

**VÝROČNÁ SPRÁVA O AKTIVITÁCH
FINANCOVANÝCH ÔSMYM, DEVIATYM
A DESIATYM EURÓPSKYM ROZVOJOVÝM
FONDOM (ERF)**

(2012/C 344/02)

Výročná správa o aktivitách financovaných ôsmym, deviatym a desiatym Európskym rozvojovým fondom (ERF)

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	1 – 11
Špecifické charakteristiky Európskych rozvojových fondov	2 – 11
Kapitola I – Implementácia ôsmeho, deviateho a desiateho ERF	12 – 16
Finančná implementácia	12 – 15
Výročná správa Komisie o finančnom hospodárení s ôsmym až desiatym Európskym rozvojovým fondom	16
Kapitola II – Vyhlásenie Dvora audítorov o vierohodnosti týkajúce sa ERF	17 – 59
Vyhlásenie Dvora audítorov o vierohodnosti týkajúce sa ôsmeho, deviateho a desiateho Európskeho rozvojového fondu (ERF) pre Európsky parlament a Radu – Správa nezávislého audítora	I – X
Informácie na podporu vyhlásenia o vierohodnosti	17 – 53
Rozsah auditu a audítorský prístup	17 – 18
Spoľahlivosť účtov	19 – 20
Správnosť transakcií	21 – 30
Účinnosť systémov	31 – 53
Záver a odporúčania	54 – 59
Záver	54 – 57
Odporúčania	58 – 59

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

ÚVOD

1. V tejto výročnej správe je predložené hodnotenie Dvora audítorov týkajúce sa Európskych rozvojových fondov (ERF). Hlavné informácie o príslušných činnostiach a výdavkoch v roku 2011 sú uvedené v **tabuľke 1**.

Tabuľka 1 – Európske rozvojové fondy – hlavné informácie

(v mil. EUR)

Hlava rozpočtu	Oblasť politiky	Opis	Platby v roku 2011	Spôsob hospodárenia
Európske rozvojové fondy	8. ERF	Administratívne výdavky	0	
		Prevádzkové výdavky		
		Projekty	8	Centralizované priame
		Rozpočtová podpora	0	Centralizované priame
		Projekty	19	Centralizované nepriame
		Projekty	59	Decentralizované
		Projekty	3	Spoločné hospodárenie
			89	
	9. ERF	Administratívne výdavky	3	
		Prevádzkové výdavky		
		Projekty	112	Centralizované priame
		Rozpočtová podpora	77	Centralizované priame
		Projekty	- 4	Centralizované nepriame
		Projekty	591	Decentralizované
		Projekty	127	Spoločné hospodárenie
			906	
	10. ERF	Administratívne výdavky	90	
		Prevádzkové výdavky		
Projekty		210	Centralizované priame	
Rozpočtová podpora		660	Centralizované priame	
Projekty		29	Centralizované nepriame	
Projekty		407	Decentralizované	
	Projekty	483	Spoločné hospodárenie	
		1 879		

Celkové administratívne výdavky	93
Celkové prevádzkové výdavky (Projekty)	2 044
Celkové prevádzkové výdavky (Rozpočtová podpora)	737
Celkové platby ⁽¹⁾	2 874

Celkové individuálne záväzky ⁽¹⁾ ⁽²⁾	2 509
---	--------------

Celkové rámcové záväzky ⁽¹⁾ ⁽²⁾	3 049
--	--------------

⁽¹⁾ Čisté sumy v rozpočtovom roku 2011.

⁽²⁾ Rámcové záväzky sa týkajú rozhodnutí o financovaní. Individuálne záväzky sa týkajú jednotlivých zákaziek.
Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov poskytnutých GR DEVCO.

Špecifické charakteristiky Európskych rozvojových fondov

2. Európsky rozvojový fond (ERF) je hlavným nástrojom poskytovania pomoci Európskej únie na rozvojovú spoluprácu africkým, karibským a tichomorským (AKT) štátom a zámorským krajinám a územia (ZKÚ). Dohoda o partnerstve, podpísaná v Cotonou 23. júna 2000 na dvadsať rokov („dohoda z Cotonou“), je súčasným rámcom pre vzťahy Európskej únie so štátmi AKT a ZKÚ. Zameriava sa na cieľ zmierniť a napokon odstrániť chudobu, čo je v súlade s cieľmi trvalo udržateľného rozvoja a postupného začlenenia štátov AKT a ZKÚ do svetového hospodárstva. Je založená na troch vzájomne sa dopĺňajúcich pilieroch:

- rozvojová spolupráca,
- hospodárska a obchodná spolupráca,
- politický rozmer.

3. ERF financujú členské štáty, vzťahujú sa na ne príslušné nariadenia členských štátov o rozpočtových pravidlách a sú riadené mimo rámca všeobecného rozpočtu EÚ. Európska komisia zodpovedá za finančné plnenie operácií financovaných zo zdrojov ERF. Európska investičná banka (EIB) riadi investičný nástroj, na ktorý sa nevzťahuje vyhlásenie Dvora audítorov o vierohodnosti ani postup udeľovania absolutória Európskym parlamentom ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. Operácie financované z každého ERF sú plánované na začiatku príslušného obdobia. V dokumente o stratégii krajiny, vypracovanom príslušným štátom AKT alebo ZKÚ a EÚ po porade so širokým spektrom aktérov činných v rozvojovom procese, sa stanovujú ciele a stratégie strednodobého rozvoja krajiny. Uvádza sa v ňom i plánovaný finančný príspevok EÚ, ktorý môže krajina alebo regionálna organizácia využiť.

3. Uverejnenie výročnej správy o investičnom nástroji spolu s jeho externým finančným auditom a vykonávaním dohľadu nad prevádzkou investičného nástroja zo strany Európskeho dvora audítorov zabezpečuje adresnú zodpovednosť a transparentnosť jeho implementácie.

⁽¹⁾ Pozri články 118, 125 a 134 nariadenia Rady (ES) č. 215/2008 z 18. februára 2008 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na 10. Európsky rozvojový fond (Ú. v. EÚ L 78, 19.3.2008, s. 1) a stanovisko Dvora audítorov č. 9/2007 k návrhu tohto nariadenia (Ú. v. EÚ C 23, 28.1.2008, s. 3).

⁽²⁾ V trojstrannej dohode uzatvorenej medzi EIB, Komisiou a Dvorom audítorov (článok 134 nariadenia (ES) č. 215/2008) sa stanovujú pravidlá na vykonávanie auditu týchto operácií Dvorom audítorov.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

5. Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ďalej len „ESVČ“) začala fungovať 1. decembra 2010. ESVČ pripravuje rozhodnutia Komisie o pridelení prostriedkov pre krajiny, o strategických dokumentoch pre krajiny alebo regióny a o národných a regionálnych orientačných programoch spolu s príslušnými útvarmi Komisie ako súčasť programovacieho cyklu pre väčšinu nástrojov vonkajších opatrení.

6. Po vytvorení ESVČ a reorganizácii Komisie v roku 2011 novovytvorené Generálne riaditeľstvo pre rozvoj a spoluprácu (GR EuropeAid) spojilo odborné znalosti bývalého Generálneho riaditeľstva pre rozvoj a vzťahy so štátmi AKT v oblasti politiky s realizačnými nástrojmi bývalého úradu pre spoluprácu EuropeAid. V júni 2011 nadobudlo účinnosť nové organizačné usporiadanie GR EuropeAid a boli vydané nové vyhlásenia o poslaní na úrovni generálneho riaditeľstva, riaditeľstva a útvaru. EuropeAid implementuje širokú škálu nástrojov vonkajšej pomoci Komisie⁽³⁾ financovaných z ERF a zo všeobecného rozpočtu⁽⁴⁾. V roku 2011 riadilo GR EuropeAid takmer všetky intervenčné opatrenia ERF. Malá časť projektov ERF⁽⁵⁾ sa týkala humanitárnej pomoci a riadilo ju Generálne riaditeľstvo pre humanitárnu pomoc (GR ECHO).

7. Intervenčné opatrenia EFR sa realizujú prostredníctvom projektov a rozpočtovej podpory⁽⁶⁾ v rámci troch spôsobov hospodárenia⁽⁷⁾ (pozri **tabuľku 1**):

a) Komisia v rámci centralizovaného hospodárenia (42 % platieb v roku 2011) priamo realizuje činnosti spojené s rozvojom pomocou.

⁽³⁾ Nástroj európskeho susedstva a partnerstva, nástroj rozvojovej spolupráce, nástroj financovania na podporu demokracie a ľudských práv, nástroj stability, nástroj spolupráce v oblasti jadrovej bezpečnosti, nástroj rýchlej reakcie na prudký nárast cien potravín v rozvojových krajinách.

⁽⁴⁾ Pozri kapitolu 7 Výročnej správy Dvora audítorov o plnení rozpočtu EÚ za rok 2011 „Vonkajšia pomoc, rozvojová pomoc a rozšírenie“.

⁽⁵⁾ Predstavuje 1,2 % platieb vykonaných v roku 2011.

⁽⁶⁾ Súčasťou podpory rozpočtu je prevod finančných prostriedkov z Komisie do štátnej pokladnice partnerskej krajiny s cieľom poskytnúť dodatočné rozpočtové zdroje na podporu stratégie národného rozvoja.

⁽⁷⁾ Články 21 až 29 nariadenia (ES) č. 215/2008.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

ODPOVEDE KOMISIE

b) Pri spoločnom hospodárení (21 % platieb v roku 2011) zodpovedajú za realizáciu opatrení financovaných Európskou úniou medzinárodné organizácie, ak účtovníctvo, audit, kontrola a verejné obstarávanie týchto organizácií poskytujú záruky rovnocenné medzinárodne uznaným normám. Hlavnými partnermi GR EuropeAid sú agentúry OSN a Svetová banka.

c) V rámci decentralizovaného hospodárenia (37 % platieb v roku 2011) môže Komisia zveriť riadenie niektorých úloh orgánom prijímateľských krajín. Vo väčšine prípadov sa v rámci decentralizovaného hospodárenia naďalej používajú postupy Komisie a EuropeAid zostáva zodpovedným za vykonanie predbežných kontrol (napr. postupov verejného obstarávania a faktúr) a uhrádzanie platieb zmluvným dodávateľom.

8. Vonkajšia pomoc financovaná z ERF a zo všeobecného rozpočtu sa realizuje v rizikovom prostredí, predovšetkým pre geograficky rozptýlené aktivity a širokú škálu nástrojov na spoluprácu, metód poskytovania pomoci, vlastných pravidiel a postupov financovania a implementačných organizácií. Mnohé partnerské krajiny majú okrem toho nedostatočné inštitucionálne a administratívne kapacity.

9. V dohode z Cotonou sa uvádza ⁽⁸⁾, že priama rozpočtová pomoc sa poskytuje na podporu makroekonomických alebo sektorových reforiem, najmä v prípade, keď je správa verejných financií (SVF) dostatočne transparentná, spoľahlivá a účinná.

8. Komisia tieto riziká znižuje vďaka tomu, že ich včas odhaľuje a odstraňuje. Úrad EuropeAid (v ústredí aj v delegáciách) vykonáva predbežné kontroly na vysokej úrovni, a to z hľadiska tak rozsahu, ako aj povahy týchto kontrol prekračujúcich hranice finančných záruk, ktoré si vyžadujú právne predpisy. V stratégii kontrol zohrávajú významnú úlohu aj preventívne opatrenia vrátane poskytovania odbornej prípravy pre pracovníkov Komisie a osobitne koncipovanej prípravy pre pracovníkov úradu národného povolujuceho úradníka (NPÚ). Okrem toho sa vo viacerých krajinách zaviedol tzv. podporný program pre národného povolujuceho úradníka.

⁽⁸⁾ Článok 61 ods. 2.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

10. Tieto právne ustanovenia umožňujú voľný výklad⁽⁹⁾ a to, čo sa považuje za „dostatočné“ z hľadiska transparentnosti, povinnosti zodpovedať sa a účinnosti v SVF, sa môže výrazne líšiť v závislosti od konkrétnej situácie krajiny, ale aj od smerovania, ktoré prijala vláda. Za týchto okolností je potrebné pripomenúť, že:

- a) rozpočtová podpora sa často poskytuje krajinám, ktoré majú zlé systémy SVF. Jedným významným rizikom je fakt, že rozpočet prijímateľskej krajiny môže byť ovplyvnený podvodmi a korupciou. Vzhľadom na to, že finančné prostriedky prevedené v rámci operácií rozpočtovej podpory sa spájajú s ostatnými rozpočtovými zdrojmi v rámci rozpočtu krajiny (známe ako „zastupiteľnosť“), sú taktiež vystavené tým istým nedostatkom SVF.
- b) keďže operácie rozpočtovej podpory sa vykonávajú prostredníctvom systémov, procesov a inštitúcií SVF partnerských krajín, audit Dvora audítorov týkajúci sa zákonnosti a správnosti môže zahŕňať jednotlivé štádiá až po vyplácanie pomoci do rozpočtov partnerských krajín.
- c) Komisia môže veľmi pružne rozhodovať o tom, či je partnerská krajina oprávnená získať rozpočtovú podporu. Vzhľadom na tento voľný výklad, operácie rozpočtovej podpory vykonávané Komisiou sú menej náchylné na chyby zákonnosti a správnosti.

ODPOVEDE KOMISIE

10. a) – c) Komisia sa nie celkom stotožňuje s analýzou Dvora týkajúcou sa prevádzkovania rozpočtovej podpory.

Rozpočtová podpora sa uskutočňuje v rozvojovom kontexte, v ktorom môžu mať systémy štátnej správy, ako je napríklad hospodárenie s verejnými financiami, významné nedostatky. Napriek tomu sú podmienky oprávnenosti prísne. Partnerská krajina je oprávnená na prijatie rozpočtovej podpory iba pod podmienkou, že jej vláda realizuje relevantnú a dôveryhodnú stratégiu, ktorou tieto nedostatky rieši. Komisia môže zároveň požadovať konkrétne krátkodobé opatrenia na zmiernenie rizík. Nové usmernenia pre rozpočtovú podporu⁽¹⁾ (ktoré boli podrobené preskúmaniu v roku 2012 v nadväznosti na návrhy Komisie⁽²⁾ a závery Rady zo 14. mája 2012 s cieľom poskytnúť nový prístup k rozpočtovej podpore), zahŕňajú v súčasnosti v záujme lepšieho objasnenia pravidiel niekoľko nových ustanovení. Ich súčasťou sú nové pravidlá oprávnenosti zamerané na transparentnosť a dohľad, proces formálneho posúdenia rizík a rámec pre riadenie vyššieho manažmentu.

Necielená rozpočtová podpora je skôr určená na odmeňovanie výsledkov ako na financovanie činností. Preto je zjavné, že audit sa nemôže vzťahovať na etapu nasledujúcu po prevode prostriedkov na základe splnenia dohodnutých podmienok. Audit činností, ktoré možno financovať platbami rozpočtovej podpory, spadá do právomoci vnútroštátnych audítorských orgánov, ktorým sprievodné programy poskytujú konkrétnu podporu.

Tento mechanizmus poskytovania pomoci predstavuje jeden zo spôsobov, ktorými Komisia reagovala na výzvy medzinárodnej rozvojovej komunity a zainteresovaných subjektov v EÚ, aby zefektívnila svoje intervenčné opatrenia, zamerala ich na výsledky a posilnenie aspektu zodpovednosti a zjednodušila ich z administratívneho hľadiska, čím by sa pre partnerské krajiny znížili náklady na transakcie.

⁽⁹⁾ Pozri bod 46 výročnej správy Dvora audítorov o aktivitách financovaných siedmym, ôsmym, deviatym a desiatym Európskym rozvojovým fondom (ERF) za rozpočtový rok 2003 (Ú. v. EÚ C 293, 30.11.2004, s. 315).

⁽¹⁾ Pozri http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines_budget_support_en.pdf.

⁽²⁾ Pozri Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o budúcom prístupe k rozpočtovej podpore EÚ pre tretie krajiny [KOM(2011) 638 v konečnom znení].

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

11. I platby do medzinárodných organizácií na opatrenia s viacerými darcami podliehajú špecifickým rizikám, čiastočne pre konceptuálny prístup Komisie ⁽¹⁰⁾.

ODPOVEDE KOMISIE

11. Komisia si nie je vedomá žiadnych konkrétnych problémov v súvislosti s tzv. konceptuálnym prístupom (ktorý vznikol v posledných rokoch s cieľom umožniť Komisii zúčastňovať sa na opatreniach zahŕňajúcich viacerých darcov vrátane trustových fondov). Tento prístup zaručuje splnenie právnych požiadaviek platných pre financovanie vonkajších opatrení EÚ (a to tak, že suma príspevku iných darcov musí byť dostatočná na pokrytie akýchkoľvek činností, ktoré nie sú oprávnené podľa pravidiel EÚ), a pritom umožňuje hospodáriť s prostriedkami EÚ tým najefektívnejším spôsobom (prostredníctvom koordinácie darcov) v súlade so zásadou riadneho finančného hospodárenia.

Komisia znižuje riziko tým, že pred akoukoľvek spoluprácou posudzuje účtovné a audítorské postupy, postupy vnútornej kontroly a obstarávania uplatňované v partnerských medzinárodných organizáciách, tak, že posielala svojich zamestnancov do terénu (účasť v riadiacich skupinách) a že od medzinárodných organizácií požaduje dôkladné podávanie finančných správ. Okrem toho sa počas vykonávania vonkajších opatrení pravidelne preverujú systémy, a to prostredníctvom overovacích misií externých audítorov.

Audítori úradov EuropeAid a ECHO doposiaľ nenahlásili žiadne zistenia ani „špecifické riziká“ tejto povahy.

Komisia je presvedčená, že tieto opatrenia vnútornej kontroly, ktoré zaviedla spolu s opatreniami príslušných medzinárodných organizácií, obmedzujú teoretické riziko na skutočne zanedbateľnú úroveň.

KAPITOLA I – IMPLEMENTÁCIA ÔSMEHO, DEVIATEHO A DESIATEHO ERF

Finančná implementácia

12. V roku 2011 sa ôsmy, deviaty a desiaty ERF implementovali súbežne. Každá dohoda o ERF sa zvyčajne uzatvára na záväzné obdobie asi piatich rokov, platby však možno uskutočňovať v priebehu dlhšieho obdobia. Ôsmy ERF (1995 – 2000) dosahuje výšku 14 625 mil. EUR a deviaty ERF (2000 – 2007) 15 200 mil. EUR.

⁽¹⁰⁾ Vysvetlenie tohto konceptuálneho prístupu pozri v bode 7.11 výročnej správy Dvora audítorov o plnení rozpočtu EÚ za rok 2011.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

ODPOVEDE KOMISIE

13. Desiaty ERF (2008 – 2013) predstavuje sumu 22 682 mil. EUR. Z tejto sumy je pre štáty AKT vyčlenená suma 21 967 mil. EUR a pre ZKÚ suma 285 mil. EUR. V týchto sumách je zahrnutých 1 500 mil. EUR v prípade štátov AKT a 30 mil. EUR v prípade ZKÚ na investičný nástroj riadený EIB. Napokon na výdavky Komisie súvisiace s programovaním a implementáciou ERF je vyčlenená suma vo výške 430 mil. EUR.

14. Celkové príspevky členských štátov Komisii predstavovali v roku 2011 3 100 mil. EUR vrátane konečnej výzvy na príspevky vo výške 660 mil. EUR v rámci deviateho ERF a prvých príspevkov vo výške 2 440 mil. EUR v rámci desiateho ERF.

15. V **tabuľke 2** je uvedené kumulatívne využitie zdrojov ERF riadených Komisiou a ich finančná implementácia. V roku 2011 boli jednotlivé záväzky 13 % pod cieľovou hranicou, najmä v dôsledku omeškaní pri uzatváraní zmlúv na dôležité programy infraštruktúry, ako aj významných celkových záväzkov prijatých v priebehu posledných mesiacov roka 2011. Platby boli o 16 % nižšie, než sa plánovalo, najmä pre nižšie platby rozpočtovej podpory, pretože v niektorých prípadoch neboli splnené podmienky oprávnenosti a v projektoch infraštruktúry sa vyskytli omeškania. Neuhradené platby a staré a neaktívne nevyčerpané záväzky ⁽¹¹⁾ zostali stabilné v porovnaní s rokom 2010.

15. EuropeAid dosiahol 101 % (3 279 miliónov EUR) svojho cieľa rámcových záväzkov pre rok 2011, ktorý predstavoval 3 250 miliónov EUR. Zmluvy a platby však skončili mierne pod stanoveným cieľom, a to najmä v dôsledku rozhodnutí úradu EuropeAid zdržať platby na programy rozpočtovej podpory pre nesplnenie podmienok vyplácania (napríklad v Stredoafrickej republike to bolo pre výrazné nedodržanie fiškálneho cieľa a absenciu programu MMF a v Benine pre nedostatočné vykonávanie národnej stratégie rozvoja a pomalý priebeh reforiem hospodárstva s verejnými financiami).

Výročná správa Komisie o finančnom hospodárení s ôsmym až desiatym Európskym rozvojovým fondom

16. V nariadení o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na desiaty ERF, sa požaduje, aby Komisia každý rok predložila správu o finančnom hospodárení s ERF ⁽¹²⁾. Dvor audítorov zastáva názor, že táto správa presne opisuje plnenie prevádzkových cieľov Komisie stanovených na daný rozpočtový rok (najmä pokiaľ ide o finančnú implementáciu a kontrolnú činnosť), ako aj finančnú situáciu a udalosti, ktoré mali podstatný vplyv na činnosti uskutočnené v roku 2011.

⁽¹¹⁾ Staré nevyčerpané záväzky sú finančné prostriedky, ktoré boli viazané pred vyše piatimi rokmi, ale zatiaľ neboli vyčerpané. Neaktívne nevyčerpané záväzky sú viazané finančné prostriedky, ktoré však neboli zmluvne viazané ani vyčerpané za obdobie viac než dva roky.

⁽¹²⁾ Články 118 a 124 nariadenia (ES) č. 215/2008.

Tabuľka 2 – Kumulatívne využitie zdrojov ERF k 31. decembru 2011

(v mil. EUR)

	Stav na konci roku 2010		Plnenie rozpočtu v rozpočtovom roku 2011 (čisté sumy) ⁽⁶⁾				Stav na konci roku 2011				
	Konsolidovaná suma	Miera plnenia ⁽²⁾	8. ERF ⁽³⁾	9. ERF ⁽³⁾	10. ERF	Konsolidovaná suma	8. ERF	9. ERF	10. ERF	Konsolidovaná suma	Miera plnenia ⁽²⁾
A – ZDROJE ⁽¹⁾	48 797		– 38	70	25	57	10 663	16 552	21 639	48 854	
B – VYUŽITIE											
1. Rámcové záväzky ⁽⁴⁾	37 778	77,4 %	– 60	– 9	3 118	3 049	10 640	16 454	13 735	40 827	83,6 %
2. Individuálne záväzky ⁽⁵⁾	32 324	66,2 %	– 13	8	2 514	2 509	10 494	15 691	8 648	34 833	71,3 %
3. Platby	26 334	54,0 %	90	905	1 879	2 874	10 330	14 026	4 852	29 208	59,8 %
C – Neuhradené platby (B1 – B3)	11 444	23,5 %	– 150	– 914	1 239	175	310	2 428	8 883	11 619	23,8 %
D – Disponibilný zostatok (A – B1)	11 019	22,6 %	22	79	– 3 093	– 2 992	23	98	7 904	8 027	16,4 %

⁽¹⁾ Zahŕňajú počiatočné pridelenie prostriedkov do 8., 9. a 10. ERF, spolufinancovanie, úrok, ostatné zdroje, prevody z predchádzajúcich ERF.

⁽²⁾ Percento zdrojov.

⁽³⁾ Záporné sumy zodpovedajú zrušeniu záväzkov.

⁽⁴⁾ Rámcové záväzky sa týkajú rozhodnutí o financovaní.

⁽⁵⁾ Individuálne záväzky sa týkajú jednotlivých zákaziek.

⁽⁶⁾ Čisté záväzky po zrušení záväzkov. Čisté platby po vymáhaní.

Zdroj: Dvor auditorov na základe správ o finančnej implementácii ERF a na základe účtovnej závierky ERF zostavenej k 31. decembru 2011.

KAPITOLA II – VYHLÁSENIE DVORA AUDÍTOROV O VIEROHODNOSTI TÝKAJÚCE SA ERF**Vyhlásenie Dvora audítorov o vierohodnosti týkajúce sa ôsmeho, deviateho a desiateho Európskeho rozvojového fondu (ERF) pre Európsky parlament a Radu – Správa nezávislého audítora**

I – V súlade s ustanoveniami článku 287 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) a článku 141 nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na desiaty ERF, ako aj na predchádzajúce ERF, Dvor audítorov kontroloval:

- a) ročnú účtovnú závierku ôsmeho, deviateho a desiateho Európskeho rozvojového fondu, ktorá pozostáva z finančných výkazov⁽¹³⁾ a správy o finančnej implementácii za rozpočtový rok končiaci sa 31. decembra 2011;
- b) zákonnosť a správnosť príslušných transakcií v právnom rámci ERF v súvislosti s časťou zdrojov z ERF, pri ktorých za finančné hospodárenie zodpovedá Komisia⁽¹⁴⁾.

Zodpovednosť vedenia

II – V súlade s článkami 310 až 325 ZFEÚ a nariadeniami o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na ôsmy, deviaty a desiaty ERF, vedenie zodpovedá za zostavenie a verné zobrazenie ročnej účtovnej závierky ERF a za zákonnosť a správnosť príslušných transakcií:

- a) Zodpovednosť vedenia v súvislosti s ročnou účtovnou závierkou ERF zahŕňa: návrh, zavedenie a udržiavanie vnútornej kontroly pri zostavovaní a vernom zobrazení finančných výkazov, v ktorých sa nenachádzajú významné nesprávnosti v dôsledku podvodu alebo chyby, výber a uplatnenie vhodných účtovných postupov na základe účtovných pravidiel prijatých účtovníkom ERF⁽¹⁵⁾ a účtovné odhady, ktoré sú za daných okolností primerané. Komisia schvaľuje ročnú účtovnú závierku ERF.
- b) Spôsob, akým vedenie zodpovedá za zákonnosť a správnosť príslušných transakcií, závisí od spôsobu hospodárenia s ERF stanoveného v nariadeniach o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na ERF. Úlohy plnenia rozpočtu musia spĺňať požiadavky riadneho finančného hospodárenia, ktoré si vyžaduje navrhnutie, zavedenie a udržiavanie účinnej a efektívnej vnútornej kontroly vrátane primeraného dohľadu a náležitých opatrení na zabránenie nezrovnalostiam a podvodom a v prípade potreby právne konanie na spätné získanie nesprávne vyplatených alebo využitých finančných prostriedkov. Bez ohľadu na uplatnený spôsob hospodárenia Komisia nesie konečnú zodpovednosť za zákonnosť a správnosť príslušných transakcií, na ktorých sa zakladá účtovná závierka ERF (článok 317 ZFEÚ).

⁽¹³⁾ Finančné výkazy obsahujú súvahu, výkaz hospodárskeho výsledku, tabuľku toku hotovosti, výkaz zmien čistých aktív a tabuľku položiek splatných Európskym rozvojovým fondom.

⁽¹⁴⁾ V súlade s článkami 2, 3, 4, článkom 125 ods. 4 a článkom 134 nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na desiaty ERF, sa toto vyhlásenie o vierohodnosti nevzťahuje na tú časť prostriedkov ERF, ktoré spravuje a za ktoré zodpovedá EIB.

⁽¹⁵⁾ Účtovné pravidlá schválené účtovníkom ERF sú založené na Medzinárodných účtovných štandardoch pre verejný sektor (IPSAS) vydaných Medzinárodnou federáciou účtovníkov alebo, ak tieto štandardy neexistujú, na Medzinárodných účtovných štandardoch (IAS)/Medzinárodných štandardoch pre finančné výkazníctvo (IFRS) vydaných Medzinárodnou radou pre účtovné štandardy. V súlade s nariadením o rozpočtových pravidlách boli finančné výkazy za rozpočtový rok 2011 zostavené na základe týchto účtovných pravidiel schválených účtovníkom ERF, ktoré prispôbujú zásady účtovania na základe časového rozlíšenia špecifickému prostrediu Európskej únie, pričom správa o implementácii ERF je naďalej založená hlavne na pohybe hotovosti.

Zodpovednosť audítora

III – Zodpovednosťou Dvora audítorov je na základe auditu predložiť Európskemu parlamentu a Rade vyhlásenie o vierohodnosti týkajúce sa spoľahlivosti účtovnej závierky a zákonnosti a správnosti príslušných transakcií. Dvor audítorov vykonal svoj audit v súlade s medzinárodnými audítorskými štandardmi a etickým kódexom IFAC a medzinárodnými štandardmi najvyšších kontrolných inštitúcií INTOSAI. Podľa týchto štandardov má Dvor audítorov naplánovať a vykonať audit tak, aby získal primeranú istotu, že ročná účtovná závierka ERF neobsahuje významné nesprávnosti a že príslušné transakcie sú zákonné a správne.

IV – Audit zahŕňa postupy na získanie audítorských dôkazov o sumách a údajoch v účtovnej závierke, ako aj o zákonnosti a správnosti príslušných transakcií. Zvolené postupy závisia od úsudku audítora vrátane posúdenia rizika významných nesprávností v účtovnej závierke a rizika, že v príslušných transakciách došlo k závažnému porušeniu právneho rámca ERF, či už v dôsledku podvodu alebo chyby. Pri posúdení týchto rizík audítor zvažuje, či je vnútorná kontrola relevantná na zostavenie a verné predloženie účtovnej závierky a či sú systémy dohľadu a kontroly zavedené tak, že zabezpečujú zákonnosť a správnosť príslušných transakcií, aby mohol navrhnúť audítorské postupy vhodné za daných okolností. Audit Dvora audítorov ďalej obsahuje hodnotenie vhodnosti uplatnených účtovných postupov a primeranosti uskutočnených účtovných odhadov, ako aj hodnotenie predloženia účtovnej závierky a výročnej správy o činnosti.

V – Dvor audítorov zastáva názor, že získal dostatočné a primerané audítorské dôkazy pre svoje vyhlásenie o vierohodnosti.

Spôľahlivosť účtov

Stanovisko k spoľahlivosti účtovnej závierky

VI – Dvor audítorov dospel k záveru, že ročná účtovná závierka ôsmeho, deviateho a desiateho ERF vyjadruje verne vo všetkých významných hľadiskách finančnú situáciu ERF k 31. decembru 2011 a výsledky ich transakcií a toku hotovosti za príslušný rozpočtový rok v súlade s ustanoveniami nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na ERF, a účtovnými pravidlami prijatými účtovníkom.

Zákonnosť a správnosť transakcií súvisiacich s účtovnou závierkou

Príjmy

Stanovisko k zákonnosti a správnosti príjmov súvisiacich s účtovnou závierkou

VII – Podľa názoru Dvora audítorov príjmy súvisiace s účtovnou závierkou za rok končiaci sa 31. decembra 2011 sú vo všetkých významných hľadiskách zákonné a správne.

Závázky

Stanovisko k zákonosti a správnosti záväzkov súvisiacich s účtovnou závierkou

VIII – Podľa názoru Dvora audítorov záväzky súvisiace s účtovnou závierkou za rok končiaci sa 31. decembra 2011 sú vo všetkých významných hľadiskách zákonné a správne.

Platby

Základ pre vyjadrenie záporného výroku k zákonosti a správnosti platieb súvisiacich s účtovnou závierkou

IX – Dvor audítorov zistil, že systémy dohľadu a kontroly sú čiastočne účinné. Dvor audítorov odhaduje najpravdepodobnejšiu chybovosť platieb z ôsmeho, deviateho a desiateho ERF na 5,1 %.

Vyjadrenie záporného výroku k zákonosti a správnosti platieb súvisiacich s účtovnou závierkou

X – Dvor audítorov zastáva názor, že z dôvodu závažnosti skutočností uvedených v bode Základ pre vyjadrenie záporného výroku k zákonosti a správnosti platieb súvisiacich s účtovnou závierkou sú platby súvisiace s účtovnou závierkou za rok končiaci sa 31. decembra 2011 ovplyvnené významnými chybami.

26. júla 2012

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

predseda

Európsky dvor audítorov

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURSKO

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

Informácie na podporu vyhlásenia o vierohodnosti*Rozsah auditu a audítorský prístup*

17. Pripomienky týkajúce sa spoľahlivosti účtov ERF uvedené v bode VI vyhlásenia o vierohodnosti vychádzajú z auditu účtovnej závierky⁽¹⁶⁾ a správy o výsledku finančného hospodárenia ôsmeho, deviateho a desiateho ERF⁽¹⁷⁾. Pri audite sa na základe testov preskúmali dôkazy týkajúce sa súm a údajov. Súčasťou auditu bolo hodnotenie použitých účtovných zásad, významných odhadov, ktoré uskutočnilo vedenie, a celkového predkladania účtovnej závierky.

18. Celkový audítorský prístup a metodika Dvora audítorov použitá na kontrolu správnosti príslušných transakcií v účtovnej závierke je opísaná v časti 2 prílohy 1.1 ku kapitole 1 Výročnej správy Dvora audítorov o plnení rozpočtu v roku 2011. Pripomienky týkajúce sa správnosti transakcií ERF, uvedené v bodoch VII až X vyhlásenia o vierohodnosti, sú založené na:

- a) audite všetkých príspevkov členských štátov a vzorke ďalších druhov príjmových transakcií;
- b) audite vzorky 193 transakcií zodpovedajúcich 30 všeobecným záväzkom a 163 priebežným a konečným platbám, ktoré vykonali delegácie alebo ústredné útvary Komisie⁽¹⁸⁾. Implementačné organizácie a koneční príjemcovia boli v prípade potreby kontrolovaní na mieste, aby sa overili príslušné platby uvedené vo finančných správach alebo výkazoch výdavkov;
- c) hodnotení účinnosti systémov dohľadu a kontroly v ústredí GR EuropeAid a delegáciách. Toto hodnotenie zahŕňalo:
 - i) kontrolné prostredie a štandardy vnútornej kontroly;
 - ii) predbežné kontroly zmlúv a platieb povoľujúcimi úradníkmi vrátane národných povoľujúcich úradníkov;

⁽¹⁶⁾ Článok 122 nariadenia (ES) č. 215/2008: účtovná závierka obsahuje súvahu, výkaz hospodárskeho výsledku, tabuľku toku hotovosti a tabuľku položiek splatných ERF.

⁽¹⁷⁾ Článok 123 nariadenia (ES) č. 215/2008: správy o finančnom hospodárení obsahujú tabuľky, ktoré opisujú finančné prostriedky, záväzky a platby.

⁽¹⁸⁾ Úrad EuropeAid: 125 projektov a 30 transakcií rozpočtovej podpory; GR ECHO: 8 platieb v rámci projektu v oblasti humanitárnej pomoci.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

ODPOVEDE KOMISIE

- iii) monitorovanie a dohľad;
 - iv) externé audity;
 - v) vnútorný audit;
- d) preskúmaní vyhlásenia vedenia Komisie, ktoré zahŕňalo hodnotenie výročnej správy o činnosti GR EuropeAid.

Spôľahlivosť účtov

19. Dvor audítorov zistil, že účtovná závierka ERF za rozpočtový rok, ktorý skončil 31. decembra 2011, vyjadruje verne vo všetkých významných hľadiskách finančnú situáciu ERF, výsledky ich transakcií a toku hotovosti v súlade s ustanoveniami nariadenia o rozpočtových pravidlách a účtovnými pravidlami prijatými účtovníkom.

20. Podobne ako v predchádzajúcich rokoch sa vlastnými kontrolami Dvora audítorov a GR EuropeAid (pozri bod 40) zistila vysoká frekvencia chýb zaznamenania údajov⁽¹⁹⁾. Napriek tomu, že Dvor audítorov pri audite zistil, že finančné výkazy neobsahujú významné chyby, chyby súvisiace so zaznamenávaním údajov sú naďalej zdrojom obáv, pretože ovplyvňujú správnosť údajov používaných pri zostavovaní ročnej účtovnej závierky, najmä pokiaľ ide o rozdeľovanie účtovných období na konci roka⁽²⁰⁾.

Správnosť transakcií

21. Výsledky testovania transakcií sú zhrnuté v **prílohe 1**.

Príjmy

22. Dvor audítorov pri audite zistil, že v príjmových transakciách sa nevyskytli významné chyby.

19. Komisia víta pozitívne vyhlásenie Dvora audítorov o vierohodnosti týkajúcej sa spoľahlivosti účtov ERF.

20. Komisia sa stotožňuje s obavami Dvora audítorov a bude pokračovať v zlepšovaní kvality údajov evidovaných v systéme riadenia informácií o vonkajšej pomoci (CRIS). Ako však uvádza Dvor audítorov, zistené chyby kódovania nemali žiadny podstatný vplyv na ročnú účtovnú závierku.

Pozri aj odpoveď na odsek 58 b).

⁽¹⁹⁾ Napr.: typ zmluvy, dátum začiatku a ukončenia platnosti zmluvy, spôsob hospodárenia.

⁽²⁰⁾ Cieľom rozdelenia účtovných období je zabezpečiť, aby boli príjmy aj výdavky úplne a správne zaznamenané v príslušnom účtovnom období.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

ODPOVEDE KOMISIE

Závazky

23. Dvor audítorov pri audite zistil, že v záväzkoch sa nevyskytli významné chyby.

Platby

24. Dvor audítorov pri audite zistil, že platby boli ovplyvnené významnými chybami. Dvor audítorov testovaním svojej vzorky 163 transakcií zistil, že 54 (33 %) je ovplyvnených chybami. Dvor audítorov odhaduje najpravdepodobnejšiu chybovosť na 5,1 % ⁽²¹⁾.

25. Pokiaľ ide o 133 platieb v súvislosti s projektmi vybraných zo vzorky, 47 (35 %) bolo ovplyvnených chybami a z týchto transakcií bolo 29 (62 %) ovplyvnených vyčísliteľnými chybami. V prípade 30 testovaných platieb na podporu rozpočtu bolo 7 (23 %) ovplyvnených chybami, pričom všetky chyby boli nevyčísliteľné.

Platby v súvislosti s projektmi

26. Pri transakciách súvisiacich s projektmi sa väčšina chýb zistila v grantoch a v dohodách o príspevku s medzinárodnými organizáciami. Zo 45 testovaných transakcií bolo 26 (58 %) ovplyvnených chybami. Programové odhady ⁽²²⁾ sa taktiež ukázali náchylné na chybu, chyby boli zistené v 10 z 27 testovaných transakcií.

24 – 26. Komisia zintenzívni úsilie, aby v roku 2012 takýmto chybám zabránila alebo ich zistila a opravila.

Komisia však zdôrazňuje viacročnú povahu kontrolnej štruktúry úradu EuropeAid, čo znamená, že k náprave niektorých chýb, na ktoré poukázal Dvor audítorov, by došlo v neskoršom období v rámci bežného cyklu kontrol vonkajšej pomoci. Takmer dve tretiny platieb v uvedenej vzorke sa týkajú transakcií, ako sú napríklad priebežné platby alebo zúčtovania, ktoré ešte možno skontrolovať a opraviť pri záverečnej platbe.

Okrem toho monitorovanie výdavkov na vonkajšiu pomoc Komisia neukončuje pri záverečnej platbe. EuropeAid a ECHO spravujú rozsiahly program každoročných následných auditov, ktoré sú založené na formálnom posúdení rizík.

Vzhľadom na vysoko rizikové prostredie, v ktorom sa poskytuje rozvojová a humanitárna pomoc, znížiť riziko finančnej chyby na nulu nie je realistické.

⁽²¹⁾ Dvor audítorov vypočítava svoj odhad chybovosti z reprezentatívnej štatistickej vzorky. Uvedený údaj predstavuje najlepší odhad (známy ako najpravdepodobnejšia chybovosť). Dvor audítorov je na 95 % presvedčený, že miera chýb v celkovom súbore je v rozmedzí od 2,0 % (spodná hranica chybovosti) do 8,1 % (horná hranica chybovosti).

⁽²²⁾ Programový odhad sa pripravuje zvyčajne jedenkrát ročne na vytvorenie plánu práce a zdrojov potrebných na jeho vykonanie. Realizuje ho príslušná inštitúcia alebo príjemca, ale predtým ho schvaľuje zástupca partnerskej krajiny a Komisia.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

27. Zo 47 projektových transakcií ovplyvnených chybami boli v prípade 26 transakcií vykonané externé audity dohodnuté Komisiou alebo príjemcom. Z 29 transakcií ovplyvnených vyčísľiteľnými chybami bolo 11 konečných platieb už predmetom kontrol Komisie ⁽²³⁾.

28. Typy vyčísľiteľných chýb zistených v platbách v súvislosti s projektmi sa týkali:

- a) dostatočného podloženia: chýbajúce faktúry alebo iné podporné dokumenty na dokladovanie výdavkov (týka sa 5 transakcií), zúčtovanie predbežného financovania o výdavky, ktoré nevznikli príjemcom (týka sa 3 transakcií) a množstvo požadované nad rámec uskutočnených prác (týka sa 3 transakcií);
- b) oprávnenosti: výdavky vzniknuté mimo obdobia realizácie projektu alebo týkajúce sa aktivít a služieb, ktoré nie sú zahrnuté v zmluve (týka sa 5 transakcií), neoprávnená platba DPH (týka sa 4 transakcií), nedodržovanie postupov obstarávania príjemcom (týka sa 4 transakcií), nedodržovanie pravidiel pôvodu alebo pravidiel o štátnej príslušnosti (týka sa 3 transakcií) a nedodržovania hornej hranice denných diét (1 transakcia);
- c) správnosti: chyby vo výpočtoch (týka sa 1 transakcie) a používanie nesprávnych výmenných kurzov (týka sa 3 transakcií).

ODPOVEDE KOMISIE

27. *Predbežné kontroly je potrebné chápať v kontexte celkového kontrolného systému, keďže po záverečnej platbe ešte stále možno vykonať následné audity a iné kontroly.*

28. a) – c) *Pripomienky Dvora audítorov komplexne ilustrujú hlavné výzvy práce s výkonnými organizáciami a partnerskými krajinami v kontexte rozvojovej a humanitárnej pomoci.*

Pokiaľ ide o uchovávanie sprievodných dokumentov, EuropeAid uskutočnil v roku 2012 akčný plán na zlepšenie evidencie a archivovania v delegáciách.

V oblasti zúčtovania EuropeAid začal s vnútornou reflexiou, aby objasnil výklad pojmu „vynaložené náklady“ na účely zúčtovania, ktorý tieto chyby spôsobil. Komisia sa domnieva, že tu ide o samoopraviteľné chyby, keďže zúčtovanie presahujúce náklady by mali pokryť nasledujúce výdavky.

Pokiaľ ide o nesúlad s pravidlami pôvodu, Komisia zdôrazňuje, že v platných právnych predpisoch sa povoľujú výnimky z pravidiel AKT/EÚ pre pôvod tovaru, pokiaľ sú riadne odôvodnené. EuropeAid akceptuje, že zmluvní partneri by v niektorých prípadoch mali požiadať o výnimku, ale domnieva sa, že niektoré z týchto chýb, pokiaľ sa uplatňovali podmienky umožňujúce výnimku z pravidla, nemali žiadny finančný dosah.

DPH je aj naďalej z hľadiska oprávnenosti problematickou otázkou a vzťahujú sa na ňu nové návrhy v rámci revízie nariadenia o rozpočtových pravidlách. Komisia pôsobí v krajinách, kde je pre zmluvných partnerov (často ide o MVO) zložitá, ak nie nemožná, získať od štátu úhradu povinných platieb DPH.

⁽²³⁾ Pozri tiež bod 7.17 kapitoly 7 výročnej správy Dvora audítorov o plnení rozpočtu EÚ za rok 2011 „Vonkajšia pomoc, rozvojová pomoc a rozšírenie“.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

ODPOVEDE KOMISIE

Príklady chýb sú uvedené v rámečku.

Príklady chýb
<p>Nedodržiavanie postupov obstarávania a chýbajúce podporné dokumenty</p> <p>Dvor audítorov preskúmal konečnú platbu v rámci grantovej dohody o zabezpečení dodávky vody, o podpore hygienických opatrení a hygieny a podpore na zlepšenie riadenia prírodných zdrojov v Etiópii. Zákazky boli pridelené na základe toho, že dodávatelia garantovali prístup k náhradným dielom a zariadeniam na údržbu, hoci toto kritérium nebolo uvedené v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania. Okrem toho pre nedostatočnú kvalitu účtovných záznamov príjemcu nebolo možné doložiť časť výdavkov podpornými dokumentmi. Audítori, ktorých si príjemca najal na preverenie výdavkov, tieto problémy neidentifikovali.</p> <p>Nedodržiavanie pravidla pôvodu</p> <p>Výdavky v rámci grantu na elektrifikáciu vidieckych oblastí v Mozambiku súviseli s dodávkami, ktoré neboli v súlade s pravidlom pôvodu: dodávky pochádzali z Číny, a nie z Európskej únie ani krajín AKT. Audítori, ktorých si príjemca najal na preverenie výdavkov, tento problém neidentifikovali.</p>

Príklady chýb
<p>Nedodržiavanie postupov obstarávania a chýbajúce podporné dokumenty</p> <p>Prístup k náhradným dielom a servisným zariadeniam predstavuje významný faktor pri udeľovaní zákaziek týkajúcich sa nákupu vozidiel, a to najmä v krajinách, kde je takýto prístup sťažený. V čase vyhlásenia verejného obstarávania urobil príjemca chybu, keď svoju požiadavku neoznámil možným dodávateľom. Pri výbere dodávateľa, s ktorým bola uzavretá zmluva, sa však potom zohľadnila predpokladaná dostupnosť náhradných dielov a servisných služieb. Okrem toho sa po tom, ako delegácia vykonala posúdenie rizika, predpokladal v rámci auditov plánovaných na rok 2010 aj audit tejto zmluvy.</p> <p>Nedodržiavanie pravidla pôvodu</p> <p>Platné právne predpisy výslovne umožňujú výnimky z pravidiel AKT/EÚ pre pôvod tovaru, ak sú riadne odôvodnené. V súčasnosti je takmer nemožné vyhnúť sa pri realizácii týchto druhov projektov v Afrike elektrickým dodávkam z krajín mimo EÚ/AKT. Príjemca mal požiadať Komisiu o výnimku, ktorá by mu bola udelená, ak by ju riadne zdôvodnil.</p>

29. Najčastejšie typy nevyčísliteľných chýb sa týkali nedostatočných podporných dokumentov (týka sa 14 transakcií) a neprispôsobenia záruk plnenia po zmenách v zmluve (týka sa 3 transakcií).

29. Pozri odpoveď na odsek 28 a) – c).

Platby v súvislosti s rozpočtovou podporou

30. Pokiaľ ide o platby v súvislosti s rozpočtovou podporou, nevyčísliteľné chyby vznikli v dôsledku toho, že sa nepreukázalo dodržiavanie podmienok oprávnenosti v štruktúrovanej podobe, pretože výsledky SVF neboli porovnané s cieľmi stanovenými na kontrolované obdobie.

30. V týchto konkrétnych prípadoch sa Komisia snaží zosúladiť svoje posúdenia so štandardnými postupmi, ktoré sa uplatňujú v iných krajinách. Tie sa zakladajú na ročnom posúdení pokroku na podklade jasne stanovených mílnikov a cieľov, čím sa štruktúrovane preukazuje dodržanie kritéria oprávnenosti. Vo viacerých prípadoch v roku 2011 Komisia zadržala vyplácanie, keď s pokrokom dosiahnutým v tejto oblasti nebola spokojná.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

ODPOVEDE KOMISIE

Účinnosť systémov

31. **Príloha 2** obsahuje súhrn výsledkov preskúmania systémov dohľadu a kontroly Dvorom audítorov. Dvor audítorov považuje systémy za čiastočne účinné.

32. Ako je uvedené v bode 6, EuropeAid realizuje väčšinu nástrojov vonkajšej pomoci financovaných zo všeobecného rozpočtu a z ERF. Ak teda nie je uvedené inak, pripomienky Dvora audítorov týkajúce sa účinnosti systémov dohľadu a kontroly, ako aj spoľahlivosti výročnej správy generálneho riaditeľa o činnosti („výročná správa o činnosti“) a jeho vyhlásenie za rok 2011 sa týkajú oblastí zodpovednosti GR EuropeAid.

Kontrolné prostredie

33. EuropeAid má jasnú kontrolnú stratégiu na predchádzanie chybám alebo ich odhaľovanie a nápravu a štandardy vnútornej kontroly Komisie sú do značnej miery zavedené. Má akčný plán na posilnenie svojich systémov riadenia a kontroly⁽²⁴⁾, ktorý sa zameriava na väčšinu pripomienok a odporúčaní z predchádzajúcich výročných správ Dvora audítorov. V roku 2011 GR EuropeAid zaviedlo novú verziu správy o riadení vonkajšej pomoci (pozri bod 39) a vydal „súbor nástrojov finančného riadenia pre príjemcov finančných prostriedkov EÚ na vonkajšie opatrenia“ (pozri bod 41).

Novovytvorený riadiaci výbor pre rozpočtovú podporu, ktorý pozostáva z riaditeľov a generálneho riaditeľa úradu EuropeAid, bude okrem iných otázok skúmať všetky citlivé prípady. To zlepši správu a posudzovanie kritérií oprávnenosti.

Pozri aj odpovede na odseky 10 a 15.

31. Pozri odpoveď na odsek 56.

33. Došlo k rozšíreniu aj iných usmernení vrátane uverejnenia internetovej Praktickej príručky k zmluvám, ako aj elektronického vzdelávacieho modulu na rovnakú tému, ktorý je k dispozícii na internete a na požiadanie sprístupňuje verejnosti usmernenia týkajúce sa udeľovania zmlúv a riadenia, z čoho majú prospech najmä výkonné organizácie.

⁽²⁴⁾ Akčný plán na posilnenie systému riadenia a kontroly úradu EuropeAid z 19.11.2010.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

34. Vo výročnej správe o činnosti sa uvádza, že politika ľudských zdrojov je i naďalej pretrvávajúcim problémom⁽²⁵⁾ pre vysokú fluktuáciu zamestnancov a reorganizáciu, ktorá sa uskutočnila v polovici roka 2011 (pozri bod 6). Príčinou obáv bolo, že zamestnanci GR EuropeAid boli využívaní na iné úlohy než na riadenie pomoci nad rámec medzí flexibility dohodnutých s ESVČ. EuropeAid sa nazdáva, že ak nedôjde k opätovnému vyrovnaní zdrojov, bude to mať negatívny dosah na vyhlásenie o vierohodnosti za rok 2012.

Predbežné kontroly

35. Dvor audítorov posúdil predbežné kontroly vykonávané povolujujúcimi úradníkmi v ústredných útvaroch GR EuropeAid a v delegáciách ako čiastočne účinné.

36. Vzhľadom na rizikové prostredie (pozri bod 8) sa systém kontroly GR EuropeAid najviac opiera o predbežné kontroly vykonané zamestnancami Komisie, externými dozornými úradníkmi (pri zmluvách na vykonanie prác) alebo externými audítormi (pri odhadoch programov, grantoch a zmluvách o poskytovaní spolplatnených služieb) pred úhradou konečných platieb na projekt. Tieto kontroly síce odhalia a opravujú významné sumy neoprávnených výdavkov, no frekvencia chýb, ktorú Dvor audítorov zistil, vrátane konečných žiadostí o preplatenie výdavkov, ktoré boli predmetom externých auditov a overovania výdavkov, poukazuje na nedostatky v týchto predbežných kontrolách.

ODPOVEDE KOMISIE

34. Vysoká fluktuácia zmluvných zamestnancov v centrále by sa mala s nadobudnutím účinnosti nového služobného poriadku znížiť. Očakáva sa, že nový služobný poriadok bude predpokladať predĺženie maximálneho trvania zmlúv zmluvných zamestnancov o dva alebo tri roky (t. j. zo súčasného trojročného trvania na päť alebo šesťročné). Okrem toho EuropeAid získal možnosť previesť určitý počet kreditov zmluvných zamestnancov na kvóty pracovných miest úradníkov v triede AD pre roky 2011, 2012 a 2013, čím sa vlastne posilní stav trvalých zamestnancov.

Možné riziká súvisiace s nevyužitím ľudských zdrojov na účely, na ktoré boli určené, sa zmiernujú niekoľkými opatreniami vrátane spoločného formálneho usmernenia ESVČ a Komisie pre vedúcich delegácií, podávania špeciálnych správ o ľudských zdrojoch v teréne (správy o riadení vonkajšej pomoci) a plánu vnútorných auditov na rok 2012.

Podmienkou uskutočnenia novej rozvojovej politiky, aby sa mohlo zlepšiť monitorovanie terénu, zvýšiť úroveň tematického know-how a efektívne poskytovať pomoc, je vyváženie zamestnaneckých stavov v delegáciách. Je pravdepodobné, že ľudské zdroje sa posilnia v Afrike a v tzv. susedskom regióne.

36. Štruktúra vnútornej kontroly zavedená v úrade EuropeAid na účely overovania legálnosti a správnosti výdavkov spočíva popri vnútorných kontrolách Komisie na práci externých audítorov, odborných dozorných úradníkov a zamestnancov pracujúcich v oblasti riadenia projektov, a to vo viacročnom rámci. Komisia si je vedomá skutočnosti, že aj po uskutočnení týchto kontrol pretrvávajú určité zostatkové riziko chyby. Vzhľadom na výzvy súvisiace s vykonávaním ďalších predbežných kontrol, ktoré sa týkajú spojených nákladov a oneskorení v realizácii projektu, bude Komisia pokračovať v úsilí o zlepšenie súčasných systémov, aby na základe posúdenia nákladovej efektívnosti poskytovali primeranú istotu.

Pozri aj odpoveď na odsek 24.

⁽²⁵⁾ S. 21, 37, 38 a 45.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

37. Dvor audítorov poznamenáva, že pri následných kontrolách transakcií vykonaných GR EuropeAid boli odhalené aj procedurálne chyby v predbežných kontrolách, akými sú nesprávne alebo chýbajúce kontrolné zoznamy, v prípade asi 20 % kontrolovaných transakcií⁽²⁶⁾. Útvor vnútorného auditu taktiež zistil nedostatky na viacerých úrovniach kontroly, ktoré sa týkali odhadov programu a výziev na predkladanie návrhov na granty EFR⁽²⁷⁾.

Monitorovanie a dohľad

38. Podľa Dvora audítorov bolo monitorovanie a dohľad vykonávané ústrednými útvarmi GR EuropeAid účinné a monitorovanie a dohľad vykonávané delegáciami čiastočne účinné.

Ústredné útvary GR EuropeAid

39. V júli 2011 zrealizovalo EuropeAid v rámci svojho akčného plánu po prvýkrát novú verziu správy o riadení vonkajšej pomoci, ktorá sa vypracúva každých šesť mesiacov, založenú na hlavných ukazovateľoch výkonnosti (*key performance indicators* – KPI) a na vyhláseniach o vierohodnosti podpísaných vedúcimi delegácií. Posilňuje sa tým úloha správ o riadení vonkajšej pomoci ako hlavného nástroja zodpovednosti medzi delegáciami a ústrednými útvarmi GR EuropeAid. Spoľahlivosť KPI súvisiacich s finančnými kontrolami je však ovplyvnená nepresnými údajmi zo systému CRIS⁽²⁸⁾. Mnohé ukazovatele sa navyše ťažko interpretujú.

ODPOVEDE KOMISIE

37. Následné kontroly sa vždy formálne postupujú príslušnému povolujúcemu úradníkovi. Uvedené procesné chyby (napríklad nesprávne alebo chýbajúce kontrolné zoznamy) nemali žiadny merateľný finančný dosah.

Po ukončení audítorských správ oddelenia vnútorného auditu sa v roku 2012 pokračuje v uskutočňovaní akčných plánov, ktoré reagujú na odporúčania oddelenia a zmierňujú zistené riziká.

39. Komisia sa domnieva, že jedným z najúčinnějších spôsobov, ako v strednodobom až dlhodobom horizonte zaručiť skvalitnenie údajov v systéme CRIS, je lepšie ozrejmiť vedúcim delegácií následky zadania nesprávnych údajov do systému riadenia informácií (CRIS). Nový systém správ o riadení vonkajšej pomoci (EAMR) to robí pomocou údajov zo systému CRIS, ktoré „nalieva“ do pravidelných správ z delegácií. Systém EAMR však bol koncipovaný tak, že delegáciám umožňuje opraviť a pripomenovať nahlasované údaje, aby nesprávne údaje „neznečistovali“ presnosť správ, ale slúži aj na zvýraznenie a opravu údajov a ich dlhodobé skvalitňovanie. Aj pri podávaní EAMR je ešte stále možné aktualizovať údaje, ak si delegácia všimne chybu, ktorú možno ľahko napraviť. EAMR tak predstavuje systémový krok smerom k riešeniu zistení Dvora audítorov o nedostatkoch v kvalite údajov v systéme CRIS (nevýhodou však je, že chyby sú z krátkodobého hľadiska viditeľnejšie).

Komisia sa nestotožňuje s názorom Dvora audítorov, pokiaľ ide o užitočnosť ukazovateľov na účely monitorovania. Riadiaca skupina zastupujúca široké spektrum záujmov a zainteresovaných subjektov nanovo zapracovala kľúčové ukazovatele výkonnosti (KPI) do výročných správ za rok 2011 (v roku 2012). KPI predstavuje súbor ukazovateľov v normovanom formáte, ktoré sú užitočné na účely monitorovania výkonnosti na úrovni delegácie, regiónu, nástroja alebo portfólia, a vzhľadom na zložitosť rozvojového prostredia ich možno v mnohých odlišných kontextoch rôzne vykladať. Niektoré z nich majú kvantifikované ciele založené na dobre pochopených historických údajov, niektoré nie.

Pozri aj odpoveď na odsek 59 d).

⁽²⁶⁾ Výročná správa o činnosti, s. 33.

⁽²⁷⁾ Výročná správa o činnosti, s. 40.

⁽²⁸⁾ Spoločný informačný systém RELEX.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

40. V roku 2011 uskutočnilo GR EuropeAid 15 overovacích pracovných návštev na kontrolu primeranosti vnútornej organizácie, systémov a procesov delegácií. Tieto návštevy boli užitočné, lebo umožnili identifikovať oblasti, ktoré si vyžadujú zlepšenia, ako sú nedostatočné odborné znalosti, potreby odborného vzdelávania, ktoré sú brzdené obmedzenými ľudskými a finančnými zdrojmi, nepresné údaje v systéme CRIS a neprimerané monitorovanie projektov. Audit útvaru vnútorného auditu však poukázal na to, že neexistuje dôkaz o tom, že formálny ročný program overovacích pracovných návštev sa zakladá na zdokumentovanom hodnotení rizika. Okrem toho GR EuropeAid nevypracovalo postupy na monitorovanie implementácie odporúčaní z týchto overovacích návštev a vo výročnej správe o činnosti sa v tejto súvislosti neuvádzajú žiadne informácie ⁽²⁹⁾.

41. Audítorské firmy, ktoré podpísali rámcové dohody s GR EuropeAid, predkladajú ročné súhrnné správy o svojich zisteniach z auditu a odporúčaniami. Tieto správy poskytujú cenné informácie o systémových nedostatkoch a o opatreniach potrebných na prevenciu alebo zníženie neoprávnených výdavkov. Na tomto základe vydalo GR EuropeAid v januári 2011 „súbor nástrojov finančného riadenia pre príjemcov finančných prostriedkov EÚ na vonkajšie opatrenia“ na zlepšenie ich znalostí o finančnom hospodárení a pravidlách oprávnenosti.

42. Kvalita externých auditov a overovaní, ktoré Komisia zadala, je predmetom skúmania GR EuropeAid a tieto výsledky sú predstavené vo výročnej správe. Výročná správa o činnosti neposkytuje informácie o výsledkoch tohto preskúmania ⁽³⁰⁾.

43. Moduly audit a príkazy na vymáhanie pohľadávok v informačnom systéme CRIS boli prepojené v roku 2011 ⁽³¹⁾. Ide o významné zlepšenie, no ešte neposkytuje kompletné a správne informácie o výsledkoch a monitorovaní všetkých predbežných kontrol:

a) CRIS-Audit neposkytuje informácie o sumách, ktoré by GR EuropeAid napokon považovalo za neoprávnené;

ODPOVEDE KOMISIE

40. V súvislosti so spomínaným auditom IAS sa prijalo opatrenie s cieľom zaviesť formálnejší proces plánovania overovacích misíí delegácií.

Komisia zväži, či je potrebné znova preskúmať účel a konkrétne ciele overovacích misíí delegácií EuropeAid a či možno súčasný prístup k výberu delegácií založený na riziku doplniť o ďalšie výberové kritériá.

Pozri aj odpoveď na odsek 59 b).

42. Na rozdiel od roku 2010 Komisia nedokončila preskúmanie kvality auditu za rok 2011, z čoho jasne vyplýva, že nemohlo figurovať ani vo výročnej správe o činnosti. V každom prípade správa o kvalite auditu za rok 2010 sa neobjavila ani vo výročnej správe o činnosti za rok 2010, a to v neposlednom rade aj preto, že v stálych pokynoch k výročnej správe sa jej zahrnutie nepožaduje.

43. Komisia v súčasnosti nie je v stave poskytnúť a udržať ďalšie zdroje potrebné na pokračovanie v rozsiahлом spracúvaní údajov o finančnom hospodárení. Navyše sa v súčasnosti venuje zefektívňovaniu miestnych aplikácií IT v celej Komisii.

a) Auditný modul systému riadenia informácií o vonkajšej pomoci (CRIS) bol skôr ako na sledovanie nadväzných opatrení Komisie následne po audite vytvorený na plánovanie a zaznamenávanie výsledkov externých auditov. Komisia by však uvítala, keby mohla v strednodobom horizonte túto jeho funkciu rozpracovať, ak jej to budú umožňovať dostupné zdroje.

⁽²⁹⁾ S. 38.

⁽³⁰⁾ S. 30.

⁽³¹⁾ Ako je uvedené v odpovedi Komisie na bod 42 a bod 63 písm. c) výročnej správy Dvora audítorov za rok 2010.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

- b) CRIS neposkytuje úplné informácie o sumách, ktoré boli vyhlásené za neoprávnené a ktoré boli opravené v nadväznosti na predbežné kontroly vykonané Komisiou ⁽³²⁾;
- c) správnosť údajov v systéme CRIS zostáva problematická, ako ukázali následné kontroly GR EuropeAid.

Delegácie

44. Rovnako ako v predchádzajúcich rokoch Dvor audítorov zistil, že kontroly u väčšiny národných povoľujúcich úradníkov v prijímateľských krajinách ERF boli nedostatočne zdokumentované a neúčinné. Ústredné útvary GR EuropeAid a delegácie často poskytovali technickú pomoc na zlepšenie týchto kontrol, nedokáže to však vykompenzovať príslušné nedostatky.

45. Väčšina delegácií, ktoré Dvor audítorov v roku 2011 navštívil, nevykonávala výber a plánovanie monitorovacích návštev na mieste na základe analýzy rizika. Ústredné útvary GR EuropeAid vykonali overovacie pracovné návštevy (pozri bod 40), z ktorých vyplynulo, že delegácie boli veľaokrát postavené pred problém s obmedzenými zdrojmi, pokiaľ išlo o zamestnancov a finančné prostriedky na pracovné cesty, čo obmedzovalo ich schopnosť vykonávať monitorovacie činnosti, napr. monitorovanie projektov na mieste, najmä pokiaľ ide o finančné hľadiská. Dôležitá reorganizácia, ktorá sa uskutočnila v roku 2011, a využívanie zdrojov na iné úlohy než riadenie pomoci túto situáciu nezlepšili (pozri body 6 a 34).

ODPOVEDE KOMISIE

- b) CRIS poskytuje spoľahlivé a primerané informácie o sumách, ktoré sa pri spracúvaní žiadostí považujú za neoprávnené, vrátane základnej kategorizácie neoprávnených súm. Keď Komisia zmluvným partnerom oznámi zistené chyby, často jej posielajú opravenú faktúru (skôr ako dobropis a novú faktúru), a preto v účtovnom systéme nemožno zachytiť všetky účinné intervenčné opatrenia zamestnancov Komisie pri hľadaní chýb. Vyčerpávajúce informácie o výsledkoch a nadväzných opatreniach na všetky predbežné kontroly by si vyžadovali značné prostriedky a ich prínos by bol obmedzený, takže sa nepovažujú za nákladovo efektívne.
- c) Hoci kódovanie nájdených chýb nemá žiadny podstatný vplyv na ročnú účtovnú závierku, Komisia sa stotožňuje s obavami Dvora audítorov a bude pokračovať v zlepšovaní kvality údajov evidovaných v systéme riadenia informácií o vonkajšej pomoci (CRIS). EuropeAid v roku 2012 obnoví svoje úsilie o skvalitnenie údajov evidovaných v systéme CRIS.

44. Komisia si je vedomá skutočnosti, že národné štátne správy neprístupujú k plneniu požadovaných noriem finančného hospodárenia systematicky, a preto veľkú časť svojej projektovej podpory uskutočňuje v rámci čiastočne decentralizovaného hospodárenia, pričom následné kontroly v prípade väčšiny portfólia vykonávajú delegácie. Komisia pokračuje v posilňovaní kapacít národných povoľujúcich úradníkov prostredníctvom intenzívnej odbornej prípravy.

45. Kľúčovým faktorom pri rozhodovaní o plánovaní a vykonávaní monitorovacích činností na mieste na delegácii je zjavne určenie priorít, ako využívať obmedzené zdroje. Vzhľadom na to, že monitorovacie kontroly na mieste vykonáva prevádzkový personál a ich primárny účel nie je finančná kontrola, pri plánovaní takýchto návštev v teréne je zriedkakedy najdôležitejším faktorom riziko. K prvkom, ktoré prispievajú k následnej kontrole činností, patria okrem iného návštevy na mieste spolu so správami o vykonávaní, komunikáciou s príjemcami, správami o monitorovaní zameranom na výsledky, hodnoteniami a auditmi.

Pokiaľ ide o využívanie zdrojov na plnenie iných úloh, ako je riadenie pomoci, delegáciám boli v decembri 2011 v spoločnom oznámení Komisie a ESVC poslané pokyny, aby objasnili možnosti a obmedzenia, ktoré sa vzťahujú na flexibilitu pri využívaní ľudských zdrojov.

Pozri aj odpoveď na odsek 59 b).

⁽³²⁾ Napr. prípady, kedy boli faktúry zaslané späť príjemcom alebo zmluvným dodávateľom na opravu alebo uhradené faktúry, v ktorých sa zistili neoprávnené výdavky a ku ktorým je potrebné vykonať opravu v ďalšej faktúre.

Externé audity

46. Dvor audítorov vyhodnotil úlohu externého auditu ako účinnú, pokiaľ ide o ústredné útvary GR EuropeAid, a ako čiastočne účinnú v prípade delegácií.

47. Ústredné útvary GR EuropeAid vypracovali metodiku na prípravu, realizáciu a následnú kontrolu ročných plánov auditov. Ústredné útvary GR EuropeAid podrobne monitorujú externé audity delegácií a kvalitu externých auditov vykonávaných na základe rámcovej zmluvy Komisie pre audit.

48. Vo väčšine ohľadov delegácie viedli svoje externé audity v súlade s metodikou. Plány auditov boli vytvorené v súlade s usmerneniami a realizované načas a k zisteniam z auditu boli prijaté následné opatrenia, najmä prostredníctvom spätného získania prostriedkov alebo zrážok z ďalších platieb. Dvor audítorov však zistil, že niektoré oblasti je potrebné zlepšiť. Ako bolo uvedené už v predchádzajúcich rokoch⁽³³⁾, audity založené na analýze rizika neboli vždy vyberané na základe zdokumentovanej analýzy a ich počet nebol dostatočný, či už z personálnych dôvodov alebo preto, že boli uprednostnené povinné audity. V niektorých prípadoch bol postup schvaľovania auditu ovplyvnený oneskoreniami, čím vzniklo riziko, že neoprávnené výdavky nebude možné získať späť.

Vnútorý audit

49. Dvor audítorov zhodnotil vnútorný audit ako čiastočne účinný.

50. Reorganizácia Komisie, ktorá sa uskutočnila v roku 2011 (pozri body 6 a 34), mala značný dosah na činnosť útvaru vnútorného auditu⁽³⁴⁾. V útvaru sa udiala veľká zmena, pokiaľ ide o zamestnancov, a väčšina nových zamestnancov nemala žiadne skúsenosti s auditom. Útvar vnútorného auditu bol schopný zrealizovať len polovicu svojho pôvodného ročného pracovného plánu. Vo výročnej správe o činnosti sa tento fakt neuvádza⁽³⁵⁾.

48. *Aj keď je pravda, že personálne obmedzenia môžu mať negatívny dosah na dĺžku procesu schvaľovania auditu, všetky povinné správy o audite musia byť doručené skôr, než Komisia uskutoční konečnú platbu. Riziko, že finančné prostriedky už nebude možné získať späť, je preto veľmi nízke.*

50. *Pôvodný plán práce na rok 2011 sa zo zrejmých dôvodov podarilo splniť len čiastočne, keďže po reorganizácii úradu EuropeAid v júni sa začiatkom júla 2011 musel pre nové oddelenie vnútorného auditu vypracovať úplne nový ročný plán práce. Tento nový plán práce musel zohľadňovať zmeny na generálnom riaditeľstve a novú personálnu situáciu na oddelení vnútorného auditu, ktoré potrebuje rozsiahlu odbornú prípravu.*

Pozri aj odpoveď na odsek 59 e).

⁽³³⁾ Bod 45 výročnej správy za rok 2009 a bod 48 výročnej správy za rok 2010.

⁽³⁴⁾ Útvar vnútorného auditu je oddelenie generálneho riaditeľstva Komisie. Riadi ho vedúci oddelenia, ktorý sa zodpovedá priamo generálnemu riaditeľovi. Jeho poslaním je poskytovať nezávislú záruku o účinnosti systému vnútornej kontroly s cieľom zlepšiť fungovanie generálneho riaditeľstva.

⁽³⁵⁾ S. 39 a 40.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

51. V roku 2011 dokončilo oddelenie vnútorného auditu⁽³⁶⁾ dva audity o finančnom riadení odhadov programov a grantov ERF. Jeho zistenia sa zhodujú so zisteniami Dvora audítorov z hľadiska nedostatkov v predbežných kontrolách (pozri bod 36).

Spôhlivosť vyhlásení vedenia Komisie

52. Generálny riaditeľ vyhlásil⁽³⁷⁾, že získal primeranú istotu, že zavedené kontrolné postupy poskytujú potrebné záruky o správnosti príslušných transakcií. Výročná správa o činnosti neobsahuje žiadnu výhradu. Namiesto toho sa v nej uvádza⁽³⁸⁾, že vzhľadom na návrh a výsledky systému viacročných kontrol GR EuropeAid nie je presvedčený o tom, že miera zostatkových chýb po uplatnení všetkých jeho kontrol je významná. Je to v rozpore so zisteniami Dvora audítorov týkajúcimi sa roku 2011, z ktorých vyplýva, že miera chybovosti je významná, frekvencia chýb vysoká a systémy sú čiastočne účinné.

53. Dvor audítorov po preskúmaní výročnej správy o činnosti poukazuje na to, že:

- a) nie sú predložené dôkazy na podporu tvrdenia, že miera zostatkových chýb je menej než 2 %;
- b) sú vyjadrené silné obavy týkajúce sa dostatočného počtu zamestnancov na riadenie pomoci (pozri bod 34);

ODPOVEDE KOMISIE

51. Pozri odpoveď na odsek 36.

52. Metódu Dvora audítorov na určenie najpravdepodobnejšej odhadovanej miery chybovosti a frekvencie chybovosti v prípade ERF nemožno priamo porovnávať s kritériami zostatkovej rizikovej sumy (po ukončení všetkých viacročných kontrol), ktorá predstavuje kľúčový faktor vo vyhlásení o vierohodnosti, ktoré vydáva generálny riaditeľ k celkovému portfóliu úradu EuropeAid financovanému z ERF a rozpočtu EÚ. Komisia konštatuje, že najpravdepodobnejšia odhadovaná ročná miera chybovosti vonkajšej pomoci financovanej z rozpočtu EÚ – prevažná časť portfólia – v rokoch 2010 a 2011 nedosiahla prah významnosti podobne, ako to bolo v prípade ERF v roku 2009.

Pozri aj odpovede na odseky 57 a 58 a).

53.

a) Pozri odpoveď na odsek 58 a).

b) Od začiatku procesu prenášania riadiacich právomocí ubehlo už viac ako 10 rokov. Komisia eviduje veľmi pozitívne výsledky, ale zároveň si uvedomila nerovnováhy, ktoré časom vznikli a je ich potrebné napraviť. V súlade s oznámením „Program zmien“ a v nadväznosti na posúdenie pracovného zaťaženia zamestnancov úradu EuropeAid, ktoré sa uskutočnilo v roku 2011, bola 12. marca 2012 generálnemu riaditeľovi a komisárskej skupine pre vonkajšie vzťahy predložená správa o používaní zdrojov Komisie v delegáciách EÚ. Jej súčasťou sú závery týkajúce sa vyváženia stavu zamestnancov medzi delegáciami, aby lepšie zodpovedal potrebám a prioritám úradu EuropeAid bez potreby dodatočných zdrojov. Tieto závery boli v júli 2012 predložené Komisii na schválenie.

Pozri aj odpoveď na odsek 34.

⁽³⁶⁾ Oddelenie vnútorného auditu je generálne riaditeľstvo Komisie. Riadi ho vnútorný audítor Komisie a zodpovedá sa výboru pre pokrok v oblasti auditu Komisie. Jeho poslaním je poskytovať nezávislú záruku o účinnosti systémov vnútornej kontroly a pomáhať Komisii prostredníctvom stanovísk, rád a odporúčaní.

⁽³⁷⁾ S. 47.

⁽³⁸⁾ S. 46.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

- c) boli odhalené nedostatky kontroly v rámci následných kontrol transakcií vykonaných útvarom vnútorného auditu a GR EuropeAid (pozri body 37 a 51).

Závery a odporúčania*Závery*

54. Dvor audítorov na základe svojej audítorskej práce dospel k záveru, že účtovná závierka ERF za rozpočtový rok, ktorý skončil 31. decembra 2011, vyjadruje verne vo všetkých významných hľadiskách finančnú situáciu ERF, výsledky ich transakcií a toku hotovosti za príslušný rozpočtový rok v súlade s ustanoveniami nariadenia o rozpočtových pravidlách a účtovnými pravidlami prijatými účtovníkom.

55. Dvor audítorov na základe svojej audítorskej práce dospel k záveru, že za rozpočtový rok, ktorý skončil 31. decembra 2011:

- a) sa v príjmoch ERF nevyskytli významné chyby;
- b) sa v rámcových záväzkoch prijatých ERF nevyskytli významné chyby;
- c) platby z ERF boli ovplyvnené významnou chybovosťou (pozri body 24 až 30).

ODPOVEDE KOMISIE

- c) Proces vnútorného auditu, ako aj následné transakčné kontroly, sú určené na to, aby zistili slabé stránky kontrol. Spájajú sa s nimi rozsiahle nadväzné opatrenia vrátane formálnych akčných plánov.

54. Komisia víta pozitívne vyhlásenie Dvora audítorov o vierohodnosti týkajúce sa spoľahlivosti účtov ERF.

55.

- c) Komisia zintenzívni úsilie, aby v roku 2012 takýmto chybám zabránila alebo ich zistila a opravila.

Komisia však zdôrazňuje viacročnú povahu kontrolnej štruktúry úradu EuropeAid, čo znamená, že k náprave niektorých chýb, na ktoré poukázal Dvor audítorov, by došlo v neskoršom období v rámci bežného cyklu kontrol vonkajšej pomoci. Takmer dve tretiny platieb v uvedenej vzorke sa týkajú transakcií, ako sú napríklad priebežné platby alebo zúčtovania, ktoré ešte možno skontrolovať a opraviť pri záverečnej platbe. Okrem toho monitorovanie výdavkov na vonkajšiu pomoc Komisia neukončuje pri záverečnej platbe. EuropeAid a ECHO spravujú rozsiahly program každoročných následných auditov, ktoré sú založené na formálnom posúdení rizík.

Vzhľadom na vysoko rizikové prostredie, v ktorom sa poskytuje rozvojová a humanitárna pomoc, nie je realistické znížiť riziko finančnej chyby na nulu.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

56. Na základe auditov Dvor audítorov dospel k záveru, že skontrolované systémy dohľadu a kontroly GR EuropeAid sú čiastočne účinné (pozri body 31 až 53).

57. Dvor audítorov dospel k záveru, že kvalita údajov v systéme CRIS je naďalej zdrojom obáv a ovplyvňuje presnosť údajov používaných pri zostavovaní ročnej účtovnej závierky (pozri bod 20) a účinnosť systémov dohľadu a kontroly (pozri body 39, 40 a 43) ⁽³⁹⁾.

Odporúčania

58. V **prílohe 3** je uvedený výsledok preskúmania pokroku pri prijímaní následných opatrení k odporúčaniam uvedeným vo výročnej správe Dvora audítorov za rok 2009. Je potrebné poukázať na tieto body:

- a) GR EuropeAid urobilo výrazný pokrok v implementácii mnohých odporúčaní Dvora audítorov. Týka sa to konkrétne vytvorenia metodiky na odhad miery zostatkových chýb, šírenia súboru nástrojov finančného riadenia na zlepšenie znalostí príjemcov o finančnom hospodárení a pravidlách oprávnenosti, plánovania a monitorovania auditov a hodnotenia oprávnenosti rozpočtovej podpory;
- b) je potrebné vynaložiť ďalšie úsilie na úplnú implementáciu odporúčaní Dvora audítorov týkajúcich sa kvality údajov v systéme CRIS, následnej kontroly zistení a odporúčaní z auditu a hodnotenia nákladovej účinnosti systému následnej kontroly transakcií.

ODPOVEDE KOMISIE

56. Komisia navrhla kontroly tak, aby pokrývali celý životný cyklus jej viacročných projektov. Je presvedčená, že systémy dohľadu a kontroly sú účinné a z roka na rok sa výrazne zlepšujú, pričom pokrývajú prevádzkovanie ERF aj činnosti financované z rozpočtu EÚ. Napriek výzvam vyplývajúcim z vysoko rizikového prostredia vonkajšej pomoci nedosiahla v rokoch 2010 a 2011 najpravdepodobnejšia odhadovaná ročná miera chybovosti vonkajšej pomoci financovanej z rozpočtu EÚ prah významnosti, podobne, ako tomu bolo v prípade ERF v roku 2009.

57. Komisia sa stotožňuje s obavami Dvora audítorov a bude pokračovať v zlepšovaní kvality údajov evidovaných v systéme riadenia informácií o vonkajšej pomoci (CRIS). Ako však uvádza Dvor audítorov v odseku 20, zistené chyby kódovania nemali žiadny podstatný vplyv na ročnú účtovnú závierku.

58. S odkazom najmä na ustanovenia nariadenia o rozpočtových pravidlách platné pre 10 Európsky rozvojový fond ⁽³⁾ a vzhľadom na navrhované zníženie disponibilných prostriedkov Komisia pred prijatím a/alebo navrhnutím vhodných opatrení zväží náklady a výnosy odporúčaní Dvora audítorov.

- a) Výsledky Komisie týkajúce sa odhadu zostatkovej miery chybovosti úradu EuropeAid, t. j. finančný dosah zostatkových chýb po ukončení všetkých plánovaných kontrol, bude k dispozícii začiatkom roku 2013 a bude sa týkať obdobia roku 2012.
- b) EuropeAid v roku 2012 obnoví svoje úsilie o skvalitnenie údajov evidovaných v systéme CRIS a zlepšenie prepojenia medzi finančnými zisteniami auditov a spätným získaním prostriedkov. Systém následných transakčných kontrol bol v roku 2012 pozastavený.

⁽³⁹⁾ Pozri tiež osobitnú správu Dvora audítorov č. 5/2012 „Spoločný informačný systém pre vonkajšie vzťahy (CRIS)“ (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁾ Články 11 až 13.

PRIPOMIENKY DVORA AUDÍTOROV

59. Na základe tohto preskúmania a zistení a záverov za rok 2011 Dvor audítorov GR EuropeAid odporúča:

- a) zlepšiť riadenie postupov zadávania zákaziek stanovením jasných výberových kritérií a lepším dokumentovaním hodnotiaceho procesu [pozri bod 28 písm. b)];
- b) zaviesť plánovanie na základe zdokumentovanej analýzy rizika a systematickú následnú kontrolu k overovacím návštevám (pozri bod 40) a monitorovacím návštevám na mieste (pozri bod 45);
- c) ustanoví povinnosť používať usmernenia k analýze rizika pri zostavovaní ročných plánov auditov pre delegácie a ústredné útvary GR EuropeAid (pozri bod 48);
- d) preskúmať spôsob, akým sú zostavené KPI, aby sa zaistilo, že sú jednoznačné a ľahko sa interpretujú (pozri bod 39);
- e) posúdiť schopnosť oddelenia vnútorného auditu účinne vykonávať svoju úlohu (pozri bod 50).

ODPOVEDE KOMISIE

59.

- a) Komisia spustí proces, ktorého cieľom bude poučiť sa z chýb zistených Dvorom audítorov v procese udeľovania zákaziek, a v roku 2013 vydá zrevidovanú Praktickú príručku k zmluvám.
- b) Komisia zváži, či je potrebné opätovne skúmať účel a konkrétne ciele overovacej misie delegácie úradu EuropeAid.

EuropeAid zavedie formálnejšie posudzovanie a ročný proces plánovania pre overovacie misie na delegácie a monitorovanie projektov na mieste. Komisia sa však domnieva, že súčasný výberový proces založený na riziku možno vhodne doplniť o ďalšie výberové kritériá.

Pozri aj odpoveď na odsek 40.

- c) Komisia zváži zavedenie povinnosti od roku 2013 používať pri plánovaní auditov metódu analýzy rizika.
- d) Komisia nie je schopná preskúmať kľúčové ukazovatele výkonnosti úradu EuropeAid v krátkodobom až strednodobom horizonte. Riadiaca skupina zastupujúca široké spektrum záujmov a zainteresovaných subjektov nanovo zapracovala kľúčové ukazovatele výkonnosti do výročných správ za rok 2011 (v roku 2012) a Komisia zatiaľ nemá k dispozícii dostatočné informácie alebo analýzu tohto súboru údajov. Možno ich však bude časom potrebné prispôsobiť po zavedení nového systému podávania správ.
- e) Komisia posúdi kapacity oddelenia pre vnútorný audit úradu EuropeAid (IAC) a zváži ich prípadné posilnenie, pokiaľ sa zistí, že je to potrebné.

Vzhľadom na záväzok obmedziť celkový stav zamestnancov, EuropeAid najprv preskúma možnosti zvýšenia dostupnej expertízy.

PRÍLOHA 1

VÝSLEDKY TESTOVANIA TRANSAKCIÍ EURÓPSKÝCH ROZVOJOVÝCH FONDŮV

	2011			2010	2009	2008
	Projekty	Rozpočtová podpora	Spolu			
VEĽKOSŤ A ŠTRUKTÚRA VZORKY						
Celkové záväzky	27	3	30	30	50	45
Celkové transakcie (z toho):	133	30	163	165	170	170
zálohy	0	0	0	0	0	40
pribežné/konečné platby	133	30	163	165	170	130
VÝSLEDKY TESTOVANIA ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Podiel (počet) testovaných platieb:						
Bez chyby	65 % (86)	77 % (23)	67 % (109)	73 %	78 %	76 %
Ovplyvnené jednou alebo viacerými chybami	35 % (47)	23 % (7)	33 % (54)	27 %	22 %	24 %
Analýza platieb ovplyvnených chybami						
Analýza podľa typu chyby						
Nevyčísliteľné chyby:	38 % (18)	100 % (7)	46 % (25)	49 %	65 %	61 %
Vyčísliteľné chyby:	62 % (29)	0 % (0)	54 % (29)	51 %	35 %	39 %
oprávnenosti	52 % (15)	0 % (0)	52 % (15)	70 %	23 %	44 %
dostatočného podloženia	38 % (11)	0 % (0)	38 % (11)	17 %	23 %	38 %
správnosti	10 % (3)	0 % (0)	10 % (3)	13 %	54 %	19 %
ODHADOVANÝ DOSAH VYČÍSLITEĽNÝCH CHÝB NA PLATBY						
Najpravdepodobnejšia chybovosť				5,1 %		
Horná hranica chybovosti				8,1 %		
Spodná hranica chybovosti				2,0 %		
⁽¹⁾ Na lepší prehľad oblastí s rôznymi profilmi rizika v rámci skupiny politík bola vzorka rozdelená na segmenty. ⁽²⁾ Číselné údaje uvedené v zátvorkách predstavujú skutočný počet transakcií.						

PRÍLOHA 2

VÝSLEDKY PRESKÚMANIA SYSTÉMOV PRI EURÓPSKÝCH ROZVOJOVÝCH FONDOCH A ROZVOJOVEJ POMOCI
V RÁMCI VŠEOBECNÉHO ROZPOČTU

Hodnotenie vybraných systémov dohľadu a kontroly

Príslušný systém	Predbežné kontroly	Monitorovanie a dohľad	Externé audity	Vnútorne audity	Celkové hodnotenie
Centrálne systémy úradu EuropeAid	Čiastočne účinné	Účinné	Účinné	Čiastočne účinné	Čiastočne účinné
Delegácie	Čiastočne účinné	Čiastočne účinné	Čiastočne účinné	Nevzťahuje sa	Čiastočne účinné

PRÍLOHA 3

KONTROLA PRIJATIA OPATRENÍ NA ZÁKLADE PREDCHÁDZAJÚCICH ODPORÚČANÍ PRE EURÓPSKE ROZVOJOVÉ FONDY

Rok	Odporúčanie Dvora audítorov	Analýza Dvora audítorov zameraná na dosiahnutý pokrok	Odpoveď Komisie
2009	Úrad EuropeAid by mal v súvislosti s plánovaným preskúmaním celkovej stratégie kontroly vytvoriť kľúčový ukazovateľ na odhad finančného dosahu zostatkových chýb po implementácii všetkých predbežných a následných kontrol založený napríklad na preskúmaní reprezentatívnej štatistickej vzorky ukončených projektov [výročná správa za rok 2009, bod 54 písm. a)].	Úrad EuropeAid prijal metodiku na odhad miery zostatkových chýb a na vykonanie tejto práce si najal externú auditorskú firmu. Výsledky za prvý rok by mali byť dostupné včas, aby bolo možné zohľadniť ich vo výročnej správe o činnosti úradu EuropeAid za rok 2012.	Plnenie tohto odporúčania ešte prebieha. Práca Komisie týkajúca sa stanovenia zostatkovej miery chybovosti portfólia úradu EuropeAid pokračuje.
	Úrad EuropeAid by mal v súvislosti s týmto preskúmaním zhodnotiť efektívnosť rôznych kontrol z hľadiska nákladov, najmä systému následnej kontroly transakcií [výročná správa za rok 2009, bod 54 písm. b)].	Komisia vo svojich odpovediach na výročnú správu za rok 2010 uviedla, že začala pracovať na nákladovej účinnosti kontrol v roku 2010. Táto práca mala byť preskúmaná a znovu sa začať v rokoch 2011/2012 v kontexte konečného výsledku terajšej revízie nariadenia o rozpočtových pravidlách. V roku 2011 však nastal len obmedzený pokrok.	Plnenie tohto odporúčania ešte prebieha. V roku 2011 došlo k pokroku vo vzťahu k nákladom a výnosom kontrol, ako sú stanovené v ročnej správe o činnosti za rok 2011, v ktorej sú podrobne uvedené náklady na mnohé vnútorné kontroly (napr. audity, odbornú prípravu, následné kontroly) a nové a inovatívne spôsoby merania výnosov, ako napríklad kľúčové ukazovatele výkonnosti získané z údajov CRIS a testov uskutočnených pred odbornou prípravou a po nej. Na základe analýzy nákladov a výnosov napríklad došlo v roku 2012 k pozastaveniu následných transakčných kontrol.
	Úrad EuropeAid by mal dokončiť a rozšíriť súbor nástrojov finančného riadenia zameraný na vysoké inherentné riziko chýb na úrovni implementačných organizácií, zmluvných dodávateľov a príjemcov s cieľom zabezpečiť primerané znalosti o finančnom hospodárení a pravidlách oprávnenosti [výročná správa za rok 2009, bod 54 písm. c)].	Súbor nástrojov finančného riadenia bol dokončený a rozšírený začiatkom roka 2011.	Komisia je presvedčená, že toto odporúčanie bolo v plnej miere splnené.
	Úrad EuropeAid by mal naďalej vyvíjať snahu s cieľom zabezpečiť plnohodnotné a včasné zaznamenávanie údajov do systému CRIS Audit zo strany delegácií [výročná správa za rok 2009, bod 54 písm. d)].	Kvalita údajov v systéme CRIS je naďalej otázná. Úrad EuropeAid oznámil svoj zámer znovu naštartovať svoje úsilie v roku 2012.	Plnenie tohto odporúčania ešte prebieha. Komisia sa stotožňuje s obavami Dvora audítorov a bude pokračovať v skvalitňovaní údajov evidovaných v systéme riadenia informácií o vonkajšej pomoci (CRIS). EuropeAid v roku 2012 obnoví svoje úsilie o skvalitnenie údajov evidovaných v systéme CRIS.

Rok	Odporúčanie Dvora audítorov	Analýza Dvora audítorov zameraná na dosiahnutý pokrok	Odpoveď Komisie
2009	Návrh systému CRIS Audit by sa mal upraviť, aby systém poskytoval informácie o sumách konečných neoprávnených výdavkov a uskutočnených finančných korekcií po ukončení postupu schvaľovania auditu s kontrolovaným subjektom [výročná správa za rok 2009, bod 54 písm. e)].	<p>Ako je uvedené v odpovedi Komisie na výročnú správu Dvora audítorov za rok 2010, moduly audit a príkazy na vymáhanie pohľadávok v rámci informačného systému CRIS boli prepojené v roku 2011. Ide o významné zlepšenie, no ešte neposkytuje kompletné a správne informácie o výsledkoch a monitorovaní všetkých predbežných kontrol.</p> <p>CRIS-Audit neposkytuje informácie o sumách, ktoré by úrad EuropeAid napokon považoval po námietkovom konaní s príjemcami za neoprávnené; ani o sumách, ktoré si podľa audítorov zasluhovali podrobnejšie preskúmanie zo strany úradu EuropeAid.</p>	Auditný modul systému riadenia informácií o vonkajšej pomoci (CRIS) bol skôr ako na sledovanie nadväzných opatrení Komisie následne po audite vytvorený na plánovanie a zaznamenávanie výsledkov externých auditov. Komisia by však uvítala, keby mohla v strednodobom horizonte jeho funkcie zlepšiť, a to v závislosti od dostupných zdrojov.
	Úrad EuropeAid by mal zabezpečiť, aby sa v konkrétnych podmienkach pre jednotlivé tranže na základe výkonnosti jasne stanovovali ukazovatele, ciele, metódy výpočtu a zdroje overení [výročná správa za rok 2009, bod 55 písm. a)].	Toto odporúčanie bolo úplne zrealizované.	
	Úrad EuropeAid by mal zabezpečiť, aby sa v správach delegácií v štruktúrovanej a formalizovanej podobe preukazoval pokrok v hospodárení s verejnými financiami, a to jasným stanovením kritérií, podľa ktorých sa má pokrok posudzovať (t. j. výsledky, ktoré prijímateľská vláda má dosiahnuť v príslušnom období), dosiahnutý pokrok a dôvody, prečo sa reformný program nemohol realizovať podľa plánu [výročná správa za rok 2009, bod 55 písm. b)].	Po zavedení nového formátu podávania správ pre výročné monitorovacie správy delegácií o správe verejných financií v roku 2010 sa zlepšila kvalita hodnotenia všeobecného kritéria oprávnenosti SVF. Napriek tomu však Dvor audítorov v roku 2011 odhalil prípady, kedy toto posúdenie nebolo dostatočne štruktúrované a formalizované, keďže pokrok v oblasti SVF nebol porovnaný s cieľmi/úlohami stanovenými na referenčné obdobie.	Komisia je presvedčená, že toto odporúčanie bolo v plnej miere splnené. Napriek tomu bude pokračovať v úsilí o zlepšenie výkonnostného rámca rozpočtovej podpory, a to najmä pri revízií usmernení o rozpočtovej podpore, ktoré má vydať v roku 2012.