. Jedno z hlavních rizik spočívá v tom, že pokud nebude auditní práce vykonaná externími auditory dostatečná či náležitá, tak chyby ve výkazech nákladů nebudou odhaleny. Standardy proto za účelem minimalizace tohoto rizika vyžadují, aby se prováděly periodické přezkumy kvality pracovních metod a auditních postupů, aby bylo možné se na auditní zprávy a zjištění plně spolehnout. Postupy Komise tento aspekt nezo-
hledňují.

Systémy týkající se zpětného získávání prostředků a finančních oprav

6.35 V důsledku značného úsilí Komise v oblasti auditů *ex post* se částka finančních prostředků, které mají být získány zpět, mezi lety 2009 a 2010 výrazně zvýšila (viz **tabulka 6.2**). Účetní dvůr přezkoumal kroky, kterými Komise reagovala na případy vyčíslitelných chyb v DAS 2008 a 2009 a na své vlastní auditů *ex post*, a zjistil, že postupy Komise k zajištění inkasa nezpůsobitelných nákladů jsou náležité.

6.36 Pokud jde o konkrétní pokuty u jednotlivých zakázek, u nichž bylo zjištěno, že příjemce své náklady uvedl chybně, může Komise smlouvu předčasně ukončit a/nebo uplatnit smluvní náhradu škody. Účetní dvůr zaznamenal, že Komise těchto nápravných opatření využívá více, a v průběhu roku 2010 částky náhrad škod výrazně vzrostly (z 223 000 EUR ke konci roku 2009 na 1 536 000 EUR ke konci roku 2010).

Ostatní vnitřní politiky*Systémy pro program celoživotního učení – Erasmus*

6.37 Rozdělení odpovědnosti v rámci kontrolního prostředí programu celoživotního učení:

- primární kontroly řízené národními agenturami zahrnují analýzu konečných zpráv, dokumentární kontrolu podpůrných materiálů k vykázaným nákladům, kontroly na místě, audit projektu *ex post* a systémový audit pravidelných příjemců, např. univerzit. Národní agentury musí Komisi a vnitrostátním orgánům zasílat každoročně zprávu uvádějící informace o provedených primárních kontrolách,

ODPOVĚDI KOMISE

6.34 Externí auditů jsou celkově plánovány a kontrolovány Komisí.

Externí auditori jsou vybíráni po důsledném prošetření toho, zda uplatňují jednotný auditní přístup po celé Evropě. Aby byl jejich přístup konzistentní a aby se zabránilo problémům co do kvality, Komise externím auditorům poskytuje auditní příručku a instrukční dokumenty.

Na řadě auditních misí jsou externí auditorské firmy doprovázeny auditory Komise, čímž je zaručena spolupráce v oblasti plánování, provádění auditu a podávání zpráv a u předmětných externích auditorských firem lze sledovat jejich pracovní metody a auditorské postupy.

Komise se tudíž nedomnívá, že by v tomto případě bylo přímé uplatňování auditorských standardů na spolehlivost práce jiných auditorů náležité.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- sekundární kontroly, které provádí vnitrostátní orgány, aby získaly podporu pro roční prohlášení *ex post* a jistotu, že systémy a primární kontroly jsou účelné ⁽²⁰⁾,
- kontroly prováděné Komisí, především posouzení ročního prohlášení *ex post*, kontrolní návštěvy za účelem monitorování systémů, finanční audity a kontroly dohledu.

6.38 Účetní dvůr provedl audit systémů u deseti národních agentur a vnitrostátních orgánů pověřených příslušným dohledem, jež odpovídají za program Erasmus. Program Erasmus financuje spolupráci mezi institucemi terciárního vzdělávání v Evropě, zejména podporu studentům studujícím po dobu tří až 12 měsíců v jiné účastnické zemi. Student obvykle dostává grant ve výši 250 a 500 EUR měsíčně v závislosti na dané zemi. Program rovněž podporuje učitele a zaměstnance podniků, kteří chtějí po krátkou dobu pedagogicky působit v cizině, a pomáhají zaměstnancům univerzit se dále odborně vzdělávat. Erasmus také podporuje krátké společné intenzivní studijní programy pro studenty a učitele z institucí terciárního vzdělávání nejméně tří účastnických zemí. Z hlediska zajišťování správnosti operací se prověřované systémy celkově považují za částečně účelné.

Primární kontroly

6.39 Účetní dvůr zjistil vysokou míru souladu s požadavky, které Komise stanovila ve svých „Pokynech pro národní agentury“. V osmi případech nebyly nicméně primární kontroly prováděny ve své úplnosti. V některých případech neexistovaly žádné důkazy o provedených dokumentárních kontrolách nebo bylo zkontrolováno jen příliš málo složek jednotlivých účastníků programů mobility. Pokud jde o ostatní požadavky na klíčové kontroly v souvislosti s programem celoživotního učení, k zjištěným nedostatkům se řadí absence registrů výjimek nebo neprovedení následné kontroly takového registru, politika správy pokladny, jejíž vinou nebyly finanční prostředky převedeny na úročené účty, a pozdní podání výročních zpráv Komisi.

ODPOVĚDI KOMISE

6.39 Komisi těší, že Účetní dvůr zjistil u národních agentur vysokou míru souladu s požadavky Pokynů pro národní agentury, což potvrzuje hodnocení Komise.

Komise souhlasí s tím, že pozornost si i nadále žádají primární kontroly, jak je potvrzeno ve výroční zprávě o činnosti za rok 2010. Komise bude dále zdůrazňovat význam dosahování stanovených hodnot a dokumentování procesu.

⁽²⁰⁾ Čl. 8 odst. 3 rozhodnutí Komise K(2007) 1807 stanoví, že „vnitrostátní orgán zřídí systém sekundárních kontrol, jehož cílem je poskytnout přijatelnou záruku o účelnosti systému a základních kontrol. Provádění sekundárních kontrol může svěřit vnějšímu auditnímu subjektu“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.40 Na úrovni institucí terciárního vzdělávání Účetní dvůr zjistil, že systémy pro výběr studentů k účasti v programu Erasmus fungovaly částečně v 22 z 27 případů. Hlavním problémem byl nedostatek transparentnosti v procesu výběru: výběrová kritéria nebyla zveřejněna a dokumentace k procesu hodnocení byla nedostatečná. V 15 z 30 navštívených institucí terciárního vzdělávání byly provedeny nesprávné platby, např. platby jednotlivým studentům na období delší než období uvedené v grantové dohodě nebo proplácení nezpůsobilých nákladů.

Sekundární kontroly

6.41 Sedm z deseti vnitrostátních orgánů provádělo sekundární kontroly uspokojivě, a to buď prostřednictvím externího auditora, nebo vlastních pracovníků, kteří testovali, zda jsou systémy a primární kontroly zavedené národními agenturami v souladu s pokyny Komise. V jiných vnitrostátních orgánech byla dokumentace kontrol nenáležitá a o krocích podniknutých v reakci na připomínky vyjádřené vnitrostátními orgány nebo Komisí neexistovaly žádné důkazní informace.

6.42 Sedm z deseti ročních prohlášení *ex post* za rok 2009 bylo Komisi zasláno po lhůtě 30. dubna 2010.

Kontroly provedené Komisí

6.43 Účetní dvůr provedl audit kontrol Komise u programu Erasmus. Tyto kontroly jsou součástí postupu posuzování pro účely prohlášení *ex post* za rok 2009. Účetní dvůr tento systém prověřoval již dříve své výroční zprávě za rok 2008 ⁽²¹⁾. Tehdy měl Účetní dvůr za to, že postupy Komise poskytují omezenou jistotu ohledně kvality řízení výdajů a že Komise ověřovala skutečnost a počet primárních a sekundárních kontrol pouze v některých případech.

6.44 Účetní dvůr se domnívá, že postupy Komise se od té doby zlepšily. V roce 2010 Komise při svém posuzování vycházela z dokumentárního přezkumu systémů, návštěv v osmi členských státech a finančních auditů *ex post* provedených na místě u 15 dohod s národními agenturami. Systémové audity provedené Komisí obsáhly ověřování skutečnosti a počtu jak primárních, tak sekundárních kontrol.

ODPOVĚDI KOMISE

6.40 Pokud jde o postupy pro výběr studentů na úrovni vysokých škol, Komise zdůrazňuje, že vzhledem k masové mobilitě musí být formální požadavky úměrné a patřičně zohledňovat situaci na straně poptávky. Jelikož Komise neobdržela od studentů ohledně výběrového řízení na jejich školách žádné stížnosti, dospěla k závěru, že systém funguje obecně dobře.

Co se týče délky studijních pobytů a stáží, Komise poukazuje na to, že metodu pro výpočet již objasnila v Pokynech pro národní agentury pro rok 2011 v návaznosti na připomínky Účetního dvora k prohlášení o věrohodnosti za rok 2009.

6.41 Komise pořádá každoročně akce (semináře, aktualizace pokynů atd.), které mají u národních agentur zlepšit porozumění procesu sekundárních kontrol. Z auditu souvisejícího s prohlášením o věrohodnosti za rok 2010 vyplývá, že se situace v porovnání s prohlášením o věrohodnosti za rok 2008 zlepšila. Komise bude ve své podpůrné činnosti pokračovat.

⁽²¹⁾ Kapitola 9, body 9.22–9.24.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.45 Komise každoročně sestavuje seznam výhrad ke skutečnostem, které mají vnitrostátní orgány a národní agentury napravit. I když celkově zůstává počet otevřených výhrad vysoký: 28 k vnitrostátním orgánům v roce 2010 (oproti 29 v roce 2009) a 114 k národním agenturám (oproti 146 v roce 2009), závažnost výhrad poklesla ⁽²²⁾.

SPOLEHLIVOST PROHLÁŠENÍ VEDOUČÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE K AUDITU

6.46 Výsledky přezkumu prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu jsou shrnuty v **příloze 6.3**. Důležitá zjištění jsou podrobně popsána níže.

6.47 U GŘ INFISO Účetní dvůr zaznamenal, že ačkoliv u výkazů nákladů v rámci 6. RP dosáhla zjištěná souhrnná míra chyb 3,94 % a míra zbytkových chyb 2,2 %, výhrada k přesnosti výkazů nákladů v rámci 6. RP byla zrušena. Vzhledem k tomu, že neexistují žádné spolehlivé důkazy o tom, že všechny zjištěné chyby byly opraveny, měla podle názoru Účetního dvora tato výhrada zůstat v platnosti (viz bod 6.32).

ODPOVĚDI KOMISE

6.45 Pokud jde o počet výhrad ke skutečnostem, které mají napravit vnitrostátní orgány a národní agentury, a o jejich závažnost, Komisi těší, že u obou aspektů došlo od roku 2009 do roku 2010 k podstatnému zlepšení, zejména pak na úrovni národních agentur.

6.47 V souladu se současným rámcem Komise pro odpovědnost činí konečné rozhodnutí o vznesení či nevznesení výhrady pověřená schvalující osoba. Jde tudíž o názor řídicího pracovníka, založený na hodnocení rizik pověřené schvalující osoby a vycházející z informací o pravděpodobném budoucím vývoji dostupných v okamžiku rozhodnutí.

Generální ředitel GŘ INFISO ve výroční zprávě o činnosti za rok 2010 Komisi transparentně a do podrobností sdělil důvody, proč byla výhrada k přesnosti žádostí o proplacení nákladů v rámci 6. RP (jež se na konci roku 2010 nacházela na 2,2 %) stažena. Toto rozhodnutí se zakládalo na důsledné analýze všech v té době dostupných dodatečných prvků a na simulaci očekávaného vývoje míry zbytkových chyb a byly v něm zohledněny průběžné audity 6. RP a průběžné extrapolace. Dne 30. června 2011 potvrdila aktualizovaná simulace založená na nejnovějších dostupných údajích, že míra zbytkových chyb se v souladu s očekáváním snížila na 2,1 %. Tato míra chyb by měla do konce roku klesnout pod 2 %, jak se očekávalo již dříve. Navíc pokud se zváží skutečný finanční dopad auditních zjištění (chyby, z nichž mají být vyvozeny důsledky), míra zbytkových chyb se rovná 1,6 %, což je hluboko pod hladinou významnosti 2 %. Jak již bylo zdůrazněno v odpovědi Komise k bodu 6.32, výpočet míry zbytkových chyb uplatňovaný Komisí je spolehlivý. Spolehlivost výchozích údajů byla ověřena dlouhou řadou následných auditů. Zváží-li se vše výše uvedené, není třeba, aby GŘ INFISO výhradu k výdajům 6. RP zachovávalo.

⁽²²⁾ U vnitrostátních orgánů bylo 13 výhrad klasifikováno jako velmi důležité a 14 jako důležité, zatímco v roce 2009 byly tři kritické, 15 velmi důležitých a tři důležité. U národních agentur vypadala čísla takto: jedna kritická, 44 velmi důležitých a 66 důležitých v roce 2010 oproti 75 velmi důležitým a 35 důležitým v roce 2009.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Závěry

6.48 Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že platby za rozpočtový rok 2010 ve skupině politik „výzkum a jiné vnitřní politiky“ nebyly ve významném rozsahu zatíženy chybami⁽²³⁾. Průběžné a konečné platby RP pro výzkum nicméně obsahovaly významnou míru chyb.

6.49 Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že systémy dohledu a kontroly ve skupině politik „výzkum a jiné vnitřní politiky“ byly z hlediska zajišťování správnosti plateb částečně účelné.

Doporučení

6.50 **Příloha 6.4** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let (2008–2009).

6.51 Účetní dvůr na základě tohoto přezkumu a dále zjištění a závěrů za rok 2010 Komisi doporučuje, aby:

- se v oblasti rámcových programů pro výzkum: i) poučila z osvědčených postupů, které používá GR INFOS, když uplatňuje svou metodu pro audit *ex post* na základě analýzy rizika, a tak dále posílila své kontroly *ex ante* s cílem identifikovat platby s relativně vysokým rizikovým profilem, a ii) zintenzivnila kroky ke zvýšení povědomí nezávislých auditorů o pravidlech způsobilosti výdajů, zejména aktivním informování auditorů o případech, kdy nedokázali identifikovat nezpůsobilé náklady, s cílem dále posílit spolehlivost osvědčení o auditu,
- v oblasti programu celoživotního učení i nadále kladla důraz na provádění primárních kontrol. Pozornost by se měla věnovat zejména tomu, aby národní agentury kontrolovaly alespoň minimální počet složek vyžadovaný Komisí a aby všechny kontroly byly řádně zdokumentovány.

6.48 Komise konstatuje, že platby za rok 2010 ve skupině politik „výzkum a jiné vnitřní politiky“ nebyly zatíženy významnými chybami.

Nadále zlepšuje fungování svého víceletého kontrolního systému tak, aby se snížil počet i u průběžných a konečných plateb.

6.51

- Komise s doporučeními souhlasí a pracuje na řadě možností, jak své postupy zlepšit, a to jak u 7. RP, tak u budoucího společného strategického rámce pro financování výzkumu a inovací v EU.
- Komise souhlasí s tím, že pozornost si i nadále žádají primární kontroly, jak je potvrzeno ve výroční zprávě o činnosti za rok 2010. Komise bude proto národní agentury dále přesvědčovat o významu dosahování stanovených hodnot a dokumentování procesu a vnitrostátním orgánům bude v této oblasti stále připomínat jejich povinnosti, pokud jde o dohled.

⁽²³⁾ Viz body 6.12 a 6.13.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

VÝSLEDKY AUDITU ZÁRUČNÍHO FONDU PRO VNĚJŠÍ VZTAHY

6.52 Účelem Záručního fondu pro vnější vztahy ⁽²⁴⁾ (dále jen „fond“) je vyplácet platby věřitelům Unie ⁽²⁵⁾ v případech, kdy je příjemce v prodlení se splácením, a předcházet tak přímým nárokům vůči rozpočtu Unie. Administrativní řízení fondu provádí Generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti (GR ECFIN) a za správu jeho finančních prostředků odpovídá Evropská investiční banka (EIB).

6.53 K 31. prosinci 2010 činily celkové zdroje fondu 1 347 milionů EUR oproti 1 240 milionům EUR k 31. prosinci 2009. V kontrolovaném roce fond neobdržel žádnou výzvu k plnění záruky.

6.54 Pro analýzu roční výkonnosti fondu používá EIB a Komise srovnávací index (*benchmark*). V roce 2009 dosáhl výnos portfolia fondu 1,06 %, přičemž hodnota indexu byla 1,19 %.

6.55 Investiční portfolio fondu spravuje EIB jménem Evropské unie ⁽²⁶⁾. Aby nedocházelo k nucenému prodeji cenných papírů se sníženou hodnotou vydaných členskými státy v červnu 2010, zavedla Komise retrospektivně nové ustanovení, které umožňuje držet takové investice v portfoliu fondu.

6.54 V současném tržním prostředí, které se vyznačuje výraznou volatilitou, může dojít ke krátkodobým odchylkám od srovnávacího indexu. Během prvních deseti měsíců roku nicméně portfolio přineslo pozitivní nadměrný výnos a také lehce negativní výsledky (oproti srovnávacímu indexu) pozorované na konci roku 2010 a vyplývající z nízké výkonnosti v listopadu a prosinci již byly v lednu 2011 vyrovnány.

6.55 Toto rozhodnutí nabylo formální podoby v dodatkové dohodě č. 4 z 9. listopadu 2010, jakmile byly dokončeny institucionální postupy nutné pro její podpis.

⁽²⁴⁾ Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2728/94 ze dne 31. října 1994, kterým se zřizuje Záruční fond pro vnější vztahy (Úř. věst. L 293, 12.11.1994, s. 1), naposledy pozměněné nařízením (ES, Euratom) č. 89/2007 (Úř. věst. L 22, 31.1.2007, s. 1).

⁽²⁵⁾ Především EIB, ale spadají sem také externí úvěry Euratomu a úvěry ES třetím zemím v rámci makrofinanční pomoci.

⁽²⁶⁾ Článek 6 nařízení (ES, Euratom) č. 2728/94. EIB dostává za poskytování služeb roční správní poplatek.

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ VE SKUPINĚ POLITIK „VÝZKUM A JINÉ VNITŘNÍ POLITIKY“ ⁽¹⁾

	2010					2009	2008	2007
	6. RP	7. RP	Program celoživotního učení	Ostatní	Celkem			
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU								
Celkový počet operací (z toho):	28	69	12	41	150	351	361	348
Zálohy	4	32	12	29	77	125	237	159
Průběžné/konečné platby	24	37	0	12	73	226	124	189
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ ⁽²⁾ ⁽³⁾								
Podíl testovaných operací s následujícím zjištěním:								
Operace nezatížené chybami	29 % (8)	54 % (37)	100 % (12)	85 % (35)	61 % (92)	72 %	86 %	68 %
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami	71 % (20)	46 % (32)	0 % (0)	15 % (6)	39 % (58)	28 %	14 %	32 %
Analýza operací zatížených chybami								
Analýza podle typu výdajů								
Zálohy	5 % (1)	9 % (3)	0 % (0)	50 % (3)	12 % (7)	9 %	19 %	17 %
Průběžné/konečné platby	95 % (19)	91 % (29)	0 % (0)	50 % (3)	88 % (51)	91 %	81 %	83 %
Analýza podle typu chyb								
Nevyčíslitelné chyby:	15 % (3)	37 % (12)	0 % (0)	67 % (4)	33 % (19)	35 %	34 %	41 %
Vyčíslitelné chyby:	85 % (17)	63 % (20)	0 % (0)	33 % (2)	67 % (39)	65 %	66 %	59 %
Způsobilost	100 % (17)	95 % (19)	0 % (0)	100 % (2)	97 % (38)	55 %	65 %	80 %
Výskyt	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	6 %	3 %	2 %
Přesnost	0 % (0)	5 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	3 % (1)	39 %	32 %	18 %
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB								
Nejpravděpodobnější míra chyb					1,4 %			
Dolní hranice míry chyb					0,6 %			
Horní hranice míry chyb					2,1 %			

⁽¹⁾ V roce 2010 nová skupina politik „výzkum a jiné vnitřní politiky“ sestává ze skupin politik / oblastí, které byly ve výroční zprávě za rok 2009 součástí jiných zvláštních posouzení. Podrobnosti viz kapitola 1, bod 1.12.⁽²⁾ Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na několik částí.⁽³⁾ V závorkách je uveden skutečný počet operací.

PŘÍLOHA 6.2

VÝSLEDKY PROVĚRKY SYSTÉMŮ VE SKUPINĚ POLITIK „VÝZKUM A JINÉ VNITŘNÍ POLITIKY“

Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly

Systém	Dokumentární kontroly <i>ex ante</i>	Osvědčování auditu	Osvědčování <i>ex ante</i>	Finanční audity <i>ex post</i>	Provádění zpětného získávání prostředků a finančních oprav	Celkové posouzení
Rámcové programy pro výzkum	Částečně účelné	Částečně účelné	Částečně účelné	Účelné	Účelné	Částečně účelné

Systém	Sekundární kontroly	Primární kontroly	Kontroly Komise	Monitorovací systém Komise	Celkové posouzení
Program celoživotního učení	Částečně účelné	Částečně účelné	Účelné	Účelné	Částečně účelné

Zvláštní posouzení programu celoživotního učení podle členských států a kontrol

Členský stát	DAS 2010			DAS 2008
	Sekundární kontroly	Primární kontroly	Celkové posouzení	Celkové posouzení
Belgie (EPOS ⁽¹⁾)	Účelné	Částečně účelné	Částečně účelné	Částečně účelné
Polsko (FRSE ⁽²⁾)	Částečně účelné	Účelné	Částečně účelné	Částečně účelné
Německo (DAAD ⁽³⁾)	Účelné	Účelné	Účelné	Částečně účelné
Španělsko (OAPPE ⁽⁴⁾)	Účelné	Částečně účelné	Částečně účelné	Částečně účelné
Spojené království (Britská rada)	Účelné	Částečně účelné	Částečně účelné	—
Francie (2e2f ⁽⁵⁾)	Částečně účelné	Účelné	Částečně účelné	—
Nizozemsko (Nuffic ⁽⁶⁾)	Účelné	Účelné	Účelné	—
Řecko (IKY ⁽⁷⁾)	Částečně účelné	Částečně účelné	Částečně účelné	—
Rakousko (OEAD ⁽⁸⁾)	Účelné	Účelné	Účelné	—
Švédsko (Internationella programkontoret)	Účelné	Částečně účelné	Částečně účelné	—

Celkové posouzení	2010	2009	2008	2007
	Částečně účelné	Částečně účelné	Částečně účelné	Částečně účelné

⁽¹⁾ Europese Programma's voor Onderwijs, Opleiding en Samenwerking - Agentschap⁽²⁾ Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji⁽³⁾ Nationale Agentur für EU Hochschulzusammenarbeit Deutscher Akademischer Austauschdienst e. V.⁽⁴⁾ Organismo Autónomo Programas Educativos Europeos⁽⁵⁾ Agence Europe Education Formation France⁽⁶⁾ Nederlands Nationaal Agentschap voor het Leven Lang Leren programma⁽⁷⁾ Greek State Scholarship's Foundation I.K.Y.⁽⁸⁾ Österreichische Austauschdienst - GmbH

PŘÍLOHA 6.3

VÝSLEDKY PŘEZKUMU PROHLÁŠENÍ VEDOUCÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE K AUDITU VE SKUPINĚ POLITIK „VÝZKUM A JINÉ VNITŘNÍ POLITIKY“

Hlavní zúčastněná GŘ	Povaha prohlášení generálního ředitele (*)	Vyjádřené výhrady	Připomínky Účetního dvora	Celkové posouzení spolehlivosti	
				2010	2009
RTD	s výhradou	Výhrada k míře zbytkových chyb v přesnosti výkazů nákladů ke grantům uděleným v rámci 6. RP.	Ačkoliv u výkazů nákladů v rámci 6. RP dosáhla v roce 2010 zjištěná souhrnná míra chyb 3,94 % a míra zbytkových chyb 2,2 %, výhrada k přesnosti výkazů nákladů v rámci 6. RP byla zrušena.	A	A
INFSO	bez výhrad	—		B	A
ENTR	s výhradou	i) Výhrada k míře zbytkových chyb v přesnosti výkazů nákladů ke grantům uděleným v rámci 6. RP. ii) Výhrada ke spolehlivosti finančního výkaznictví Evropské vesmírné agentury.		A	A
EAC	s výhradou	Příliš vysoká míra chyb u centralizovaného přímého řízení z důvodu neexistence odůvodňujících podkladových dokumentů k výkazům nákladů, a to především u projektů z předchozí generace programů (výhrada z roku 2009 zůstává v platnosti).		A	A
ERCEA	bez výhrad	—		A	—
REA	bez výhrad	—		A	

(*) Z prohlášení o věrohodnosti generálního ředitele vyplývá, že generální ředitel má přiměřenou jistotu, že zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky ohledně správnosti operací.

A: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

B: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují částečně věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

C: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti nepředstavují věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE SKUPINY POLITIK „VÝZKUM A JINÉ VNITŘNÍ POLITIKY“

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
2009	Komise by měla zvýšit informovanost o způsobilosti výdajů u auditorů, kteří vydávají osvědčení, s cílem zlepšit spolehlivost poskytovaných osvědčení o auditu. (bod 8.32)	Inherentní složitost kritérií způsobilosti má dopad na práci externích auditorů, které příjemci pověřují vydáním osvědčení o auditu. Komise má za to, že zavedení dohodnutých postupů u 7. RP zvýší povědomí osvědčujících auditorů o způsobilosti výdajů, a spolehlivost osvědčení o auditu se taklepší. Tato domněnka zatím nebyla potvrzena. S výjimkou GŘ ENTR Komise externím auditorům formálně nesdělují zpětnou vazbu, když se buď na základě auditu Účetního dvora, nebo vlastního auditu Komise prokáže, že vydané osvědčení je nespolehlivé. Jde přitom o účelný způsob, jak zvýšit povědomí auditorů, kteří osvědčení vydávají, o problémech se způsobilostí výdajů, které mohli přehlédnout.	Komise sleduje spolehlivost osvědčení o auditu. V tuto chvíli však ještě stále nelze vyslovit závěr, zda dochází k významnému poklesu chyb, či nikoliv. Komise před nedávnem schválila rozhodnutí, které zjednodušuje přípustnost metodik pro výpočet průměrných nákladů na personál. Od tohoto rozhodnutí se skutečně očekává, že řízení výzkumných programů podstatnou měrou zjednoduší a usnadní. Existuje formální postup pro zpětnou vazbu, který vyzývá auditované příjemce k tomu, aby auditory, kteří jim osvědčení vydávají, uvědomovali o auditních zjištěních Komise a odkazovali je také na příslušné veřejně dostupné informace o podmínkách způsobilosti a o jejich výkladu.	Účetní dvůr bere odpověď Komise na vědomí.
	Účetní dvůr Komisi doporučuje nadále zlepšovat kontroly uzávěrek, aby byly chyby zjišťovány a opravovány a zabránilo se opakovanému výskytu již dříve zjištěných chyb. (bod 7.20)	Komise vyvinula v této oblasti určité úsilí, zejména v souvislosti se zavedením programu celoživotního učení na období 2007–2013. Chyby, které Účetní dvůr zjistil za rok 2009, se týkaly programu Socrates II, který byl předchůdcem programu celoživotního učení. Komise provedla následnou kontrolu všech vyčíslitelných chyb a nezpůsobilé částky získala zpět.	Komise vítá pokrok zaznamenaný Účetním dvorem.	
2008	Komise by měla zajistit přísné uplatňování kontrol, zejména tím, že v příslušných případech bude ukládat sankce a u nesprávných úhrad vykázaných nákladů včasné zpět získávat prostředky nebo provádět opravy. (bod 7.42)	Komise vyvinula v této oblasti značné úsilí. Šlo především o zintenzivnění práce v oblasti auditu ex post, který je klíčovým prvkem kontrolní strategie, vydávání inkasních příkazů nebo započtení částek, u nichž bylo zjištěno, že byly příjemcům vyplaceny neoprávněně, proti budoucím platbám. V průběhu roku 2010 Účetní dvůr zaznamenal nárůst smluvních náhrad škod ve prospěch Komise v důsledku nadhodnocování vykázaných nákladů příjemci.	Komise nadále usiluje o uplatňování výsledků auditu tím, že získává zpět prostředky, které byly proplaceny v nadměrné výši, prosazuje náhradu škod a neustále sleduje pokrok, jehož se v této oblasti dosahuje. V návaznosti na doporučení Účetního dvora navíc Komise soustavně prosazuje náhradu škod ve všech případech, kdy nadhodnocené žádosti o proplacení nákladů vedly k neoprávněným finančním příspěvkům.	

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď Komise	Analýza Účetního dvora
2008	Komise by měla na proces vydávání ročních prohlášení ex post dohlížet pečlivěji a přímo ověřovat, že popisované kontroly jsou dostatečné a v plné míře se uplatňují. (bod 9.34)	Obecně platí, že Komise v této oblasti vyvíjí úsilí. Ačkoliv počet kontrolních návštěv v souvislosti se systémovými audity a počet monitorovacích návštěv se poněkud snížil, došlo k výraznému nárůstu počtu finančních auditů. V roce 2010 realizovalo GR EAC návštěvy za účelem systémových auditů v osmi zemích (11 zemí v roce 2009) a finanční audity na místě ex post u 15 dohod s národními agenturami (pět finančních auditů v roce 2009). V roce 2010 rovněž provedlo 47 monitorovacích návštěv (oproti 58 v roce 2009).	Komise vítá pokrok zaznamenaný Účetním dvorem.	Účetní dvůr bere odpověď Komise na vědomí.

KAPITOLA 7

Správní a jiné výdaje

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	7.1–7.8
Zvláštní charakteristiky této skupiny politik	7.4–7.5
Rozsah a koncepce auditu	7.6–7.8
Správnost operací	7.9
Účelnost systémů	7.10
Spolehlivost prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu	7.11
Připomínky k jednotlivým orgánům a institucím	7.12–7.32
Parlament	7.13–7.18
Evropská rada a Rada	7.19–7.20
Komise	7.21–7.22
Soudní dvůr	7.23
Účetní dvůr	7.24
Evropský hospodářský a sociální výbor	7.25–7.27
Výbor regionů	7.28–7.30
Evropský veřejný ochránce práv	7.31
Evropský inspektor ochrany údajů	7.32
Závěry a doporučení	7.33–7.36
Závěry	7.33–7.34
Doporučení	7.35–7.36

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

7.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení Účetního dvora týkající se správních a jiných výdajů orgánů a institucí Evropské unie. Hlavní údaje o příslušných orgánech a institucích a výdajích za rok 2010 uvádí **tabulka 7.1**.

Tabulka 7.1 – Správní a jiné výdaje orgánů a institucí – hlavní informace

(v mil. EUR)

Rozpočtová hlava	Skupina politik	Popis	Platby	Způsob rozpočtového řízení
Oddíly I, II a IV–IX. U oddílu III kapitola 1 všech hlav a hlavy 14, 24–27 a 29	Správní a jiné výdaje	Evropský parlament	1 509	přímé centralizované
		Evropská rada a Rada	620	přímé centralizované
		Komise	6 407	přímé centralizované
		Soudní dvůr	323	přímé centralizované
		Účetní dvůr	182	přímé centralizované
		Evropský hospodářský a sociální výbor	121	přímé centralizované
		Výbor regionů	89	přímé centralizované
		Evropský veřejný ochránce práv	8	přímé centralizované
		Evropský inspektor ochrany údajů	5	přímé centralizované
		Správní výdaje celkem		9 264
Provozní výdaje celkem				
Platby za rok celkem		9 264		
Závazky za rok celkem		9 428		

Zdroj: Roční účetní závěrka Evropské unie za rok 2010.

7.2 Tato kapitola se rovněž zabývá výdaji, jež se v souhrnném rozpočtu považují za provozní, ačkoli jejich účelem je ve většině případů spíše zajistit fungování administrativy Komise než provádění politik. Do těchto výdajů spadají následující hlavy souhrnného rozpočtu: hlava 14 („daně a celní unie“), hlava 24 („boj proti podvodům“), hlava 25 („koordinace politiky Komise a právní poradenství“), hlava 26 („administrativa Komise“), hlava 27 („rozpočet“) a hlava 29 („statistika“).

7.3 O agenturách EU a výkonných agenturách a o evropských školách vydává Účetní dvůr samostatné zprávy ⁽¹⁾. Do působnosti Účetního dvora nespádá finanční audit Evropské centrální banky.

⁽¹⁾ Specifická výroční zpráva Účetního dvora týkající se Evropských škol se předkládá radě guvernérů a v kopii Evropskému parlamentu, Radě a Komisi.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Zvláštní charakteristiky této skupiny politik

7.4 Správní a jiné výdaje zahrnují zejména výdaje na lidské zdroje (platy, příspěvky a důchody), které představují 63 % celkových správních a jiných výdajů, a výdaje na budovy, vybavení, energii, komunikaci a informační technologie.

7.5 Hlavními riziky ve skupině politik „správní a jiné výdaje“ jsou nedodržování ustanovení upravujících zadávání zakázek, plnění smluv, postupy pro přijímání zaměstnanců a výpočet platů a příspěvků.

Rozsah a koncepce auditu

7.6 Celková koncepce a metodika Účetního dvora je popsána v **příloze 1.1, části 2**. V případě auditu správních a jiných výdajů je třeba brát v úvahu následující specifika:

- při auditu se zkoumal vzorek 58 operací, obsahující 4 zálohy a 54 konečných plateb,
- posouzení systémů se vztahovalo na soulad systémů dohledu a kontroly ⁽²⁾ používaných jednotlivými orgány a institucemi s požadavky finančního nařízení,
- přezkum prohlášení vedoucích pracovníků k auditu se týkal výročních zpráv o činnosti čtyř generálních ředitelství a úřadů Komise s primární odpovědností za správní výdaje.

7.7 Účetní dvůr rovněž ve všech orgánech a institucích kontroloval tyto vybrané oblasti:

- a) výpočet a vyplacení základních platů, příspěvků, důchodů a výdajů na služební cesty;
- b) postupy při přijímání stálých, dočasných a smluvních zaměstnanců;
- c) veřejné zakázky.

7.8 Účetní dvůr kontroluje externí auditorská společnost ⁽³⁾, která vydala zprávu auditora o ověření účetní závěrky za rozpočtový rok 2010 a zprávu o ověření týkající se správnosti použití zdrojů Účetního dvora a kontrolních postupů zavedených pro rozpočtový rok 2010 (viz bod 7.24).

⁽²⁾ Kontroly *ex ante* a *ex post*, útvar interního auditu, hlášení výjimek a standardy vnitřní kontroly.

⁽³⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

SPRÁVNOST OPERACÍ

7.9 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 7.1**. Při testování vzorku operací Účetní dvůr zjistil chyby v 7 % z 58 kontrolovaných plateb. Nejpravděpodobnější míra chyb dle odhadu Účetního dvora činí 0,4 %.

ÚČELNOST SYSTÉMŮ

7.10 Výsledky prověrky systémů jsou shrnuty v **příloze 7.2**. Podle zjištění Účetního dvora byly systémy ⁽⁴⁾ z hlediska zajištění správnosti operací podle ustanovení finančního nařízení účelné (viz bod 7.6).

SPOLEHLIVOST PROHLÁŠENÍ VEDOUČÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE K AUDITU

7.11 Výsledky přezkumu prohlášení vedoucích pracovníků Komise k auditu jsou shrnuty v **příloze 7.3**.

PŘIPOMÍNKY K JEDNOTLIVÝM ORGÁNŮM A INSTITUCÍM

7.12 Následující specifické připomínky jsou členěny dle jednotlivých orgánů či institucí Evropské unie a nezpochybňují posouzení uvedená v bodech 7.9 a 7.10. I když pro správní výdaje jako celek nejsou významná, jsou důležitá v kontextu jednotlivých orgánů a institucí, kterých se týkají.

Parlament

Řízení režimu finančních příspěvků pro skupinové návštěvy

7.13 Předpisy pro přijímání skupinových návštěv, přijaté dne 16. prosince 2002, stanoví, že skupinové návštěvy mohou obdržet finanční příspěvky na náhradu cestovních výdajů. Částka se vypočítá na základě počtu návštěvníků a průměrné vzdálenosti tam a zpět, kterou skupina musí urazit, a běžných nákladů na individuální cestu soukromým vozem. Nesmí překročit výši skutečných nákladů na cestu. Podle zavedených postupů nemusí skupiny předkládat doklady o skutečně vzniklých cestovních nákladech, takže hrozí riziko přeplatku, neboť většina skupin využívá levnější skupinové dopravy spíše než individuálních dopravních prostředků.

ODPOVĚDI EVROPSKÉHO PARLAMENTU

7.13 Kontrola skutečných cestovních nákladů by byla komplikovaná a zdoluhavá a vyžádala by si nasazení značného počtu dalších lidských zdrojů v rámci daného oddělení, což Parlament považuje za nepřiměřené vzhledem k hrozícímu riziku přeplatku. Vedoucí skupiny navíc před obdržení jakéhokoli finančního příspěvku musí podepsat toto prohlášení: „Finanční příspěvek vyplácený Evropským parlamentem nepřekračuje výši skutečných výdajů na cestu, snížených o částku jakýchkoli dalších vyplacených finančních příspěvků. Zavazují se, že jakékoli takové příspěvky příznám.“

Parlament posoudí, jaká podoba kontrol by byla vhodná, aby poskytovala přiměřené záruky a nepředstavovala nadměrnou administrativní zátěž. Parlament rovněž přezkoumá, zda je třeba stanovit pro vedoucí skupin povinnost uchovávat po stanovené období podpůrné dokumenty související s cestovními náklady.

⁽⁴⁾ Systémy v orgánech a institucích uvedených v bodě 7.1 se posuzují jako jeden celek.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

7.14 Navíc praxe, která umožňuje vyplácet náhrady určenému vedoucímu skupiny v hotovosti a nikoli bankovním převodem, omezuje možnost uplatnit na tyto operace postupy vnitřní kontroly. Ze vzorku šesti kontrolovaných případů byly ve čtyřech provedeny platby v hotovosti v celkové výši 55 236 EUR a v roce 2010 představovaly platby v hotovosti 78 % veškerých plateb ve prospěch skupinových návštěv.

Zaměstnávání smluvních zaměstnanců

7.15 Při prověrce přijímacích řízení pro smluvní zaměstnance bylo zjištěno, že ve čtyřech z pěti kontrolovaných případů nebyly v evidenci dokumenty dokládající posouzení přihlášek, provedení pohovorů a rozhodnutí o výběru příslušných zaměstnanců. Osvědčeným postupem je zajistit úplnou dokumentaci pro účely vnitřní kontroly.

Zadávání veřejných zakázek

7.16 Při auditu byly v pěti zadávacích řízeních z 20 zjištěny chyby a neshody při vymezování a uplatňování kritérií pro udělení zakázky a při analýze dokumentace zadávacího řízení. V těchto případech byly rovněž zjištěny nedostatky ve stanovení smluvních podmínek, v plnění úkolů schvalujících osob a hodnotících výborů a ve formálním sdělování výsledků řízení uchazečům. Tytéž nedostatky byly v menší míře konstatovány i v dalších devíti případech.

Organizace a fungování politických skupin

7.17 Články 2.1.1 a 2.5.3 vnitřních předpisů Parlamentu pro plnění rozpočtu řízeného politickými skupinami, přijatých předsednictvem dne 30. června 2003, stanoví, že roky, v nichž se konají volby do Evropského parlamentu (jak tomu bylo v roce 2009), se dělí na dvě odlišná rozpočtová a finanční období. V článku 2.1.6 těchto vnitřních předpisů se uvádí, že veškeré nečerpané rozpočtové prostředky přesahující 50 % prostředků přijatých z rozpočtu Parlamentu na každé období se vrací zpět Parlamentu. Toto pravidlo nebylo uplatněno a z rozpočtových prostředků, které Parlament v roce 2010 vyplatil politickým skupinám, mělo být odečteno 2 355 955 EUR.

ODPOVĚDI EVROPSKÉHO PARLAMENTU

7.14 Ve svém usnesení ze dne 10. května 2011, které je přílohou rozhodnutí o udělení absolutoria, Parlament navrhl: „že by [...] měl vypracovat studii, která by zjistila, zda je systém náhrady cestovních výdajů oficiální skupinové návštěvy adekvátní“. Tato studie poskytne příležitost k vyhodnocení nového systému, v rámci něhož by cestovní výdaje byly rozděleny na cestovní náklady v závislosti na délce cesty a náklady na ubytování v závislosti na počtu návštěvníků a na maximální částce stanovené na návštěvníka/noc. Rovněž bude posouzeno využívání systematických bankovních převodů u části příspěvků, kterou představují cestovní náklady.

ODPOVĚDI EVROPSKÉHO PARLAMENTU

7.15 V souvislosti s výběrem smluvních zaměstnanců není podle platných vnitřních předpisů třeba vypracovávat zápisy z pohovorů ani není třeba formálně uvádět důvody výběru, neboť vybrané osoby se již dostaly do databáze EPSO CAST. V důsledku toho neexistuje k těmto postupům žádná formální písemná dokumentace.

ODPOVĚDI EVROPSKÉHO PARLAMENTU

7.16 Z jednotlivých analýz uvedených případů vyplynulo, že žádné z potenciálních rizik se nenaplnilo a že složitá platná nařízení mohou vést k různým výkladům, zejména v souvislosti s hodnoceními ex post nabídkových řízení, z nichž vycházejí závěry Účetního dvora.

Navíc byla přijata různá opatření s cílem zlepšit organizaci zadávacích řízení. Vedle zřízení ředitelství pro řízení zdrojů byla schválena opatření navržená fórem pro veřejné zakázky usilující o lepší organizaci zadávacích řízení a fórum pro veřejné zakázky má připravit zvláštní školení pro osoby vypracovávající dokumentaci pro zadávací řízení a pro členy hodnotících výborů.

ODPOVĚDI EVROPSKÉHO PARLAMENTU

7.17 Rozdělení roku, v němž se konají volby, do dvou pololetí podle článku 2.1.1 předpisů pro používání finančních prostředků z rozpočtové položky 4 0 0 je zvláštností, která zohledňuje konkrétní potřeby politických skupin v průběhu daného roku. Tato zvláštnost byla vložena do předpisů pro používání finančních prostředků z rozpočtové položky 4 0 0, aby bylo zohledněno možné rozpuštění skupin po volbách, které vede k uzavření účtů v pololetí. Skupiny, které zůstanou po volbách zachovány, nadále existují a prostředky jim přidělované jsou upraveny v závislosti na počtu poslanců EP, kteří jsou po volbách členy dané skupiny. Předpisy zdůrazňují roční charakter prostředků a stanovují: „Finanční prostředky, které nebyly využity v průběhu rozpočtového roku, mohou být přeneseny do příštího roku až do výše 50 % ročního objemu finančních prostředků přijatých z rozpočtu Evropského parlamentu.“

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Ověřování ex ante

7.18 Článek 47 prováděcích pravidel k finančnímu nařízení stanoví, že každý úkon k plnění rozpočtu musí být předmětem ověření ex ante. V případě plateb ve prospěch skupinových návštěv (viz body 7.13 a 7.14), zadávacích řízení (viz bod 7.16) a plateb prováděných podle vnitřních předpisů Parlamentu pro plnění rozpočtu řízeného politickými skupinami (viz bod 7.17) neobsahuje program kontrol ex ante kontroly přizpůsobené povaze a rizikovému profilu prověřovaných operací. V případě přijímacích řízení (viz bod 7.15) se sice specifické kontroly provádějí, avšak nezahrnují fázi výběru. Účelnost ověřování ex ante je tudíž omezena.

Evropská rada a Rada**Financování stavebního projektu „Residence Palace“**

7.19 Dohoda o výstavbě budovy Residence Palace v Bruselu, podepsaná v roce 2008 s belgickým státem, s plánovaným dokončením v roce 2013 a celkovými odhadovanými náklady 310 milionů EUR (odhadované ceny v roce 2013), počítá s možností zálohových plateb. V období 2008–2010 vyplatila Rada zálohy v celkové výši 235 milionů EUR, z nichž 30 milionů EUR bylo zahrnuto do rozpočtové položky na pořízení budov v původním rozpočtu Rady. Ostatní prostředky ve výši 205 milionů EUR (tj. 87 % celkových prostředků vyplacených jako záloha) pocházely z rozpočtových převodů provedených na konci každého roku od roku 2007 do roku 2010 (většinou z rozpočtových položek na náklady na tlumočení a cestovní výdaje delegací).

7.20 Opakované nedostatečné čerpání těchto rozpočtových položek během období 2008–2010 a výše převáděných částek v poměru k celkovým vypláceným zálohám není v souladu se zásadou správnosti rozpočtu. Navíc platba v prvních třech letech ve výši 235 milionů EUR z celkové hodnoty dohody 310 milionů EUR neodpovídala postupu stavebních prací.

Kvůli této návaznosti, smyslu uvedených předpisů a stálé praxi je třeba zvážit, zda by skupiny, které zůstanou po volbách zachovány, neměly obdržet částku za obě poloviny rozpočtového roku jako jediný rozpočtový rok, a na základě toho je třeba uplatnit pravidla o přenesení prostředků. S cílem zabránit mnohoznačným interpretacím, kterých si všímá Účetní dvůr, bude pro další volební rok včas navrženo odpovídající upřesnění předpisů.

ODPOVĚDI EVROPSKÉHO PARLAMENTU

7.18 Ověřování ex ante bude upraveno tak, aby zajišťovalo systematickou kontrolu konkrétních ustanovení vztahujících se na různé činnosti, jež zmiňuje Účetní dvůr, a aby zahrnovalo kontroly přizpůsobené povaze a rizikovému profilu prověřovaných operací.

Vzhledem ke zvláštním předpisům upravujícím financování politických skupin je smysluplné provádět kontroly pouze po uzavření rozpočtového roku, tj. během následujícího roku, a to na základě účetních závěrek politických skupin. Z tohoto důvodu byla v roce 2009 provedena kontrola ex post (za rozpočtový rok 2008) a další kontrola ex post je navržena v pracovním plánu útvaru na rok 2011 (rozpočtový rok 2010).

ODPOVĚĎ RADY

7.19 Prostředky uvolněné prostřednictvím rozpočtových převodů byly předloženy rozpočtovému orgánu v souladu s postupy uvedenými v článku 22 a článku 24 finančního nařízení.

ODPOVĚĎ RADY

7.20 Generální sekretariát Rady souhlasí s analýzou Účetního dvora, že částky v rozpočtových liniích za tlumočení a cestovní výdaje delegací by měly více odpovídat skutečnému využití. V této souvislosti byly v návrhu rozpočtu na rok 2012 výrazně sníženy částky pro tyto kategorie. Kromě toho byla snížena částka vyčleněná v rozpočtu na rok 2012 na zálohové platby za budovu Residence Palace.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Komise**Zadávání veřejných zakázek**

7.21 Výběrová kritéria použitá ve výzvě k vyjádření zájmu na bezpečnostní služby, kterou v roce 2008 vypsal generální ředitelství pro vnější vztahy (GR RELEX) a která platí do dubna 2011, nejsou dostatečně konkrétní na to, aby byly společnosti vybrány objektivně a náležitě. Například nejsou stanoveny dolní hranice pro roční obrat nebo pro počet pracovníků, který musí uchazeč mít, aby mohl být na seznam sestavený na základě výzvy k vyjádření zájmu zařazen. Výzva k vyjádření zájmu navíc nezohledňuje různé bezpečnostní podmínky v jednotlivých částech světa, kterých se týká (Severní a Jižní Ameriky a většiny Afriky, Asie, střední a východní Evropy a Oceánie).

7.22 U tří zadávacích řízení organizovaných delegacemi, které spadají pod generální ředitelství pro vnější vztahy, byly při auditu zjištěny neshody a nesprávný výklad pravidel, pokud jde o potřebu samostatné zprávy vypracované komisí pro otevření nabídek, používání kritérií pro udělení zakázky a povinnosti hodnotícího výboru předložit oficiální hodnotící zprávu.

Soudní dvůr

7.23 Účetní dvůr nemá ve vztahu k Soudnímu dvoru žádné připomínky.

Účetní dvůr

7.24 Zpráva externího auditora ⁽⁵⁾ uvádí, že dle názoru auditora „účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz finanční situace Evropského účetního dvora k 31. prosinci 2010 a jeho peněžních toků za rozpočtový rok 2010 v souladu s 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 pravidly Evropské unie“. Zpráva bude zveřejněna v Úředním věstníku.

ODPOVĚĎ KOMISE

7.21–7.22 Za finanční řízení správních výdajů delegací odpovídá Evropská služba pro vnější činnost (EEAS). Podle čl. 1 odst. 2 finančního nařízení se tato služba pro účely tohoto nařízení považuje za orgán. Kromě toho článek 147a stanoví, že EEAS plně podléhá procesům souvisejícím s udělováním absolutoria.

⁽⁵⁾ Viz zpráva auditora o ověření účetní závěrky, zmiňovaná v bodě 7.8.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Evropský hospodářský a sociální výbor**Náhrady cestovních výdajů členům výboru**

7.25 Pravidla o náhradách cestovních nákladů umožňují členům výboru vybrat si mezi možnostmi A, která vychází ze skutečně vzniklých cestovních nákladů doložených příslušnými dokumenty, a možnostmi B (60 % služebních cest vykonaných od ledna do listopadu 2010), která spočívá ve vyplacení paušálního příspěvku podle vzdálenosti v kilometrech. V případě možnosti B se jednání musí konat v Bruselu a náhrada nesmí překročit běžnou cenu železniční jízdenky nebo letenky v první třídě stanovené podle možnosti A.

7.26 Paušální příspěvek podle možnosti B je obvykle vyšší než skutečná cena železniční jízdenky či letenky v druhé třídě, kterou příjemci povětšinou využívají. Náhrada podle možnosti B tak může dát vzniknout platbě vyšší, než jsou skutečně vzniklé náklady. Přestože je tento postup legální a správný, neodpovídá praxi ostatních evropských orgánů a institucí, které cestovní náklady proplácejí na základě skutečně vzniklých nákladů.

Zadávání veřejných zakázek

7.27 V jednom omezeném řízení ze sedmi prověřovaných nebyl k zájemcům, kteří podali nabídky ve dvou různých skupinách, při předkládání vysvětlení o jejich nabídce uplatněn stejný přístup. Ve dvou vyjednávacích řízeních byly zjištěny chyby a neshody, pokud jde o formulaci zadávací dokumentace a kritérií pro udělení zakázky, kontakty se zájemci, hodnocení nabídek a formality v souvislosti s výsledkem řízení.

ODPOVĚĎ HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU

7.25 Podle pravidel a formulace může být možnost B uplatněna pouze v případě, že tato částka není vyšší než náklady vypočítané podle možnosti A. Plný business tarif podle IATA pro země, které zmiňuje Účetní dvůr, byl zkontrolován a ve všech případech je vyšší než paušální náhrada podle možnosti B, v některých případech dokonce výrazně vyšší.

ODPOVĚĎ HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU

7.26 V souladu s předchozí diskusí v EHSV a s reformou, ke které nedávno přistoupil sám EP, potvrdilo předsednictvo EHSV na své schůzi dne 3. května 2011, že bude provedena reforma finančního statutu členů EHSV, při které budou zohledněny tyto zásady:

- respektování důstojnosti členů, rovnost členů, transparentnost, finanční udržitelnost;
- proplácení cestovních dokladů pouze na základě skutečných výdajů; zařízení doprava musí být dostatečně flexibilní, pohodlná a za přiměřenou cenu;
- denní příspěvky a příspěvky na cestu budou přizpůsobeny úrovni příspěvků pro poslance EP;
- příspěvky na vynahrazení stráveného času a administrativních nákladů budou vypočítány ve shodě s EP a Radou a budou v přiměřené výši.

ODPOVĚĎ HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU

7.27 EHSV řádně zohlednil připomínky Účetního dvora a všem dále pověřeným schvalujícím osobám byla zaslána připomínka týkající se důležitých prvků, které je třeba při zadávání veřejných zakázek dodržet. Bude také posíleno úsilí o zajištění toho, aby v hodnotících výběrech byly obsaženy nezbytné odborné znalosti související se zadáváním veřejných zakázek.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Výbor regionů**Zaměstnávání stálých zaměstnanců**

7.28 Oznámení o volném pracovním místě pro jednoho úředníka stanovilo jako kritérium způsobilosti, že uchazeči mimo výbor musí být úředníky nebo být na rezervním seznamu úspěšných uchazečů Evropského úřadu pro výběr personálu (EPSO) z výběrového řízení pro výběr úředníků do příslušné platové třídy. Vybraný uchazeč byl zaměstnán na základě převedení z jiné evropské instituce. V té době nebyl ve své původní instituci úředně jmenován úředníkem ve zkušební době a jeho osobní složka neobsahovala doklady o tom, že jeho převedení bylo oficiálně schváleno na příslušné hierarchické úrovni v původní instituci.

Zadávání veřejných zakázek

7.29 Při auditu bylo zjištěno, že ve dvou vyjednávacích řízeních ze čtyř uzavřených podle ustanovení článku 129 prováděcích pravidel, která umožňují vyjednávací řízení použít u zakázky o hodnotě 60 000 EUR nebo nižší, schvalující osoby nevypracovaly formální odhad hodnoty zakázky, který by využití vyjednávacího řízení zdůvodňoval.

7.30 V týchž dvou vyjednávacích řízeních nebyla správně použita ustanovení o použití kritérií pro udělení zakázky, posouzení oznámené ceny, důvěrnosti nabídek a o kontaktech se zájemci.

Evropský veřejný ochránce práv

7.31 Účetní dvůr nemá ve vztahu k evropskému veřejnému ochránci práv žádné připomínky.

ODPOVĚĎ VÝBORU REGIONŮ

7.28 Výbor regionů zkvalitnil své postupy, aby se zajistilo, že před jmenováním úředníka ve zkušební době z jiné instituce byl tento úředník oficiálně jmenován úředníkem ve zkušební době v původní instituci a oficiálně převeden do Výboru regionů. Pokud jde o tento konkrétní případ, Soudní dvůr mezitím zaslal oficiální rozhodnutí o jmenování a převedení, které bylo zařazeno do osobního spisu daného úředníka.

ODPOVĚĎ VÝBORU REGIONŮ

7.29 Dvě zakázky s nízkou hodnotou, na něž bylo uplatněno vyjednávací řízení, se týkají nákupu tlumočnických služeb pro politicky zaměřené semináře konané mimo Belgie. Ačkoli odhady hodnoty zakázky nebyly do dokumentu oficiálně zahrnuty, byly provedeny s ohledem na zkušenosti s nabídkovými řízeními na srovnatelné služby v rámci Evropské unie. Výbor regionů vypracuje a zavede standardní formát pro dokumenty o těchto odhadech, aby tak dále zlepšil svůj systém dohledu a kontroly nad odhady hodnoty zakázky, co se týče souladu mezi svými službami.

ODPOVĚĎ VÝBORU REGIONŮ

7.30 U jedné zakázky na tlumočení byla cena za poskytnutou službu pevná a nebyla předmětem revize. Při přípravě semináře bylo provedeno mnoho změn a jeho jazykový režim byl rozsáhlý a složitý – 10 jazyků a 10 tlumočnických kabin. V zájmu zajištění dodání služeb neměl Výbor regionů jinou možnost, než akceptovat malé navýšení oznámené ceny. Vzhledem k potížím, které provázely uplatnění nejlepšího poměru hodnoty k ceně jako kritéria pro udělení zakázky, změnil Výbor regionů tato kritéria s cílem použít pro podobné semináře pouze nejnížší cenu. V důsledku připomínky Účetního dvora k důvěrnosti nabídek došlo ve Výboru regionů ke zkvalitnění jeho systému dohledu a kontroly nad přijímáním nabídek vytvořením funkční e-mailové schránky s omezeným přístupem.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Evropský inspektor ochrany údajů**Pořádání vnitřního výběrového řízení**

7.32 Úřad evropského inspektora ochrany údajů organizoval v roce 2009 interní výběrové řízení ve čtyřech různých oblastech (právní oblast se zkušenostmi s ochranou údajů, technická oblast se zkušenostmi s ochranou údajů, lidské zdroje a kancelářské služby). I když odborná povaha funkcí vykonávaných úřadem evropského inspektora ochrany údajů může pořádání interního výběrového řízení odůvodňovat, tento postup by neměl být pravidlem. Osvědčeným postupem je využívat služeb Evropského úřadu pro výběr personálu (EPSO), který pravidelně pořádá otevřená výběrová řízení.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ**Závěry**

7.33 Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že platby za rozpočtový rok 2010 v oblasti správních a jiných výdajů orgánů a institucí nebyly ve svém celku ve významném rozsahu zatíženy chybami (viz bod 7.9).

7.34 Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že systémy dohledu a kontroly pro správní a jiné výdaje byly z hlediska zajišťování správnosti plateb účelné. Připomínky uvedené v bodech 7.13–7.32 tento závěr nezpochybňují. Účetní dvůr však upozorňuje na chyby a nedostatky zjištěné při prověrce vzorku zadávacích řízení (viz body 7.16, 7.21, 7.22, 7.27, 7.29 a 7.30) a na opakované nedostatečné čerpání některých rozpočtových položek, které vedlo k převodům mezi rozpočty, z nichž se měly financovat stavební projekty (viz body 7.19 a 7.20).

Doporučení

7.35 Připomínky plynoucí z prověrky řízení lidských zdrojů a veřejných zakázek (viz bod 7.12) vedou k těmto doporučením:

- v oblasti najímání zaměstnanců by měly příslušné orgány a instituce (viz body 7.15 a 7.28) zajistit, aby byla o přijatých rozhodnutích při najímání zaměstnanců vyhotovena náležitá dokumentace a aby byla dodržována kritéria způsobilosti stanovená v oznámeních o volných pracovních místech,
- příslušné orgány a instituce (viz body 7.16, 7.21, 7.22, 7.27, 7.29 a 7.30) by měly zajistit, aby schvalující osoby měly k dispozici vhodné kontroly a lepší pokyny s cílem zlepšit koncepci, koordinaci a provádění zadávacích řízení.

7.36 **Příloha 7.4** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výroční zprávě za rok 2009.

ODPOVĚĎ KOMISE

7.35 Viz odpověď Komise k bodům 7.21–7.22.

ODPOVĚĎ KOMISE

7.36 Viz odpověď Komise k bodům 7.21–7.22.

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ V OBLASTI SPRÁVNÍCH VÝDAJŮ

	2010				2009	2008	2007
	Výdaje týkající se zaměstnanců	Výdaje týkající se budov	Ostatní výdaje	Celkem			
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU							
Celkový počet operací (z toho):	33	7	18	58	57	57	56
Zálohy	0	1	3	4	2	0	0
Průběžné/konečné platby	33	6	15	54	55	57	56
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Podíl testovaných operací s následujícím zjištěním:							
Operace nezatížené chybami	94 % (31)	100 % (7)	89 % (16)	93 % (54)	93 %	91 %	95 %
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami	6 % (2)	0 % (0)	11 % (2)	7 % (4)	7 %	9 %	5 %
Analýza operací zatížených chybami							
Analýza podle typu výdajů							
Zálohy	0 % (0)	0 % (0)	50 % (1)	25 % (1)	—	—	—
Průběžné/konečné platby	100 % (2)	0 % (0)	50 % (1)	75 % (3)	—	—	—
Analýza podle typu chyb							
Nevyčíslitelné chyby:	50 % (1)	0 % (0)	100 % (2)	75 % (3)	—	—	—
Vyčíslitelné chyby:	50 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	25 % (1)	—	—	—
Způsobilost	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	—	—	—
Výskyt	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	—	—	—
Přesnost	100 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	100 % (1)	—	—	—
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB							
Nejpravděpodobnější míra chyb				0,4 %			
Dolní hranice míry chyb				0,0 %			
Horní hranice míry chyb				1,1 %			

⁽¹⁾ Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na několik částí.⁽²⁾ V závorkách je uveden skutečný počet operací.

PŘÍLOHA 7.2

VÝSLEDKY PROVĚRKY SYSTÉMŮ V OBLASTI SPRÁVNÍCH VÝDAJŮ

Celkové posouzení systémů dohledu a kontroly

Celkové posouzení	2010	2009	2008	2007
	Účelné	Účelné	Účelné	Účelné

PŘÍLOHA 7.3

VÝSLEDKY PŘEZKUMU PROHLÁŠENÍ VEDOUCÍCH PRACOVNÍKŮ KOMISE K AUDITU V OBLASTI SPRÁVNÍCH VÝDAJŮ

Hlavní zúčastněná GR	Povaha prohlášení generálního ředitele (*)	Vyjádřené výhrady	Připomínky Účetního dvora	Celkové posouzení spolehlivosti	
				2010	2009
PMO	bez výhrad	—	—	A	A
OIB	bez výhrad	—	—	A	A
OIL	bez výhrad	—	—	A	A
DIGIT	bez výhrad	—	—	A	A

(*) Z prohlášení o věrohodnosti generálního ředitele vyplývá, že generální ředitel má přiměřenou jistotu, že zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky ohledně správnosti operací.

A: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

B: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti představují částečně věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

C: Prohlášení generálního ředitele a výroční zpráva o činnosti nepředstavují věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o správnost operací.

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE SPRÁVNÍCH VÝDAJŮ

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok	Odpověď orgánu či instituce	Analýza Účetního dvora
2009	Parlament <i>Výplata sociálních příspěvků zaměstnancům</i> Po zaměstnancích by se mělo požadovat, aby v přiměřených intervalech předkládali doklady potvrzující jejich osobní stav. Evropský parlament by měl navíc zavést systém na včasné monitorování a kontrolu těchto dokladů.	Parlament zavedl opatření na zmírnění rizika: zahájil kampaň s cílem zkontrolovat způsobilost některých příspěvků, která vedla k zpětnému získání více než 70 000 EUR; zavedl automatický kontrolní nástroj („elektronický list“) umožňující roční ověření osobních a administrativních údajů o zaměstnancích a prováděl kontroly stanovení individuálních nároků během výběrových řízení nebo při změně kategorie zaměstnanců.	<i>Parlament bude pokračovat v pečlivém monitorování těchto záležitostí, zejména efektivnosti každoročního ověřování.</i>	Účetní dvůr bere opatření přijatá Parlamentem na vědomí.
	Komise – GR Relex <i>Výplata sociálních příspěvků a příplatků zaměstnancům</i> Po zaměstnancích by se mělo požadovat, aby v přiměřených intervalech útvarům Komise předkládali doklady potvrzující jejich osobní stav. GR RELEX by mělo navíc zavést systém na včasné monitorování a kontrolu těchto dokladů.	Pokud je o Komisi, GR RELEX uvedlo, že vytvoření evropské služby pro vnější činnost (ESVČ) bude příležitostí připomenout zaměstnancům jejich povinnost aktualizovat své údaje v souvislosti s právy. Zaměstnanci o tom byli informováni. Budou provedeny další kontroly a útvar pro provádění kontrol ex post a oddělení, jejichž zodpovědností je ověřit, zda nedávno zavedený software ACL umožní získat statistické vzorky pro kontroly prováděné odděleními, které mají na starost zaměstnance v delegacích, budou ve vzájemném kontaktu.		Účetní dvůr bere opatření přijatá Komisí na vědomí.
	Evropský inspektor ochrany údajů <i>Výplata sociálních příspěvků zaměstnancům</i> Po zaměstnancích by se mělo požadovat, aby v přiměřených intervalech předkládali doklady potvrzující jejich osobní stav. Evropský inspektor ochrany údajů by měl v této souvislosti zlepšit svůj systém na včasné monitorování a kontrolu těchto dokladů.	Evropský inspektor ochrany údajů chyby zaznamenané v DAS za rok 2010 odstranil a v roce 2010 a 2011 zavedl nástroje na lepší řízení příspěvků (formálně určené kontaktní osoby v rámci Úřadu evropského inspektora ochrany údajů a formální kontakty s Úřadem pro správu a vyplácení individuálních nároků (PMO) a roční informační list).	<i>Formulář týkající se příspěvku na bezdětnou domácnost se posílá úřadu PMO (Úřadu pro správu a vyplácení individuálních nároků), který ověří a aktualizuje příslušné informace. Kopie formuláře se založí do osobní složky. Evropský inspektor ochrany údajů bude nadále usilovat o zlepšení správy těchto příspěvků.</i>	Účetní dvůr bere opatření přijatá Evropským inspektorem ochrany údajů na vědomí.

KAPITOLA 8

Rozpočet EU a dosahování výsledků

OBSAH

	<i>Bod</i>
Úvod	8.1–8.2
Sebehodnocení Komise týkající se výkonnosti	8.3–8.29
Úvod	8.3–8.4
Vykazování výsledků za daný rok ze strany generálních ředitelství	8.5–8.14
Zemědělství a rozvoj venkova	8.5–8.7
Regionální politika	8.8–8.10
Výzkum a inovace	8.11–8.14
Připomínky Účetního dvora ke zprávám generálních ředitelství	8.15–8.29
Relevance informací o výkonnosti	8.15–8.23
Srovnatelnost informací o výkonnosti	8.24–8.25
Spolehlivost informací o výkonnosti	8.26–8.29
Zvláštní zprávy Účetního dvora týkající se auditu výkonnosti	8.30–8.52
Úvod	8.30–8.32
Připomínky Účetního dvora týkající se dosahování výsledků	8.33–8.48
Strategické plánování	8.33–8.35
Identifikace potřeb	8.36–8.38
Souvislost mezi cíli a opatřeními	8.39–8.40
Relevantní, dostatečné a vhodné prostředky	8.41–8.42
Rozpočet a časový rámec	8.43–8.44
Kontroly a monitorování výkonnosti	8.45–8.48
Připomínky Účetního dvora týkající se dosahování cílů a podávání zpráv	8.49–8.52
Dosahování cílů	8.49–8.50
Vykazování výkonnosti	8.51–8.52
Závěry a doporučení	8.53–8.59

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ÚVOD

8.1 V této kapitole se předkládají připomínky Účetního dvora k sebehodnocení Komise týkajícímu se výkonnosti, které je obsaženo ve výročních zprávách o činnosti generálních ředitelů Komise ⁽¹⁾ ⁽²⁾, a dále nejdůležitější výsledky auditů výkonnosti za poslední rozpočtový rok, jak byly prezentovány ve zvláštních zprávách Účetního dvora ⁽³⁾.

8.2 Výkonnost se posuzuje na základě zásad řádného finančního řízení (hospodárnost, efektivnost a účelnost) ⁽⁴⁾. Měření výkonnosti v průběhu celého procesu veřejné intervence je klíčové: zahrnuje vstupy (finanční a lidské zdroje, materiální, organizační a právní prostředky potřebné pro provádění programu), výstupy (dosažené výsledky programu), výsledky (okamžité účinky příslušného programu na přímé adresáty nebo příjemce) a dopady (dlouhodobé změny ve společnosti, jež lze – alespoň zčásti – přičíst vlivu opatření EU).

SEBEHODNOCENÍ KOMISE TÝKAJÍCÍ SE VÝKONNOSTI

Úvod

8.3 Generální ředitelé Komise stanovují cíle pro výkonnost v ročních plánech řízení příslušného generálního ředitelství a o jejich splnění informují ve výročních zprávách o činnosti.

8.1 V době, kdy je stále větší pozornost věnována potřebě prokázat přidanou hodnotu a dopad výdajů EU, vítá Komise audit provedený Účetním dvorem týkající se informací o výkonnosti.

8.2 Měření účinků komplexních politik není vždy jednoduché vzhledem k řadě faktorů a ke kombinaci účinků integrovaných programů. Monitorování zachycuje to, co lze sledovat (a o čem lze podat zprávu, mimo jiné prostřednictvím výročních zpráv o činnosti) a hodnocení je potřebné pro stanovení účinků politiky.

⁽¹⁾ Včetně shrnutí informací generálních ředitelů (v bodech 8.5–8.14) poskytnutých ve výročních zprávách o činnosti z vybraného vzorku.

⁽²⁾ Čl. 60 odst. 7 finančního nařízení stanoví, že výroční zpráva o činnosti uvádí výsledky operací vzhledem ke stanoveným cílům, rizika spojená s těmito operacemi, využití zdrojů, které měla [pověřená schvalující osoba] k dispozici, a účinnost a účelnost systému vnitřní kontroly.

⁽³⁾ Zvláštní zprávy Účetního dvora se vztahují na rozpočet EU, jakož i na evropské rozvojové fondy.

⁽⁴⁾ Článek 27 finančního nařízení stanoví, že:

1. Použití položek rozpočtu musí být v souladu se zásadou řádného finančního řízení, to jest se zásadami hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.

2. Zásada hospodárnosti vyžaduje, aby prostředky použité orgánem při provádění jeho činností byly k dispozici ve správnou dobu, v dostatečném množství a přiměřené kvalitě a za nejvýhodnější cenu.

Zásada efektivnosti se týká dosažení co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky.

Zásada účelnosti se týká dosažení stanovených cílů a zamýšlených výsledků.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

8.4 Účetní dvůr posuzoval informace týkající se výkonnosti, jež byly poskytnuty ve výročních zprávách o činnosti Generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI), Generálního ředitelství pro regionální politiku (GŘ REGIO) a Generálního ředitelství pro výzkum a inovace (GŘ RTD) ⁽⁵⁾. Tato generální ředitelství jsou odpovědná za dvě největší oblasti výdajů v rámci sdíleného řízení a největší oblast výdajů řízených přímo Komisí. Účetní dvůr se zaměřil zejména na cíle a související ukazatele výkonnosti, přičemž posuzoval jejich relevantnost ⁽⁶⁾, srovnatelnost ⁽⁷⁾ a spolehlivost ⁽⁸⁾.

Vykazování výsledků za daný rok ze strany generálních ředitelství*Zemědělství a rozvoj venkova*

8.5 GŘ AGRI ve své výroční zprávě o činnosti prezentovalo (formou tabulky) hodnoty pro každý „obecný cíl“ týkající se současného stavu „ukazatelů dopadu“ ve srovnání se stanovenými cílovými hodnotami. GŘ AGRI uvedlo, že v oblasti řádného finančního řízení bylo dosaženo pozitivních výsledků. Zmínilo novou povinnost členských států hodnotit jejich systémy evidence půdy (LPIS) a dále možnost členských států požádat své certifikační orgány o potvrzení (po kontrolách formou opakovaného provedení) o spolehlivosti kontrolních statistik. V takovýchto případech by pak Komise omezovala výši případných oprav na míru chyb odvozenou z příslušných kontrolních statistik.

8.6 V oblasti rozvoje venkova informovalo GŘ AGRI o pokroku při provádění 94 programů, u nichž bylo z celkového rozpočtu ve výši 96,2 miliardy EUR vyčerpáno 33,9 miliardy EUR, ačkoli tempo čerpání se mezi jednotlivými členskými státy a opatřeními lišilo. Vzhledem k tomu, že rok 2010 představoval polovinu programového období, GŘ AGRI uvedlo, že na základě vyhodnocení současného stavu byly získány podklady pro úvahy o budoucnosti politiky rozvoje venkova, mezi jiným díky 90 hodnocení v polovině období týkajících se programů rozvoje venkova, které byly Komisi předloženy ke konci roku.

8.7 Příloha 6 výroční zprávy o činnosti obsahuje „specifické cíle“, související „ukazatele výsledků“ a hlavní výstupy politik za každou činnost v rámci systému sestavování rozpočtu podle činností.

ODPOVĚDI KOMISE

8.4 Výroční zpráva o činnosti je jen jedním z nástrojů pro poskytnutí informací o výkonnosti. Komise posílila svou hodnotící kapacitu a v hodnotících zprávách, které připravují všichni zúčastnění aktéři, např. členské státy v rámci sdíleného řízení, externí hodnotitelé atd., jsou předkládány a objasňovány užitečné závěry (viz odpověď na bod 8.23).

⁽⁵⁾ Na tento vzorek tří generálních ředitelství připadalo více než 70 % plateb provedených EU v roce 2010 (GŘ AGRI: 55,5 miliardy EUR, GŘ REGIO 30,6 miliardy EUR, GŘ RTD 3,5 miliardy EUR).

⁽⁶⁾ Tedy zda byly ukazatele ve vzájemném souladu s cíli politik a způsobem řízení a zda byly propojeny s vyčíslanou cílovou hodnotou.

⁽⁷⁾ Tedy zda ukazatele, které byly zvoleny ve fázi plánování, byly později využity pro vykazování výsledků a zda byly vysvětleny případné změny.

⁽⁸⁾ Tedy zda generální ředitel patřičně doložil své prohlášení o tom, že má přiměřenou jistotu o vykázaných informacích.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Regionální politika

8.8 Ve výroční zprávě o činnosti generální ředitel uvedl, že GŘ REGIO splnilo provozní priority stanovené pro daný rok v jeho plánu řízení a že pokračovalo ve významném pokroku směrem ke splnění svých dlouhodobých a víceletých cílů. Na obecné rovině GŘ REGIO informovalo, že politika soudržnosti⁽⁹⁾ prokázala svou účinnost a že byly přineseny důkazy o její přidané hodnotě.

8.9 GŘ REGIO poskytlo další informace o zavedených kontrolách, které mají zajistit hospodárnost, efektivnost a účelnost. U provádění operačních programů GŘ REGIO na základě čtyř kritérií (pokrok u postupů výběru projektů; příprava a provádění velkých projektů; nástroje finančního inženýrství: zřízení a investice; platby příjemcům) dospělo k závěru, že 73 % částek, o nichž bylo rozhodnuto pro období 2007–2013, bylo provedeno uspokojivě. GŘ REGIO navíc předložilo důkazy z nedávné doby o tom, že politika soudržnosti přináší přidanou hodnotu, když citovalo hodnocení *ex post* programů EFRR pro období 2000–2006, závěry „sítě odborníků pro hodnocení“ týkající se programového období 2007–2013 a také pátou zprávou o soudržnosti⁽¹⁰⁾.

8.10 GŘ REGIO informovalo o nejnovějším vývoji v provádění programů v příslušných programových obdobích, a to odděleně za Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Fond soudržnosti, předvstupní intervence a Fond solidarity Evropské Unie. V příloze 7 výroční zprávy o činnosti byly připojeny související ukazatele výkonnosti.

Výzkum a inovace

8.11 Ve výroční zprávě o činnosti generální ředitel připomněl cíl Komise i členských států prosazovat v Evropě integrovaný výzkumný systém světové úrovně. Podle zprávy je celková vědecká a technologická konkurenceschopnost Evropy i nadále vysoká; na EU připadá 23,4 % všech investic do výzkumu, 22 % výzkumných pracovníků, 32,4 % všech publikací s velkým dopadem a 31,3 % všech patentů na světě. U investic do výzkumu však došlo ve srovnání s investicemi nově se rozvíjejících zemí k poklesu.

8.8 Ve výroční zprávě o činnosti generální ředitelství pro regionální politiku (GŘ REGIO) informuje o několika aspektech: plnění rozpočtu, rozvoj politik, to čeho bylo dosaženo z provozního hlediska, což je spojeno s kvalitou zásahů a prováděním balíčku obnovy, řádné finanční řízení atd. Provozní priority, vymezené v plánu řízení, jsou jedním z prvků pro posuzování výkonnosti.

⁽⁹⁾ Pod politiku soudržnosti spadá regionální politika řízená GŘ REGIO a Evropský sociální fond řízený Generálním ředitelstvím pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_en.cfm

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.12 Co se týče sedmého rámcového programu pro výzkum a technologický rozvoj (7. RP), který je hlavním nástrojem EU na podporu a provádění její výzkumné politiky, GŘ RTD ve své zprávě uvedlo, že v roce 2010 realizovalo celkem 38 ⁽¹⁾ výzev k předkládání návrhů a že na závazky bylo přiděleno více než 5,2 miliardy EUR.

8.13 Při průběžném hodnocení 7. RP, provedeném v roce 2010, se dospělo k závěru, že program přispěl k vytváření Evropského výzkumného prostoru i k rozšíření jeho zeměpisného dosahu při přeshraniční spolupráci a že jeho podpora excelence ve výzkumu je pro evropskou vědeckou obec nadále zásadní.

8.14 Ve výroční zprávě o činnosti byly rovněž prezentovány hlavní úspěchy dosažené u každé činnosti. Příloha 8 této zprávy zároveň informovala o cílech a souvisejících ukazatelích.

Připomínky Účetního dvora ke zprávám generálních ředitelství

Relevance informací o výkonnosti

Byl stanoven ucelený soubor cílů, ukazatelů a cílových hodnot se zaměřením na účelnost, výsledky je však nutno důkladněji analyzovat

8.15 Kontrolovaná generální ředitelství předložila ve svých plánech řízení soubory cílů, ukazatelů a cílových hodnot, jež byly zaměřeny v první řadě na účelnost. Obecné cíle byly definovány na strategickopolitické úrovni. Jejich dosahování bylo měřeno pomocí ukazatelů dopadu a souvisejících cílových hodnot. Specifické cíle definované na provozní úrovni byly provázány s ukazateli výsledků a cílovými hodnotami.

8.15 Komise se domnívá, že výroční zprávy o činnosti zkoumané Účetním dvorem jsou v souladu s požadavky čl. 60 odst. 7 finančního nařízení.

Soubor cílů, ukazatelů a cílových hodnot v plánu řízení byl vypracován tak, aby se zaměřoval na účinnost politik či programů.

⁽¹⁾ Jedná se o údaj za období leden–říjen 2010 (viz poznámka pod čarou 4 výroční zprávy o činnosti).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

8.16 Rozdíly mezi cílovými hodnotami a dosaženými výsledky však nebyly ve výročních zprávách o činnosti analyzovány (GR REGIO, GR RTD) nebo byly analyzovány pouze částečně (GR AGRI). Informace předkládané ve výročních zprávách o činnosti tak nebyly dostatečné pro to, aby umožnily pochopit, proč cílová hodnota nebyla dosažena nebo naopak proč byla výrazně překročena.

Plány řízení v současnosti nepočítají s žádnými cíli a ukazateli pro měření hospodárnosti a efektivnosti

8.17 Generální ředitelství nestanovila v plánech řízení soubor cílů a souvisejících ukazatelů, pomocí nichž by mohla hodnotit hospodárnost (náklady vstupů) či efektivnost (vztah mezi vstupy, výstupy a výsledky), a to ani na úrovni politiky EU, ani na úrovni výdajů přímo kontrolovaných příslušným generálním ředitelstvím. Ve výročních zprávách o činnosti tudíž nebylo možné posoudit, zda uvedené úspěchy byly výsledkem hospodárného a efektivního hospodaření se zdroji ani zda byl v této oblasti zaznamenán pokrok.

ODPOVĚDI KOMISE

8.16 Stávající pokyny vyžadují, aby útvary Komise odůvodnily jakýkoliv nesoulad mezi dosaženými a plánovanými výsledky.

V některých případech však, přestože nebylo uvedeno úplné posouzení rozdílů mezi cílovými hodnotami a dosaženými výsledky, jsou každoročně poskytovány údaje o stávající situaci, které jasně ukazují, že vývoj směřuje ke splnění těchto cílů.

Komise souhlasí, že rozdíl mezi tím, čeho bylo skutečně dosaženo, a plánovanými cílovými hodnotami by bylo možno lépe vysvětlit ve výročních zprávách o činnosti a že v budoucnosti bude dalšímu rozvoji analýzy dosažených výsledků ve srovnání s vytyčenými cílovými hodnotami věnována zvláštní pozornost.

8.17 V rámci realizace řízení podle činnosti byl plán řízení nástrojem, který Komise pro své útvary zvolila, aby své dlouhodobé strategii dala podobu obecných a konkrétních cílů.

Pokud jde o obecné cíle, stávající pokyny vyzývají útvary, aby omezily jejich počet, uvedly je do souladu zejména se strategií EU 2020 a aby u těchto cílů vymezily priority.

Pokud jde o konkrétní cíle, mají útvary stanovit cíle, které jsou v souladu s obecnými cíli a které řeší přímé účinky opatření EU na cílové skupiny.

A konečně, plán řízení se zaměřuje na účinnost politik (do jaké míry jsou cíle dosahovány).

Pokud jde o zprávy, útvary Komise ve svých výročních zprávách o činnosti informují v souladu s čl. 60 odst. 7 finančního nařízení o účelnosti, efektivitě a hospodárnosti svých kontrolních systémů. Část 2 výroční zprávy o činnosti se zaměřuje na efektivitu systému vnitřní kontroly a část 3 zahrnuje klíčové ukazatele týkající se legality a správnosti, které jsou uvedeny ve formátu „vstupy, výstupy, výsledky a dopad“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Cílové hodnoty nebyly v některých oblastech dostatečně vyčísleny nebo nebyly dostatečně specifické

8.18 V případě GŘ AGRI nebyly vyčísleny čtyři z deseti a v případě GŘ RTD tři z deseti cílových hodnot pro ukazatele dopadu, přičemž řeč byla pouze o celkové tendenci. Často chyběla vysvětlení, na základě čeho byly cílové hodnoty stanoveny: bylo tomu tak u pěti z deseti ukazatelů dopadu v případě GŘ AGRI a u čtyř z deseti ukazatelů dopadu a všech ukazatelů výsledků pro spolupráci v různých oblastech výzkumu v případě GŘ RTD. V GŘ REGIO nebyla většina provozních priorit a výstupů stanovených pro rok 2010 v plánu řízení konkrétní⁽¹²⁾ nebo měřitelná, ačkoliv cílové hodnoty byly vyčísleny jak pro ukazatele dopadů, tak výsledků.

8.19 GŘ RTD použilo podobné ukazatele u sedmi činností financovaných v rámci systému sestavování rozpočtu podle činností, přičemž jejich výsledky nekonsolidovalo. Celkové posouzení bylo proto obtížné. Ve své výroční zprávě o činnosti GŘ RTD nijak jasně nerozlišovalo mezi dopady projektů financovaných prostřednictvím rámcového programu, za který má toto generální ředitelství přímou odpovědnost, a dopady svých akcí v oblasti koordinace výzkumného úsilí členských států v rámci společné a jednotné politiky EU v oblasti výzkumu, kde má Komise jen nepřímý vliv.

Průběžné mezníky pro víceleté cílové hodnoty nebyly pro některé oblasti stanoveny

8.20 V oblasti regionální politiky, výzkumu a v menší míře také zemědělství nepoužívala generální ředitelství vhodné průběžné mezníky, ačkoli stanovila cíle a cílové hodnoty pro víceletá programová období.

8.18 Stávající pokyny Komise nevyžadují, aby byly všechny ukazatele kvantitativní, a nepožaduje ani vysvětlení cílových hodnot, jelikož nástrojem pro řízení je v první řadě plán řízení. Ukazatele musí být měřitelné, aby bylo možno sledovat pokrok směrem k dosahování vytyčených cílů; a tendence jsou pro tento účel odpovídající.

Pokud jde o GŘ REGIO, jsou obecné i konkrétní cíle spojené s činnostmi sestavování rozpočtu podle činností konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené (SMART) a definice politických výstupů je rovněž jasná. GŘ REGIO zavedlo tzv. operační priority. Cílem těchto priorit je zavést takový styl řízení, jehož přístup bude založen na „systémovém myšlení“ se zaměřením na zvyšování kvality. Důraz se bude klást na procesy a pokrok a nikoliv na dosahování konkrétních výstupů a cílových hodnot.

8.19 Přestože jsou pro několik činností používány stejné ukazatele, stále pokyny požadují, aby útvary Komise předložily své cíle a ukazatele podle stanovování rozpočtu podle činností a nikoliv aby konsolidovaly informace napříč jednotlivými činnostmi.

Oddělit dopady podle povahy intervencí generálního ředitelství pro výzkum a inovace (GŘ RTD) je velice obtížné, jelikož dopady jsou vyjádřeny až konečnými změnami ve společnosti Evropské unie. Tyto společenské změny nevyhnutelně závisí na opatřeních dalších aktérů (členských států, regionů, podniků atd.).

8.20 V případě víceletých programů není vždy smysluplné stanovit průběžné mezníky, jelikož dopadů bude dosahováno pouze nelineárním způsobem na konci programového období. Podle stávajících pokynů Komise jsou mezníky zapotřebí pouze u obecných cílů. Každoroční podávání zpráv o vstupech, výstupech a výsledcích, tj. monitorování pokroku při provádění programu, umožňuje pravidelné posuzování pokroku směrem k dosažení cílů.

V oblasti rozvoje venkova navíc hodnocení programů rozvoje venkova uprostřed období poskytuje podrobný kvantitativní i kvalitativní přehled o tom, zda programy postupují tak, aby dosáhly svých cílů, a o tom, jaké úpravy by mohly být zapotřebí.

⁽¹²⁾ Jako např. provozní priority pro rok 2010 „1.1 Přijímat opatření na podporu vysoké kvality provádění programu ze strany vnitrostátních a regionálních orgánů“ nebo „1.2 Přijímat spolu s členskými státy a kandidátskými zeměmi opatření na zajištění náležitého čerpání a využití prostředků“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.21 Tempo pokroku může být u víceletých programů relativně pomalé. Dosažení méně než 10 % cílové hodnoty i po několika letech se proto může v určitých případech považovat za normální, zatímco v jiných případech může signalizovat zpoždění. Například v případě EFRR byla pro cíl rozšířit vysokorychlostní přístup k internetu mezi obyvateli šesti členských států stanovena pro období 2007–2013 cílová hodnota 10 milionů osob. Nejnovější výsledek, který je k dispozici, je 550 000 osob za období 2007–2009, tj. 5,5 % celkové cílové hodnoty po uplynutí tří ze sedmi let programu. Chyběl údaj o tom, zda se tato úroveň považuje pro dosažení příslušné víceleté cílové hodnoty za dostatečnou. V takovýchto případech nebude možné až do úplného konce programového období ověřit, zda jsou generální ředitelství na dobré cestě k dosažení víceletých cílových hodnot.

Popis dosažených cílů v oblasti politiky poskytl omezené informace o výsledcích a dopadech

8.22 Generální ředitelé popsali ve výročních zprávách o činnosti spolu s ukazateli výkonnosti také „cíle v oblasti politiky, jichž bylo dosaženo“ v daném roce. Zprávy se zaměřovaly spíše na výstupy (jakou práci generální ředitelství provedlo s uvedením přijatých opatření, jejich účelu, poskytnutých produktů) a na vstupy (hrubý objem příslušných využitých zdrojů) než na posouzení efektů opatření (tj. výsledků ve vztahu k přímým adresátům a/nebo dopady programů).

Pokud jde o ukazatele, kterými se měří konečné cíle politiky výzkumu a inovací na úrovni EU, a ukazatele činnosti rozvoje evropského výzkumného prostoru, jsou údaje obvykle každoročně aktualizovány, avšak s jistým zpožděním dvou či více let v závislosti na ukazateli. O návrhu Účetního dvora, pokud jde o poskytování podrobnějšího vysvětlení, zda lze postup dosahování cílů považovat za úspěšný, by se mohlo v budoucnu uvažovat.

Viz rovněž odpověď k bodu 8.21.

8.21 Víceleté programy mohou skutečně postupovat poměrně pomalu. Důvody jsou dva: provádění programů vyžaduje vybudování výchozí kapacity a může trvat několik let, než je dosaženo požadovaného dopadu.

Pokud jde o podporu Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) pro širokopásmové připojení, nebude cílových hodnot na období 2007–2013 uvedených pro různé ukazatele výsledků dosaženo za sedm let, nýbrž na konci způsobilého období, tedy o dva roky později. GR REGIO uvádí v klíčových dokumentech, že jsou všechny zmíněny ve výroční zprávě o činnosti, že je potřeba, aby členské státy urychlily dosahování cílů strategie EU 2020 pro širokopásmové připojení ⁽¹⁾

Viz rovněž odpověď k bodu č. 8.20.

8.22 To, že se pověřený schvalující úředník v části výroční zprávy o činnosti věnované řízení spíše zaměřuje na vstupy a výstupy, které patří do jeho působnosti, než na dlouhodobé výsledky a dopady politik a programů, které mohou být známy až na konci programu a které mohou být také ovlivněny dalšími faktory mimo jeho působnost, přirozeně vyplývá z povahy cyklu výročních zpráv o činnosti ve víceletém období, během něhož se politika a/nebo program provádí.

Viz rovněž odpověď k bodu 8.23.

⁽¹⁾ Sdělení s názvem „Politika soudržnosti: Strategická zpráva za rok 2010 o provádění programů na období 2007–2013“ (KOM(2010) 110 v konečném znění, 31.3.2010), s. 13), Příspěvek regionální politiky k inteligentnímu růstu v rámci strategie Evropa 2020 (KOM(2010) 553 v konečném znění, 6.10.2010), s. 7.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

8.23 To byl zejména případ GŘ AGRI, které při popisu dosažených cílů v oblasti politiky neposkytlo téměř žádné informace o efektu svých opatření⁽¹³⁾. Naopak GŘ REGIO některé významnější informace o výsledcích a dopadech uvedlo (kvalitativní hodnocení provádění operačních programů), což v menší míře platí také pro GŘ RTD (které prezentovalo hlavní výsledky průběžného hodnocení sedmého rámcového programu).

Srovnatelnost informací o výkonnosti

V případě GŘ AGRI a GŘ RTD byly při vykazování výsledků zpravidla použity stejné cíle, ukazatele a cílové hodnoty, jaké byly stanoveny v plánu řízení

8.24 V případě GŘ AGRI a GŘ RTD odpovídaly cíle, ukazatele a cílové hodnoty, které byly oznámeny v plánu řízení, většinou těm, které byly následně použity ve výročních zprávách o činnosti. V několika málo případech⁽¹⁴⁾ však chybělo vysvětlení pro změnu ukazatelů či cílových hodnot, která z různých důvodů (např. výběr konkrétnějšího a měřitelnějšího ukazatele, nové politické priority, aktualizované informace atd.) proběhla.

ODPOVĚDI KOMISE

8.23 Rozsáhlá hodnocení je daleko vhodnější provádět prostřednictvím zvláštních hodnotících zpráv, které se připravují napříč generálními ředitelstvími a nepodílí se na nich jen jeden pověřený schvalující úředník. Podoba výročních zpráv o činnosti, které jsou ze své povahy zprávami o řízení, není vhodná pro zahrnutí rozsáhlých informací o výsledcích hodnotících činností. Pokud by však jedno z těchto hodnocení uvedlo náznak toho, že je třeba přehodnotit politické a/nebo řídicí aspekty, bylo by přijato opatření. Jen v těchto případech by toto bylo sděleno prostřednictvím výroční zprávy o činnosti (viz mimořádné podávání zpráv).

V popisu úspěchů politiky generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI) byla pozornost zaměřena na podávání zpráv o dosahování priorit. Zároveň byly doplněny některé kvantifikovatelné údaje a také některé kvalitativní případy pro dokreslení těchto úspěchů v jednotlivých činnostech stanovování rozpočtu podle činností. Informace však byly poskytnuty s přihlédnutím k cílovému adresátovi, kterým je široká veřejnost, a proto došlo k určitým úpravám, jež mají zlepšit čtivost. Velká část informací o výkonnosti týkajících se výsledků byla uvedena v příloze 6 výroční zprávy o činnosti.

8.24 GŘ AGRI se domnívá, že pokud jde o ukazatele a cílové hodnoty, je stabilita dobrá již celé roky. Jak Účetní dvůr zdůraznil, změna v ukazatelích a cílových hodnotách je výjimkou vyplývající z různých důvodů, jako je výběr konkrétnějšího a měřitelnějšího ukazatele a/nebo aktualizované informace. V budoucnosti bude věnována zvláštní pozornost tomu, aby byly důvody pro změny v ukazatelích / přehodnocení cílových hodnot jasnější.

Všechny případy změn u cílů, ukazatelů a cílových hodnot v plánu řízení a ve výroční zprávě o činnosti GŘ RTD jsou odůvodněné. Toto odůvodnění by skutečně mohlo být v budoucích zprávách o činnosti lépe objasněno.

⁽¹³⁾ S výjimkou oblasti legality výdajů, kde byl výsledek míry chyb (kolem 2 %) zmíněn jako efekt zavedených systémů.

⁽¹⁴⁾ Z 11 ukazatelů dopadu v plánu řízení GŘ AGRI byly ve výroční zprávě o činnosti dva nahrazeny jinými ukazateli a jedna cílová hodnota byla upravena. GŘ RTD upravilo dva ukazatele výsledků a jeden vypustilo. Žádná z těchto změn přitom nebyla v příslušných výročních zprávách o činnosti vysvětlena.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Výroční zpráva o činnosti GR REGIO často nepodávala vysvětlení úprav ukazatelů a cílových hodnot

8.25 Cíle uvedené v plánu řízení na rok 2010 byly při podávání informací o výkonnosti ve výroční zprávě o činnosti použity. Když však GR REGIO ve snaze reagovat na rozvoj politiky upravilo ukazatele a cílové hodnoty, neuvedlo u následujících 14 z 16 případů úprav, které byly kontrolovány, příslušná vysvětlení:

- U sedmi ukazatelů dopadu došlo u jedné cílové hodnoty ve výroční zprávě o činnosti ke změně oproti hodnotám v plánu řízení bez toho, aby bylo poskytnuto vysvětlení této změny.
- Co se týče ukazatelů výsledků u EFRR, bylo například přidáno šest nových ukazatelů ⁽¹⁵⁾ a jeden ⁽¹⁶⁾ byl naopak vypuštěn, aniž by byly důvody takovýchto úprav vysvětleny.

8.25 Pokud jde o ukazatele a cílové hodnoty GR REGIO, panuje již celé roky dobrá stabilita. Ve výroční zprávě o činnosti za rok 2010 byly vyvinuty snahy popsat vývoj známých výsledků s cílem dosáhnout postupně víceletých cílových hodnot.

Revize ukazatelů a cílových hodnot odrážejí stálý pokrok v podávání zpráv a používání aktuálních informací dostupných v úředních dokumentech. Jsou označovány odpovídajícími poznámkami pod čarou, které jsou tak obsáhlé, jak je považováno za vhodné. Tento proces byl vysvětlen ve zprávě o pokroku za rok 2009 (strana 21), kde se uvádí, že postupně budou pro sledování úspěchů politiky soudržnosti používány klíčové ukazatele.

Strategie a rozdělení finančních prostředků byly v některých programech kvůli krizi upraveny, což mělo důsledky pro související cílové hodnoty, jak je uvedeno na straně 7 výroční zprávy o činnosti. GR REGIO bude usilovat o to, aby zajistilo zachycení takových úprav ve výroční zprávě o činnosti.

- Pro činnost EFRR bylo doplněno několik ukazatelů výsledků z hlediska životního prostředí (snížení emisí skleníkových plynů, ochrana před záplavami atd.). Jde o pozitivní přehodnocení v souladu s bodem 8.18.

⁽¹⁵⁾ Snížení emisí skleníkových plynů, dodatečné kapacity pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů, počet osob, které jsou chráněny protipovodňovými opatřeními, počet osob chráněných proti lesním požárům, zvýšení počtu osob, které mají přístup k vysokorychlostnímu připojení k internetu, počet projektů splňujících dvě přeshraniční kritéria.

⁽¹⁶⁾ Počet rekonstruovaných škol.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- Šest cílových hodnot u EFRR bylo změněno bez vysvětlení. Patřilo sem přidání cílové hodnoty 170 000 projektů na podporu malých a středních podniků spolufinancovaných v období 2007–2013. U dalších pěti změněných cílových hodnot pro ukazatele EFRR ⁽¹⁷⁾ byly pokryty jiné státy než ve fázi plánování. Například cílová hodnota pro „zvýšení počtu osob, kterým slouží nové/renovované projekty v oblasti odpadních vod“ byla v plánu řízení stanovena na 31,5 milionu pro 16 členských států, ale ve výroční zprávě o činnosti figurovala jako 12,5 milionu pro 13 členských států. Odlišnosti nebyly ve zprávě vysvětleny.

ODPOVĚDI KOMISE

- Číselné údaje uvedené v plánu řízení se odkazují na číselné údaje z doby, kdy probíhalo jednání, zatímco ve výroční zprávě o činnosti bylo GR REGIO schopno uvést cílové hodnoty a to, čeho bylo skutečně dosaženo, jak uvádějí výroční zprávy o provádění z roku 2009. Tam, kde to bylo vhodné, byly doplněny poznámky pod čarou s cílem uvést další údaje a zachovat rozsah uvedený v plánu řízení z roku 2010.

Nová cílová hodnota 170 000 malých a středních podniků odráží zlepšení procesu podávání zpráv, jelikož zpočátku, když byl plán řízení připravován, nebylo možno cílovou hodnotu stanovit.

Vzhledem k neexistenci úplných ukazatelů na úrovni EU je přijatelné uvádět ukazatele pro některé členské státy pouze podle pokynů Komise a tuto situaci v minulosti přijal rozpočtový orgán.

Pokud jde o plán řízení, byly cílové hodnoty a nejnovější výsledky někdy uváděny pro dva soubory členských států. V zájmu zlepšení srovnatelnosti nejnovějších výsledků a cílů upravilo GR REGIO číselné údaje s použitím stejné skupiny členských států.

*Spolehlivost informací o výkonnosti***17 z 31 ukazatelů lze zpětně vysledovat ke spolehlivému zdroji informací**

8.26 Účetní dvůr prověřoval vzorek 31 ukazatelů vybraných ve všech třech generálních ředitelstvích ⁽¹⁸⁾. U 17 z těchto ukazatelů bylo možné informace o dosažených výsledcích zpětně vysledovat až ke spolehlivému zdroji informací. Většinou se jednalo o údaje pocházející od externích a uznávaných poskytovatelů statistických dat nebo interně spravované databáze včetně účetních informací.

8.26–8.27 Poznámka pod čarou 19: Ukazatel, který Účetní dvůr uvádí, skutečně odkazuje na „Počet výzkumných infrastruktur světového významu zřízených společně na úrovni EU“ a bude podle toho změněn.

⁽¹⁷⁾ Zakládání podniků, zlepšení dostupnosti (počet kilometrů rekonstruovaných železnic a silnic), zvýšení počtu osob, kterým slouží nové/renovované projekty v oblasti odpadních vod, nově vytvořená pracovní místa v oblasti výzkumu a počet studentů, kteří mohou využívat kvalitnější vzdělávací infrastrukturu.

⁽¹⁸⁾ Ukazatele byly vybrány tak, aby se co nejvíce vztahovaly na hlavní cíle každého z těchto generálních ředitelství.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Nedostatký v kontrolním systému mají negativní dopad na spolehlivost informací v oblasti regionální politiky a rozvoje venkova

8.27 Ze 14 dalších ukazatelů bylo osm ukazatelů výsledků za Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a čtyři ukazatele dopadu pro rozvoj venkova ⁽¹⁹⁾ konsolidováno příslušnými generálními ředitelstvími na základě informací, které o provádění programů poskytly členské státy. Možnosti Komise zajistit, aby poskytované informace byly spolehlivé a srovnatelné, bránily právní překážky (viz bod 8.28) a praktická omezení (viz bod 8.29).

8.28 V oblasti EFRR neexistoval právní požadavek zavést společný soubor ukazatelů výkonnosti. V důsledku toho řídicí orgány nebyly povinny používat soubor „klíčových ukazatelů pro EFRR a fond soudržnosti“, který Komise vymezila v srpnu 2006 v dokumentu „Orientační pokyny k metodám hodnocení: monitorovací a hodnotící ukazatele“. Existovalo proto velké riziko, že údaje shromážděné v souvislosti s klíčovými ukazateli a použité v příloze 7 výroční zprávy o činnosti nemusí být úplné či srovnatelné ⁽²⁰⁾.

8.29 Co se týče údajů souvisejících s EFRR a rozvojem venkova, Komise neověřovala spolehlivost údajů poskytnutých odpovědnými orgány v jednotlivých členských zemích a prováděla jen kontrolu věrohodnosti ⁽²¹⁾. Informace získané prostřednictvím systémů informačních technologií používaných členskými státy pro podávání zpráv Komisi byly shrnuty na úrovni programu či opatření. Komise neměla přímý přístup k údajům na úrovni projektů, v důsledku čehož nemohla provést systematictější hloubkové kontroly.

8.27 Viz odpověď k bodu 8.29.

8.28 Omezení zjištěná Účetním dvorem se vztahují na záležitosti, které by měly být uvedeny do souvislosti. GR REGIO průběžně vyvíjelo a zlepšovalo podmínky pro podávání zpráv o výkonnosti. To překonává regulační požadavky zamýšlené zákonodárcem, zejména pokud jde o stanovení klíčových ukazatelů. GR REGIO si je však těchto slabin plně vědomo a usiluje o zdokonalení podávání zpráv ohledně doporučených klíčových ukazatelů tím, že spolupracuje s členskými státy. Úpravy budou zavedeny v budoucích právních základech.

8.29 GR REGIO kontroluje číselné údaje získané od členských států a využívá svého silného partnerství s členskými státy a s regiony k tomu, aby je podpořilo a přimělo k poskytování spolehlivějších číselných údajů. Podle právních požadavků však hlavní odpovědnost řídicích orgánů spočívá ve výběru projektů, stanovování cílů a podrobném monitorování. Pokud jde o sledování tematického využívání financí EU, byly výsledky výročních zpráv o programech projednávány na různých fórech se zapojením vnitrostátních orgánů (COCOF, technické, výroční schůze nebo monitorovací výbory), což přineslo opravy těchto údajů. Kontrola kvality podávání zpráv v tomto informačním systému prováděná Komisí bude pokračovat a bude intenzivnější.

Co se týče rozvoje venkova, vytvořila Komise na programové období 2007–2013 Společný rámec monitorování a hodnocení. Poprvé je tak vytvořen jednotný rámec pro monitorování a hodnocení všech zásahů v oblasti rozvoje venkova na základě společných ukazatelů.

⁽¹⁹⁾ Dalšími dvěma ukazateli byly ukazatel konvergence k lisabonským cílům v jednotlivých regionech vycházející z údajů Eurostatu, který byl v průběhu roku výrazně revidován, a ukazatel počtu výzkumné infrastruktury vytvořené a provozované společně na úrovni EU, který obsahoval údaje o infrastruktuře, která dosud nebyla vybudována.

⁽²⁰⁾ Toto se netýká ukazatelů pro rozvoj venkova, pro něž byl v článku 62 nařízení Komise (ES) č. 1974/2006 (Úř. věst. L 368, 23.12.2006, s. 15) stanoven společný soubor ukazatelů.

⁽²¹⁾ Ověřováním jednotkových nákladů, zjišťováním písařských chyb a srovnáváním údajů vykázaných na úrovni programu či opatření s dalšími informacemi ve zprávách.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Komise ve spolupráci s členskými státy vyvinula velké úsilí, aby dolaдила kvalitu a spolehlivost informací poskytnutých v tomto rámci. Hodnocení uprostřed období u programů rozvoje venkova naznačuje, že přetrvávají obtíže v kvantifikaci ukazatelů dopadu u několika programů. Práce na nich pokračuje v úzké spolupráci s členskými státy jak v souvislosti se současným programovým obdobím, tak v přípravě na budoucnost.

V tomto rámci jsou členské státy povinny poskytovat spolehlivé monitorovací údaje, a to v souladu s rozdělením úkolů podle sdíleného řízení. Vzhledem k vysokému počtu projektů a široké škále zvláštností projektů členských států není pro Komisi proveditelné ani hospodárné ověřovat údaje poskytnuté členskými státy na úrovni projektů.

ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVY ÚČETNÍHO DVORA TÝKAJÍCÍ SE AUDITU VÝKONNOSTI

Úvod

8.30 Zvláštní zprávy Účetního dvora zkoumají, zda intervenční opatření EU byla řízena v souladu se zásadou řádného finančního řízení. Při výběru témat pro své zvláštní zprávy bere Účetní dvůr v úvahu významnost auditované oblasti, rizika pro řádné finanční řízení, dále to, zda se Účetní dvůr již v minulosti zabýval souvisejícími otázkami nebo zda tyto otázky byly dříve předmětem jiných hodnocení, a také relevantnost dané problematiky, tj. míru, v níž výsledky auditu mohou pomoci zlepšit účelnost, efektivnost a/nebo hospodárnost výdajů EU.

8.31 V roce 2010 přijal Evropský účetní dvůr následující zvláštní zprávy:

Zvláštní zprávy přijaté Účetním dvorem v roce 2010 ⁽²²⁾

- č. 1/2010 „Je kontrola zjednodušených celních postupů pro dovozy účelná?“
- č. 2/2010 „Účelnost programů podpory ‚přípravné studie‘ a ‚budování nových infrastruktur‘ šestého rámcového programu pro výzkum“
- č. 3/2010 „Posuzování dopadů v orgánech EU: napomáhá při rozhodování?“

⁽²²⁾ Zvláštní zprávy jsou k dispozici na internetové stránce Účetního dvora na následující adrese: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- č. 4/2010 „Vede koncepce a řízení programu mobility Leonardo da Vinci k účelným výsledkům?“
- č. 5/2010 „Provádění přístupu Leader pro rozvoj venkova“
- č. 6/2010 „Splnila reforma trhu s cukrem své hlavní cíle?“
- č. 7/2010 „Audit postupu schvalování účetní závěrky“
- č. 8/2010 „Zlepšování dopravní výkonnosti na trans-evropských železničních osách: Splnily investice EU do železniční infrastruktury svůj účel?“
- č. 9/2010 „Je využití výdajů na zásobování vodou pro spotřebu v domácnostech v rámci strukturálních opatření EU maximálně efektivní?“
- č. 10/2010 „Zvláštní opatření ve prospěch zemědělství nejvzdálenějších regionů a menších ostrovů v Egejském moři“
- č. 11/2010 „Jak Komise řídí obecnou rozpočtovou podporu v zemích AKT, Latinské Ameriky a Asie“
- č. 12/2010 „Rozvojová pomoc EU pro oblast základního vzdělání v subsaharské Africe a jižní Asii“
- č. 13/2010 „Byl nový evropský nástroj sousedství a partnerství na jižním Kavkaze (v Arménii, Ázerbájdžánu a Gruzii) úspěšně zahájen a přináší výsledky?“
- č. 14/2010 „Řízení systému veterinárních kontrol dovozů masa Komisí po reformách právních předpisů z oblasti hygieny z roku 2004“

8.32 Připomínky, které následují, byly formulovány v těchto čtrnácti zvláštních zprávách, které Účetní dvůr přijal v roce 2010. Týkají se dosažené výkonnosti a dosahování výsledků prostřednictvím vynaložených finančních prostředků EU, a to od počátečního plánování až po podávání zpráv o výkonnosti.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Připomínky Účetního dvora týkající se dosahování výsledků*Strategické plánování*

8.33 V řadě zvláštních zpráv⁽²³⁾ Účetní dvůr zdůraznil zásady, které jsou určující pro dobré plánování: iniciativy by měly být zasazeny do strategického kontextu a měly by se u nich definovat priority; měly by být stanoveny konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené (SMART) cíle, které by byly jednotně vyjádřeny v jednotlivých plánovacích dokumentech; v rozhodovacím procesu může hrát důležitou roli kvalitní posouzení dopadů *ex ante*.

8.34 V tomto ohledu Účetní dvůr zjistil, že v oblasti rozvojové pomoci pro oblast základního vzdělání neprobíhá dostatečné strategické plánování u iniciativ na rozvoj kapacit (zvláštní zpráva č. 12/2010, bod 69) nebo že v politice sousedství neprobíhá dostatečné stanovování priorit a definice cílů (zvláštní zpráva č. 13/2010, bod 68). U přístupu Leader Účetní dvůr konstatoval nedostatek konkrétních a měřitelných cílů dosažitelných v daném časovém rámci (zvláštní zpráva č. 5/2010, bod 26). Ve zprávě o programu mobility Leonardo da Vinci Účetní dvůr uvedl, že Komise nedokončila stanovování cílů SMART a ukazatelů dopadu, aby mohla vyhodnotit úspěšnost programu porovnáním s jeho cíli, v důsledku čehož nebyla ještě v třetím roce provádění programu schopna měřit, jak jsou cíle plněny (zvláštní zpráva č. 4/2010, body 48, 50, 61 a 62).

8.35 Účetní dvůr však zároveň ve svých zprávách konstatoval zlepšení u vymezování cílů v oblasti rozpočtové podpory pro rozvojové země (zvláštní zpráva č. 11/2010, body 56 a 96) a zaznamenal příklad dobrého postupu v oblasti „zlepšování právní úpravy“, kde posuzování dopadů účelně napomáhalo při rozhodování EU (zvláštní zpráva č. 3/2010, bod 87).

Identifikace potřeb

8.36 V některých svých připomínkách⁽²⁴⁾ Účetní dvůr rovněž doložil, že má-li se dosáhnout dobrých výsledků, je důležité jasně definovat potřeby, které mají příslušné programy splnit.

8.34 Strategické plánování u rozvoje kapacit se opírá o zřejmou poptávku ze strany partnerské země a vedení vlády. Zkušenosti z této oblasti ukazují, že bez tohoto rozdělení úkolů není pravděpodobné, že bude vnější institucionální podpora využita jako základ pro účinný rozvoj kapacit.

Co se týče programu mobility Leonardo da Vinci, výbor pro program celoživotního vzdělávání přijal ukazatele na své schůzi konané dne 17. června 2010. Komise tomuto poskytne první zprávu o těchto ukazatelích v průběhu roku 2011.

Pokud jde o přístup Leader, souhlasí Komise s tím, že cíle pro jednotlivé místní rozvojové strategie je třeba v co největší míře stanovit v souladu s kritérii SMART. Finanční podpora rozvoje venkova napomáhá v tomto úkolu místním akčním skupinám prostřednictvím dílčího opatření „nabývání dovedností“, a to jak formou asistence, tak vzdělávacími činnostmi.

8.35 Komise vítá, že byla uznána zlepšení dosažená ve vymezování cílů v oblasti rozpočtové podpory. Výroční zpráva Evropského rozvojového fondu rovněž potvrzuje významný pokrok, jehož Komise dosáhla v prokazování souladu s kritérii způsobilosti stanovenými v dohodě z Cotonou a v zavádění rámců pro formální posuzování výkonnosti správy veřejných financí.

⁽²³⁾ Zvláštní zpráva č. 12/2010, bod 69; zvláštní zpráva č. 13/2010, bod 68; zvláštní zpráva č. 5/2010, bod 26; zvláštní zpráva č. 11/2010, body 56 a 96; zvláštní zpráva č. 3/2010, bod 87; zvláštní zpráva č. 4/2010, body 48, 50, 61 a 62.

⁽²⁴⁾ Zvláštní zpráva č. 8/2010, bod 63; zvláštní zpráva č. 9/2010, bod 72; zvláštní zpráva č. 13/2010, bod 70; zvláštní zpráva č. 5/2010, bod 48.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

8.37 Účetní dvůr tak zjistil, že při vymezování prioritních projektů transevropských železničních os by se mělo vycházet ze stávajících a předpokládaných potřeb (zvláštní zpráva č. 8/2010, bod 63).

8.38 Účetní dvůr rovněž upozornil, že kvalitní analýzou potřeb lze zabránit tomu, aby stanovené cíle šly nad rámec faktických požadavků, a že takováto analýza může zároveň podpořit alternativní, méně nákladná řešení (zvláštní zpráva č. 9/2010, bod 72).

Souvislost mezi cíli a opatřeními

8.39 V řadě svých zpráv⁽²⁵⁾ Účetní dvůr zdůraznil, že mezi stanovenými cíli a opatřeními zvolenými pro jejich dosažení musí existovat jasná souvislost.

8.40 Když tato souvislost není určena, není pravděpodobné, že koncepce vybraných opatření umožní tyto cíle splnit (viz zvláštní zpráva č. 10/2010, bod 34 týkající se specifického případu menších ostrovů v Egejském moři). V oblasti „zlepšování právní úpravy“ Účetní dvůr konstatoval, že zprávy o posouzení dopadu nepodávaly standardizovaným způsobem informace o tom, zda lze cílů a očekávaných účinků navrhované intervence dosáhnout prostřednictvím zamýšlených prováděcích mechanismů a – u výdajových programů – prostřednictvím odhadovaného rozpočtu (zvláštní zpráva č. 3/2010, bod 60).

Relevantní, dostatečné a vhodné prostředky

8.41 Některé z připomínek Účetního dvora⁽²⁶⁾ zdůrazňují význam vhodného výběru prostředků pro dosažení stanovených cílů.

ODPOVĚDI KOMISE

8.37 Pokud jde o vymezení prioritních projektů pro transevropské železniční osy, zkušenosti ukazují, že je velice obtížné vytvořit definitivní popis hlavních transevropských os, třebaže ambice je to správná. Tyto osy jsou totiž v neustálém pohybu v závislosti na migraci, obchodních tocích a geopolitickém kontextu. Studie, jejichž cílem je analyzovat stávající a očekávané dopravní toky, byly provedeny, a to jak pro individuální projekty, tak pro síť. Je však ještě třeba dojít ke konečným výsledkům. Vymezení proto není v současné době možné a prioritní projekty by měly být i nadále založeny na politických dohodách mezi Radou a Evropským parlamentem na základě nejlepších dostupných dokladů.

8.40 Komise souhlasí s tím, že podpůrný program pro menší ostrovy v Egejském moři lze zlepšit a s řeckými orgány pracuje na řešení.

⁽²⁵⁾ Zvláštní zpráva č. 10/2010, bod 34; zvláštní zpráva č. 3/2010, bod 60; zvláštní zpráva č. 6/2010, body 94 a 96.

⁽²⁶⁾ Zvláštní zpráva č. 12/2010, bod 66; zvláštní zpráva č. 7/2010, bod 90; zvláštní zpráva č. 9/2010, bod 53.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVŮRA

8.42 V oblasti rozvojové pomoci pro oblast základního vzdělání v subsaharské Africe upozornil Účetní dvůr na těžkosti Komise s přidělováním zaměstnanců s patřičným profilem na práci do delegací, což oslabuje schopnost těchto delegací účelně řídit příslušné programy (zvláštní zpráva č. 12/2010, bod 66). V odlišném kontextu, konkrétně v souvislosti s postupem schvalování účetní závěrky, pak Účetní dvůr upozornil, že aby byly nařízené finanční opravy skutečně účelné, měly by mít přímý preventivní nebo odrazující dopad na stranu, která je odpovědná za nesprávnost (zvláštní zpráva č. 7/2010, bod 90).

Rozpočet a časový rámec

8.43 Účetní dvůr ve svých zprávách⁽²⁷⁾ upozornil na důležitost plánování během prováděcí fáze projektů s cílem zamezit překračování rozpočtu nebo zpožděním.

8.44 V tomto ohledu Účetní dvůr konstatoval, že u investic EU do železniční infrastruktury docházelo u projektů, jimž nepředcházela detailní a pečlivá příprava, k většímu riziku výraznějšího nárůstu nákladů (zvláštní zpráva č. 8/2010, bod 46). Účetní dvůr rovněž upozornil na zpoždění při provádění projektů na zásobování vodou pro spotřebu v domácnostech, která byla způsobena dodatečnými požadavky vyplývajícími z posouzení dopadů na životní prostředí, obtížemi se získáváním správních povolení a nepřesnými odhady či výpočty; tomuto zpoždění přitom bylo možné částečně předejít lepším plánováním (zvláštní zpráva č. 9/2010, bod 51).

ODPOVĚDI KOMISE

8.42 Komise uznává, že patřičná kvalifikace v oblasti vzdělávání je nezbytná. Pokud je pro delegaci vzdělávání prioritou, Komise přijímá kroky k zajištění toho, aby byl k dispozici patřičný profil, např. tím, že podle rozdělení odpovědnosti za politiku práce pověří členský stát, který disponuje odpovídajícím profilem v daném odvětví, nebo tím, že poskytne patřičný profil z vedení prostřednictvím geografických ředitelství, za podpory tematických oddělení. Plánuje se rovněž rozvoj tematických sítí, jejichž cílem bude lépe spojovat odbornou kvalifikaci v tematických a geografických ředitelstvích v ústředí a v delegacích.

Schvalování souladu má z financování EU vyloučit výdaje, které nejsou v souladu s pravidly EU. Nejde o mechanismus, kterým se získávají zpět neoprávněné platby příjemcům, což patří podle zásady sdíleného řízení do výlučné pravomoci členských států.

Pokud jsou v důsledku schvalování souladu zjištěny částky neoprávněně vyplacené příjemcům, členské státy musí v návaznosti na tato zjištění přijmout opatření a tyto částky od příjemců vymáhat. V případech, kdy získávání plateb zpět není potřebné, jelikož se finanční opravy vyplývají z nedostatků v řídicích a kontrolních systémech členských států, jsou tyto opravy důležitým prostředkem ke zlepšení těchto systémů, a tudíž jsou důležité pro předcházení chybám nebo jejich odhalování a pro zpětné získávání částek neoprávněně vyplacených příjemcům.

Zemědělská legislativa navíc zahrnuje účinné, odrazující a přiměřené sankce, které se ukládají příjemcům, kteří obdrželi neoprávněné platby.

8.44 Komise opakovaně zdůraznila důležitost plánování projektů u vnitrostátních a regionálních orgánů v souvislosti s projekty Fondu soudržnosti a s hlavními projekty v rámci strukturálních fondů. V kontextu programového období strukturálních fondů 2007–2013 byl zřízen nástroj technické pomoci JASPERS, a to konkrétně na podporu lepší přípravy a plánování projektů v zemích EU 12.

Nicméně plánování je pouze jedním prvkem, který ovlivňuje nadměrné výdaje a zpoždění. Účetní dvůr v bodě 45 své zvláštní zprávy o investicích EU do železniční infrastruktury také konstatoval, že „Téměř ve všech případech k němu [nárůstu projektových nákladů] došlo v důsledku nepředvídatelných okolností, které vyšly najevo během výstavby, jako např. nečekaně obtížné geografické podmínky, požadavky na ochranu životního prostředí, bezpečnostní požadavky nebo vyšší nabídky dodavatelů, než se očekávalo“.

⁽²⁷⁾ Zvláštní zpráva č. 8/2010, bod 46; zvláštní zpráva č. 9/2010, bod 51; zvláštní zpráva č. 5/2010, bod 71.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Kontroly a monitorování výkonnosti

8.45 Účetní dvůr v některých svých připomínkách⁽²⁸⁾ vyzval řídící pracovníky, aby zkvalitnili systémy vnitřní kontroly a monitorovali výkonnost zavedením vhodných mechanismů na evidenci informací a údajů o dosažených výsledcích nebo o míře výkonnosti.

8.46 Účetní dvůr například zjistil, že přezkumy prováděné za účelem monitorování intervencí financovaných EU v oblasti základního vzdělání v subsaharské Africe se zpravidla zaměřovaly na procesy a finanční otázky spojené se specifickými podmínkami výplaty prostředků, a ne na dopady vzdělávání (zvláštní zpráva č. 12/2010, bod 62). Podobně Účetní dvůr konstatoval, že místní akční skupiny odpovědné za provádění programu Leader neshromažďovaly údaje o cílech místní strategie ani neposuzovaly, zda byly tyto cíle splněny (zvláštní zpráva č. 5/2010, bod 31).

8.47 Účetní dvůr však zaznamenal i případy efektivního fungování systémů dohledu a kontroly. Patří sem například role ověřování ze strany Potravinového a veterinárního úřadu pro zachování nutného kontrolního tlaku (zvláštní zpráva č. 14/2010, bod 67) nebo případ, kdy Komise vypracovala náležitou koncepci kontroly zjednodušených celních postupů (zvláštní zpráva č. 1/2010, bod 81).

8.48 V jedné ze zpráv Účetní dvůr zdůraznil (zvláštní zpráva č. 10/2010, bod 40) užitečnost každoročního hodnocení provádění programů, neboť takovéto hodnocení řídícím pracovníkům umožnilo vnášet do probíhajících programů účelné úpravy.

8.46 Co se týče programů podpory vzdělávacího odvětví financovaných z odvětvové rozpočtové podpory, je pokrok na základě ukazatelů výstupů (zápis, dokončení, vytrvání ve školní docházce a úspěchy v učení v některých případech) posuzován v tzv. společných přezkumech za účasti dalších dárců a pod vedením partnerské země. Komise při dosahování dohody ohledně ujednání o monitorování výkonnosti s partnery považuje vhodnou kombinaci ukazatelů výstupu a procesu za podmínku vytvoření komplexní představy o pokroku, jehož daná země při realizaci své odvětvové politiky dosahuje.

Pokud jde o přístup Leader, poskytla Komise členským státům vodítko ohledně toho, jak lépe monitorovat, posuzovat a zlepšovat strategie místních akčních skupin a to, čeho dosahují. Počátkem roku 2011 Komise také v rámci Evropské sítě pro rozvoj venkova spustila skupinovou diskusi o kvalitě místních rozvojových strategií, včetně otázek monitorování a hodnocení. Výsledky, které budou k dispozici do konce roku, poskytnou další nástroje a osvědčené postupy jak členským státům, tak místním akčním skupinám.

8.47 Potravinový a veterinární úřad stále posuzuje efektivitu i účelnost své kontrolní práce s cílem zajistit, aby byly zdroje co nejlépe využívány.

8.48 Komise stanovila společné ukazatele výkonnosti, jejichž posouzení napomůže dalšímu zlepšování POSEI a programů pro menší ostrovy v Egejském moři.

⁽²⁸⁾ Zvláštní zpráva č. 12/2010, bod 62; zvláštní zpráva č. 5/2010, bod 31; zvláštní zpráva č. 10/2010, bod 79; zvláštní zpráva č. 10/2010 bod 40.

Připomínky Účetního dvora týkající se dosahování cílů a podávání zpráv

Dosahování stanovených cílů

8.49 Dvě zprávy Účetního dvora dospěly k pozitivnímu závěru o výsledcích, kterých se podařilo dosáhnout prostřednictvím intervencí financovaných z rozpočtu EU (zvláštní zprávy č. 8/2010 a 10/2010). Účetní dvůr zjistil, že v rámci infrastrukturních projektů spolufinancovaných EU byla plánovaná infrastruktura realizována v souladu se specifikacemi a po dokončení nabídla nové a lepší možnosti železniční dopravy na klíčových úsecích prioritních projektů (zvláštní zpráva č. 8/2010, bod 65). Co se týče specifických opatření ve prospěch zemědělství nejvzdálenějších regionů Unie a menších ostrovů v Egejském moři, programy byly obecně prováděny účelně, a reagovaly tak na potřeby těchto regionů (zvláštní zpráva č. 10/2010, bod 82).

8.50 Jiné zvláštní zprávy konstatují smíšenější závěry s tím, že určitých důležitých cílů se nepodařilo dosáhnout (zvláštní zprávy č. 6/2010, 9/2010, 12/2010 a 13/2010). Účetní dvůr uvedl, že pokud jsou stanoveny protichůdné cíle, je obtížné je plnit současně (zvláštní zpráva č. 6/2010, bod 93 a 99). Ačkoli výdaje na strukturální opatření přispěly ke zlepšení zásobování vodou pro použití v domácnostech, mohlo být dosaženo lepších výsledků s nižšími náklady pro rozpočet EU (zvláštní zpráva č. 9/2010, bod 71).

Vykazování výkonnosti

8.51 Účetní dvůr ve svých zprávách upozorňoval⁽²⁹⁾ na potřebu vhodných struktur pro předkládání zpráv a relevantních, srovnatelných a spolehlivých údajů, které by umožnily vyhodnocovat vazbu mezi stanovenými cíli a dosaženými výsledky.

8.52 Ve zprávě o programu mobility Leonardo da Vinci Účetní dvůr konstatoval, že jelikož roční pracovní program měl jinou strukturu než výroční zpráva o činnosti, nebylo možné smysluplně porovnat výsledky s plánovaným výkonem (zvláštní zpráva č. 4/2010, bod 41). Účetní dvůr rovněž zjistil, že Komise a členské státy nebyly schopny posoudit účelnost programů Leader při realizaci efektů v oblasti rozvoje venkova vzhledem k absenci či nespolehlivosti údajů, ať už v absolutních pojmech, či ve vztahu k účelnosti jiných způsobů realizace (zvláštní zpráva č. 5/2010, bod 100).

8.50 Cíle reformy trhu EU s cukrem z roku 2006 jsou přímo spojeny s cíli společné zemědělské politiky, které jsou uvedeny ve Smlouvách. Není nedostatkem reformy, že existují částečně si odpovídající cíle. Jde spíše o důsledek jejich komplexní povahy. Komise se domnívá, že reforma trhu s cukrem úspěšně zvládla restrukturalizaci tohoto odvětví, poskytla mu dlouhodobý politický rámec a značně zlepšila jeho konkurenceschopnost.

8.52 Pokud jde o program mobility Leonardo da Vinci, jak bylo oznámeno v akčním plánu v odpovědi na zprávu Účetního dvora, interní pracovní skupina GR pro vzdělávání a kulturu přehodnotila požadavky a podobu výroční zprávy vnitrostátní agentury ve druhém čtvrtletí 2011. Přehodnocená podoba zprávy je nyní v souladu se strukturou a obsahem revidovaného pracovního programu vnitrostátní agentury na rok 2011. V důsledku toho výroční zpráva vnitrostátních agentur za rok 2011 (kterou Komise obdrží v roce 2012) umožní smysluplné srovnání výsledků s plánovanou výkonností.

⁽²⁹⁾ Zvláštní zpráva č. 4/2010, bod 41; zvláštní zpráva č. 5/2010, bod 100.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

8.53 Jak bylo uvedeno na začátku této kapitoly, finanční nařízení stanoví, že výroční zprávy o činnosti musí uvádět výsledky operací vzhledem ke stanoveným cílům, rizika spojená s těmito operacemi, využití zdrojů, které byly k dispozici, a účinnost a účelnost systému vnitřní kontroly⁽³⁰⁾. Účetní dvůr zjistil, že rozdíly mezi plánovanými cílovými hodnotami a dosaženými výsledky často nebyly analyzovány (viz bod 8.16) a že rámec pro podávání zpráv o účelnosti se nevztahoval na hospodárnost a efektivitu výdajů (viz bod 8.17).

8.54 V důsledku absence vhodných průběžných mezníků nebylo možno posuzovat, zda lze dosažený pokrok brát jako dostatečný pro dosažení víceletých cílů (viz body 8.20 a 8.21).

8.55 Účetní dvůr konstatoval, že ve výročních zprávách o činnosti byly zpravidla použity stejné cíle, ukazatele a cílové hodnoty, jaké byly stanoveny v plánu řízení (viz body 8.24 a 8.25).

8.56 Právní a praktická omezení měla negativní dopad na spolehlivost informací o plánování a podávání zpráv, které generální ředitelství shromáždila od členských států v souvislosti s programy v rámci režimu sdíleného řízení (viz body 8.27–8.29).

Hodnocení v polovině období u přístupu Leader+ proběhlo v počátečním stádiu provádění strategie místní akční skupinou. Nicméně následné hodnocení přístupu Leader+, které bylo dokončeno v prosinci 2010, poskytuje užitečné informace ohledně účinnosti a účelnosti zásahů Leader. Tato informace bude užitečná v souvislosti s pokračující prací na rámci pro SZP po roce 2013.

8.53 Komise souhlasí s tím, že rozdíl mezi tím, čeho bylo dosaženo, a plánovanými cílovými hodnotami lze lépe vysvětlit v budoucích výročních zprávách o činnosti.

Podle čl. 60 odst. 7 finančního nařízení je to efektivita a účelnost systému vnitřní kontroly, o níž je třeba informovat ve výročních zprávách o činnosti, a nikoliv efektivita a účelnost opatření EU. Obsah výročních zpráv o činnosti je vymezen podle požadavků tohoto ustanovení. V každém případě díky soudržnosti, kterou poskytuje nomenklatura ABB, jsou lidské i finanční zdroje (jak je uvedeno v přílohách 2 a 3) přidělené na jednotlivé činnosti podle ABB jasně určeny a lze je spojit s ukazateli v odpovídající příloze. Proto je možné posoudit hospodárnost a efektivitu správy dostupných zdrojů.

8.54 V případě víceletých programů není vždy smysluplné stanovit průběžné mezníky, jelikož dopadů bude dosahováno pouze nelineárním způsobem na konci programového období. Pravidelné hodnocení pokroku v dosahování cílů umožňuje každoroční podávání zpráv o vstupech, výstupech a výsledcích, tj. sledování pokroku v provádění programu.

8.56 Co se týče rozvoje venkova, zřídila Komise na programové období 2007–2013 Společný rámec monitorování a hodnocení. Poprvé je tak vytvořen jednotný rámec pro monitorování a hodnocení všech zásahů v oblasti rozvoje venkova na základě společných ukazatelů.

V tomto rámci jsou členské státy povinny poskytovat spolehlivé monitorovací údaje, a to v souladu s rozdělením úkolů podle sdíleného řízení. Vzhledem k vysokému počtu projektů a široké škále zvláštností projektů členských států není pro Komisi ověřování údajů poskytnutých členskými státy na úrovni projektů proveditelné ani hospodárné.

Viz rovněž odpověď k bodu č. 8.29.

⁽³⁰⁾ Čl. 60 odst. 7 druhý pododstavec finančního nařízení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

8.57 Účetní dvůr dospěl k závěru, že kvalita plánovací fáze je důležitá pro stanovení toho, jak lze dosáhnout zamýšlených výsledků. Nedostatečné nebo nekvalitní plánování (včetně absence cílů SMART) může zapříčinit zpoždění, dodatečné náklady a ovlivnit i dosažené výsledky (viz body 8.33–8.44).

8.58 Z hlediska odpovědností řídicích pracovníků je důležité, aby výsledky uváděné ve zprávách odpovídaly cílům a ukazatelům stanoveným v plánu řízení a aby byly zavedeny vhodné monitorovací a kontrolní systémy, které by umožnily získat spolehlivé informace pro vykazování výsledků (viz body 8.45–8.48 a 8.51–8.52).

8.59 Účetní dvůr předkládá následující doporučení:

— **Doporučení 1:** Výroční zprávy o činnosti generálních ředitelství by měly klást větší důraz na výkonnost, a to zejména pomocí analýzy rozdílů mezi plánovanými cílovými hodnotami a skutečně dosaženými výsledky a zároveň podáváním informací o hospodárnosti a efektivnosti financování EU (viz bod 8.53).

— **Doporučení 2:** Útvary Komise by měly stanovit vhodné průběžné mezníky pro víceleté cílové hodnoty, což by umožnilo vhodným způsobem posuzovat dosažený pokrok (viz bod 8.54).

— **Doporučení 3:** Komise a členské státy by se měly v rámci své odpovědnosti v režimu sdíleného řízení dohodnout na jednotných ukazatelích výkonnosti a měly by rovněž zajistit spolehlivost informací o plánovaných cílových hodnotách i dosažených výsledcích (viz bod 8.56).

ODPOVĚDI KOMISE

8.57 Komise souhlasí s významem plánovací fáze a s potřebou opírat se o cíle SMART.

8.58 Komise souhlasí s tím, že pro odpovědnost řídicích pracovníků je důležité, aby oznámené výsledky odpovídaly cílům a ukazatelům stanoveným v plánu řízení a aby fungovaly odpovídající monitorovací a kontrolní systémy pro získávání spolehlivých informací pro podávání zpráv o výsledcích.

Komise je odhodlána neustále zlepšovat své monitorovací a kontrolní systémy a zajistit tak, aby byly pro zajištění nezbytné spolehlivosti informací odpovídající a přiměřené.

8.59

— Rozdíly mezi plánovanými cílovými hodnotami a skutečně dosaženými výsledky lze opravdu vysvětlit lépe.

Plán řízení a výroční zprávy o činnosti však nejsou zamýšleny k poskytování podrobných informací o hospodárnosti a efektivitě (viz odpovědi v bodech 8.17 a 8.53).

Pokud jde o programy v oblasti strukturálních fondů, závisí posouzení hospodárnosti a efektivit financování na ochotě a schopnosti členských států podávat zprávy o záležitostech, jako jsou jednotkové náklady nebo souvislosti mezi výstupy a kategoriemi výdajů. Vzhledem k současnému právnímu rámci to není možné napříč všemi programy metodou syntézy uskutečnit.

— Pokud jde o ukazatele výstupů, výsledků a případně dopadů, bylo by opravdu možné definovat průběžné mezníky.

V případě výstupů lze vymezit mezníky pro víceleté cílové hodnoty alespoň na úrovni programů. V případě ukazatelů výsledků se to však jeví nepřirozené vzhledem k různě působícím faktorům. Komise je nicméně ochotna zahrnout další požadavky do budoucích nařízení, která budou požadovat zprávy o pokroku nově navržených dohod o partnerství se zvláštním ohledem na mezníky stanovené ve výkonnostním rámci.

— Komisi v rámci sdíleného řízení náleží úloha dohledu, kterou vykonává tím, že zjišťuje, zda jsou v souladu ujednání, jimiž se řídí řídicí a kontrolní systémy, a tím, že ověřuje efektivní fungování těchto systémů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- **Doporučení 4:** Při plánování výdajových programů EU by Komise a členské státy měly věnovat větší pozornost stanovování cílů SMART a rovněž identifikaci a zmírňování rizik, která se mohou objevit během provádění programu (viz bod 8.57).
- **Doporučení 5:** Mezi odpovědnost řídících pracovníků by mělo rovněž patřit vykazování výsledků, které by uvádělo do souvislosti výsledky očekávané v plánu řízení a dosažené výsledky vykazované ve výroční zprávě o činnosti (viz bod 8.58).
- **Doporučení 6:** Komise by (případně ve spolupráci s členskými státy v kontextu režimu sdíleného řízení) měla vytvořit a provozovat systémy pro monitorování a kontrolu, které by umožnily získávat úplné a přesné informace o výsledcích (viz bod 8.58).

Komise již v této souvislosti zahájila tento proces se členskými státy.

Pokud jde o rozvoj venkova, Komise již zřídila společný rámec monitorování a hodnocení pro programové období 2007–2013, který poprvé stanoví jednotný rámec pro sledování a hodnocení zásahů v oblasti rozvoje venkova na základě společných ukazatelů.

Komise má v úmyslu úžeji spolupracovat členskými státy s cílem dále zlepšit monitorování a hodnocení pro příští programové období. První seminář věnovaný monitorování a hodnocení SZP je již naplánován na září 2011.

Pokud jde o strukturální fondy, Komise navrhne dohodu na společných ukazatelích výstupu pro budoucí předpisy po roce 2013 a dohodne se na metodách pro určování vhodných ukazatelů výsledků, které musí být specifické podle kontextu. Ověřování plánovaných cílových hodnot a podávání zpráv o dosažených výsledcích bude i nadále v pravomoci členských států (viz odpověď na doporučení 6).

- Komise vždy usiluje o vymezení cílů SMART a věnuje pozornost určování a omezování rizik, která se mohou objevit v průběhu provádění. Tyto snahy budou v budoucnosti dále posilovány.
 - Komise souhlasí s tím, že pro odpovědnost řídících pracovníků je důležité, aby oznámené výsledky odpovídaly cílům a ukazatelům stanoveným v plánu řízení, jak je tomu již v případě většiny z nich, a aby fungovaly odpovídající navazující a kontrolní systémy pro získávání spolehlivých informací pro podávání zpráv o výsledcích.
- Komise by měla zachovat flexibilní nástroj, aby byla schopna uvést ve výroční zprávě o činnosti nejnovější údaje, pokud již nebyly dříve uvedeny v plánu řízení. Údaje však bude předkládat tak, aby bylo možné srovnání.
- Co se týče programů v rámci sdíleného řízení, Komise navrhne některé hlavní požadavky na podobu těchto systémů, které by měly přinášet informace o výsledcích v rámci budoucích předpisů po roce 2013. Odpovědnost za provoz těchto systémů za účelem poskytování úplných a správných informací o výsledcích nesou členské státy v souladu s rozdělením pravomocí v režimu sdíleného řízení.

PŘÍLOHA

Finanční informace k souhrnnému 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 TÝKAJÍCÍ SE ROZPOČTU A KONSOLIDOVANÉ ÚČETNÍ ZÁVĚRKY ZA ROZPOČTOVÝ ROK 2010

ZÁKLADNÍ INFORMACE O ROZPOČTU

1. SKLADBA ROZPOČTU

Rozpočet obsahuje příjmy a výdaje Evropské unie, jak je schválila Rada a Evropský parlament. Zahrnuje rovněž výdaje na společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, 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 Smluv (články 310–325 Smlouvy o fungování Evropské unie a článkem 106a Smlouvy o ESAE) ⁽¹⁾ a finančními nařízeními ⁽²⁾.

3. ROZPOČTOVÉ ZÁSADY STANOVENÉ VE SMLOUVÁCH A VE FINANČNÍM NAŘÍZENÍ

Veškeré příjmy a výdaje Evropské unie jsou zahrnuty do jednoho rozpočtu (zásada jednotnosti a správnosti rozpočtu). Rozpočet se schvaluje pouze 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 výjimek.

4. OBSAH A STRUKTURA ROZPOČTU

Rozpočet obsahuje souhrnný výkaz příjmů a výdajů a samostatné oddíly pro výkazy příjmů a výdajů jednotlivých orgánů a institucí. Těchto samostatných oddílů je devět: oddíl I – Parlament, oddíl II – Rada, oddíl III – Komise, oddíl IV – Soudní dvůr, oddíl V – Účetní dvůr, oddíl VI – Evropský hospodářský a sociální výbor, oddíl VII – Výbor regionů, oddíl VIII – evropský veřejný ochránce práv a oddíl IX – evropský inspektor ochrany údajů.

V rámci každého oddílu jsou příjmy a výdaje rozčleněny do rozpočtových položek (hlavy, kapitoly, články a případně body) podle jejich druhu a účelu, na který mají být použity.

5. FINANCOVÁNÍ ROZPOČTU (ROZPOČTOVÉ PŘÍJMY)

Rozpočet je financován převážně z vlastních zdrojů Evropské unie, kterými jsou: vlastní zdroje odvozené z HND, vlastní zdroje z DPH, cla, zemědělské dávky a poplatky z cukru a izoglukózy ⁽³⁾.

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,

— prostředky na platby umožňují financování výdajů, které vyplývají z právních závazků vzniklých v průběhu běžného rozpočtového roku a v přecházejících rozpočtových letech;

⁽¹⁾ Viz seznam zkratk ve vysvětlujících poznámkách na konci.

⁽²⁾ Především finanční nařízení (FN) ze dne 25. června 2002 (Úř. věst. L 248, 16.9.2002).

⁽³⁾ Hlavní právní předpisy týkající se vlastních zdrojů: rozhodnutí Rady 2007/436/ES, Euratom (Úř. věst. L 163, 23.6.2007, s. 17), rozhodnutí Rady 2000/597/ES, Euratom (Úř. věst. L 253, 7.10.2000, s. 42), rozhodnutí Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 (Úř. věst. L 130, 31.5.2000, s. 1).

- b) nerozlišené prostředky (NP) umožňují realizovat závazky a platby týkající se činností uskutečňovaných v průběhu běžného rozpočtového roku.

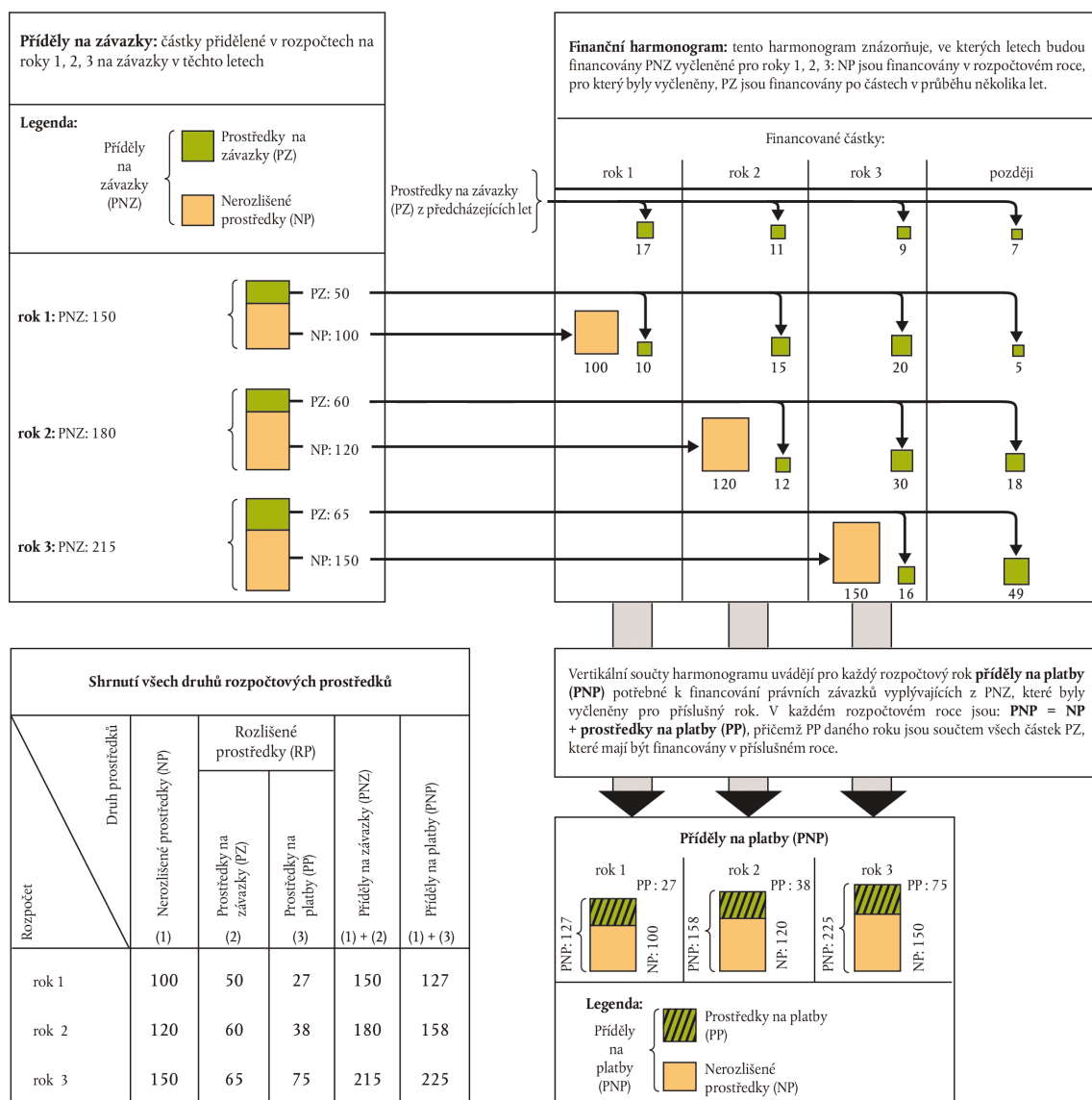
Z tohoto důvodu je nezbytné uvést za každý rozpočtový rok tyto dva celkové součty:

- a) celkové příděly na závazky (PNZ) ⁽⁴⁾ = nerozlišené prostředky (NP) + prostředky na závazky (PZ) ⁽⁴⁾;

- b) celkové příděly na platby (PNP) ⁽⁴⁾ = nerozlišené prostředky (NP) + prostředky na platby (PP) ⁽⁴⁾.

Rozpočtové příjmy slouží k pokrytí celkových přídělů na platby, ale nemusejí pokrýt prostředky na závazky.

Následující zjednodušené schéma (s ukázkovými hodnotami) znázorňuje dopad těchto druhů prostředků v každém rozpočtovém roce.



⁽⁴⁾ Je třeba rozlišovat mezi „příděly na závazky“ a „prostředky na závazky“ a 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⁽⁵⁾. 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 Evropská unie řízení svých finančních prostředků s členskými státy.

7.2. Realizace příjmů

Odhadované příjmy, které se zapisují do rozpočtu, lze změnit opravnými rozpočty.

Realizace rozpočtových příjmů spočívá ve stanovení nároků a inkasu příjmů splatných Evropské unii (příjmy z vlastních zdrojů a ostatní příjmy). Řídí se zvláštními právními předpisy⁽⁶⁾. 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.

Provádění rozpočtových výdajů, tj. změny a čerpání 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 + přiděly na závazky přenesené z předcházejícího rozpočtového roku + opětovně poskytnuté prostředky na závazky, které byly v předcházejících rozpočtových letech uvolněny,
- ii) *použití prostředků*: konečné přiděly na závazky jsou v průběhu rozpočtového roku k dispozici pro čerpání ve formě přijatých závazků (využité přiděly na závazky = částka odpovídající vzniklým závazkům),
- iii) *přenos prostředků z běžného rozpočtového roku do následujícího rozpočtového roku*: prostředky daného rozpočtového roku, které nebyly využity, mohou být na základě rozhodnutí příslušného orgánu přeneseny do následujícího rozpočtového roku. Disponibilní prostředky ve formě účelově vázaných příjmů se přenášejí do následujícího roku automaticky,
- 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,
- 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. Disponibilní prostředky ve formě účelově vázaných příjmů se přenášejí do následujícího roku automaticky,

⁽⁵⁾ Viz článek 317 SFEU, článek 106a ESAE a článek 50 FN.

⁽⁶⁾ Viz články 69–74 FN a nařízení (ES, Euratom) č. 1150/2000.

- iv) *rušení prostředků*: zůstatek se ruší,
- v) *celkové platby provedené v průběhu rozpočtového roku*: platby uskutečněné z přidělů na platby příslušného rozpočtového roku + platby uskutečněné z přidělů na platby, které byly přeneseny z předcházejícího rozpočtového roku,
- vi) *skutečné účtované výdaje na vrub 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 zůstatek rozpočtového roku, který se prostřednictvím opravného rozpočtu zapisuje 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 Evropské unie ⁽⁷⁾. Účetní dvůr prověřuje všechny příjmové a výdajové účty rozpočtu. Musí Evropskému parlamentu a Radě předložit prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti účtů a legality a správnosti uskutečněných operací. Účetní dvůr posuzuje rovněž legalitu a správnost příjmů a výdajů a ujišťuje se o řádnosti finančního řízení. Může provádět audity před uzávěrkou příslušného rozpočtového roku, a to na základě účetních dokladů, popřípadě na místě v orgánech Unie, v členských státech a ve třetích zemích. Účetní dvůr vypracovává za každý rozpočtový rok výroční zprávu a může také kdykoliv předkládat své připomínky ke specifickým otázkám a na žádost kteréhokoliv orgánu Unie vydávat stanoviska.

10. ABSOLUTORIUM A NÁPRAVNÁ OPATŘENÍ

Od roku 1977 se uplatňují tato ustanovení ⁽⁸⁾: Evropský parlament na základě doporučení Rady uděluje do 30. dubna druhého roku, který následuje po příslušném rozpočtovém roce, Komisi absolutorium za plnění rozpočtu. Za tímto účelem Rada a poté Evropský parlament zkoumají účetní závěrku předloženou Komisí a výroční zprávu i zvláštní zprávy Účetního dvora. Na základě připomínek obsažených v rozhodnutí o absolutoriu musí příslušné orgány přijmout vhodná opatření a podat o nich zprávu.

⁽⁷⁾ Viz články 285–287 SFEU, článek 106a ESAE a články 139–147 FN.

⁽⁸⁾ Viz článek 319 SFEU a článek 106a ESAE.

VYSVĚTLUJÍCÍ POZNÁMKY**ZDROJE FINANČNÍCH ÚDAJŮ**

Finanční údaje uvedené v této příloze pocházejí z roční účetní závěrky Evropské unie a z dalších finančních záznamů předložených Komisí. Geografické rozdělení odpovídá kódům zemí používaným v systému účetních informací Komise (ABAC). Jak Komise upozorňuje, veškeré údaje o příjmech a výdajích rozdělené podle členských států byly získány na základě aritmetických operací, jež podávají 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. Celková částka je dána zaokrouhlením součtu jednotlivých přesných hodnot, a proto se nemusí nutně shodovat se součtem zaokrouhlených čísel.

ZKRATKY A SYMBOLY

AT	Rakousko
BE	Belgie
BG	Bulharsko
CY	Kypr
CZ	Česká republika
DE	Německo
DK	Dánsko
DPH	Daň z přidané hodnoty
EE	Estonsko
EL	Řecko
ES	Španělsko
ES	Evropské společenství (Evropská společenství)
ESAE nebo Euratom	Evropské společenství pro atomovou energii
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
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
PP	Prostředky na platby
PNP	Příděly na platby
PNZ	Příděly na závazky
PT	Portugalsko
PZ	Prostředky na závazky
RO	Rumunsko
RP	Rozlišené prostředky
SE	Švédsko
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
Schéma	Schéma, na které se odvolává jiné schéma (např.: schéma III)
SK	Slovensko
SI	Slovinsko
UK	Spojené království
Úř. věst.	Úřední věstník Evropské unie
0,0	Hodnota mezi 0 a 0,05
—	Údaj neexistuje

**SCHÉMATA TÝKAJÍCÍ SE ROZPOČTU A KONSOLIDOVANÉ ÚČETNÍ ZÁVĚRKY ZA ROZPOČTOVÝ
ROK 2010**

Schéma I	Rozpočet na rok 2010 – odhadované příjmy a konečné přiděly na platby
Schéma II	Rozpočet na rok 2010 – přiděly na závazky
Schéma III	Přiděly na závazky disponibilní v roce 2010 a jejich použití
Schéma IV	Přiděly na platby disponibilní v roce 2010 a jejich použití
Schéma V	Vlastní zdroje v roce 2010 podle členských států
Schéma VI	Platby provedené v roce 2010 v jednotlivých členských státech
Schéma VII	Konsolidovaná rozvaha
Schéma VIII	Schéma VIII

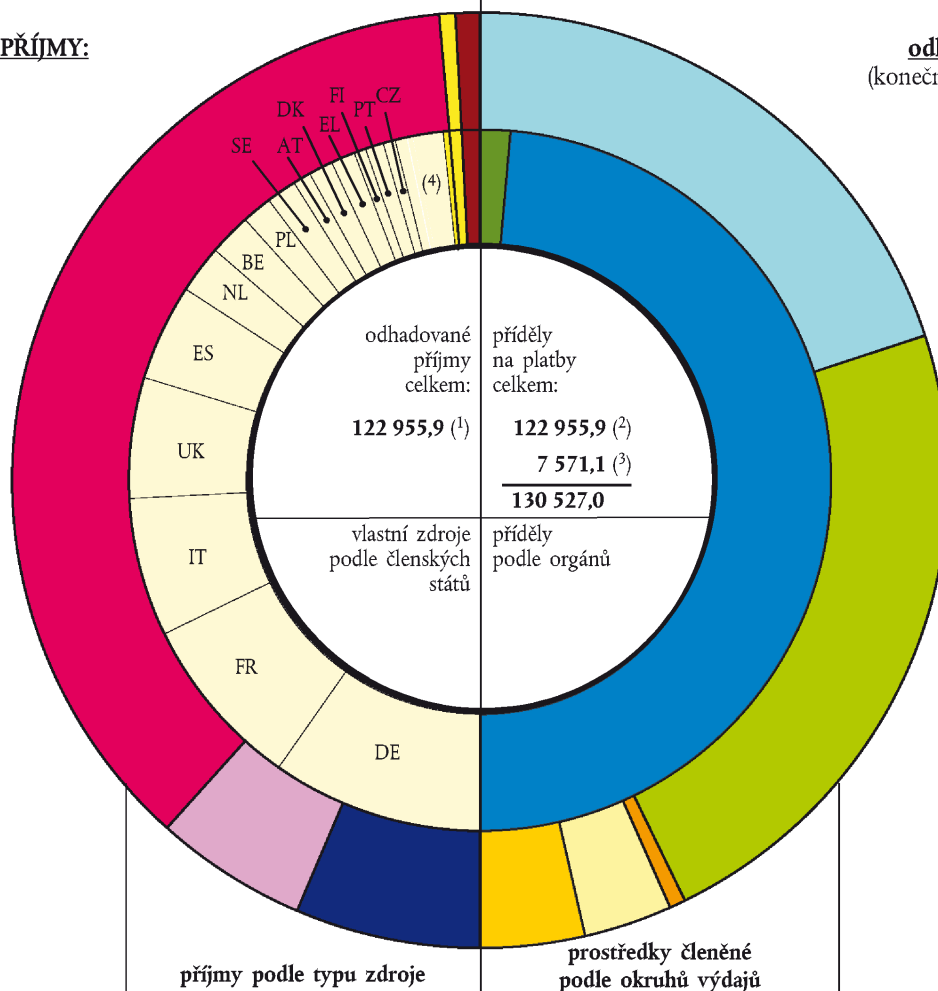
Schéma I
Rozpočet na rok 2010 – odhadované příjmy a konečné přiděly na platby

(více informací o příjmech viz „Základní informace o rozpočtu“, bod 7.2; o výdajích viz „Základní informace o 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	—	(0 %)
dávky z cukru a izoglukózy	123,4	(0,1 %)
cla	15 595,8	(12,7 %)
vlastní zdroje z DPH	13 277,3	(10,8 %)
vlastní zdroje odvozené z HND	90 273,5	(73,4 %)
ostatní příjmy	1 432,3	(1,2 %)
disponibilní přebytek z předcházejícího roku	2 253,6	(1,8 %)

Legenda – výdaje:
okruhy výdajů finančního rámce

1. udržitelný růst	52 103,0	(39,9 %)
2. ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	59 630,4	(45,7 %)
3. občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 616,6	(1,2 %)
4. EU jako globální hráč	8 101,2	(6,2 %)
5. správní náklady	9 075,8	(7 %)
6. vyrovnávací platby	—	(0 %)
prostředky k dispozici ostatním orgánům	3 495,9	(2,7 %)
prostředky k dispozici Komisi, z toho provozní prostředky	127 031,1	(97,3 %)
	121 451,2	(93 %)

(1) Po opravných rozpočtech.

(4) Příspěvek IE, RO, HU, SK, SI, BG, LT, LU, CY, LV, EE, MT na příjmy se uvádí souhrnně.

(2) Po opravných rozpočtech a převodech mezi rozpočtovými položkami.

(3) Účelově vázané příjmy a přenesené prostředky.

Schéma II

Rozpočet na rok 2010 – přiděly na závazky

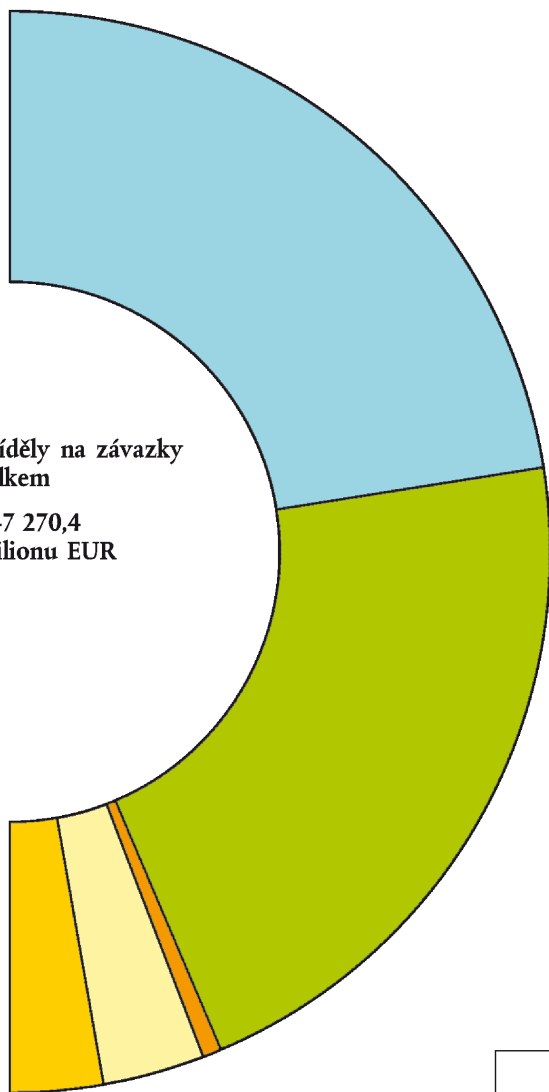
[po opravných rozpočtech; podrobnější informace viz schéma III, sloupec (a)]

(v mil. EUR a v %)

prostředky členěné podle okruhů výdajů

**přiděly na závazky
celkem**

**147 270,4
milionu EUR**



Poznámka:

Celkové přiděly na závazky nejsou v rovnováze s rozpočtovými příjmy za rok 2010, neboť prostředky na závazky obsahují rovněž částky, které budou financovány rozpočtovými příjmy následujících let.

Legenda – výdaje

okruhy výdajů finančního rámce

■	1. udržitelný růst	66 243,2	(45 %)
■	2. ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	62 311,6	(42,3 %)
■	3. občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 905,8	(1,3 %)
■	4. EU jako globální hráč	8 417,9	(5,7 %)
■	5. správní náklady	8 391,9	(5,7 %)
■	6. vyrovnávací platby	—	(0 %)

Schéma III							
Příděly na závazky disponibilní v roce 2010 a jejich použití							
(v mil. EUR a v %)							
Oddíly (odd.) a hlavy (hl.) odpovídající rozpočtové nomenklatuře pro rok 2010 a okruhům finančního rámce	Konečné prostředky	Čerpání prostředků					
	Částka ⁽¹⁾	Vzniklé závazky	Míra čerpání prostředků (%)	Přenosy do roku 2011	Míra (%)	Zrušené prostředky	Míra (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) – (b) – (c)	(d)/(a)
Rozpočtová nomenklatura							
I Parlament (odd. I)	1 752,4	1 585,8	90,5	110,6	6,3	55,9	3,2
II Rada (odd. II)	703,3	633,5	90,1	29,1	4,1	40,7	5,8
III Komise (odd. III)	144 100,2	139 832,5	97,0	3 645,3	2,5	622,4	0,4
III.1 Hospodářské a finanční záležitosti (hl. 01)	455,0	450,8	99,1	1,5	0,3	2,7	0,6
III.2 Podniky (hl. 02)	907,0	844,7	93,1	51,5	5,7	10,7	1,2
III.3 Hospodářská soutěž (hl. 03)	95,3	92,3	96,9	2,1	2,2	0,9	1,0
III.4 Zaměstnanost a sociální věci (hl. 04)	11 414,0	11 378,1	99,7	25,9	0,2	10,0	0,1
III.5 Zemědělství a rozvoj venkova (hl. 05)	60 878,5	58 880,4	96,7	1 967,2	3,2	30,8	0,1
III.6 Energetika a doprava (hl. 06)	5 089,4	4 863,9	95,6	215,3	4,2	10,1	0,2
III.7 Životní prostředí (hl. 07)	494,3	458,7	92,8	12,9	2,6	22,8	4,6
III.8 Výzkum (hl. 08)	5 911,7	5 544,6	93,8	366,0	6,2	1,1	0,0
III.9 Informační společnost a sdělovací prostředky (hl. 09)	1 816,9	1 692,0	93,1	121,0	6,7	4,0	0,2
III.10 Přímý výzkum (hl. 10)	847,2	461,7	54,5	385,2	45,5	0,4	0,0
III.11 Námořní záležitosti a rybolov (hl. 11)	1 005,2	977,1	97,2	3,2	0,3	25,0	2,5
III.12 Vnitřní trh (hl. 12)	77,6	76,2	98,2	1,3	1,6	0,1	0,1
III.13 Regionální politika (hl. 13)	39 020,1	38 980,7	99,9	23,4	0,1	16,0	0,0
III.14 Daně a celní unie (hl. 14)	139,0	132,8	95,5	1,6	1,1	4,6	3,3
III.15 Vzdělávání a kultura (hl. 15)	1 816,7	1 641,0	90,3	173,0	9,5	2,7	0,2
III.16 Komunikace (hl. 16)	222,8	217,3	97,5	1,8	0,8	3,7	1,7
III.17 Ochrana zdraví a spotřebitele (hl. 17)	703,5	676,0	96,1	8,7	1,2	18,7	2,7
III.18 Prostor svobody, bezpečnosti a práva (hl. 18)	1 128,1	1 070,0	94,8	53,1	4,7	5,0	0,4
III.19 Vnější vztahy (hl. 19)	4 449,7	4 358,8	98,0	85,8	1,9	5,0	0,1
III.20 Obchod (hl. 20)	80,5	78,2	97,1	1,3	1,6	1,1	1,4
III.21 Rozvoj států AKT a vztahy s těmito státy (hl. 21)	1 737,1	1 686,2	97,1	49,1	2,8	1,8	0,1
III.22 Rozšíření (hl. 22)	1 035,2	1 023,4	98,9	10,1	1,0	1,6	0,2
III.23 Humanitární pomoc (hl. 23)	1 069,7	1 058,0	98,9	2,1	0,2	9,6	0,9
III.24 Boj proti podvodům (hl. 24)	77,7	76,7	98,8	0,0	0,0	0,9	1,2
III.25 Koordinace politiky Komise a právní poradenství (hl. 25)	198,6	192,9	97,1	4,4	2,2	1,4	0,7
III.26 Administrativa Komise (hl. 26)	1 111,3	1 070,4	96,3	38,2	3,4	2,6	0,2
III.27 Rozpočet (hl. 27)	67,0	63,5	94,7	2,7	4,0	0,9	1,3
III.28 Audit (hl. 28)	11,6	11,2	96,3	0,3	2,6	0,1	1,2
III.29 Statistika (hl. 29)	152,9	138,7	90,7	7,8	5,1	6,4	4,2
III.30 Důchody a související výdaje (hl. 30)	1 209,6	1 205,2	99,6	0,0	0,0	4,5	0,4
III.31 Jazykové služby (hl. 31)	461,7	431,2	93,4	28,8	6,2	1,7	0,4
III.40 Rezervy (hl. 40)	415,3	—	—	—	—	415,3	100,0
IV Soudní dvůr (odd. IV)	331,5	324,5	97,9	1,5	0,4	5,5	1,7
V Účetní dvůr (odd. V)	148,6	138,2	93,0	0,4	0,3	10,0	6,7
VI Hospodářský a sociální výbor (odd. VI)	127,2	124,7	98,0	0,2	0,1	2,4	1,9
VII Výbor regionů (odd. VII)	90,8	90,3	99,4	0,0	0,0	0,5	0,6
VIII Evropský veřejný ochránce práv (odd. VIII)	9,3	8,4	89,7	—	—	1,0	10,3
IX Evropský inspektor ochrany údajů (odd. IX)	7,1	5,9	82,7	—	—	1,2	17,3
Příděly na závazky celkem	147 270,4	142 743,8	96,9	3 787,0	2,6	739,6	0,5
Finanční rámec							
1 Udržitelný růst	66 243,2	64 453,3	97,3	1 311,9	2,0	478,0	0,7
2 Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	62 311,6	60 250,8	96,7	1 969,9	3,2	91,0	0,1
3 Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 905,8	1 795,2	94,2	97,5	5,1	13,1	0,7
4 EU jako globální hráč	8 417,9	8 247,2	98,0	154,2	1,8	16,5	0,2
5 Správní náklady	8 391,9	7 997,3	95,3	253,7	3,0	141,0	1,7
6 Vyrovnávací platby	—	—	—	—	—	—	—
Příděly na závazky celkem	147 270,4	142 743,8	96,9	3 787,0	2,6	739,6	0,5
Příděly na platby celkem	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1

(¹) Konečné rozpočtové prostředky po zohlednění převodu mezi rozpočtovými položkami, prostředků odpovídajících účelově vázaným nebo podobným příjmům a prostředků přenesených z předcházejícího rozpočtového roku.

Schéma IV
Příděly na platby disponibilní v roce 2010 a jejich použití

(v mil. EUR a v %)

Oddíly (odd.) a hlavy (hl.) odpovídající rozpočtové nomenklatuře pro rok 2010 a okruhům finančního rámce	Konečné prostředky ⁽¹⁾	Čerpání prostředků					
		Platby provedené v roce 2010	Míra čerpání prostředků (%)	Přenosy do roku 2011	Míra (%)	Zrušené prostředky	Míra (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) – (b) – (c)	(d)/(a)
Rozpočtová nomenklatura							
I Parlament (odd. I)	1 938,1	1 506,6	77,7	350,9	18,1	80,7	4,2
II Rada (odd. II)	748,4	620,3	82,9	80,5	10,8	47,5	6,3
III Komise (odd. III)	127 031,1	119 373,9	94,0	5 073,0	4,0	2 584,2	2,0
III.1 Hospodářské a finanční záležitosti (hl. 01)	400,5	288,8	72,1	67,4	16,8	44,3	11,1
III.2 Podniky (hl. 02)	770,9	658,0	85,4	98,7	12,8	14,2	1,8
III.3 Hospodářská soutěž (hl. 03)	103,5	91,9	88,8	9,8	9,5	1,8	1,7
III.4 Zaměstnanost a sociální věci (hl. 04)	8 543,3	7 481,1	87,6	43,4	0,5	1 018,9	11,9
III.5 Zemědělství a rozvoj venkova (hl. 05)	58 421,2	55 611,3	95,2	2 324,8	4,0	485,1	0,8
III.6 Energetika a doprava (hl. 06)	3 369,2	2 858,9	84,9	187,2	5,6	323,1	9,6
III.7 Životní prostředí (hl. 07)	438,0	358,2	81,8	23,8	5,4	56,0	12,8
III.8 Výzkum (hl. 08)	5 369,2	4 506,5	83,9	848,2	15,8	14,5	0,3
III.9 Informační společnost a sdělovací prostředky (hl. 09)	1 986,3	1 786,3	89,9	196,9	9,9	3,1	0,2
III.10 Přímý výzkum (hl. 10)	789,3	438,2	55,5	344,0	43,6	7,2	0,9
III.11 Námořní záležitosti a rybolov (hl. 11)	827,4	655,6	79,2	39,2	4,7	132,6	16,0
III.12 Vnitřní trh (hl. 12)	79,9	70,8	88,7	7,0	8,8	2,0	2,5
III.13 Regionální politika (hl. 13)	30 709,4	30 622,6	99,7	79,1	0,3	7,7	0,0
III.14 Daně a celní unie (hl. 14)	135,7	125,6	92,5	9,5	7,0	0,7	0,5
III.15 Vzdělávání a kultura (hl. 15)	1 782,8	1 571,7	88,2	205,3	11,5	5,9	0,3
III.16 Komunikace (hl. 16)	230,8	206,0	89,2	14,1	6,1	10,8	4,7
III.17 Ochrana zdraví a spotřebitele (hl. 17)	664,5	590,4	88,8	44,5	6,7	29,6	4,5
III.18 Prostor svobody, bezpečnosti a práva (hl. 18)	839,8	744,9	88,7	71,2	8,5	23,7	2,8
III.19 Vnější vztahy (hl. 19)	3 867,5	3 683,0	95,2	83,5	2,2	101,0	2,6
III.20 Obchod (hl. 20)	90,4	76,9	85,1	6,3	7,0	7,2	7,9
III.21 Rozvoj států AKT a vztahy s těmito státy (hl. 21)	1 818,8	1 707,8	93,9	55,2	3,0	55,8	3,1
III.22 Rozšíření (hl. 22)	1 152,5	1 130,2	98,1	16,0	1,4	6,3	0,5
III.23 Humanitární pomoc (hl. 23)	977,8	970,9	99,3	5,9	0,6	0,9	0,1
III.24 Boj proti podvodům (hl. 24)	82,3	72,7	88,3	7,0	8,5	2,6	3,1
III.25 Koordinace politiky Komise a právní poradenství (hl. 25)	214,5	188,7	87,9	22,3	10,4	3,6	1,7
III.26 Administrativa Komise (hl. 26)	1 239,4	1 044,0	84,2	176,8	14,3	18,5	1,5
III.27 Rozpočet (hl. 27)	77,2	64,7	83,8	11,2	14,5	1,3	1,7
III.28 Audit (hl. 28)	12,3	10,6	86,6	1,4	11,8	0,2	1,6
III.29 Statistika (hl. 29)	148,0	125,8	85,0	16,6	11,2	5,6	3,8
III.30 Důchody a související výdaje (hl. 30)	1 209,6	1 205,2	99,6	0,0	0,0	4,5	0,4
III.31 Jazykové služby (hl. 31)	486,1	426,5	87,7	56,6	11,6	2,9	0,6
III.40 Rezervy (hl. 40)	192,9	—	—	—	—	192,9	100,0
IV Soudní dvůr (odd. IV)	349,7	323,1	92,4	18,3	5,2	8,3	2,4
V Účetní dvůr (odd. V)	209,8	182,4	86,9	16,7	7,9	10,8	5,2
VI Hospodářský a sociální výbor (odd. VI)	134,4	121,5	90,4	9,3	7,0	3,6	2,7
VII Výbor regionů (odd. VII)	97,2	89,4	92,0	6,7	6,9	1,0	1,1
VIII Evropský veřejný ochránce práv (odd. VIII)	10,1	8,5	84,3	0,5	5,2	1,1	10,5
IX Evropský inspektor ochrany údajů (odd. IX)	8,2	5,0	61,1	1,4	16,8	1,8	22,1
Příděly na platby celkem	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1
Finanční rámec							
1 Udržitelný rozvoj	52 103,0	48 828,0	93,7	1 905,3	3,7	1 369,7	2,6
2 Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	59 630,4	56 647,3	95,0	2 381,9	4,0	601,2	1,0
3 Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 616,6	1 373,0	84,9	199,3	12,3	44,4	2,7
4 EU jako globální hráč	8 101,2	7 486,5	92,4	114,1	1,4	500,6	6,2
5 Správní náklady	9 075,8	7 895,8	87,0	956,8	10,5	223,1	2,5
6 Vyrovnávací platby	—	—	—	—	—	—	—
Příděly na platby celkem	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1

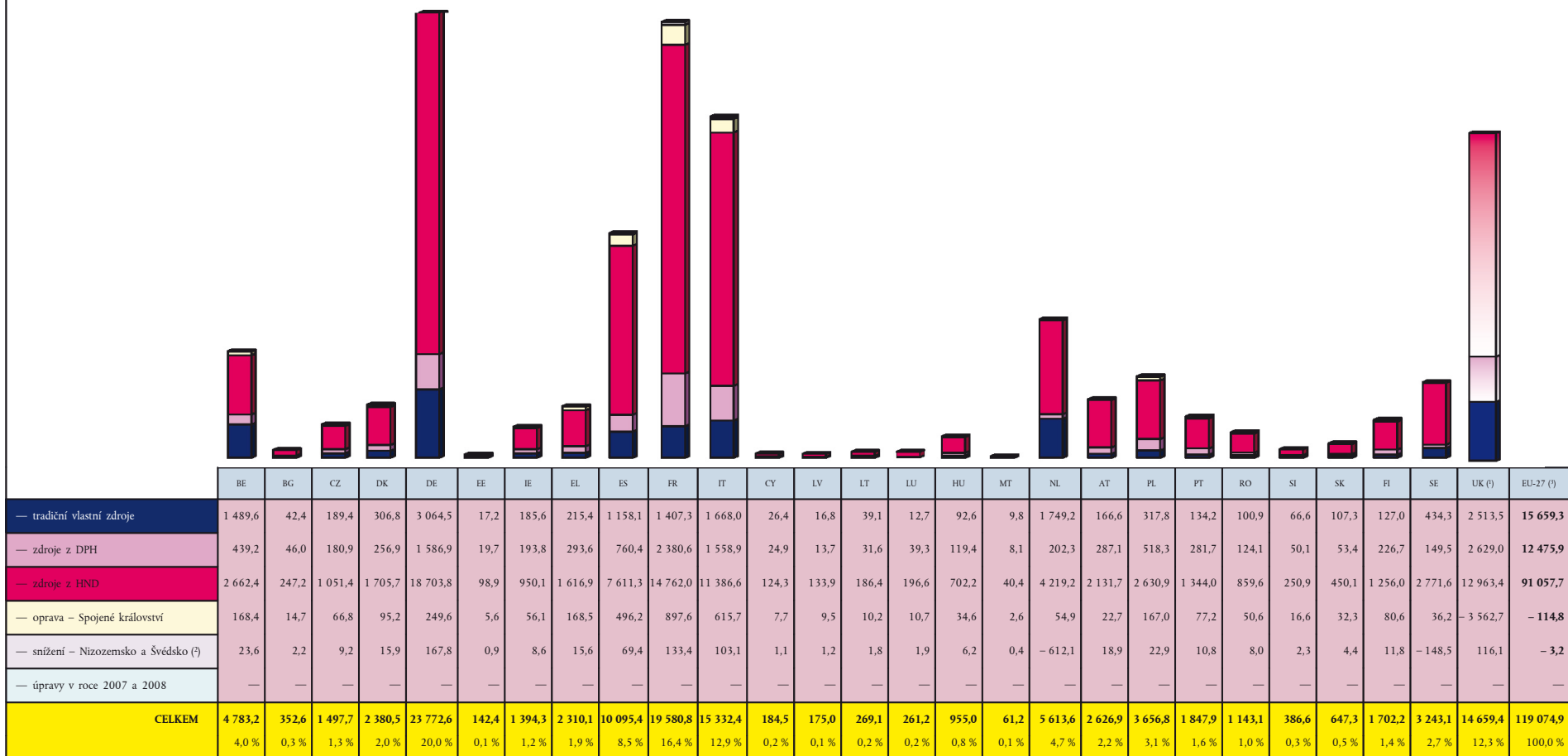
(¹) Konečné rozpočtové prostředky po zohlednění převodu mezi rozpočtovými položkami, prostředků odpovídajících účelově vázaným nebo podobným příjmům a prostředků přenesených z předcházejícího roku.

Schéma V

Vlastní zdroje roce 2010 podle členských států

Výsledek plnění rozpočtu na straně příjmů

(v mil. EUR a v %)



(*) V případě Spojeného království se na hrubou částku vlastních zdrojů (18 222 milionů EUR) uplatňuje oprava ve výši 3 562,7 milionu EUR. Náklady související s financováním této opravy nesou ostatní členské státy.

(*) Nizozemsko a Švédsko je na období 2007–2013 poskytnuto hrubé snížení jejich ročního příspěvku z HND. V roce 2010 se jednalo o 612,1 milionu EUR v případě Nizozemska a 148,5 milionu EUR v případě Švédska.

(*) Rozdíly mezi částkami uvedenými ve schématu a částkami uvedenými v kapitole 2 – tabulce 2.1 představují úpravy o zůstatky DPH, zůstatky HND a opravy pro Spojené království zařítované do příslušných hlav a pro příslušné země.

Schéma VI

Platby provedené v roce 2010 v jednotlivých členských státech ⁽¹⁾

Poznámka: platby provedené v roce 2010 = platby z provozních prostředků na rok 2010 + platby z prostředků přenesených z roku 2009

Okruhy finančního rámce

(v mil. EUR a v %)

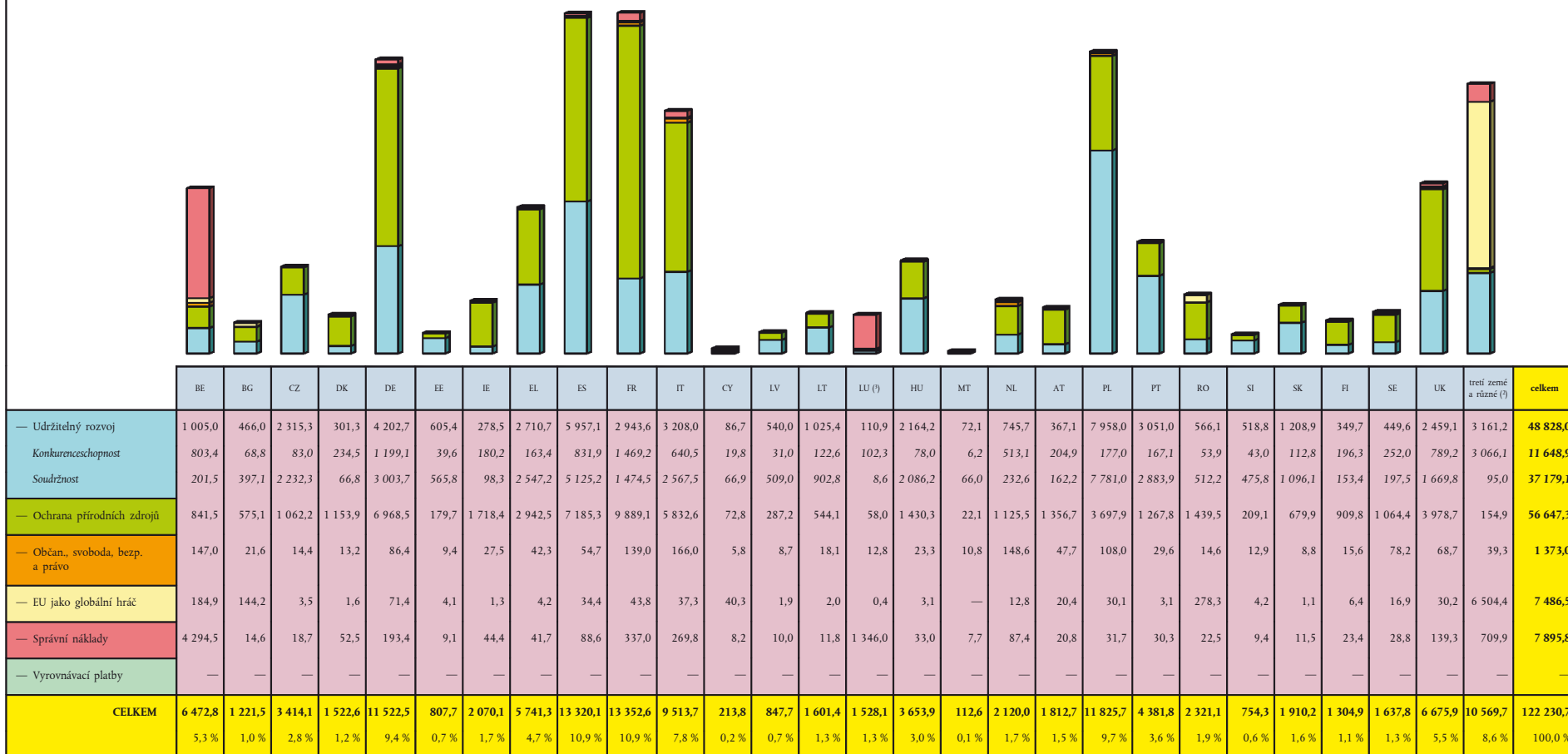
⁽¹⁾ Geografické rozdělení není podle plateb, které byly vyplaceny členským státním, ale podle výdajů v údaji uvedenými v počítačovém účetním systému Komise ABAC (kromě položky správní náklady, která byla poskytnuta přímo Generálním ředitelstvím pro rozpočet)⁽²⁾ Částky uvedené v položce „třetí země a různé“ obsahují převážně výdaje týkající se projektů realizovaných mimo Unii a účasti třetích zemí. Zahrnují rovněž výdaje, které nebylo možné geograficky rozdělit.⁽³⁾ Částka uvedená za Lucembursko zahrnuje zápornou opravu ve výši 136 milionů EUR představující provozní platby, jichž Lucembursko není skutečným příjemcem.

Schéma VII		
Konsolidovaná rozvaha ⁽¹⁾		
	(v mil. EUR)	
	31.12.2010	31.12.2009
Dlouhodobá aktiva:		
Nehmotný majetek	108	72
Budovy, stroje a zařízení	4 813	4 859
Dlouhodobé investice	2 555	2 379
Úvěry	11 640	10 764
Dlouhodobé předběžné financování	44 118	41 544
Dlouhodobé pohledávky	40	55
	63 274	59 673
Oběžná aktiva:		
Zásoby	91	77
Krátkodobé investice	2 331	1 791
Krátkodobé předběžné financování	10 078	9 436
Krátkodobé pohledávky	13 501	8 958
Peněžní prostředky a jejich ekvivalenty	22 063	23 372
	48 064	43 634
Aktiva celkem	111 338	103 307
Dlouhodobé závazky:		
Zaměstnanecké požitky	(37 172)	(37 242)
Dlouhodobé rezervy	(1 317)	(1 469)
Dlouhodobé finanční závazky	(11 445)	(10 559)
Ostatní dlouhodobé závazky	(2 104)	(2 178)
	(52 038)	(51 448)
Krátkodobé závazky:		
Krátkodobé rezervy	(214)	(213)
Krátkodobé finanční závazky	(2 004)	(40)
Závazky	(84 529)	(93 884)
	(86 747)	(94 137)
Závazky celkem	(138 785)	(145 585)
Čistá aktiva	(27 447)	(42 278)
Rezervní fondy	3 484	3 323
Částky k vyžádání od členských států	(30 931)	(45 601)
Čistá aktiva	(27 447)	(42 278)

⁽¹⁾ Rozvaha je vypracována podle struktury roční účetní závěrky Evropské unie.

Schéma VIII		
Konsolidovaná výsledovka ⁽¹⁾		
	(v mil. EUR)	
	2010	2009
Provozní výnosy		
Výnosy z vlastních zdrojů a příspěvků	122 328	110 537
Ostatní provozní výnosy	8 188	7 532
	130 516	118 069
Provozní náklady		
Správní náklady	(8 614)	(8 133)
Provozní náklady	(103 764)	(102 504)
	(112 378)	(110 637)
Přebytek z provozní činnosti	18 138	7 432
Výnosy z finančních operací	1 178	835
Náklady na finanční operace	(661)	(594)
Změna závazků v souvislosti se zaměstnaneckými požitky	(1 003)	(683)
Podíl přidružených subjektů a společných podniků na čistém přebytku (schodku)	(420)	(103)
Hospodářský výsledek za rok	17 232	6 887

⁽¹⁾ Výsledovka je vypracována podle struktury roční účetní závěrky Evropské unie.

