

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 148 odst. 1 a 162 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, 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 4. září 2014

VÝROČNÍ ZPRÁVY**za rozpočtový rok 2013.**

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), Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULOID, Karel PINXTEN, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĚ, Lazaros S. LAZAROU, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES, Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN, Klaus-Heiner LEHNE, Oskar HERICS.

VÝROČNÍ ZPRÁVA O PLNĚNÍ ROZPOČTU

(2014/C 398/01)

OBSAH

	<i>Strana</i>
Obecný úvod	7
Kapitola 1 – Prohlášení o věrohodnosti a podpůrné informace	9
Kapitola 2 – Příjmy	53
Kapitola 3 – Zemědělství: podpora trhu a přímá podpora	77
Kapitola 4 – Rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví	105
Kapitola 5 – Regionální politika, doprava a energetika	137
Kapitola 6 – Zaměstnanost a sociální věci	173
Kapitola 7 – Vnější vztahy, pomoc a rozšíření	199
Kapitola 8 – Výzkum a jiné vnitřní politiky	215
Kapitola 9 – Správní a související výdaje	235
Kapitola 10 – Rozpočet EU a dosahování výsledků	253

OBEČNÝ ÚVOD

0.1 Evropský účetní dvůr je orgán zřízený Smlouvou, aby prováděl 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 pozmeněných právních předpisů k dispozici na internetových stránkách Účetního dvora:

www.eca.europa.eu

0.2 Tento dokument je 37. výroční zprávou Účetního dvora o plnění rozpočtu EU a týká se rozpočtového roku 2013. 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 postupu udělování 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 Evropskému parlamentu a Radě.

0.4 Hlavní 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. Informace, které pak následují, se týkají především auditní práce, z níž prohlášení o věrohodnosti vychází.

0.5 Zpráva je uspořádána následujícím způsobem:

- kapitola 1 obsahuje prohlášení o věrohodnosti a shrnutí výsledků auditu Účetního dvora, který se týkal spolehlivosti účetní závěrky a správnosti operací, přezkum souhrnné zprávy a výročních zpráv o činnosti a souhrnný přehled o rozpočtovém a finančním řízení. Příloha 1.3 kapitoly 1

obsahuje výpisy z konsolidované účetní závěrky za rok 2013. Podrobnější finanční informace týkající se roku 2013 uvádí zveřejněná konsolidovaná účetní závěrka a finanční zpráva, kterou vypracovala Evropská komise. Oba tyto dokumenty jsou k dispozici na internetové adrese

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2013/2013_en.cfm,

- kapitoly 2 až 9 uvádějí podrobná auditní zjištění formou „zvláštních posouzení“ příjmů a výdajů EU. Kapitola 2 se zabývá příjmovou stranou rozpočtu EU a kapitoly 3 až 9 pak sedmi skupinami oblastí politik, v jejichž rámci se schvalují a účtují výdaje z rozpočtu EU. Tyto skupiny oblastí politik obecně odpovídají okruhům finančního rámce 2007–2013, který vymezuje širší víceleté výdajové plány EU,
- kapitola 10 se zabývá analýzou výkonnosti a posouzením rozpočtových pravidel EU a jejich důrazem na výkonnost a uvádí připomínky Účetního dvora k některým aspektům souvisejícím s podáváním zpráv o výkonnosti Komisí, včetně jejich zpráv pro Evropský parlament a Radu, čtvrté hodnotící zprávy a výročních zpráv o činnosti vypracovaných generálními řediteli Komise. Tato kapitola rovněž zdůrazňuje některá hlavní témata zvláštních zpráv Účetního dvora za rok 2013 o výkonnosti.

0.6 Zvláštní posouzení vycházejí především z výsledků testování správnosti operací prováděného Účetním dvořem a z posouzení účinnosti hlavních systémů dohledu a kontroly, které se vztahují na předmětné příjmy a výdaje.

0.7 Zpráva rovněž uvádí odpovědi Komise (a případně dalších orgánů a institucí EU) na připomínky Účetního dvora. Účetní dvůr při vypracování svých zjištění a závěrů zohledňuje příslušné odpovědi kontrolovaného subjektu. Odpovědností Účetního dvora jako externího auditora je nicméně předložit svá auditní zjištění, učinit z nich závěry, a poskytnout tak nezávislé a nestranné posouzení spolehlivosti účetní závěrky a správnosti operací.

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	I–XII
Úvod	1.1–1.8
Auditní zjištění za rok 2013	1.9–1.40
Spolehlivost účetní závěrky	1.9–1.15
Přehled výsledků auditu správnosti operací	1.16–1.24
Přezkum souhrnné zprávy a výročních zpráv o činnosti	1.25–1.40
Rozpočtové a finanční řízení	1.41–1.50
Opravné rozpočty podstatně zvýšily objem plateb, které Komise mohla realizovat	1.42
Celková míra výdajů byla blízko maxima rozpočtového rámce	1.43
Přes vysokou míru plateb závazky realizovat platby v budoucnu rostly	1.44–1.45
Trvale dlouhá doba od původního závazku po schválení výdajů v několika výdajových oblastech	1.46–1.47
Významný objem prostředků se účtuje na vrub rozpočtu, ale neproplácí se konečným recipientům	1.48
Zpoždění při zaúčtování rozpočtových příjmů	1.49
Potřeba dlouhodobé prognózy hotovostních toků	1.50
Příloha 1.1 – Koncepce a metodika auditu	
Příloha 1.2 – Kontrola v návaznosti na předchozí připomínky týkající se spolehlivosti Účetní závěrky	
Příloha 1.3 – Výpis z konsolidované účetní závěrky za rok 2013	

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

- I. V souladu s ustanoveními článku 287 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) provedl Účetní dvůr audit:
- konsolidované účetní závěrky Evropské unie, která se skládá z konsolidovaných finančních výkazů ⁽¹⁾ a z konsolidovaných zpráv o plnění rozpočtu ⁽²⁾ za rozpočtový rok 2013, schválené Komisí 30. července 2014;
 - 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 je vedení odpovědné za vypracování a věrnou prezentaci konsolidované účetní závěrky Evropské unie na základě mezinárodně uznávaných účetních standardů pro veřejný sektor a za legalitu a správnost operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Součástí této odpovědnosti je navrhnout, zavést a provádět vnitřní kontrolu relevantní pro sestavení a věrnou prezentaci účetní závěrky, jež neobsahuje významné (materiální) nesprávnosti způsobené podvodem nebo chybou. Vedení také odpovídá za zajištění toho, aby činnosti, finanční operace a informace obsažené v účetní závěrce byly v souladu s příslušnými předpisy. Konečnou zodpovědnost za legalitu a správnost operací, na nichž se zakládá účetní závěrka Evropské unie (článek 317 SFEU) nese Komise.

Odpovědnost auditora

III. Účetní dvůr je na základě svého auditu povinen předložit Evropskému parlamentu a Radě prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti účetní závěrky a správnosti uskutečněných operací. Účetní dvůr provedl audit v souladu s mezinárodními auditorskými standardy a etickými kodexy vydanými Mezinárodní federací účetních (IFAC) a mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí vydanými Mezinárodní organizací nejvyšších kontrolních institucí (INTOSAI). V souladu s těmito standardy je Účetní dvůr povinen naplánovat a provést audit tak, aby získal přiměřenou jistotu, že konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie neobsahuje významné (materiální) nesprávnosti a že uskutečněné operace jsou legální a správné.

IV. Audit zahrnuje provedení auditorských postupů, jejichž cílem je získat důkazní informace o částkách a údajích zveřejněných v konsolidované účetní závěrce a o legalitě a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Výběr postupů závisí na úsudku auditora, včetně posouzení rizika významných (materiálních) nesprávností v konsolidované účetní závěrce a rizika, že uskutečněné operace nejsou ve významné (materiální) míře, ať z důvodu podvodu nebo chyby, v souladu s požadavky právního rámce Evropské unie. Při posuzování těchto rizik auditor zkoumá vnitřní kontroly, které se vztahují k sestavení a věrné prezentaci konsolidované účetní závěrky, a zavedené systémy dohledu a kontroly, jejichž cílem je zajistit legalitu a správnost operací, aby mohl navrhnout auditorské postupy, které jsou za daných okolností vhodné, ale nikoliv aby vyjádřil výrok k účinnosti vnitřního kontrolního systému. Při auditu se rovněž hodnotí vhodnost uplatňovaných účetních zásad, přiměřenost provedených účetních odhadů a také celková prezentace konsolidované účetní závěrky.

V. Pokud jde o příjmy, Účetní dvůr vychází při auditu vlastních zdrojů odvozených z daně z přidané hodnoty (DPH) a hrubého národního důchodu (HND) z makroekonomických souhrnných ukazatelů, na jejichž základě jsou tyto zdroje vypočteny, a posuzuje systémy, které Komise používá pro zpracování těchto ukazatelů až do okamžiku, kdy jsou příspěvky členských států přijaty a zahrnuty do konsolidované účetní závěrky. U tradičních vlastních zdrojů zkoumá Účetní dvůr účty celních orgánů a analyzuje tok cel a poplatků do okamžiku, kdy je obdrží Komise a kdy jsou zaznamenány v konečné účetní závěrce.

⁽¹⁾ Konsolidované finanční výkazy obsahují rozvahu, výsledovku, výkaz peněžních toků, výkaz změn čistých aktiv a shrnutí významných účetních zásad a další vysvětlující poznámky (včetně vykazování podle segmentů).

⁽²⁾ Konsolidované zprávy o plnění rozpočtu obsahují konsolidované zprávy o plnění rozpočtu a shrnutí rozpočtových zásad a další vysvětlivky.

VI. Pokud jde o výdaje, Účetní dvůr kontroluje platební operace v okamžiku, kdy vznikly, byly zaznamenány a přijaty. Tato kontrola se týká všech kategorií plateb (včetně plateb za pořízení majetku) kromě záloh v okamžiku, kdy jsou učiněny. Zálohové platby se kontrolují, když příjemce prostředků poskytne podklady k jejich řádnému využití a orgán či subjekt tyto podklady přijme zúčtováním zálohové platby, a to v témže roce nebo později.

VII. Účetní dvůr se domnívá, že získané důkazní informace jsou dostatečné a vhodné k tomu, aby na jejich základě mohl vydat své výroky.

Spolehlivost účetní závěrky

Výrok o spolehlivosti účetní závěrky

VIII. Účetní dvůr se domnívá, že konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2013 zobrazuje věrně ve všech významných (materiálních) ohledech finanční situaci Evropské unie k 31. prosinci 2013, výsledky jejích činností, peněžní toky a změny čistých aktiv za daný rok v souladu s finančním nařízením a s účetními pravidly založenými na mezinárodně uznávaných účetních standardech pro veřejný sektor.

Legality 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 2013, ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.

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 2013, ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.

Platby

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

XI. Všechny skupiny politik, k nimž se vztahují operační výdaje, jsou ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami. Účetní dvůr odhaduje, že nejpravděpodobnější míra chyb u plateb zaúčtovaných do výdajů, na nichž se zakládá účetní závěrka, činí 4,7 %. Zkoumané systémy dohledu a kontroly byly z hlediska zajišťování legality a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka, částečně účinné.

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

XII. Vzhledem k významnosti skutečností popsaných 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 2013, jsou ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami.

4. září 2014

předseda

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Evropský účetní dvůr

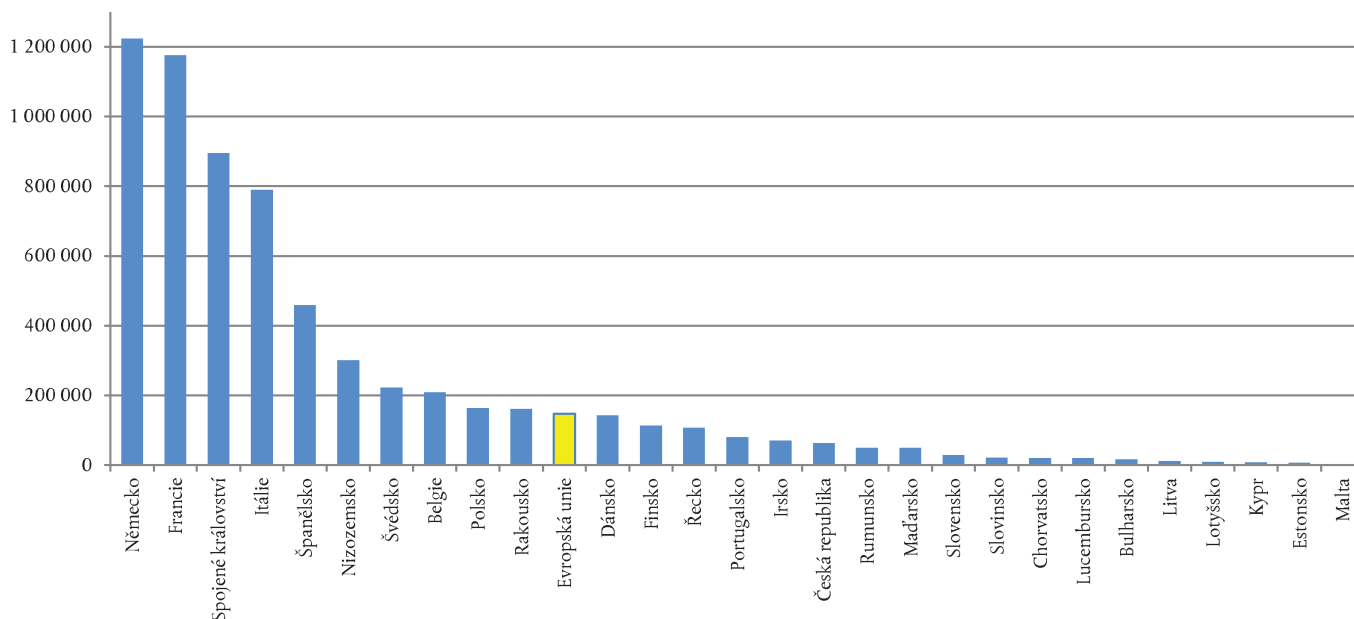
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Lucemburk, LUCEMBURSKO

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

1.1 Rozpočet Evropské unie (EU) je nástrojem financování cílů politik EU. Výdaje EU činí kolem jednoho procenta hrubého národního důchodu EU (v roce 2013 tedy zhruba 290 EUR na každého občana EU), což odpovídá přibližně dvěma procentům celkových veřejných výdajů členských států EU. Srovnání celkového plnění rozpočtu EU na rok 2013 s veřejnými výdaji ⁽³⁾ členských států v roce 2013 uvádí **graf 1**.

Graf 1.1 – Celkové výdaje vládních institucí členských států Evropské unie za rok 2013 a výdaje EU v roce 2013 (v milionech EUR)



Zdroj: Evropská unie: konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2013 – výsledek plnění rozpočtu EU – tabulka 1.1 platby (viz **příloha 1.3** – tabulka 5).

Členské státy: Eurostat – vládní statistiky – vládní příjmy, výdaje a hlavní agregáty – celkové výdaje vládních institucí v roce 2013.

(http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database).

⁽³⁾ Definované jako „výdaje vládních institucí celkem“. Jde o hlavní statistickou definici používanou Eurostatem (Evropský systém účtů 1995, bod 8.99).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.2 Prostředkům vynakládaným Evropskou unií dominují dva typy výdajů:

- a) nárokové programy, kde se platba zakládá na splnění určitých podmínek (včetně přímé podpory pro zemědělce (kapitola 3), a přímé rozpočtové podpory (kapitola 7));
- b) režimy úhrady, v jejichž rámci EU proplácí způsobilé náklady na způsobilé činnosti (včetně rozvoje venkova a regionálního rozvoje (kapitoly 4 a 5), vzdělávacích programů (kapitola 6), rozvojových projektů (kapitola 7) a výzkumných projektů (kapitola 8)).

1.3 K úkolům Evropského účetního dvora patří:

- posoudit, zda je rozpočet EU využíván v souladu s příslušnými zákony a nařízeními,
- vyjadřovat stanovisko k tomu, zda je účetní závěrka Evropské unie spolehlivá,
- vykazovat výsledky prověrky hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti výdajů EU,
- předkládat stanoviska k návrhům právních předpisů s dopadem na řízení zdrojů.

První dvě povinnosti plní Evropský účetní dvůr zveřejněním prohlášení o věrohodnosti⁽⁴⁾ (viz bod 1.5).

1.4 V této kapitole výroční zprávy Účetní dvůr:

- uvádí východiska svého prohlášení o věrohodnosti a shrnuje auditní zjištění a závěry, na nichž se toto prohlášení o věrohodnosti zakládá,
- poskytuje informace o řízení rozpočtu EU,
- vysvětluje, jak provádí audit spolehlivosti účetní závěrky a správnosti operací (viz **příloha 1.1**),
- uvádí opatření, kterými Komise reagovala na připomínky a doporučení Účetního dvora ke spolehlivosti účetní závěrky vyjádřené ve výročních zprávách z předcházejících let (viz **příloha 1.2**).

⁽⁴⁾ Viz článek 287 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.5 Účetní dvůr předkládá Evropskému parlamentu a Radě prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti účetní závěrky a legality a správnosti uskutečněných operací. Účetní dvůr dále toto prohlášení doplňuje o zvláštní posouzení všech hlavních oblastí činnosti EU. Tato zvláštní posouzení nejsou výroky auditora; popisují významné skutečnosti specifické pro jednotlivé skupiny politik. Závěr všech specifických posouzení vychází ze souhrnných důkazních informací shromážděných ke každé skupině politik.

1.6 Cílem práce týkající se spolehlivosti účetní závěrky Evropské unie je získat dostatečné a přiměřené důkazní informace, aby bylo možné vyslovit závěr o tom, do jaké míry byly příjmy, výdaje, aktiva a pasiva řádně zaúčtovány a zda konsolidovaná účetní závěrka (viz výpis v **příloze 1.3**) řádně zobrazuje finanční situaci Evropské unie k 31. prosinci 2013 a příjmy, výdaje, peněžní toky a změny čistých aktiv za daný rok (viz body 1.9–1.11).

1.7 Cílem práce týkající se správnosti operací, na nichž se zakládá konsolidovaná účetní závěrka za rok 2013, je získat dostatečné a vhodné důkazní informace, aby bylo možné 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 1.16–1.24, podrobněji pak v kapitolách 2 až 9).

1.8 Cílem prověrky výročních zpráv o činnosti útvarů Komise a souvisejících souhrnných zpráv je zjistit, nakolik věrně posuzují kvalitu finančního řízení, a přispívají tak k formulaci stanoviska ke spolehlivosti účetní závěrky a správnosti příjmů a výdajů (viz body 1.25–1.40 a související připomínky v oddíle „Prověrka vybraných kontrolních systémů“ v kapitolách 2 až 9⁽⁵⁾).

⁽⁵⁾ Kapitola 10 pojednává o výročních zprávách o činnosti z hlediska efektivnosti, účinnosti a hospodárnosti výdajů EU.

AUDITNÍ ZJIŠTĚNÍ ZA ROK 2013**Spolehlivost účetní závěrky**

1.9 Přípomínky Účetního dvora se týkají konsolidované účetní závěrky Evropské unie za rozpočtový rok 2013, která byla sestavena účetním Komise, v souladu s finančním nařízením⁽⁶⁾ schválena Komisí a kterou spolu s prohlášením účetního k auditu Účetní dvůr obdržel 31. července 2014. Konsolidovaná účetní závěrka obsahuje:

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

1.10 Účetní dvůr při auditu účetní závěrky za rok 2013 využil služeb nezávislého pojistného matematika, který prověřil výpočet zaměstnaneckých požitků vyplývajících z důchodového pojištění úředníků EU a jejich prezentaci. Výsledek této prověrky je v souladu s celkovým závěrem Účetního dvora ohledně konsolidované účetní závěrky za rok 2013. Z provedené práce nicméně vyplývá, že je nutné, aby Komise zlepšila spolehlivost zdrojových dat a zajistila si náležité technické zdroje pro posouzení tohoto pasiva.

1.11 Účetní dvůr při auditu konsolidované účetní závěrky za rok 2013 zjistil, že tato účetní závěrka neobsahuje významné (materiální) nesprávnosti (viz také **příloha 1.2**).

1.10 Komise bere na vědomí kladné hodnocení a v této oblasti bude pokračovat ve zlepšování svých metod.

⁽⁶⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1), vyžaduje, aby byla konečná účetní závěrka předložena do 31. července následujícího rozpočtového roku (viz článek 148).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Nové výzvy prezentace spolehlivých finančních informací

1.12 Součástí aktuálního vývoje finančního řízení EU je rostoucí využívání čistých oprav a finančních nástrojů. Pro Komisi to znamená, že bude při prezentaci spolehlivých finančních informací čelit rostoucím výzvám, k nimž patří:

- a) zobrazení rozšířeného využívání čistých finančních oprav v oblasti soudržnosti v účetní závěrce, jejich odlišení od jiných nápravných mechanismů a poskytování informací o různých dopadech různých nápravných mechanismů ve výročním sdělení o ochraně rozpočtu EU ⁽⁷⁾ (viz bod 1.13);
- b) zavedení nových postupů pro účtování o fungování všech nápravných mechanismů uvedených v příloze 6 v konvenčních účetních systémech a potvrzení načasování, původu a povahy těchto mechanismů příslušnými orgány (viz bod 1.14);
- c) dokončení zaúčtování finančních nástrojů a nástrojů finančního inženýrství a jejich ocenění v souladu s mezinárodními účetními standardy pro veřejný sektor (jak stanoví čl. 140 odst. 11 finančního nařízení), zejména uplatněním spolehlivých postupů pro zjištění a zaúčtování znehodnocení;
- d) získávání informací o držené hotovosti před prvotním použitím (viz bod 1.48);

1.12 Čisté finanční opravy, které jsou používány v rámci společné zemědělské politiky od roku 1976, budou v programovém období 2014–2020 rovněž systematicky uplatňovány v oblasti soudržnosti.

- a) Částky vyplývající z rozšířeného využívání čistých finančních oprav v oblasti soudržnosti se uplatňováním společných účetních postupů promítnou v účetní závěrce.

V reakci na žádost Evropského parlamentu zařadí Komise kapitolu o čistých finančních opravách do svého výročního sdělení o ochraně rozpočtu EU.

- b) Komise přezkoumá zavedené postupy zohledňující nové požadavky na výkaznictví, má však za to, že operace spojené s výměnou nezpůsobilých projektů/výdajů za způsobilé projekty/výdaje ze strany členských států je nutno v první řadě zaznamenat do národních účetních systémů. Pokud jde o nový předpisový rámec v oblasti čistých finančních oprav, viz odpověď k bodu 1.12 písm. a).

- c) Komise zavedla proces výkaznictví pro finanční nástroje na základě účetního pravidla EU č. 11, které je v souladu s IPSAS. Vyдалa pokyny pro svěřenecké účty, jakož i podrobné požadavky na roční výkazy ve finančních a správních rámcových dohodách (FAFA) s EIB a s EIF.

Komise v současné době analyzuje situaci finančních nástrojů z doby před rokem 2014.

Komise zdůrazňuje, že článek 140 finančního nařízení je použitelný pouze na finanční nástroje v rámci přímého nebo nepřímého řízení. Na nástroje finančního inženýrství se v rámci sdíleného řízení vztahuje nařízení o společných ustanoveních (CPR) a jsou zaúčtovány jako zálohy členským státům podle účetních pravidel EU.

- d) Komise společně s členskými státy s přihlédnutím k nákladové efektivnosti prozkoumá, jak by mohly být dále dle návrhů Účetního dvora zlepšovány informace.

⁽⁷⁾ Zpráva o ochraně rozpočtu EU v souladu s čl. 150 odst. 4 finančního nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, která se má rozpočtovým orgánům předkládat každý rok v září (2012: COM (2013) 682 final/2).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- e) zajištění, aby všechny útvary Komise zúčtovaly zálohy výhradně na základě vzniklých výdajů podložených spolehlivými informacemi od recipientů (viz kapitola 7, bod 7.25, doporučení 1).

- e) Stávající účetní pravidla a pokyny, které již byly generálním ředitelstvím předány, objasňují, jakým postupem je se nutno řídit při zúčtování.

V souladu s platnými pravidly a předpisy zavede GR ELARG nový postup.

Poskytování lepších informací o nápravných mechanismech

1.13 Shrnutí údajů o finančních opravách se předkládá v příloze 6 ke konsolidované účetní závěrce EU. O těchto údajích dále podrobně pojednává výroční sdělení Komise o ochraně rozpočtu EU. V současné době ani příloha 6, ani výroční sdělení Komise neuvádí shrnutí různých dopadů řady různých typů oprav:

- a) — odmítnutí výdajů vykázaných členskými státy před schválením Komisí **nebo**
— opravy ve schválených výdajích po jejich úhradě Komisí;
- b) — opravy na úrovni projektů **nebo**
— opravy pouze na úrovni programů;
- c) — opravy, které jednotlivým členským státům snižují výdajový rámec (čisté finanční opravy) **nebo**
— dohody, které umožňují náhradu nesprávných výdajů novými výkazy.

1.14 Informace uvedené v příloze 6 se soustřeďují na úlohu Komise v oblasti dohledu a uvádějí roční i souhrnné údaje⁽⁸⁾. O mechanismech shrnutých v příloze nicméně platí, že:

- a) zahrnují mnoho aktérů z řad vnitrostátních orgánů a útvarů Komise;
- b) jejich dokončení trvá řadu let (zejména u výdajů na soudržnost, kde se přibližně čtyři pětiny výdajů z let 2007–2013 týkají operačních programů předchozích období, viz **graf 1.2**);
- c) se o nich v případě soudržnosti účtuje převážně mimo rámec účetního systému Komise.

1.13 Komise zváží předložení těchto informací s ohledem na náklady i přínosy tohoto přístupu.

- c) Viz odpověď na bod 1.12. písm. a).

1.14

- a) Jedná se o povahu/nastavení systému sdíleného řízení.

- b) Viz odpověď na bod 1.18.

- c) Komise si dovoluje upozornit, že tyto informace jsou zčásti zaznamenány mimo účetní systém Komise v souladu s příslušným právním základem a skutečností, že tyto operace jsou operacemi členského státu, a nikoli Komise.

Viz odpověď na bod 1.12 písm. b).

⁽⁸⁾ V příloze 6 předkládá Komise souhrnné informace za několik let. Oproti tomu se ostatní přílohy konsolidované účetní závěrky soustřeďují na informace relevantní pro daný finanční rok a pro srovnávací účely i na rok předchozí.

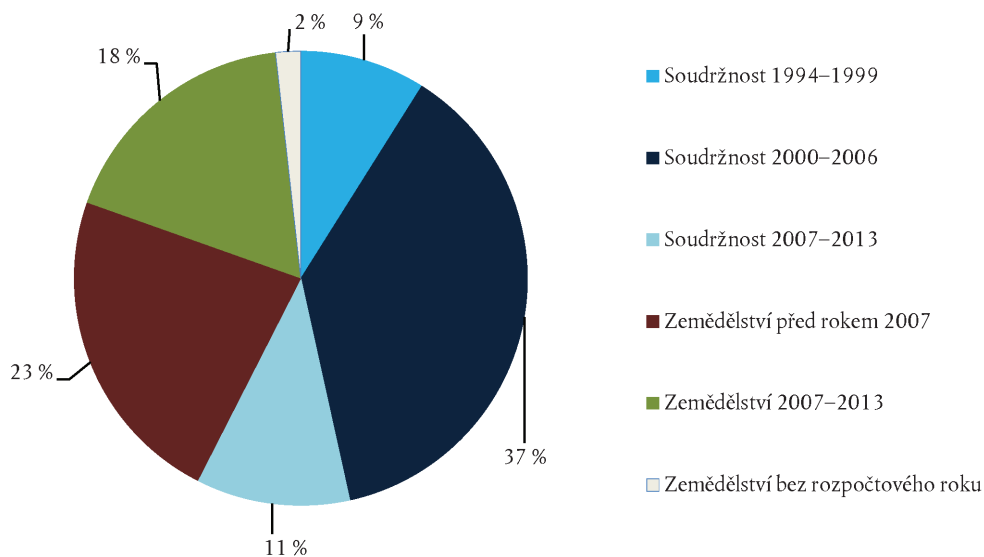
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.15 Je proto důležité, aby Komise s členskými státy zavedly řádné postupy pro potvrzování načasování, původu a částek nápravných opatření, které poskytnou větší jistotu o přesnosti údajů uvedených v účetní závěrce a ve výročním sdělení o ochraně rozpočtu EU.

1.15 Komise s členskými státy prověří, jak lze dále zdokonalovat stávající informační systémy dle návrhů Účetního dvora.

Graf 1.2 – Finanční opravy v oblasti zemědělství a soudržnosti vykázané Komisí v letech 2007–2013 podle období



PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Přehled výsledků auditu správnosti operací

1.16 Účetní dvůr předkládá výsledky svého auditu příjmů v kapitole 2 a výsledky auditu výdajů v kapitolách 3 až 9 (viz **tabulka 1.1**).

Tabulka 1.1 – Operace, které byly předmětem auditu pro účely kapitol 3 až 9 výroční zprávy

(v mil. EUR)

Kapitoly výroční zprávy		Platby v roce 2013	Operace, které byly předmětem auditu v roce 2013
		(A)	(B)
Kapitola 3	zemědělství: podpora trhu a přímá podpora	45 004	45 016
Kapitola 4	Rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví	14 780	15 581
Kapitola 5	Regionální politika, doprava a energetika	45 084	45 477
Kapitola 6	Zaměstnanost a sociální věci	14 017	16 200
Kapitola 7	Vnější vztahy, pomoc a rozšíření	6 180	6 019
Kapitola 8	Výzkum a jiné vnitřní politiky	13 156	10 431
Kapitola 9	Správní a jiné výdaje ⁽¹⁾	10 248	10 600
Celkem		148 469	149 324

„Operace, které byly předmětem auditu v roce 2013“ (B) obsahují „Platby uskutečněné v roce 2013“ (A) bez zálohových plateb provedených v roce 2013 (16 763 milionů EUR) a včetně zúčtování záloh v roce

⁽¹⁾ Tato kapitola rovněž pokrývá výdaje klasifikované v rozpočtu jako operační výdaje, pokud mají tyto výdaje správní povahu, např. náklady operačních GR na budovy a platy.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.17 Z výsledků auditu za rok 2013 vyplývá, že příjmy (149 504 milionů EUR) a operace ve skupině politik „správní a jiné výdaje“ (10 600 milionů EUR) nebyly zatíženy významnou (materiální) mírou chyb a že zkoumané systémy dohledu a kontroly byly účinné (viz **tabulka 1.2** a body 2.27 a 9.18). Všechny skupiny politik pokrývající operační výdaje byly zatíženy významnou (materiální) mírou chyb 3.44, 4.35, 5.61– 5.62, 6.39–6.40, 7.22–7.23 a 8.33–8.34). Závazky nebyly zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.

1.17 Komise má za to, že míra chyb uvedená Účetním dvorem je ročním odhadem, který zohledňuje opravy projektových výdajů nebo úhrady zatížené chybami a zaúčtované před auditem Účetního dvora.

Komise zdůrazňuje, že je vázána finančním nařízením, které v čl. 32 odst. 2 písm. e) stanoví, že systém vnitřní kontroly by měl mimo jiné zajistit „náležitě řízení rizik souvisejících s legalitou a správností uskutečněných operací, s přihlédnutím k víceleté povaze programů a k povaze plateb“.

Komise bude i nadále plnit svou kontrolní úlohu, zejména prováděním finančních oprav a zpětným získáváním částek na úrovni, která odpovídá výši zjištěných nesrovnalostí a nedostatků. Vzhledem k právnímu rámci pro ochranu finančních zájmů Unie, složitosti souvisejících postupů i počtu zapojených úrovní v mnoha oblastech jsou chyby opraveny až několik let po svém vzniku.

Finanční nařízení (ustanovení čl. 80 odst. 4) navíc předpokládá použití opravy na základě extrapolace nebo paušální sazby v souladu s odvětvovými pravidly, pokud neoprávněně vydané částky nelze přesně určit, k čemuž často dochází. V zájmu ochrany rozpočtu EU Komise jednala v rámci svých pravomocí a plně dodržovala stávající právní předpisy. Podle přístupu z auditu Účetního dvora se úpravy provedou v rozsahu, v jakém vznikla vazba na jednotlivé operace.

Komise se domnívá, že na roční reprezentativní míru chyb Účetního dvora je třeba pohlížet v kontextu víceleté povahy intervencí EU (viz také body 3.7, 3.44 první odrážka, 4.6, 4.36 první odrážka, 5.20, 5.21, 6.13).

Komise sdílí hodnocení Účetního dvora týkající se vykázaných chyb, kromě omezeného počtu výjimek popsanych v bodech 3.6 písm. b), 3.7, 3.13, 4.5 písm. b), 4.7, 4.15, 6.13.

Tabulka 1.2 – Shrnutí výsledků auditu správnosti operací za rok 2013

Kapitola výroční zprávy	Operace, které byly předmětem auditu (v mil. eur)	Nejpravděpodobnější míra chyb (MLE) 2013 (%)	Interval spolehlivosti		Nejpravděpodobnější míra chyb (MLE) 2012 (%)
			Dolní hranice míry chyb	Horní hranice míry chyb	
zemědělství: podpora trhu a přímá podpora	45 016	3,6	1,7	5,5	3,8
Rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví	15 581	6,7	3,5	9,9	7,9
Regionální politika, doprava a energetika	45 477	6,9	3,7	10,1	6,8
Zaměstnanost a sociální věci	16 200	3,1	1,5	4,7	3,2
Vnější vztahy, pomoc a rozšíření	6 019	2,6	1,2	4,0	3,3
Výzkum a jiné vnitřní politiky	10 431	4,6	2,6	6,6	3,9
Správní a jiné výdaje	10 600	1,0	0,0	2,3	0
Celkem	149 324	4,7	3,5	5,9	4,8
Příjmy	149 504⁽¹⁾	0	0	0	0

⁽¹⁾ Součástí auditu bylo zkoumání statistického vzorku inkasních příkazů na úrovni Komise, který zahrnoval všechny typy příjmů (viz bod 2.4).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.18 Účetní dvůr dospěl k závěru, že platby⁽⁹⁾ celkově byly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami a že prověřované systémy dohledu a kontroly byly celkově částečně účinné (viz **tabulka 1.2**).

1.18 Komise uznává, že prověřované systémy jsou, jak vyplývá z míry chyb na úrovni konečných příjemců odhadnuté Účetním dvorem, účinné částečně. Na základě fungování svých systémů dohledu a kontrolních systémů provedla Komise v roce 2013 finanční opravy, čisté finanční opravy a zpětně získala prostředky ve výši 3 334 milionů EUR (prozatímní částka), což odpovídá 2,4 % v porovnání s realizovanými platbami (viz tabulka 1.1). Rozdělení této částky podle oblastí politiky je uvedeno níže:

- Kapitola 3 – Zemědělství – Podpora trhu a přímá podpora: 637 milionů EUR z finančních oprav a zpětně získaných prostředků (1,4 % realizovaných plateb),
- Kapitola 4 – Rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví: 476 milionů EUR z finančních oprav a zpětně získaných prostředků (3,2 % realizovaných plateb),
- Kapitola 5 – Regionální politika, energetika a doprava: 1 029 milionů EUR z finančních oprav a zpětně získaných prostředků (2,3 % realizovaných plateb),
- Kapitola 6 – Zaměstnanost a sociální věci: 898 milionů EUR (6,4 % celkových realizovaných plateb),
- Kapitola 7 – Vnější vztahy, pomoc a rozšíření: 93 milionů EUR (1,5 % celkových realizovaných plateb),
- Kapitola 8 – Výzkum a jiné vnitřní politiky: 197 milionů EUR (1,5 % celkových realizovaných plateb) a
- Kapitola 9 – Správní výdaje: 3 miliony EUR (0 % celkových realizovaných plateb).

To neznamená, že všechny zpětně získané prostředky, finanční opravy a čisté finanční opravy provedené v roce T lze odečíst od chyb roku T. Znamená to však, že je třeba při posuzování, zda je celkový systém vnitřní kontroly účinný při ochraně rozpočtu EU na víceletém základě, zohlednit jak míry chyb, tak zpětně získané částky/finanční opravy/čisté finanční opravy (viz odpověď na bod 1.17).

Analýza výsledků auditu

1.19 Z letošních výsledků vyplývá, že míra chyb ve většině částí rozpočtu je významná (materiální) a blíží se míře chyb roku 2012. Celková odhadovaná míra chyb za rok 2013 činí 4,7 %, došlo tak k poklesu o 0,1 %. Významným faktorem roku 2013 byl zvýšený dopad nápravných opatření uplatňovaných členskými státy a Komisí. Kdyby tato nápravná opatření nebyla u operací ze vzorku Účetního dvora uplatněna, celková odhadovaná míra chyb by byla o 1,6 procentního bodu vyšší.

1.19 Viz odpovědi na body 1.17 a 1.18.

⁽⁹⁾ Účetní dvůr prověřuje platby po té, co výdaje vznikly, byly zaúčtovány a schváleny.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.20 Těchto relativně stabilních výsledků bylo dosaženo v roce, v němž se výdaje na oblast nejvíce náchýlnou k chybám (soudržnost) výrazně zvýšily.

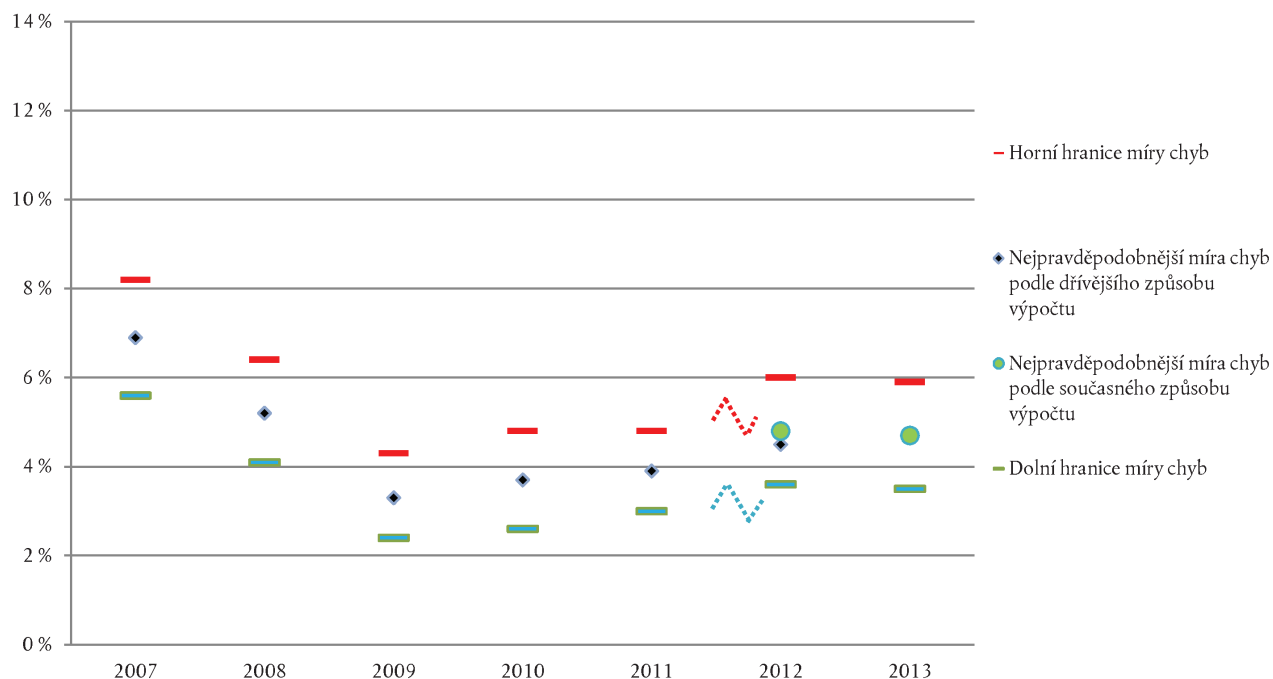
1.21 K dalším faktorům s dopadem na odhadovanou míru chyb za rok 2013 patří:

- pokles výskytu chyb v zadávání veřejných zakázek (i když na ně stále připadá jedna pětina odhadované míry chyb, viz bod 1.22 a **graf 1.4**),
- vysoký počet chyb u podmíněnosti (více než čtvrtina kontrolovaných zemědělců, na něž se vztahovaly povinnosti v souvislosti s podmíněností, jedné nebo více z těchto povinností nedostala) a širší pokrytí podmíněnosti znamenalo, že tyto chyby se na celkové míře chyb podílely 0,2 procentního bodu (2012: 0,1 procentního bodu).

1.21

Dodržení povinností spojených s podmíněností nepředstavuje kritérium způsobilosti pro platby SZP, a kontroly těchto požadavků se tudíž nevztahují na legalitu a správnost uskutečněných operací. Viz odpovědi k bodům 3.6 písm. b), 3.7, 3.13, 4.5 písm. b), 4.7 a 4.15.

Graf 1.3 – Nejpravděpodobnější míra chyb podle odhadu Účetního dvora (2007–2013) ⁽¹⁾



⁽¹⁾ Dvě výsledné hodnoty v roce 2012 představují nejpravděpodobnější míru chyb (MLE) odhadovanou Účetním dvorem v roce 2012 (4,8 %, viz **tabulka 1.2** ve výroční zprávě Účetního dvora za rok 2012) a odhad této míry v případě, kdy by Účetní dvůr učinil stejné zjištění na vzorku vybraném podle metodiky předchozích let (4,5 %, viz výroční zpráva za rok 2012, body 1.14 a 1.15). Horní a dolní hranice míry chyb (UEL a LEL) za rok 2012 vycházejí ze způsobu výběru vzorků v roce 2012.

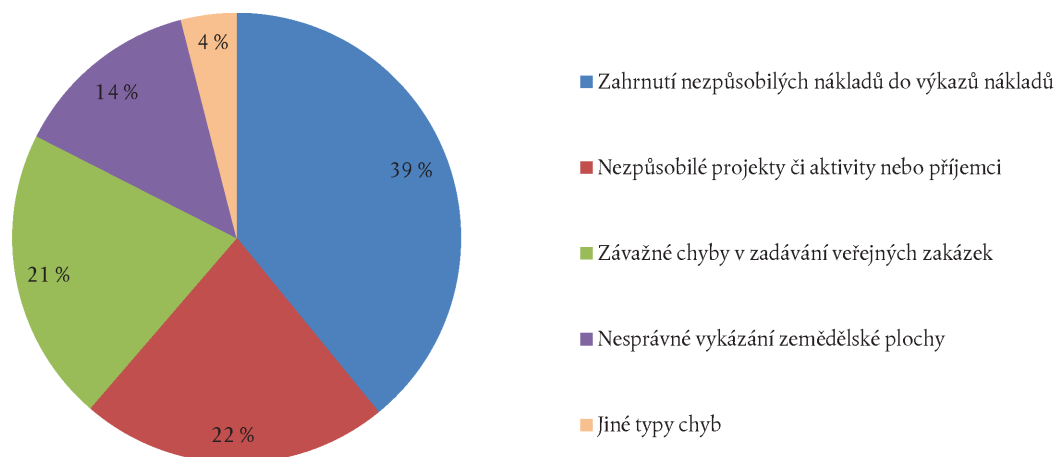
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.22 Chybám zjištěným Účetním dvorem v roce 2013 dominují chyby ve způsobilosti při úhradách výdajů. Nezpůsobilé náklady zahrnuté do výkazů nákladů přispěly k celkové míře chyb 1,8 procentního bodu (2012: 1,0), kategorie nezpůsobilých projektů, činností a příjemců se podílela dalšími 1,1 procentního bodu (2012: 1,1) a závažné případy porušení pravidel při zadávání veřejných zakázek (většinou související s úhradou výdajů, ale i případy s dopadem na správní výdaje) přispěly dalším 1,0 procentním bodem (2012: 1,4). Hlavním zdrojem chyb u nárokových nákladů byly nesprávné výkazy zemědělců, jež se na celkové míře chyb podílely 0,6 procentního bodu (2012: 0,8) (viz **graf 1.4**).

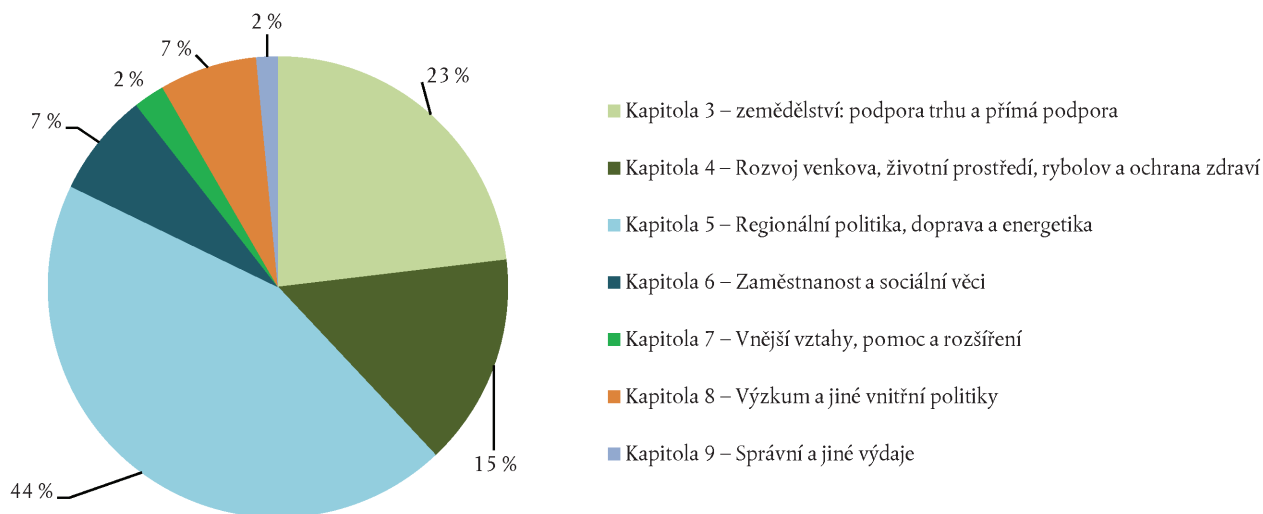
1.22 Komise podobné problémy zjistila i při svých auditech. V poslední době Komise vyvinula značné úsilí, aby zjistila hlavní příčiny problémů a v případě nutnosti provedla nápravná opatření.

Graf 1.4 – Podíl na celkové odhadované míře chyb podle typů chyb



1.23 Z analýzy celkového odhadu chybovosti podle kapitol vyplývá, že na celkovém odhadu míry chyb se „regionální politika, doprava a energetika“ (kapitola 5) podílí přibližně dvěma pětinami, „zemědělství: podpora trhu a přímá podpora“ (kapitola 3) přibližně jednou čtvrtinou a „rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví“ (kapitola 4) přibližně jednou sedminou (viz **graf 1.5**). V tomto poměrném rozložení nedošlo ve srovnání s rokem 2012 k žádným výrazným změnám.

Graf 1.5 – Podíl na celkové odhadované míře chyb podle kapitol výroční zprávy



PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

1.24 Podle výpočtů Účetního dvora celková odhadovaná míra chyb u výdajů realizovaných v rámci sdíleného řízení činí 5,2 % (2012: 5,3 %) a u všech ostatních forem operačních výdajů⁽¹⁰⁾ 3,7 % (2012: 4,3 %). Odhadovaná míra chyb u správních výdajů za rok 2013 činí 1 % (2012: 0 %).

⁽¹⁰⁾ Především výdaje, o nichž pojednávají kapitoly 7 a 8, a rovněž části výdajů spadající pod kapitoly 4, 5 a 6. Extrapolace chyb u výdajů v rámci sdíleného řízení vychází z prověrky 699 operací (ze základního souboru o hodnotě 119,6 miliardy EUR). Extrapolace u ostatních typů operačních výdajů vychází z prověrky 342 operací (ze základního souboru o hodnotě 19 miliard EUR).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Přezkum souhrnné zprávy a výročních zpráv o činnosti*Výroční zprávy o činnosti***Generální ředitelé každoročně podávají zprávy o správnosti...**

1.25 Komise vyžaduje, aby generální ředitelé⁽¹¹⁾ v rámci svých výročních zpráv o činnosti předkládali prohlášení o věrohodnosti k legalitě a správnosti uskutečněných operací⁽¹²⁾ (o vykazování výkonnosti v rámci výročních zpráv o činnosti pojednává kapitola 10). Pokud k významnému segmentu výdajů nemohou vyjádřit jistotu, vydají výhradu. V případě, kdy:

- a) došlo k události, jež má závažné důsledky pro pověst Komise, nebo kdy
- b) dopad odhadované míry chyb bez finančních oprav a již realizovaného zpětného získání prostředků zůstává významný (materiální),

by generální ředitelé měli poskytovanou jistotu omezit vyjádřením výhrady.

1.26 V roce 2013 generální sekretariát a Generální ředitelství pro rozpočet aktualizovaly pokyny⁽¹³⁾ ke zpracování výročních zpráv a prezentaci informací v nich a také k východisku pro výhrady. Cílem výročních zpráv o činnosti je nyní formulovat konzistentní sdělení ve třech informačních vrstvách: 1) shrnutí, 2) popis dosažených úspěchů, řízení a posouzení a 3) podrobné přílohy. Novým prvkem pokynů je povinnost generálních ředitelů identifikovat oblasti se setrvale vysokou mírou chyb. Tyto pokyny jsou rovněž reakcí na povinnost přijímat nebo navrhopvat vhodné kroky v případech, kdy je míra chyb trvale vysoká, kterou Komisi stanoví finanční nařízení⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ Pod pojmem „generální ředitel“ se zde rozumí všechny osoby podepisující prohlášení. Prohlášení podepsal generální tajemník Komise, 36 generálních ředitelů, osm ředitelů, čtyři vedoucí útvarů a vrchní provozní ředitele Evropské služby pro vnější činnost.

⁽¹²⁾ Výroční zprávy o činnosti útvarů Komise jsou k dispozici na internetové stránce Komise: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.

⁽¹³⁾ Platné pokyny pro výroční zprávy o činnosti za rok 2013 (SEC/2013/SEC(2013) 584).

⁽¹⁴⁾ Čl. 32 odst. 5 finančního nařízení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

... a zaznamenali méně výhrad, neboť objem plateb u některých programů s vyšší mírou rizika se snížil

1.27 Generální ředitelé vydali v roce 2013 celkem 17 vyčíslených výhrad oproti 23 výhradám vydaným v roce 2012 (viz **tabulka 1.3**). Největším faktorem, který snížil počet výhrad, byl pokles objemu plateb z šestého rámcového programu (6. RP) a operačních programů⁽¹⁵⁾ v oblasti soudržnosti na období 2000–2006 (které byly předmětem pěti vyčíslených výhrad⁽¹⁶⁾ v roce 2012, ale žádné v roce 2013). Odpovědná generální ředitelství budou ještě muset zúčtovat výdaje nárokované v souvislosti s těmito programy⁽¹⁷⁾.

1.28 Ve světle připomínek Účetního dvora⁽¹⁸⁾ a útvaru interního auditu generální ředitel GR pro zemědělství a rozvoj venkova vyjádřil dvě nové výhrady. Tyto dodatečné výhrady a opravená kvantifikace stávajících výhrad ve výroční zprávě o činnosti Generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova nabízejí oproti loňskému roku realističtější pohled na tuto oblast politiky. Účetní dvůr nicméně upozorňuje na limity používané koncepce (body 3.39–3.43).

1.28 GR AGRI zaujalo k budování věrohodnosti vícestupňový přístup a uznává, že každý stupeň věrohodnosti sám o sobě nemusí být dostačující. Právě z tohoto důvodu Komise zahrnuje všechny dostupné údaje, aby co nejsolidněji provedla odhad míry zbytkových chyb, čímž by určila, kde jsou nutné výhrady.

⁽¹⁵⁾ Operační programy Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), Fondu soudržnosti (FS) a Evropského sociálního fondu (ESF).

⁽¹⁶⁾ Generální ředitelé a vedoucí útvaru zrušili výhradu vydanou v roce 2012 k výdajům za rok 2012 ve výši 58,5 milionu EUR v případě GR pro zaměstnanost, sociálně věci a sociální začleňování, 2,4 milionu EUR v případě GR pro námořní záležitosti a rybolov a 25,9 milionu EUR v případě útvaru pro nástroje zahraniční politiky.

⁽¹⁷⁾ Rizika související s operačními programy na období 2000–2006 jsou nyní předmětem dvou nevyčíslených (s pověstí souvisejících) výhrad vydaných generálními řediteli GR pro regionální a městskou politiku a GR pro zaměstnanost, sociálně věci a sociální začleňování. Zbývající dvě nevyčíslené výhrady vydali generální ředitelé GR pro oblast klimatu (k Evropskému systému obchodování s emisemi) a GR pro lidské zdroje a bezpečnost (kvůli možnému podvodu v jedné evropské škole).

⁽¹⁸⁾ Výroční zpráva Účetního dvora za rok 2012, body 4.38 a 4.44 (doporučení 3).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Výroční zprávy o činnosti se stále vyvíjejí, a jejich meziroční srovnání je proto obtížné

1.29 V důsledku změn v prezentaci zavedených v roce 2013 uvádí výroční zpráva o činnosti více odhadů „rizikových částek“ (koncept „rizikové částky“ je komplikovaný sám o sobě, viz body 1.31 a 1.32). Míra chyb, z níž tento výpočet vychází, se nicméně nachází na dolní hranici rozsahu odhadovaného Účetním dvorem. Zatímco v klíčové oblasti soudržnosti se míry rizika vykazují v celé škále možných důsledků⁽¹⁹⁾, shrnutí se soustřeďuje na nižší údaj⁽²⁰⁾ (viz kapitola 3, bod 3.42, kapitola 5, body 5.46, 5.47, 5.51, 5.52 a 5.57 a kapitola 6, body 6.34–6.38).

1.30 Dvě generální ředitelství⁽²¹⁾ byla předmětem „omezeného přezkumu“ a tři byla přezkoumána v rámci následné kontroly⁽²²⁾. Přezkum i kontroly provedl útvar interního auditu Komise (IAS). Z omezeného přezkumu míry zbytkových chyb Generálního ředitelství pro regionální a městskou politiku vyplynulo, že systém pro kontrolu a opravu míry chyb členských států je relativně dobře naplánován, ale že údaje přesto ovlivňovaly významné faktory nejistoty a že jsou v nich nedostatky. U Generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova útvar interního auditu zjistil, že generální ředitel má oproti roku 2012 spolehlivější východisko pro poskytnutí jistoty. Mechanismy sběru, zpracování a vykazování informací je však stále nutno zlepšit.

1.29 Komise podnikla kroky, aby harmonizovala a zjednodušila strukturu výročních zpráv o činnosti s cílem zlepšit jasnost a konzistentnost.

Komise se domnívá, že její odhady jsou obecně v souladu s odhady Účetního dvora. Odhad míry zbytkových chyb pro kapitulu 3 se navíc spíše blíží mediánu než nižšímu údaji intervalu spolehlivosti.

1.30 Opatření, která GŘ AGRI zahájilo již v roce 2012, pokračují, aby byl automatizován sběr a zpracování údajů, což by mělo vést k dalším zlepšením doporučovaným útvarem interního auditu Komise (IAS).

⁽¹⁹⁾ GŘ pro regionální a městskou politiku (GŘ REGIO), výroční zpráva o činnosti, strana 6: „odhadovaná průměrná míra rizika pro platby roku 2013 z EFRR a Fondu soudržnosti se pohybuje mezi 2,8 % a 5,3 %“, a GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, výroční zpráva o činnosti, strana 44: „průměrná míra rizika u plateb z EFS operačních programů na období 2007–2013 se pohybuje mezi 2,6 % a 3,5 %“.

⁽²⁰⁾ Hodnota hlavního ukazatele výkonnosti č. 5 činí pro GŘ pro městskou a regionální politiku (GŘ REGIO) 1,2 % a pro GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování (GŘ EMPL) 1,1 %.

⁽²¹⁾ GŘ pro regionální a městskou politiku (GŘ REGIO) a GŘ pro komunikační síť, obsah a technologie (GŘ CNECT).

⁽²²⁾ GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI), GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid (GŘ DEVCO) a GŘ pro výzkum a inovace (GŘ RTD).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Komise nyní předkládá dvojí ocenění „rizikových částek“

1.31 **Tabulka 1.3** uvádí dvě „rizikové částky z výročních zpráv o činnosti“. Vyšší částka, v hodnotě 4 179 milionů EUR⁽²³⁾, je částka uvedená v oddílu 4.1 souhrnné zprávy (viz bod 1.35). Uvedení tohoto údaje představuje ve srovnání s rokem 2012 zlepšení (viz bod 1.36). Nižší částka (2 437 milionů EUR) je vyčíslením výhrad vyjádřených generálními řediteli ve výročních zprávách o činnosti.

1.32 Účetní dvůr se domnívá, že v některých výročních zprávách o činnosti mohou být „rizikové částky“ podhodnoceny, a že posouzení různých oblastí výdajů Komisí a identifikace oblastí s trvale vysokou chybovostí proto pak nemusí být dostatečně robustní (viz bod 1.29).

1.31 Komise konstatuje, že souhrnná zpráva obsahuje definici „rizikové částky“, tabulku vyčíslených výhrad a odhad rizikové částky pro výdaje bez výhrad.

Ačkoli „klasický“ přístup (na základě rizikových částek z činností, k nimž byly vyjádřeny výhrady) zůstal hlavní metodou pro odhad rizikové částky, generální ředitelství v rámci sdíleného řízení nicméně ve svých výročních zprávách o činnosti předložila též alternativní metodu (maximální scénář) včetně oblastí s relativně nižší mírou chyb a bez výhrad.

1.32 Komise je toho názoru, že její posouzení různých oblastí výdajů a identifikace oblastí s trvale vysokou chybovostí je, po provedení opatření, která řeší dříve zjištěné nedostatky, dostatečně robustní.

⁽²³⁾ „Rizikové částky“ přílohy 1 souhrnné zprávy (3 807 milionů EUR) a dalších 372 milionů EUR výdajů, které nejsou předmětem výhrad (oddíl 4.1 souhrnné zprávy).

Tabulka 1.3 – Vyčíslené výhrady ve výročních zprávách Komise o činnosti

(v mil. EUR)

Kapitola	GŘ/útvár ⁽¹⁾	Důvod výhrady	Celkové platby pro příslušné činnosti v roce 2013	Rizikové částky celkem	Celkové platby subjektům, k nimž byla vyjádřena výhrada, v souvislosti s příslušnými činnostmi v roce 2013	Rizikové částky (výhrady)
3	AGRI	Nedostatky u legality a správnosti plateb na intervence na zemědělských trzích v devíti členských státech.	3 193,2	237,4	670,8	198,3
		Nedostatky u legality a správnosti přímých plateb zemědělcům v šesti členských státech.	41 658,3	973,9	18 997,5	652,2
4	AGRI	Akční plány 31 platebních agentur v 19 členských státech se nezabývaly všemi zjištěnými nedostatky v legalitě a správnosti operací.	13 151,8	673,90	9 591,5	598,8
		Nedostatky v hodnocení přiměřenosti nákladů na investiční opatření v jedné kandidátské zemi.	47,6	2,60	26,0	2,60
	MARE	V národních auditních zprávách byly zjištěny míry chyb přesahující 2 % vykázaných výdajů (čtyři členské státy) a dva členské státy předložily buďto nespolehlivou zprávu nebo nepředložily žádnou zprávu.	566,4	10,8	91,3	7,6
	SANCO	Výhrady týkající se míry zbytkových chyb s ohledem na přesnost výkazů nákladů členských států souvisejících s programy eradikace nálezů zvířat a s monitorovacími programy v oblasti potravin a krmiv (výroční programy).	229,1	4,5	229,1	4,5

⁽¹⁾ Úplný seznam generálních ředitelství/útvárů Komise viz <http://publications.europa.eu/code/cs/cs-390600.htm>.

(v mil. EUR)

Kapitola	GŘ/útvár ⁽¹⁾	Důvod výhrady	Celkové platby pro příslušné činnosti v roce 2013	Rizikové částky celkem	Celkové platby subjektům, k nimž byla vyjádřena výhrada, v souvislosti s příslušnými činnostmi v roce 2013	Rizikové částky (výhrady)
5	REGIO	Závažné nedostatky v řídicích a kontrolních systémech 73 operačních programů v 15 členských státech Evropského fondu pro regionální rozvoj/Fondu soudržnosti (2007–2013) a dvou programů pro nástroj předvstupní pomoci (IPA).	43 392,8	1 152,7	5 636,0	440,2
6	EMPL	Závažné nedostatky v řídicích a kontrolních systémech zavedených pro Evropský sociální fond (2007–2013) u 36 operačních programů v 11 členských státech.	13 763,8	330,3	2 159,4	123,2
7	DEVCO ⁽²⁾	Závažný výskyt chyb v uskutečněných operacích (souhrnné údaje generálního ředitelství).	6 730,8	225,5	225,5	225,5
8	RTD CNECT ENTR ENER MOVE	Chyby ve výkazech nákladů souvisejících s dotacemi ze 7. rámcového programu (7. RP)	3 664,4	107,5	3 664,4	107,5
			1 533,0	31,8	1 533,0	31,8
			403,2	1,2	403,2	1,2
			143,7	5,3	143,7	5,3
			65,3	0,8	65,3	0,8
REA	Chyby ve výkazech nákladů související s dotacemi ze 7. RP na vesmír a bezpečnost	250,8	6,3	250,8	6,3	
		Chyby ve výkazech nákladů související s dotacemi ze 7. RP pro malé a střední podniky	230,4	27,1	230,4	27,1
EACEA	Chyby v grantových platbách na program celoživotního učení (2007–2013).	124,4	3,7	124,4	3,7	
Celkové vyčíslení výhrad			129 149,0	3 795,3	50 547,6	2 436,6
	HOME	Rizikové částky u „Solidarity“ a „Migračních toků“		11,7		
Rizikové částky přílohy 1 souhrnné zprávy celkem			129 149,0	3 807,0	50 547,6	2 436,6

⁽¹⁾ Úplný seznam generálních ředitelství/útvárů Komise viz <http://publications.europa.eu/code/cs/cs-390600.htm>.⁽²⁾ Částky u Generálního ředitelství pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid (GŘ DEVCO) zahrnují pro příslušné sloupce 2 963,0 milionu EUR a 99,3 milionu EUR u evropských rozvojových fondů.

Zdroj: výroční zprávy o činnosti generálních ředitelství, útvárů, služeb a výkonných agentur a souhrnná zpráva.

Souhrnná zpráva

Souhrnná zpráva je nástrojem vyvozování vnitřní i vnější odpovědnosti

1.33 Komise schválila „souhrnnou zprávu“ dne 11. června 2014⁽²⁴⁾. Souhrnná zpráva se původně připravovala v rámci interních mechanismů Komise pro vyvozování odpovědnosti, ale nyní se zasílá i Evropskému parlamentu a Radě a zveřejňuje se⁽²⁵⁾ (vnější odpovědnost).

1.34 Jak se uvádí ve výroční zprávě za rok 2012⁽²⁶⁾, souhrnná zpráva není předmětem auditu Účetního dvora. Dokončuje se v souladu s časovým plánem stanoveným ve finančním nařízení, ale přichází příliš pozdě, aby mohla být pro práci Účetního dvora významným vstupem. Níže uvedený komentář se vztahuje k připomímkám vyjádřeným ve výroční zprávě za rok 2012 a nákladové efektivnosti kontrolních postupů.

... v níž Komise uznává, že výdaje jsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb...

1.35 Součástí souhrnné zprávy za rok 2013 je popis a přehled rizikových částek (srovnatelný s **tabulkou 1.3**). Ve zprávě se uvádí, že finanční rozsah výhrad vydaných generálními řediteli se oproti roku 2012 zvýšil. Rizikové částky (viz body 1.29–1.32) představují 2,8 %⁽²⁷⁾ všech uhrazených výdajů (jak z rozpočtu EU, tak z evropského rozvojového fondu). Komise tedy uznává, že výdaje jsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb. V klíčových oblastech výdajů vychází Komise při hodnocení z posouzení generálních ředitelů, kde je míra chyb nižší než míra chyb odhadnutá Účetním dvorem. Podle názoru Účetního dvora jsou hlavním důvodem rozdílů v údajích uváděných Účetním dvorem v souvislosti s odhadovanou mírou chyb a Komisí v souvislosti s rizikovými částkami rozdíly v míře zjištěných chyb.

1.35 Komise obecně doplňuje roční rizikovou částku víceletou měrou zbytkových chyb, která zohledňuje finanční opravy a zpětně získané částky.

Komise se domnívá, že víceletá míra zbytkových chyb dobře ukazuje, do jaké míry zůstává rozpočet EU ovlivněn výdaji vynaloženými v rozporu s právní úpravou po použití systémů dohledu a kontrolních systémů.

⁽²⁴⁾ Úplný název tohoto dokumentu zní „Shrnutí výsledků řídicí činnosti Komise za rok 2013“, zde se zkráceně označuje jako „souhrnná zpráva“.

⁽²⁵⁾ Souhrnná zpráva se zveřejňuje internetové stránce Komise: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_en.pdf, spolu s přílohou http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_annex_en.pdf.

⁽²⁶⁾ Výroční zpráva Účetního dvora za rok 2012, bod 1.45.

⁽²⁷⁾ Souhrnná zpráva, odstavec 4.1, strana 14.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

... a vysvětluje přístup Komise k rizikovým částkám

1.36 Spolu se souhrnnou zprávou předkládá Komise i jednostránkovou přílohu o výpočtu rizikových částek. Příloha rizikové částky definuje jako hodnotu zlomku operací, který podle odhadu po uplatnění všech kontrol (nápravných opatření), jejichž účelem bylo zmírnit rizika související s plněním povinností, není plně v souladu s platnými regulačními a smluvními požadavky. Pro neobeznámeného čtenáře by bylo přínosem, kdyby byl informován o povaze a finančním dopadu těchto nápravných opatření. Účetní dvůr uváží další prověrku výpočtu rizikových částek v rámci své další auditní práce a zohlední přitom i práce útvaru interního auditu Komise.

Souhrnná zpráva uvádí první úvahu o nákladové efektivnosti kontrolních postupů

1.37 V bodu 3.4 souhrnné zprávy je uvedena úvaha o nákladové účinnosti kontrolních systémů. Tento prvek odpovídá novému požadavku, jenž vychází ze změny finančního nařízení z roku 2012. I když analýza prezentovaná v textu zprávy je předběžná⁽²⁸⁾ a počítá se s aktualizací metodiky, ve shrnutí se překládají některé jisté závěry. Komise dospěla k závěru, že u přímého řízení jsou „podrobnější kontroly nákladné a [...] další kontroly by se měly provádět, pouze pokud lze prokázat, že potenciální přínos by mohl převážit nad náklady Komise a příjemců“. U sdíleného řízení Komise uvádí, že členské státy „by měly [...] maximálně využívat všech dostupných nástrojů, aby zabránily chybám“.

1.38 Ani u přímého řízení (kde „jsou podrobnější kontroly nákladné“), ani u sdíleného řízení (kde jsou členské státy vybízeny „maximálně využívat všech dostupných nástrojů“) zpráva neuvádí informace o nákladech, jež jsou se závěry, které prezentuje, spojeny. Souhrnná zpráva nepojednává o problematické programů s trvale vysokou mírou chyby (viz bod 1.26).

1.36 Komise poskytne informace o povaze a finančním dopadu uvedených nápravných opatření ve svém aktualizovaném sdělení o ochraně rozpočtu EU.

1.37 V souladu s novým finančním nařízením musí být počet a rozsah kontrol přizpůsoben úrovni rizika, přičemž se zohlední nákladová efektivnost. Hlavním účelem posouzení efektivnosti kontrol je podpořit rozhodování v oblasti řízení, pokud jde o návrh kontrolních systémů a následnou alokaci zdrojů. Týká se to rovněž kontrol členských států ve vztahu k finančním prostředkům EU. V roce 2013 byla jednotlivá generální ředitelství Komise povinna přezkoumat kontrolní strategie a systémy a zajistit, že jsou nákladově efektivní a přiměřené rizikům. Může to znamenat významné strukturální změny postupů v oblasti finančního řízení. Komise je odhodlána tyto nové požadavky účinně provádět.

⁽²⁸⁾ Souhrnná zpráva, oddíl 3.4 (strana 12): „Využití těchto informací k úpravě intenzity a četnosti kontrol podle rizika však bude ještě vyžadovat další úsilí. Významné rozdíly jsou patrné, pokud jde o tvorbu ukazatelů pro kontrolu nákladové efektivnosti.“

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Celkové posouzení

1.39 Účetní dvůr uvítá v nadcházejících letech další zlepšení souhrnné zprávy. Komise by měla zejména zvážit další vyjasnění výpočtu rizikových částek a vysvětlení odhadovaného dopadu nápravných mechanismů na tento údaj. Vyjasnění těchto bodů Komisi pomůže zformulovat závěry o oblastech trvale zatížených vysokou mírou chyb, u nichž je nutné zásadnější přehodnocení (viz bod 1.26).

1.40 Relevantní zůstávají i některé další oblasti, u nichž Účetní dvůr zjistil potřebu zlepšení již v roce 2012. Prezentace souhrnné zprávy v souladu s časovým plánem stanoveným v článku 66 finančního nařízení znamená, že zpráva přichází příliš pozdě, než aby měla významný dopad na závěry Účetního dvora. Dále přestože je zpráva nyní jednoznačnější, pokud jde o významný dopad nesprávností, nemusí uvádět a neuvádí explicitní prohlášení⁽²⁹⁾, jaké se uvádí v jiných oblastech.

ROZPOČTOVÉ A FINANČNÍ ŘÍZENÍ

1.41 Hlavní charakteristické rysy rozpočtového a finančního řízení EU v roce 2013:

- a) velké zvýšení objemu plateb, které Komise mohla realizovat;
- b) celková míra výdajů, která byla blízko maxima podle právního rámce rozpočtu;
- c) trvající nárůst závazků, které budou muset být v budoucnu uhrazeny;

1.39 Komise přezkoumá, jak lze souhrnnou zprávu dále zlepšit, zejména pokud jde o roční rizikové částky a odhadovaný dopad nápravného mechanismu na víceletou míru zbytkových chyb. Podrobnosti lze nalézt již ve výročních zprávách o činnosti.

Komise má v úmyslu tyto informace použít v souvislosti s čl. 32 odst. 5 finančního nařízení, v němž se požaduje, aby Komise v případě dlouhodobě vysoké chybovosti přijala nebo navrhla vhodná opatření.

1.40 Komise je toho názoru, že souhrnná zpráva významně přesahuje požadavky finančního nařízení, kde se v článku 66 uvádí: „Do 15. června každého roku předá Komise Evropskému parlamentu a Radě shrnutí výročních zpráv o činnosti za předchozí rok.“ Souhrnná zpráva shrnuje výroční zprávy o činnosti a je dokumentem, podle něhož sbor členů Komise přebírá politickou odpovědnost za základě článku 317 SFEU. Obsahuje analýzu výhrad a jejich odůvodnění a uvádí pokyny pro útvary, jak řešit zbývající nedostatky.

Komise se domnívá, že kombinace výročních zpráv o činnosti a souhrnné zprávy splňuje cíle vnitřní a vnější odpovědnosti definované Účetním dvorem. Výroční zprávy o činnosti se dokončují v dostatečném předstihu, aby je Účetní dvůr mohl zohlednit, a obsahují výslovná prohlášení, která jsou srovnatelná s prohlášeními v jiných oblastech.

⁽²⁹⁾ Například prohlášení řídicího subjektu povinně předkládaná orgány v členských státech (čl. 59 odst. 5 písm. a) finančního nařízení) a výkazy o správě a řízení společnosti vyžadované podle čl. 46 písm. a) čtvrté směrnice Rady 78/660/EHS ze dne 25. července 1978, založené na čl. 54 odst. 3 písm. g) Smlouvy o ročních účetních závěrkách některých forem společností (Úř. věst. L 222, 14.8.1978, s. 11).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- d) trvale dlouhá doba od prvotního závazku po schválení výdajů v několika výdajových oblastech;
- e) významný objem prostředků účtovaných na vrub rozpočtu, ale neproplácených konečným recipientům;
- f) zpoždění při zaúčtování splátek do rozpočtových příjmů.

Opravné rozpočty podstatně zvýšily objem plateb, které Komise mohla realizovat

1.42 Původní rozpočet na rok 2013 stanovil pro platby pevný limit ve výši 132,8 miliardy EUR. V průběhu roku pak bylo schváleno devět opravných rozpočtů. Zejména dva opravné rozpočty (č. 2 a č. 8)⁽³⁰⁾ zvýšily povolené výdaje daného roku o 11,2 miliardy EUR. Opravné rozpočty a opravy zohledňující přenesené prostředky celkem zvýšily prostředky na platby v ročním rozpočtu na 145,5 miliardy EUR⁽³¹⁾ (o 6,3 % více než v roce 2012). Dodatečný rozpočet pro soudržnost (okruh 1b, 9,2 miliardy EUR) byl oproti předchozímu roku zvýšen o 17 %.

Celková míra výdajů byla blízko maxima rozpočtového rámce

1.43 Víceletý finanční rámec stanovil maximální míru závazků, které lze zahrnout do rozpočtu na rok 2013, na 153,3 miliardy EUR, a maximální míru plateb na 144,6 miliardy EUR⁽³²⁾. Konečný rozpočet stanovil limit blízko maxima daného finančním rámcem (99,3 % maxima pro závazky a 99,9 % maxima pro platby). Konečný výsledek plnění rozpočtu u závazků i plateb byl naopak blízko limitů stanovených v ročním rozpočtu, a tedy ve finančním rámci, s platbami na úrovni 98,8 % stropu finančního rámce.

⁽³⁰⁾ Opravný rozpočet č. 2 (Úř. věst. L 327, 6.12.2013, s. 1) a opravný rozpočet č. 8 (Úř. věst. L 49, 19.2.2014, s. 13).

⁽³¹⁾ Konsolidovaná účetní závěrka EU, tabulka 3.1 sloupce (7) + (8) a přenesené částky ve výši 1 miliardy EUR ve sloupci (9).

⁽³²⁾ Tyto částky zahrnují 0,8 miliardy EUR na prostředky na závazky a 0,3 miliardy EUR na prostředky na platby čtyřech fondů, na něž se nevztahuje strop víceletého finančního rámce (rezerva na pomoc při mimořádných událostech, Fond solidarity Evropské unie, nástroj pružnosti, Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci).

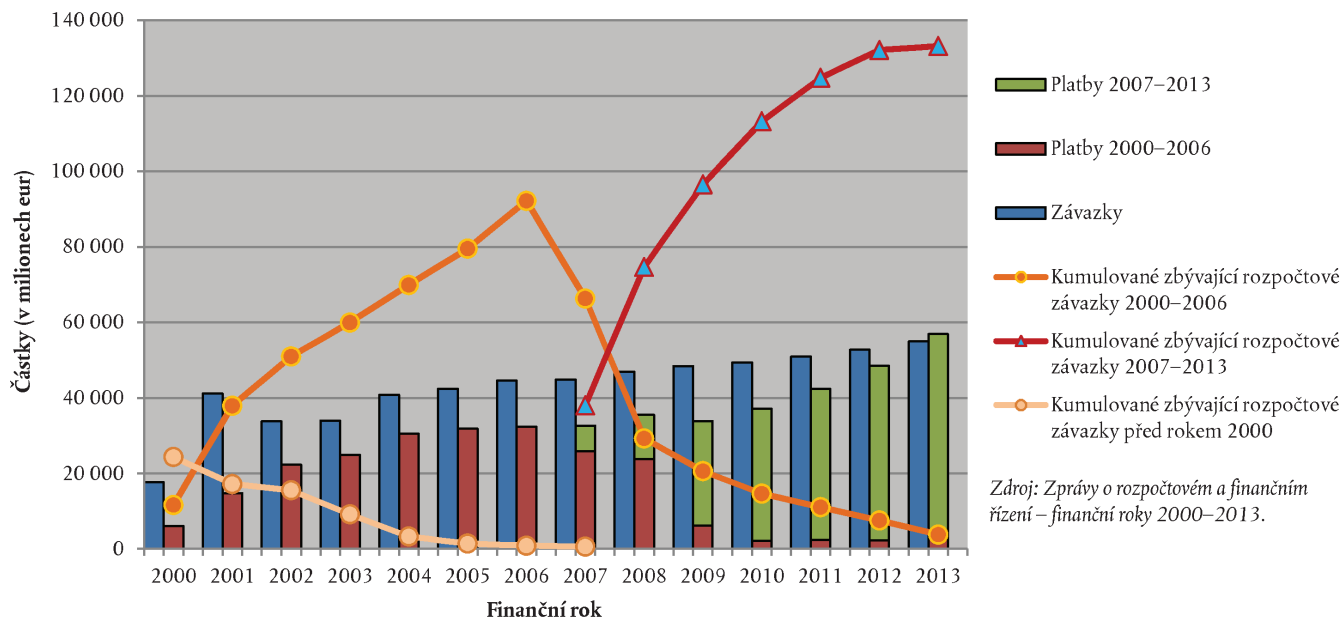
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Přes vysokou míru plateb závazky realizovat platby v budoucnu rostly

1.44 Rozpočtový výsledek daného roku byl pozitivní, neboť příjmy (v podstatě vlastní zdroje získané od členských států) v roce 2013 (stejně jako v roce 2012) převýšily platby o 1 miliardu EUR. Tento rozpočtový přebytek se započte oproti požadavkům na vlastní zdroje od členských států za rok 2014. Hospodářský výsledek (koncipovaný na aktuální bázi) je negativní a odráží nárůst čistých pasiv ve výši 5,4 miliardy EUR (viz **příloha 1.3**, tabulky 1 a 6). Klíčovým faktorem byl nárůst výdajů příštích období a rezervních fondů.

1.45 Po součtu zbývajících závazků a pasiv se částka, již bude nutno financovat z budoucích rozpočtů, zvýšila z 313 miliard EUR k 31. prosinci 2012 na 322 miliard EUR k 31. prosinci 2013. Z částky 322 miliard EUR připadá 222 miliard EUR na zbývajících rozpočtové závazky a 99 miliard EUR⁽³³⁾ se vztahuje k rozvahovým pasivům nekrytým zbývajících závazky. Na zbývajících závazky v oblasti soudržnosti (okruh 1b) připadá 61,6 % celkových závazků (viz **graf 1.6**).

Graf 1.6 – Evoluce kumulovaných zbývajících závazků v oblasti soudržnosti



⁽³³⁾ S podstatnou výjimkou, již jsou půjčky, se většina pasiv v rozvaze nakonec změní v požadavek na platbu z rozpočtu. Z pasiv ve výši 143 miliard EUR, které nezahrnují půjčky, je závazky kryto pouze 44 miliard EUR.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Trvale dlouhá doba od původního závazku po schválení výdajů v několika výdajových oblastech

1.46 Než se ze závazku stane platba, uplynou v průměru více než dva roky. Likvidací závazku platbou proces zaúčtování výdaje nutně nekončí. Komise zaúčtovává konečné výdaje zúčtováním předběžného financování. Děje se tak až poté, co byly činnosti realizovány, nahlášeny Komisi a Komise je schválila. Objemy vyplacených částek předběžného financování, jejichž využití ze strany příjemců Komise zatím neschválila a nepotvrdila, zobrazuje **tabulka 1.4**. Hrubá výše předběžného financování dosáhla na konci roku 2013 částky 79,4 miliardy EUR.

1.46 Útvarům Komise byly dány pokyny, aby předběžné financování zúčtovaly pouze na základě vzniklých výdajů podložených spolehlivými informacemi od recipientů (viz bod 1.12 písm. e)).

Tabulka 1.4 – Rozdělení zbývajících rozpočtových závazků Komise a předběžného financování

(v mil. EUR)

Zbývajících rozpočtových závazky ⁽¹⁾												
Okruh	< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Celkem	Roky zá- vazků ⁽²⁾		
1	4 097	337	859	3 760	12 112	28 399	51 867	65 263	166 694	2,3		
2	479	46	95	139	219	2 571	9 496	15 383	28 428	1,7		
3	6	16	50	144	214	398	728	1 522	3 078	1,1		
4	956	415	823	1 237	2 375	3 845	5 923	7 738	23 312	2,5		
5	—	—	—	—	—	1	3	339	343	0,0		
Celkem	5 538	814	1 827	5 280	14 920	35 214	68 017	90 245	221 855 ⁽⁴⁾	2,2		
Přeběžné financování ⁽⁵⁾												
Okruh	< 2007 ⁽⁶⁾	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Celkem	Roky plateb ⁽⁷⁾		
1	1 776	6 947	11 888	12 476	3 710	4 743	6 867	8 746	57 153	0,8		
2	805	3 826	2 723	158	93	121	205	346	8 277	0,1		
3	3	2	69	154	224	697	1 421	1 455	4 025	2,4		
4	214	128	174	591	908	1 488	2 409	3 982	9 894	1,5		
5	—	—	—	—	—	—	1	5	6	0,0		
Celkem (hrubá výše přeběžného financování)	2 798	10 903	14 854	13 379	4 935	7 049	10 903	14 534	79 355	0,6		

Pozn: Při srovnání s údaji za rok 2012 je nutno zohlednit zvýšení rozpočtu, které snižuje počet let plateb uvedený v posledním sloupci.

⁽¹⁾ Zdroj: účetní závěrka Evropské komise za rok 2013, tabulka 3.5.

⁽²⁾ Zdroj: zpráva o rozpočtovém a finančním řízení – rozpočtový rok 2013 – oddíl A.6.3.

⁽³⁾ Okruh 1 – „Udržitelný růst“ zahrnuje okruh 1a – „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“ a 1b – „Soudržnost pro růst a zaměstnanost“.

⁽⁴⁾ Zbývajících rozpočtových závazky nezahrnují 557 milionů EUR od ostatních orgánů.

⁽⁵⁾ Přeběžné financování od jiných orgánů a agentur činí 257 milionů EUR.

⁽⁶⁾ Část přeběžného financování vyplacená před rokem 2007 byla přidělena do odpovídajícího okruhu finančního rámce podle příslušného GR, protože informace týkající se dané rozpočtové položky nebyla v informačním systému Komise k dispozici.

⁽⁷⁾ Přeběžné financování uhrazené k 31.12.2013 vydělené platbami z prostředků daného roku.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

1.47 Z **tabulky 1.4** vyplývá, že nejdelší průměrné období od vzniku závazku do schválení výdaje je v okruhu 4 (EU jako globální hráč), kde doba mezi přijetím závazku a zaúčtováním souvisejícího výdajů Komisí u běžné operace činí čtyři roky.

Významný objem prostředků se účtuje na vrub rozpočtu, ale neproplácí se konečným recipientům

1.48 Podle poslední zprávy Komise⁽³⁴⁾ o nástrojích finančního inženýrství strukturálních fondů (ze září 2013), popisující situaci ke konci roku 2012, bylo konečným příjemců proplaceno pouze 37 % částek vyplacených nástrojům finančního inženýrství. EU přispěla do těchto fondů ke konci roku 2012 částkou 8,4 miliardy EUR. S ohledem na tlak na rozpočet na platby a finanční nařízení, kde se v čl. 140 odst. 7 uvádí, že je potřeba vyhnout se nadměrným zůstatkům u finančních nástrojů, by Komise měla tok plateb ve prospěch těchto nástrojů kriticky zvážit. Rovněž by měla na svěřeneckých účtech držet nejnižší možné částky dostačující na pokrytí očekávaných požadavků na hotovostní toky v následujícím roce.

1.48 Komise si je vědoma omezení legislativní úpravy v průběhu víceletého finančního rámce na období 2007–2013: v souladu s čl. 78 odst. 6 obecného nařízení o politice soudržnosti na období 2007–2013 (č. 1083/2006) mohou členské státy na Komisi okamžitě požadovat 100 % částek, které zaplatily do finančních nástrojů na období 2007–2013. Stejně jako u všech ostatních žádostí o platbu Komise tyto částky uhradí do dvou měsíců, s výhradou dostupných finančních prostředků (článek 87).

Komise zdůrazňuje, že pokud jde o nadměrné zůstatky, byla přijata příslušná opatření. Patří mezi ně provádění dodatečného auditu a hodnocení, jakož i poskytování podrobných pokynů a podpůrných struktur. Kromě toho byl výrazně posílen stávající legislativní rámec, a to jak přímé, tak nepřímé řízení (čl. 140 odst. 7 finančního nařízení), jakož i sdílené řízení (článek 41 nařízení č. 1303/2013 o společných ustanoveních), aby nedocházelo k problému stagnace prostředků.

Konkrétně v článku 41 se uvádí, že v období 2014–2020 mohou členské státy do žádostí na Komisi o platby zahrnout pouze platby na nástroje finančního inženýrství v několika procentních tranších (podíl nepřesahující 25 % a odvíjející se od účinného vyplácení). Jak poznamenal Účetní dvůr, do nového nařízení byly odpovídajícím způsobem začleněny zkušenosti z předchozího období.

Komise již v minulosti v různých zprávách Parlamentu a Radě poukázala na nízkou míru plnění na počátku programového období. Komise se však nezaměřuje pouze na čerpání prostředků, nýbrž také na dosahování výsledků prostřednictvím spolufinancovaných investic. Z tohoto důvodu může souhlasit i s nižší měrou čerpání, je-li zajištěna kvalita investic.

Komise dále konstatuje, že na konci roku 2012 činila u nástrojů finančního inženýrství průměrná míra vyplácení 40 %. Tento průměr odráží skutečnost, že většina nástrojů finančního inženýrství byla zřízena v roce 2009 nebo později. Mezi lety 2011 a 2012 se počet finančních nástrojů zvýšil o 60 % a výše příspěvku z programů na nástroje finančního inženýrství se zvýšila o 14 %. Svědčí o tom i skutečnost, že ještě v roce 2012 byl zřízen značný počet nových nástrojů finančního inženýrství, které ovlivnily průměrnou míru vyplácení (viz odpověď na bod 5.35).

⁽³⁴⁾ Referenční číslo dokumentu: COCOF_13-0093-00-EN.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Zpoždění při zaúčtování rozpočtových příjmů

1.49 K 31. prosinci 2013 se na svěřeneckém účtu v EIB shromáždily a zůstaly zde uloženy zpětné toky⁽³⁵⁾ z úvěrů MEDA⁽³⁶⁾ a operací rizikového kapitálu ve výši 259 milionů EUR a tyto položky nebyly zaúčtovány jako rozpočtové příjmy. EIB původně tyto zpětné toky pravidelně převáděla Komisi. Na žádost Komise⁽³⁷⁾ byl však převod zpětných toků do rozpočtu v roce 2008 pozastaven. Po tomto datu se proto zpětné toky nevracely do rozpočtu EU jako příjmy.

Potřeba dlouhodobé prognózy hotovostních toků

1.50 Trvalé zvyšování částek, které budou financovány z budoucích rozpočtů (viz bod 1.45), navzdory zvýšení plateb v roce 2013, dále potvrzuje stanovisko, které Účetní dvůr vyjádřil již ve své výroční zprávě za rok 2012. Účetní dvůr má i nadále za to, že Komise by měla vypracovávat a každoročně zveřejňovat dlouhodobé prognózy hotovostních toků⁽³⁸⁾. Zúčastněným stranám by to pomohlo při odhadech budoucích platebních povinností a rozpočtových priorit. Komisi by to rovněž pomohlo přijímat potřebná rozhodnutí, jež by zajistila pokrytí zásadních plateb ze schválených ročních rozpočtů.

1.49 Ke zpožděním došlo kvůli probíhající diskusi o tom, jak nejlépe uvedené finanční prostředky opětovně využít. Tato záležitost byla v současnosti vyřešena rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 466/2014/EU ze dne 16. dubna 2014, kterým se poskytuje záruka EU za případné ztráty Evropské investiční banky z finančních operací na podporu investičních projektů mimo Unii (Uř. věst. L 135, 8.5.2014, s. 1), podle něhož:

- 110 milionů EUR bude použito na posílení záručního fondu ECFIN (pro EIB). Stávající situace je taková, že EIB byla požádána, aby tyto prostředky vrátila Komisi,
- zůstatek prostředků v podobě zpětných toků (151 milionů EUR) již byl ze strany EIB splacen a vrácen do souhrnného rozpočtu.

1.50 Komise toto doporučení přijímá a tuto prognózu představí v září 2014 ve zprávě účetního (čl. 150 odst. 4 finančního nařízení) orgánu příslušnému k udělení absolutoria. Komise si nicméně dovoluje poznamenat, že již má o svých dlouhodobých rozpočtových potřebách podrobné informace, které využívá při každoročním sestavování rozpočtu a monitorování VFR.

⁽³⁵⁾ Úrokové platby a úvěrové splátky, dividendy a kapitálové úhrady.

⁽³⁶⁾ Hlavní nástroj hospodářské a finanční spolupráce v rámci evropsko-středomořského partnerství.

⁽³⁷⁾ Na základě legislativního návrhu na změnu nařízení (ES) č. 1638/2006, který nebyl přijat.

⁽³⁸⁾ Viz body 1.58 a 1.59 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2012.

PŘÍLOHA 1.1

KONCEPCE A METODIKA AUDITU

1. Koncepte auditu Účetního dvora je vymezena v Manuálu pro finanční audit a audit souladu s předpisy (FCAM). Tento manuál je k dispozici na internetových stránkách Účetního dvora. Při plánování auditní práce a stanovení rozsahu testů detailních údajů Účetní dvůr využívá model míry jistoty. Tento model spočívá ve vyhodnocení 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).

ČÁST 1 – Koncepte a metodika auditu spolehlivosti účetní závěrky

2. Aby bylo možné posoudit, zda konsolidovaná účetní závěrka (konsolidované finanční výkazy a konsolidované zprávy o plnění rozpočtu) ve všech významných (materiálních) ohledech řádně zobrazuje finanční situaci Evropské unie za rozpočtový rok a výsledky jejích činností, peněžní toky a změny čistých aktiv za daný rok, zahrnuje audit:

- a) hodnocení kontrolního prostředí v oblasti účetnictví;
- b) kontrolu fungování hlavních postupů účtování a účetní uzávěrky ke konci roku;
- c) analytické kontroly (konzistentnosti a přiměřenosti) hlavních účetních údajů;
- d) analýzu a sesouhlasení účtů a/nebo zůstatků;
- e) testování detailních údajů závazků, plateb a některých položek rozvahy na základě reprezentativních vzorků;
- f) využití práce jiných auditorů v míře, v níž je to možné, a v souladu s mezinárodními auditorskými standardy. To je zejména případ auditu výpůjčních a úvěrových operací řízených Komisí, Záručním fondem pro vnější akce a fondem BUFI pro předběžně vybrané pokuty, k nimž existují externí auditní osvědčení.

ČÁST 2 – Koncepte a metodika auditu správnosti operací

3. Součástí auditu správnosti uskutečněných operací je:

- a) přímé testování operací (viz **tabulky 1.1 a 1.2**), jehož cílem je ujistit se o tom, zda jsou operace v souladu s příslušnými pravidly a nařízeními;
- b) prověrka vybraných kontrolních systémů. Kromě toho se využívají důkazní informace získané na základě práce jiných auditorů (tam, kde je to relevantní) a analýza informací a jistoty poskytnuté Komisí.

Jak Účetní dvůr testuje operace

4. Při přímém testování operací se v rámci každého zvláštního posouzení (kapitoly 2 až 9) vychází z reprezentativního vzorku obdržených částek (v případě příjmů) a operací v příslušné skupině politik⁽¹⁾. Výsledkem tohoto testování je odhad míry nesprávnosti operací v daném základním souboru.

5. Součástí testování operací je prověrka každé vybrané operace s cílem určit, zda byla žádost či platba z rozpočtu provedena v souladu se schváleným rozpočtovým účelem a s právními předpisy, zda byla správně vypočtena a zda je v souladu s příslušnými pravidly a předpisy. To znamená sledovat platbu z rozpočtového účtu až na úroveň konečného příjemce (např. zemědělec, organizátor školení či navrhovatel projektu rozvojové pomoci), přičemž na všech úrovních se testuje dodržování příslušných podmínek. Pokud je operace (na kterékoliv úrovni) chybně vypočtena nebo nesplňuje požadavky právních předpisů či neodpovídá smluvním ustanovením, má se za to, že obsahuje chybu.

⁽¹⁾ Kromě toho se vybírá ještě horizontální reprezentativní vzorek závazků, který se testuje z hlediska souladu s příslušnými pravidly a nařízeními.

6. Pokud jde o příjmy, Účetní dvůr vychází při auditu vlastních zdrojů odvozených z daně z přidané hodnoty a hrubého národního důchodu z makroekonomických souhrnných ukazatelů, na jejichž základě jsou tyto zdroje vypočteny, a posuzuje kontrolní systémy, které Komise používá pro zpracování těchto ukazatelů až do okamžiku, kdy jsou příspěvky členských států přijaty a zahrnuty do konsolidované účetní závěrky. U tradičních vlastních zdrojů zkoumá Účetní dvůr účty celních orgánů a analyzuje tok cel a poplatků pod celním dohledem do okamžiku, kdy je obdržel Komise a kdy jsou zaznamenány v konečné účetní závěrce.

7. Pokud jde o výdaje, Účetní dvůr kontroluje platební operace v okamžiku, kdy vznikly, byly zaznamenány a přijaty („platby zaúčtované do výdajů“). Tato kontrola se týká všech kategorií plateb (včetně plateb za pořízení majetku) kromě záloh v okamžiku, kdy jsou učiněny. Zálohové platby se prověřují, když konečný recipient prostředků EU (např. zemědělec, výzkumný ústav, firma realizující veřejné stavební práce či služby) poskytne podklady k jejich řádnému využití a Komise (nebo jiný orgán či subjekt spravující prostředky EU) zúčtováním zálohové platby akceptuje, že konečné použití těchto prostředků je odůvodněno.

8. Auditní vzorek Účetního dvora má poskytnout odhad míry chyb v kontrolovaném základním souboru jako celku. Účetní dvůr neprověřuje operace v každém členském státě, přijímajícím státě anebo regionu každý rok. Příklady ve výroční zprávě jsou uvedeny pro ilustraci a ukazují nejtypičtější zjištěné chyby. Uvádění konkrétních členských států, přijímajících států anebo regionů neznamená, že se dané situace nemohou vyskytnout jinde. Ilustrativní příklady v této zprávě nejsou východiskem pro závěry o příslušných členských státech, přijímajících státech anebo regionech⁽²⁾.

Jak Účetní dvůr hodnotí a vykazuje výsledky testování operací

9. K **chybám** v operacích dochází z mnoha důvodů a chyby mají řadu různých podob v závislosti na povaze porušení závazku či předpisu a na konkrétním pravidlu či smluvním závazku, který nebyl dodržen. Jednotlivé operace mohou být zatíženy chybami celkově nebo částečně. Chyby zjištěné před kontrolami prováděnými Účetním dvorem a opravené nezávisle na nich se nezapočítávají do výpočtu a četnosti chyb, protože svědčí o tom, že systémy dohledu a kontroly fungují účinně. Účetní dvůr posoudí, zda jsou jednotlivé chyby vyčíslitelné nebo nevyčíslitelné podle toho, nakolik je možné změřit, do jaké míry byla kontrolovaná částka zatížena chybami.

10. Řada chyb se objevuje v uplatňování pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Pro zajištění hlavních zásad hospodářské soutěže podle legislativy EU musí být významné zakázky veřejně vyhlášovány, nabídky hodnoceny podle stanovených kritérií, zakázky se nesmí uměle rozdělovat, aby se dostaly pod stanovený práh apod.

11. Pro účely auditu přisuzuje Účetní dvůr nedodržení předpisů upravujících zadávání zakázek určitou hodnotu. Účetní dvůr:

- a) vyčísluje (a případně extrapoluje) dopad závažného porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek⁽³⁾ jako 100 % vyčíslitelnou chybu⁽⁴⁾, která má vliv na celou hodnotu platby vztahující se k zakázce;
- b) nevyčísluje méně závažné chyby, které nemají vliv na výsledek zadávacího řízení (nevyčíslitelné chyby)⁽⁵⁾.

12. Při rozhodování o tom, jak postupovat v případě nesprávného uplatnění pravidel pro zadávání veřejných zakázek, se vyčíslení Účetního dvora může lišit od vyčíslení provedeného Komisí nebo členskými státy.

⁽²⁾ Cílem auditu je dosáhnout platného závěru o výdajích a příjmech EU jako celku. Aby bylo možné provést platné, statisticky významné srovnání mezi členskými státy, přijímajícími státy anebo regiony, bylo by potřeba v každém z nich získat vzorek z mnohem většího počtu operací, než je reálně možné.

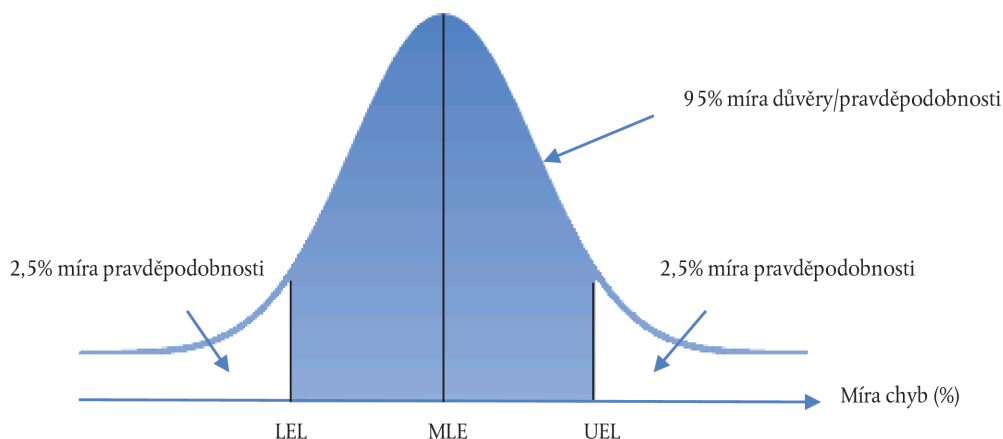
⁽³⁾ Účetní dvůr považuje za závažné takové chyby, které ohrožují cíle pravidel pro zadávání veřejných zakázek: spravedlivou hospodářskou soutěž a udělení zakázky uchazeči s nejlepšími předpoklady. V zásadě existují dva způsoby přidělení zakázky: uchazeči s nejnižší nabídkou nebo uchazeči s nejuvhodnější nabídkou.

⁽⁴⁾ Příklady vyčíslitelné chyby: žádná nebo omezená soutěž u hlavní nebo doplňující zakázky (s výjimkou případů, kdy takovou soutěž výslovně povoluje právní rámec), nevhodné posouzení nabídek s dopadem na výsledek zadávacího řízení, zásadní změna v rozsahu zakázky, umělé dělení zakázky s cílem dostat projekty pod limit, kdy se již nemusí uplatnit pravidla pro veřejné zakázky.

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

Odhadovaná míra chyb (nejpravděpodobnější míra chyb)

13. Účetní dvůr na základě chyb, které vyčíslil, odhaduje **nejpravděpodobnější míru chyb** (MLE – *most likely rate of error*) jednak v rámci každého zvláštního posouzení a jednak u výdajů z rozpočtu jako celku. Tato míra je statistický odhad nejpravděpodobnější procentuální míry chyb (tj. vyčíslitelných porušení příslušných předpisů, pravidel a podmínek pro uzavření smlouvy nebo poskytnutí dotace) v základním souboru ⁽⁶⁾. Účetní dvůr také odhaduje dolní hranici míry chyb (LEL – *lower error limit*) a horní hranici míry chyb (UEL – *upper error limit*) (viz obrázek).



14. Podíl vybarvené plochy pod křivkou udává procentuální pravděpodobnost, že skutečná míra chyb v souboru se pohybuje mezi dolní mírou chyb a horní mírou chyb.

15. Při plánování auditu dbá Účetní dvůr na to, aby prováděné postupy umožňovaly porovnat odhadovanou míru chyb v základním souboru s mírou **významnosti (materiality)** ve výši 2 % stanovenou pro plánování auditu. Při posuzování výsledků auditu pro účely vyjádření výroku se Účetní dvůr řídí touto mírou významnosti (materiality) a zohledňuje povahu, výši a kontext chyb.

Četnost chyb

16. Účetní dvůr vyjadřuje četnost výskytu chyb uvedením procenta operací ve vzorku, které obsahují vyčíslitelné nebo nevyčíslitelné chyby.

Jak Účetní dvůr prověřuje kontrolní systémy a prezentuje zjištěné výsledky

17. Kontrolní systémy zavádí Komise, jiné orgány a instituce EU, orgány členských států, přijímající státy anebo regiony k řízení rozpočtových rizik, včetně rizika pro správnost operací. Prověrka kontrolních systémů je užitečná zejména pro formulaci doporučení ke zlepšení.

18. Každá skupina politik, včetně příjmů, má řadu jednotlivých systémů. Účetní dvůr proto každoročně vybírá pro účely hodnocení vzorek systémů. Výsledky posouzení systémů dohledu a kontroly jsou uvedeny ve formě tabulky v přílohách x.2 kapitol 2 až 9. Prověřované systémy se klasifikují z hlediska zmírňování rizika vzniku chyb v operacích jako „účinné“, „částečně účinné“ (při výskytu určitých nedostatků s dopadem na operační účinnost) nebo „neúčinné“ (když mají nedostatky rozsáhlý dopad, a zcela tak ohrožují operační účinnost).

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

Jak Účetní dvůr dospívá ke svým výrokům v prohlášení o věrohodnosti

19. V prohlášení o věrohodnosti vydává Účetní dvůr výrok o správnosti operací, na nichž se zakládá účetní závěrka Evropské unie, na základě celé své auditní práce, popsané v kapitolách 2 až 9 této zprávy, včetně posouzení rozsáhlosti dopadu chyb. Provedená práce umožňuje Účetnímu dvoru posoudit, nakolik je jisté, že chyby v základním souboru přesahují hranice významnosti (materiality) nebo nikoliv. Ve svém souhrnu jsou celkové výdaje za rok 2013 podle nejlepšího odhadu Účetního dvora zatíženy 4,7 % mírou chyb. Účetní dvůr se s vyšší než 95 % mírou důvěry domnívá, že míra chyb v kontrolovaném základním souboru je významná (materiální). Míra chyb zjištěná v různých oblastech politiky se liší a pojednává se o ní v kapitolách 3 až 9. Účetní dvůr posoudil míru chyby jako rozsáhlou – zasahující většinu výdajových oblastí. Celkový výrok o správnosti závazků vydává Účetní dvůr na základě doplňujícího horizontálního vzorku.

Podvody

20. Má-li Účetní dvůr důvodné podezření, že došlo k podvodu, oznámí to Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), který odpovídá za provedení příslušného vyšetřování. Účetní dvůr hlásí úřadu OLAF několik případů za rok.

ČÁST 3 – Vztah mezi výroky auditora o spolehlivosti účetní závěrky a správnosti operací

21. Podle ustanovení článku 287 SFEU Účetní dvůr vydává:

- a) výrok o konsolidované účetní závěrce Evropské unie za rozpočtový rok;
- b) výroky o správnosti příjmů, plateb a závazků, na nichž se tato účetní závěrka zakládá.

22. Tyto auditorské výroky a související audity se provádějí v souladu s mezinárodními auditorskými standardy a etickými kodexy vydanými Mezinárodní federací účetních (IFAC) a mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí vydanými Mezinárodní organizací nejvyšších kontrolních institucí (INTOSAI).

23. Tyto standardy se zabývají také situací, kdy auditoři vydávají výrok o spolehlivosti účetní závěrky a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá, a uvádějí, že modifikovaný výrok o správnosti operací sám o sobě nemusí vést k modifikovanému výroku o spolehlivosti účetní závěrky. Finanční výkazy, k nimž Účetní dvůr vydává výrok, zejména příloha 6, uvádějí, že existuje významný (materiální) problém týkající se porušení pravidel, jimiž se řídí výdaje účtované na vrub rozpočtu EU. V souladu s tím Účetní dvůr rozhodl, že existence významné (materiální) míry chyb, která ovlivňuje správnost, není sama o sobě důvodem modifikovat samostatný výrok o spolehlivosti účetní závěrky.

PŘÍLOHA 1.2

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ PŘIPOMÍNKY TÝKAJÍCÍ SE SPOLEHLIVOSTI ÚČETNÍ ZÁVĚRKY

Připomínky v předchozích letech	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora	Odpověď Komise
<p>1. Předběžné financování, závazky a oddělování účetních období</p> <p>Pokud jde o předběžné financování, závazky a oddělování účetních období, Účetní dvůr od rozpočtového roku 2007 zjišťuje účetní chyby, jejichž finanční dopad je celkově nevýznamný (nemateriální), ale četnost vysoká. Svědčí to o tom, že u některých generálních ředitelství je třeba dosáhnout zlepšení.</p> <p>Pokud jde o účtování částek předběžného financování, Účetní dvůr zjistil, že několik generálních ředitelství i nadále zaznamenává v účetní závěrečné odhadě i v případech, kdy mají pro účtování příslušného předběžného financování dostatečný základ. V některých případech souvisela zpoždění při zaúčtování vzniklých výdajů se ztrátou auditní potřeby postupů výrazně zlepšit.</p>	<p>1. Předběžné financování, závazky a oddělování účetních období</p> <p>Účetní dvůr narazil na případy, kdy byly v účetní závěrečné zaúčtování odhady (v některých případech byl již vhodný základ pro zaúčtování odpovídajícího předběžného financování k dispozici). Účetní dvůr rovněž zjistil, že v několika generálních ředitelstvích je nutno zlepšit, harmonizovat a automatizovat oddělování účetních období.</p>	<p>1. Předběžné financování, závazky a oddělování účetních období</p> <p>Stávající účetní pravidla a pokyny, které již byly generálním ředitelstvím předány, objasňují, jakým postupem je nutno se při zaúčtování řídit. Příslušné GR zavědly v souladu s platnými pravidly a předpisy nový postup.</p> <p>Komise si dovoluje podotknout, že je běžné a pochopitelné, že budou vždy existovat možnosti, jak se zlepšit – jedná se o nepřetržitý proces. Komise však též zdůrazňuje, že částky předběžného financování i faktury byly v posledních sedmi letech zaúčtovány správně.</p>
<p>Komise poprvé zahrmla nástroje finančního inženýrství do účetní závěrky za rok 2010 a zálohy související s jinými režimy podpory do účetní závěrky za rok 2011. Neuhrazené zůstatky se v obou případech odhadují na základě předpokladu, že finanční prostředky se využívají rovnoměrně během období fungování fondu. Komise by měla platnost tohoto předpokladu prověřovat.</p>	<p>Neuhrazené zůstatky se i nadále odhadují na základě předpokladu, že finanční prostředky se využívají rovnoměrně během období fungování fondu.</p>	<p>Na základě stávajících platných právních požadavků se v období 2014–2020 očekává zlepšení.</p>
<p>2. Údaje o zpětném získávání částek a finančních opravách</p> <p>Účetní zlepšil prezentaci informací o částkách získaných zpět a o finančních opravách v příloze 6 účetní závěrky. Tato příloha je koncentrovanejší a méně rozsáhlá, ale obsahuje také nefinanční informace, které by bylo lepší zahrnout do zprávy o ochraně rozpočtu EU v souladu s čl. 150 odst. 4 finančního nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, která se má rozpočtovým orgánům předkládat každý rok v září.</p>	<p>2. Údaje o zpětném získávání částek a finančních opravách</p> <p>Prezentace informací v příloze 6 se zlepšila, ale stále zahrnuje informace, které nejsou čerpány z účetního systému.</p> <p>O nových výzvách prezentace spolehlivých finančních informací pojednávají body 1.1.2 až 1.1.4.</p>	<p>2. Údaje o zpětném získávání částek a finančních opravách</p> <p>Komise společně s členskými státy s přihlédnutím k nákladové účelnosti prozkoumá, jak by mohly být dále dle návrhu Účetního dvora zlepšovány informace.</p>

Připomínky v předchozích letech	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora	Odpověď Komise
<p>3. Převed aktiv programu Galileo</p> <p>Ve výroční zprávě za rok 2010 a následných výročních zprávách Účetní dvůr upozorňoval na výhrady, které vyjádřil generální ředitel ve svých výročních zprávách o činnosti a které se týkaly spolehlivosti účetního výkaznictví Evropské kosmické agentury.</p>	<p>3. Převed aktiv programu Galileo</p> <p>Generální ředitel odpovědný za tuto oblast výhradu ke spolehlivosti účetního výkaznictví Evropské kosmické agentury ve výroční zprávě o činnosti za rok 2013 již neuvedl.</p>	<p>3. Převed aktiv programu Galileo</p>

PŘÍLOHA 1.3
VÝPIS Z KONSOLIDOVANÉ ÚČETNÍ ZÁVĚRKY ZA ROK 2013⁽¹⁾

Tabulka 1 – Rozvaha (*)

	(v mil. EUR)	
	31.12.2013	31.12.2012
Dlouhodobý majetek		
Nehmotný majetek	237	188
Budovy stroje a zařízení	6 104	5 978
Investice vykazované ekvivalenční metodou	349	392
Finanční majetek	59 844	62 311
Pohledávky z obchodního styku a částky k inkasu	498	564
Předběžné financování	38 072	44 505
	105 104	113 938
Krátkodobý majetek		
Zásoby	128	138
Finanční majetek	5 571	1 981
Pohledávky z obchodního styku a částky k inkasu	13 182	14 039
Předběžné financování	21 367	13 238
Peníze a peněžní ekvivalenty	9 510	10 674
	49 758	40 070
Aktiva celkem	154 862	154 008
Dlouhodobé závazky		
Důchody a jiné zaměstnanecké požitky	(46 818)	(42 503)
Rezervy	(1 323)	(1 258)
Finanční závazky	(54 153)	(57 232)
Ostatní závazky	(2 216)	(2 527)
	(104 510)	(103 520)
Krátkodobé závazky		
Rezervy	(545)	(806)
Finanční závazky	(3 065)	(15)
Závazky z obchodního styku	(92 594)	(90 083)
	(96 204)	(90 904)
Pasiva celkem	(200 714)	(194 424)
Aktiva netto	(45 852)	(40 416)
Rezervní fondy	4 073	4 061
Částky k vyžádání od členských států (**)	(49 925)	(44 477)
Čistá aktiva	(45 852)	(40 416)

(*) Rozvaha je prezentována podle struktury konsolidované účetní závěrky Evropské unie.

(**) Dne 13. prosince 2012 schválil Evropský parlament rozpočet, který předpokládá úhradu krátkodobých závazků Evropské unie z vlastních zdrojů, které vyberou členské státy nebo které budou od nich vyžádány v roce 2013. Členské státy dále společně ručí za důchodové závazky podle článku 83 služebního řádu (nařízení Rady (EHS, Euratom, ESUO) č. 259/68 ze dne 29. února 1968 v platném znění).

⁽¹⁾ Čtenářům doporučujeme, aby přihlíželi k plnému znění konsolidované účetní závěrky Evropské unie za rozpočtový rok 2013, včetně konsolidovaných finančních výkazů a přílohy a souhrnných zpráv o plnění rozpočtu a přílohy.

Tabulka 2 – Výkaz o finanční výkonnosti (*)

	(v mil. EUR)	
	2013	2012
Provozní výnosy		
Výnosy z vlastních zdrojů a příspěvků	141 241	130 919
Ostatní provozní výnosy	8 414	6 826
	149 655	137 745
Provozní náklady		
Správní náklady	(9 269)	(9 320)
Operační náklady	(138 571)	(124 633)
	(147 840)	(133 953)
Přebytek z provozních činností	1 815	3 792
Výnosy z finančních operací	2 038	2 157
Náklady na finanční operace	(2 045)	(1 942)
Změny stavu závazků z titulu důchodů a jiných zaměstnaneckých požitků	(5 565)	(8 846)
Podíl na čistém schodku přidružených subjektů a společných podniků	(608)	(490)
Výsledek hospodaření za rok	(4 365)	(5 329)

(*) Výkaz finanční výkonnosti je prezentován podle struktury konsolidované účetní závěrky Evropské unie.

Tabulka 3 – Výkaz peněžních toků (*)

	(v mil. EUR)	
	2013	2012
Výsledek hospodaření za rok	(4 365)	(5 329)
Provozní činnost		
Odpisy dlouhodobého nehmotného majetku	48	39
Odpisy dlouhodobého hmotného majetku	401	405
(Zvýšení)/snížení úvěrů	20	(16 062)
(Zvýšení)/snížení pohledávek z obchodního styku a částek k inkasu	923	(4 837)
(Zvýšení)/snížení předběžného financování	(1 695)	(2 013)
(Zvýšení)/snížení stavu zásob	10	(44)
Zvýšení/(snížení) rezerv	(196)	299
Zvýšení/(snížení) finančních závazků	(29)	16 017
Zvýšení/(snížení) ostatních závazků	(311)	468
Zvýšení/(snížení) závazků z obchodního styku	2 511	(1 390)
Přebytek rozpočtu za předchozí období vedený jako nepeněžní příjem	(1 023)	(1 497)
Jiné nepeněžní pohyby	(50)	260
Zvýšení/snížení závazků z titulu důchodů a zaměstnaneckých požitků	4 315	7 668
Investiční činnosti		
(Zvýšení)/snížení nehmotného majetku a budov, strojů a zařízení	(624)	(1 390)
(Zvýšení)/snížení investic vykazovaných ekvivalenční metodou	43	(18)
(Zvýšení)/snížení realizovatelných finančních aktiv	(1 142)	(837)
Čisté peněžní toky	(1 164)	(8 261)
Čisté zvýšení/(snížení) peněz a peněžních ekvivalentů	(1 164)	(8 261)
Peníze a peněžní ekvivalenty k počátku roku	10 674	18 935
Peníze a peněžní ekvivalent ke konci roku	9 510	10 674

(*) Výkaz peněžních toků je prezentován podle struktury konsolidované účetní závěrky Evropské unie.

Tabulka 4 – Výkaz změn v čistých aktivech (*)

(v mil. EUR)

	Rezervní fondy (A)		Částky k vyžádání od členských států (B)		Aktiva netto = (A) + (B)
	Fond z přecenění na reálnou hodnotu	Ostatní rezervní fondy	Přebytek/ (schodek) z minulých let	Výsledek hospodaření za rok	
Zůstatek k 31. prosinci 2011	(108)	3 716	(35 669)	(1 789)	(33 850)
Změna rezervního fondu určeného na Záruční fond	—	168	(168)	—	0
Změny reálné hodnoty	258	—	—	—	258
Ostatní	—	21	(19)	—	2
Rozdělení hospodářského výsledku za rok 2011	—	6	(1 795)	1 789	0
Výsledek plnění rozpočtu za rok 2011 připsaný členským státům	—	—	(1 497)	—	(1 497)
Výsledek hospodaření za rok	—	—	—	(5 329)	(5 329)
Zůstatek k 31. prosinci 2012	150	3 911	(39 148)	(5 329)	(40 416)
Změna rezervního fondu určeného na Záruční fond	—	46	(46)	—	0
Změny reálné hodnoty	(51)	—	—	—	(51)
Ostatní	—	12	(9)	—	3
Rozdělení hospodářského výsledku za rok 2012	—	5	(5 334)	5 329	0
Výsledek plnění rozpočtu za rok 2012 připsaný členským státům	—	—	(1 023)	—	(1 023)
Výsledek hospodaření za rok	—	—	—	(4 365)	(4 365)
Zůstatek k 31. prosinci 2013	99	3 974	(45 560)	(4 365)	(45 852)

(*) Výkaz změn v čistých aktivech je prezentován podle struktury konsolidované účetní závěrky Evropské unie.

Tabulka 5 – Výsledek plnění rozpočtu EU (*)

Evropská unie	(v mil. EUR)	
	2013	2012
Příjmy za rozpočtový rok	149 504	139 541
Platby z prostředků v běžném roce	(147 567)	(137 738)
Prostředky na platby přenesené do roku n+1	(1 329)	(936)
Zrušení nevyužitých prostředků na platby přenesených z roku n-1	437	92
Kurzové rozdíly za rok	(42)	60
Výsledek plnění rozpočtu (**)	1 002	1 019

(*) Výsledek plnění rozpočtu je prezentován podle struktury konsolidované účetní závěrky Evropské unie.

(**) Z toho výsledek ESVO činí (4) miliony EUR v roce 2013 a (4) miliony EUR v roce 2012.

Tabulka 6 – Sesouhlasení hospodářského výsledku s výsledkem plnění rozpočtu (*)

	(v mil. EUR)	
	2013	2012
Výsledek hospodaření za daný rozpočtový rok	(4 365)	(5 329)
Příjmy		
Nároky vzniklé v běžném roce, avšak zatím nevybrané	(2 071)	(2 000)
Nároky stanovené v předchozích letech a inkasované v letošním roce	3 357	4 582
Příjmy příštích období (netto)	(134)	(38)
Výdaje		
Výdaje příštích období (netto)	3 216	(1 544)
Výdaje předchozího roku uhrazené v běžném roce	(1 123)	(2 695)
Čistý vliv předběžného financování	(902)	820
Prostředky na platby přenesené do příštího roku	(1 528)	(4 666)
Platby z přenesených prostředků a zrušení nevyužitých prostředků na platby	1 538	4 768
Změna stavu rezerv	4 136	7 805
Ostatní	(1 028)	(670)
Hospodářský výsledek agentur a ESUO	(93)	(15)
Výsledek plnění rozpočtu za daný rozpočtový rok	1 002	1 019

(*) Sesouhlasení hospodářského výsledku s výsledkem plnění rozpočtu je prezentováno podle struktury konsolidované účetní závěrky Evropské unie.

KAPITOLA 2

Příjmy

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	2.1–2.4
Zvláštní charakteristiky příjmů	2.2–2.3
Rozsah a koncepce auditu	2.4
Správnost operací	2.5
Prověрка vybraných kontrolních systémů	2.6–2.26
Vlastní zdroje odvozené z HND	2.7–2.12
Tradiční vlastní zdroje	2.13–2.19
Vlastní zdroje odvozené z DPH	2.20–2.22
Pokuty a sankce	2.23–2.24
Ostatní záležitosti spojené s obecnými příjmy	2.25
Výroční zprávy o činnosti	2.26
Závěr a doporučení	2.27–2.29
Závěr za rok 2013	2.27
Doporučení	2.28–2.29
Příloha 2.1 – Výsledky testování operací u příjmů	
Příloha 2.2 – Výsledky prověrky systémů u příjmů	
Příloha 2.3 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se příjmů	

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

2.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení týkající se příjmů, které zahrnují vlastní zdroje a ostatní příjmy. Hlavní informace o příjmech za rok 2013 uvádí **tabulka 2.1**.

Tabulka 2.1 – Příjmy: hlavní informace za rok 2013

Druh příjmů	Popis	Příjmy 2013 (v mil. EUR)
Vlastní zdroje odvozené z HND	Zdroje odvozené z HND (hrubého národního důchodu) běžného rozpočtového roku	110 032
Tradiční vlastní zdroje (TVZ)	Cla a dávky z výroby cukru	15 366
Vlastní zdroje odvozené z DPH	Zdroje odvozené z DPH (daně z přidané hodnoty) běžného rozpočtového roku	14 542
Oprava rozpočtových nevyvážeností	Oprava pro Spojené království	166
Snížení rozpočtových příspěvků odvozených z HND	Poskytnuto ve prospěch Nizozemska a Švédska	-6
	VLASTNÍ ZDROJE CELKEM	140 100
Příspěvky a náhrady v rámci dohod a programů Unie/ Společenství		3 897
Úroky z prodlení a pokuty		2 973
Příjmy od osob pracujících v orgánech, institucích a jiných subjektech Unie		1 199
Přebytky, salda, opravy		698
Příjmy ze správní činnosti orgánů		611
Různé příjmy		24
Výpůjční a úvěrové operace		2
	OSTATNÍ PŘÍJMY CELKEM	9 404
	PŘÍJMY ZA ROK CELKEM	149 504

Zdroj: účetní závěrka Evropské unie za rok 2013.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Zvláštní charakteristiky příjmů

2.2 Většina příjmů pochází z vlastních zdrojů (93,7 % příjmů)⁽¹⁾, které se dělí do tří kategorií:

- Vlastní zdroje odvozené z hrubého národního důchodu (HND) jsou výsledkem uplatnění jednotné sazby na HND členských států (110 032 milionů EUR, 73,6 % příjmů). Výpočet příspěvků členských států je založen na prognóze údajů o HND⁽²⁾. Po dobu čtyř let lze provést revizi těchto údajů⁽³⁾, přičemž po uplynutí této doby jsou promlčeny⁽⁴⁾. Po zohlednění všech ostatních zdrojů příjmů se vlastní zdroje odvozené z HND používají k vyrovnání rozpočtu EU⁽⁵⁾. Hlavními riziky z hlediska správnosti je možnost, že výchozí statistické údaje nejsou sestaveny v souladu s pravidly Unie nebo že je Komise nezpracuje v souladu s těmito pravidly.
- Tradiční vlastní zdroje (TVZ) tvoří dovozní cla a dávky z výroby cukru. Stanovují je a vybírají členské státy. Tři čtvrtiny těchto částek plynou do rozpočtu EU (15 366 milionů EUR, 10,3 % příjmů) a zbývající čtvrtinu si členské státy ponechávají na úhradu nákladů na výběr. V souvislosti s TVZ patří k hlavním rizikům úplnost, správnost a včasnost zpřístupnění cel a dávek z cukru Unii.

⁽¹⁾ 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), naposledy pozměněné nařízením (ES, Euratom) č. 105/2009 (Úř. věst. L 36, 5.2.2009, s. 1).

⁽²⁾ Tyto údaje schvaluje Komise a členské státy na zasedání poradního výboru pro vlastní zdroje.

⁽³⁾ Revize se zohledňují při výpočtu zůstatků a oprav HND členských států z předchozích let, které rovněž představují příspěvek k ročním rozpočtovým příjmům. Tyto revize mohou být u každého členského státu kladné nebo záporné. Za rok 2013 činily čisté zůstatky a opravy HND 162 milionů EUR, tj. 0,1 % příjmů (kladné opravy dosáhly 1 177 milionů EUR, tj. 0,8 % příjmů, a záporné opravy 1 015 milionů EUR, tj. 0,7 % příjmů).

⁽⁴⁾ Nejsou-li vzneseny výhrady (viz bod 2.7).

⁽⁵⁾ Případné podhodnocení (či nadhodnocení) HND konkrétních členských států sice celkové vlastní zdroje odvozené z HND neovlivňuje, avšak v jeho důsledku se do doby, než jsou údaje o HND opraveny, zvyšují (či snižují) příspěvky ostatních členských států.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

— Vlastní zdroje odvozené z DPH jsou zdroje, jejichž výše je výsledkem aplikace jednotné sazby na pomyslně harmonizovaný vyměřovací základ DPH členských států ⁽⁶⁾ (14 542 milionů EUR, 9,7 % příjmů). Hlavní rizika jsou spojena s úplností a správností informací poskytovaných členskými státy, správností výpočtů Komise, pokud jde o výši příspěvků, jež mají členské státy zaplatit, a včasností plateb členských států.

2.3 K hlavním rizikům spojeným s ostatními příjmy patří zpracování pokut Komisí a chyby ve výpočtu příspěvků v souvislosti s dohodami Unie/Společenství.

Rozsah a koncepce auditu

2.4 Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v **části 2 přílohy 1.1** kapitoly 1. V případě auditu příjmů je třeba brát v úvahu následující specifika:

- a) při auditu se na úrovni Komise zkoumal vzorek 55 inkasních příkazů ⁽⁷⁾, který je vymezen v **příloze 1.1**, bodu 6. Vzorek je sestaven tak, aby byl reprezentativní za celou škálu inkasních příkazů v rámci příjmů.
- b) Posouzení kontrolních systémů se vztahovalo na:
 - i) systémy Komise zajišťující, aby údaje o HND členských států byly vhodné pro účely vlastních zdrojů a systémů Komise pro výpočet a výběr příspěvků vlastních zdrojů odvozených z HND ⁽⁸⁾;
 - ii) systémy Komise pro TVZ včetně jejího monitorování auditů prováděných členskými státy po propuštění zboží;
 - iii) účetní systémy týkající se TVZ ve třech vybraných členských státech Německo, Nizozemsko a Rumunsko) ⁽⁹⁾ a prověrka jejich systémů pro audity po propuštění zboží;

⁽⁶⁾ Čtyři členské státy (Německo, Nizozemsko, Rakousko a Švédsko) využívají v období 2007–2013 snížené sazby DPH.

⁽⁷⁾ Inkasní příkaz je postup, kterým schvalující osoba zaznamená nárok Komise inkasovat splatnou částku.

⁽⁸⁾ Východiskem pro posouzení byly odsouhlasené údaje o HND. Kvalitu údajů odsouhlasených mezi Komisí a členskými státy nemůže Účetní dvůr posoudit.

⁽⁹⁾ Audit Účetního dvora nemůže zahrnovat neproclené dovozy a dovozy, které unikly celnímu dohledu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- iv) systémů Komise pro zajištění správného výpočtu a výběru vlastních zdrojů odvozených z DPH⁽¹⁰⁾;
- v) zpracování pokut a sankcí Komisí;
- vi) výroční zprávy o činnosti Generálního ředitelství pro rozpočet a Eurostatu za rok 2013.

SPRÁVNOST OPERACÍ

2.5 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 2.1**. Žádná z 55 operací, které Účetní dvůr kontroloval, nebyla zatížena chybami.

- Při auditu provedeném Účetním dvorem nebyly ve výpočtu příspěvků členských států na základě jejich údajů o DPH a HND ani v platbách těchto příspěvků zjištěny žádné chyby.
- Účetní dvůr zjistil, že inkasní příkazy vydané Komisí obecně odpovídají výkazům TVZ zaslaným členskými státy.
- Ve výpočtech či platbách ostatních příjmových operací nebyly při auditu provedeném Účetním dvorem zjištěny žádné chyby.

PROVĚRKA VYBRANÝCH KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ

2.6 Shrnutí výsledků u systémů, které Účetní dvůr prověřoval, obsahuje **příloha 2.2**.

Vlastní zdroje odvozené z HND

2.7 Výhrada⁽¹¹⁾ je prostředkem, který umožňuje ponechat sporný prvek v údajích o HND, které členský stát předložil, otevřený pro opravu po uplynutí čtyřleté lhůty stanovené právními předpisy. Uplatňování výhrad je tedy součástí procesu vnitřní kontroly. Komise a členské státy by měly ve věci sporných prvků usilovat o co nejrychlejší řešení.

⁽¹⁰⁾ Východiskem auditu Účetního dvora byl harmonizovaný základ DPH připravený členskými státy. Statistiky a údaje poskytnuté členskými státy nebyly v rámci auditu předmětem přímého testování.

⁽¹¹⁾ Výhrady mohou být obecné nebo zvláštní. Obecná výhrada se vztahuje na všechny prvky sestavování HND. Zvláštní výhrady se vztahují k jednotlivým prvkům HND (do roku 2001 HNP, pak HND).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

2.8 Ke konci roku 2013 bylo v platnosti 114 zvláštních výhrad (viz **tabulka 2.2**). V průběhu roku 2013 bylo vzneseno 21 zvláštních výhrad⁽¹²⁾ a 12 výhrad bylo zrušeno. Jedna zvláštní výhrada týkající se HNP z období 1995–2001 stále ještě nebyla vyřízena. Finanční dopad výhrad týkajících se HND a HNP zrušených v roce 2013 představuje podle výpočtů Účetního dvora⁽¹³⁾ čisté snížení příspěvků pro příslušné členské státy ve výši 583,5 milionu EUR⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Celkem 19 z 21 výhrad bylo vzneseno po dokončení ověřovacího cyklu pro Bulharsko a Rumunsko. Jedna byla vznesena vůči Rakousku po dialogu v rámci postupu při nadměrném schodku a jedna vůči Spojenému království na základě záležitostí uvedených ve zvláštní zprávě Účetního dvora č. 11/2013 „Zajištění správnosti údajů o hrubém národním důchodu (HND): strukturovanější a cílenější koncepce by zlepšila účinnost ověřování Komise“.

⁽¹³⁾ Účetní dvůr stanovil finanční dopad zrušení výhrad zohledněním všech změn v základu pro HND, které plynou z dopadu výhrad zrušených v roce 2013 z důvodu promlčení.

⁽¹⁴⁾ Tato částka je výsledkem zúčtování zvýšení o 0,4 milionu EUR a snížení o 583,9 milionu EUR.

Tabulka 2.2 – Zvláštní výhrady členských států k HND/HNP k 31. prosinci 2013 ⁽¹⁾

Členský stát	Počet nevyřízených výhrad k 31.12.2012	Výhrady vznesené v roce 2013	Výhrady zrušené v roce 2013	Počet nevyřízených výhrad k 31.12.2013	Ke kterému nejzazšímu roku se výhrady vztahují
Belgie	3	0	0	3	2002
Bulharsko	—	8	0	8	2007
Česká republika	2	0	0	2	2004
Dánsko	1	0	0	1	2002
Německo	2	0	0	2	2002
Estonsko	2	0	0	2	2004
Irsko	1	0	1	0	—
Řecko	9	0	0	9	1995
Španělsko	3	0	0	3	2002
Francie	2	0	0	2	2002
Itálie	3	0	0	3	2002
Kypr	5	0	0	5	2004
Lotyšsko	10	0	0	10	2004
Litva	2	0	0	2	2004
Lucembursko	2	0	1	1	2002
Maďarsko	10	0	0	10	2004
Malta	8	0	1	7	2004
Nizozemsko	4	0	4	0	—
Rakousko	1	1	1	1	2009
Polsko	11	0	0	11	2004
Portugalsko	3	0	0	3	2002
Rumunsko	—	11	0	11	2007
Slovinsko	3	0	1	2	2004
Slovensko	2	0	0	2	2004
Finsko	1	0	0	1	2002
Švédsko	4	0	0	4	2002
Spojené království	11	1	3	9	2002
CELKEM	105	21	12	114	

⁽¹⁾ V tabulce nejsou zahrnuty průřezové zvláštní výhrady.

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.9 Kromě zvláštních výhrad k HND Komise vyjádřila průřezové výhrady. Tyto výhrady definuje Komise jako skutečnosti, které se oznamují všem členským státům s cílem umožnit Komisi srovnání sestavených údajů. V roce 2013 byly vyjádřeny dvě nové průřezové výhrady ⁽¹⁵⁾ počet otevřených průřezových výhrad tak dosáhl osmi. U šesti již existujících průřezových výhrad Komise zahájila proces jejich rušení na jehož základě byly tři výhrady v některých členských státech zrušeny ⁽¹⁶⁾.

2.10 Jediná obecná výhrada v platnosti na konci roku 2013 se týkala HND Řecka v souvislosti s lety 2008 a 2009. Výhrada související s rokem 2008 byla vznesena v roce 2012, protože údaje za rok 2008 byly založeny na předběžných odhadech. Jelikož Řecko neposkytlo Komisi žádné nové informace, výhradu nebylo možné v roce 2013 zrušit. Její platnost bylo třeba prodloužit do roku 2009, aby nedošlo k promlčení (viz první odrážka bodu 2.2), protože údaje za daný rok se stále zakládaly na předběžných odhadech.

2.11 Komise podrobně sleduje situaci, pokud jde o problémy Řecka se sestavováním národních účtů, a provádí pravidelné návštěvy. Účetní dvůr vítá skutečnost, že Komise vyjadřuje obecné výhrady k údajům o řeckém HND, a chrání tak finanční zájmy EU. Dlouhodobé uplatňování obecných výhrad však může vést k rozpočtové nejistotě.

2.12 Během roku 2013 se na jednáních výboru pro HND projednávala nezjištěná ekonomika. Komise vzala na vědomí, že míra harmonizace údajů nesplňuje běžné standardy evropské statistiky. Účetní dvůr v minulosti na tuto skutečnost upozornil a ve své zvláštní zprávě č. 11/2013 vyjádřil v této oblasti konkrétní doporučení.

2.9 Průřezové výhrady se nadále řeší. Tento proces se v roce 2014 urychlil, takže jen za první čtvrtletí bylo těchto výhrad zrušeno dalších 25.

2.10 V rámci nedávno zahájeného projektu pomoci se počítá s krátkodobým akčním plánem pro zlepšení ročních národních účtů Řecka.

2.11 V současné době existuje pouze jedna obecná výhrada.

2.12 Hlavním hlediskem v procesu ověřování HNP/HND je od samého počátku úplnost, která jím zůstane i nadále.

Členské státy nejsou povinny poskytovat samostatné odhady jednotlivých prvků nezjištěné ekonomiky, pokud je zajištěna celková úplnost součtů HND pro účely vlastních zdrojů.

⁽¹⁵⁾ „Účtování daně z registrace vozidel“ a „výpočet mezispotřeby pro skutečné a imputované nájemné v odhadu pro poskytování služeb bydlení“, obě založené na skutečnostech uvedených ve zvláštní zprávě Účetního dvora č. 11/2013.

⁽¹⁶⁾ Průřezová výhrada III (účtování o subjektech s omezenou či žádnou fyzickou přítomností) byla zrušena v 19 státech, průřezová výhrada IV (účtování o programech šrotovného) byla zrušena v 17 státech a průřezová výhrada V (účtování o družstevních obydlích) byla zrušena v 11 státech.

Tradiční vlastní zdroje

2.13 Celní orgány mohou jednak po propuštění zboží a jednak s cílem ujistit se o správnosti konkrétních údajů uvedených v celním prohlášení provést prověrku obchodních dokladů a údajů týkajících se dovozních operací⁽¹⁷⁾. Tyto kontroly, k nimž patří audity prováděné po propuštění zboží⁽¹⁸⁾, se nazývají kontroly po propuštění zboží. Měly by být založeny na analýze rizik podle kritérií vytvořených na vnitrostátní úrovni a na úrovni Společenství a případně na mezinárodní úrovni⁽¹⁹⁾.

2.14 Účetní dvůr při auditu zjistil v kvalitě, rozsahu a výsledcích auditů po propuštění zboží ve třech navštívených členských státech výrazné rozdíly⁽²⁰⁾. V identifikaci, výběru a inspekci dovozců po propuštění zboží do volného oběhu byly nalezeny následující nedostatky:

- a) Identifikace a výběr dovozců:
 - i) Na úrovni EU chybí právně závazné standardy analýzy rizik pro audity po propuštění zboží.
 - ii) Členské státy nemají harmonizovanou metodiku pro výběr dovozců pro inspekci.
 - iii) V rámci EU neexistuje databáze dovozců, která by obsahovala informace, jež by bylo možné použít pro identifikaci a výběr dovozců pro audity po propuštění zboží⁽²¹⁾.

2.14 Zjištěními Účetního dvora se bude Komise následně zabývat. Pokud byly zjištěny nedostatky, požádá členské státy o přijetí nápravných opatření.

- a)
 - i) Zatímco výměna informací o rizicích představuje právní požadavek, kritéria pro posouzení rizik stanovená v nejaktuálnější verzi Průvodce celním auditem (březen 2014) právně závazná nejsou. Informace o rizicích poskytuje Komise členským státům formou sdělení v rámci vzájemné pomoci a prostřednictvím formuláře pro oznamování rizik (RIF), aby mohly tyto informace použít při tvorbě své analýzy rizik. V rámci svých inspekcí prováděných v roce 2014 Komise využívání těchto informací členskými státy prověřuje.
 - ii) Nový Průvodce celním auditem (vypracovaný v rámci příslušného programu Clo) stanoví společný harmonizovaný přístup k provádění auditů po propuštění zboží.
 - iii) Komise spravuje databázi dovozců do členských států (Surveillance II), ve které nejsou uvedena jména dovozců. Databáze Surveillance III by měla poskytovat více informací, a zejména umožňovat identifikaci dovozců; plně funkční však bude až od roku 2018.

⁽¹⁷⁾ Článek 78 nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství (Úř. věst. L 302, 19.10.1992, s. 1).

⁽¹⁸⁾ „Audit po propuštění zboží je metodou kontrolování hospodářských subjektů prověřením jejich účtů, záznamů a systémů.“
Zdroj: Průvodce celním auditem.

⁽¹⁹⁾ Čl. 13 odst. 2 celního kodexu Společenství.

⁽²⁰⁾ Nejvíce strukturovaný přístup k analýze rizik, jejímu uplatnění a realizaci auditů po propuštění zboží má ve srovnání s Nizozemskem a Rumunskem Německo.

⁽²¹⁾ Komise spravuje databázi dovozců v členských státech z důvodu bezpečnosti a ochrany, ale jelikož v ní nejsou uvedena jména dovozců, pro účely auditu po propuštění zboží nemají údaje této databáze žádný význam.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Tyto tři skutečnosti omezují účinnost identifikace a výběru dovozců pro audity po propuštění zboží. Může se stát, že nejrizikovější dovozci se do výběru vůbec nedostanou a že kontrola u některých dovozců nikdy neproběhne. Například dovozci, kteří proclívají v několika členských státech zboží o značné souhrnné hodnotě dovozů, nikdy nebudou vybráni k inspekci, pokud vnitrostátní celní orgány budou jednotlivé částky v každém členském státě považovat za nevýznamné.

b) Inspekce dovozců:

i) V žádném legislativním opatření nebyly definovány minimální standardy pro audity po propuštění zboží v rámci EU, takže je na členských státech, aby nastavily své vlastní rámce⁽²²⁾. Přestože Komise vypracovala nezávaznou příručku s názvem Průvodce celním auditem⁽²³⁾, navštívené členské státy ji nevyužívají a jejich auditní metodiky se liší. Komise v posledních letech tuto oblast nijak nemonitoruje.

ii) Je-li zboží procleno v členském státě (A) odlišném od státu, kde má dovozce sídlo (B), je provádění auditů po propuštění zboží i jakékoliv následné zpětné získávání částek, které musí členský stát (A) zahájit, komplikované, protože na dovozce se vztahuje jurisdikce jiného členského státu (B) (viz příklad v rámečku 2.1). Výbor pro celní kodex vzal sice v roce 2000 tento problém na vědomí, ale žádné kroky nebyly v tomto směru podniknuty.

b)

i) V rámci svých ročních inspekcí v členských státech se Komise zaměřuje na různé aspekty celních kontrol, včetně aspektů týkajících se auditů po propuštění zboží.

V úsilí o dosažení plně harmonizovaného přístupu k provádění auditů za účelem celních kontrol a s cílem prosazovat uznávané kontroly auditů v rámci EU Komise rozeslala Průvodce celním auditem celním orgánům všech členských států. Komise vyjadřuje politování nad tím, že v členských státech, které Účetní dvůr navštívil, nebyl průvodce používán, a nadále bude požadovat, aby nového Průvodce celním auditem používaly skutečně všechny členské státy.

ii) Přestože dobrá auditorská praxe předpokládá, že členské státy spolu komunikují, zejména v situaci, kdy některý podnik doveze velký objem zboží do členského státu, který se liší od státu, v němž má tento podnik sídlo, není v celních předpisech EU stanovena žádná povinnost, která by členský stát dovozu právně zavazovala takovéto opatření přijmout. Nicméně v souladu s nařízením Rady (ES) č. 515/97 může každý členský stát požádat o pomoc celní orgán jiného členského státu prostřednictvím nástroje vzájemné pomoci. Nový průvodce auditem na tuto možnost poukazuje.

⁽²²⁾ Pro uplatnění článků 13 a 78 celního kodexu Společenství.

⁽²³⁾ Tato příručka je výsledkem spolupráce mezi členskými státy a Komisí v rámci projektové skupiny, spadající do akčního programu Clo 2007, pro systémy pro audity po propuštění zboží. Její uplatňování však není v členských státech povinné.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rámeček 2.1 – Slabé výsledky při zpětném získávání částek od dovozce, který má sídlo v jiném členském státě, než ve kterém došlo k proclení zboží a jeho propuštění do volného oběhu

Na základě upozornění úřadu OLAF zjistil nizozemský celní orgán dovozy textilního zboží s mimořádně nízkou hodnotou z Číny, které bylo procleno v Rotterdamu (Nizozemsko).

Celní orgán následně provedl inspekce těchto dovozů v prostorách deklaranta v Nizozemsku. Na základě těchto inspekcí byla vydána oznámení o povinnosti uhradit celní částku v celkové výši přibližně 50 milionů EUR. Většina těchto oznámení byla zaslána společností se sídlem v jiných členských státech.

Vymahatelnost byla velmi nízká: více než 45 milionů EUR bylo k datu auditu zaúčtováno na účtech B jako dlužné částky a nizozemské celní orgány se domnívaly, že jejich splacení je nepravděpodobné.

V jednom z těchto případů nizozemský celní orgán zjistil, že zboží bylo vyloženo v Hamburku (Německo) a převezeno do Rotterdamu (Nizozemsko). V Rotterdamu bylo zboží odbaveno k volnému oběhu a následně převezeno do konečného místa určení v Polsku. Vzhledem k tomu, že transportní trasy neměly v tomto případě žádné ekonomické ani logistické opodstatnění, dovozce zřejmě usiloval o proclení zboží v jiném členském státě, aby snížil pravděpodobnost, že bude podroben kontrole, a aby zkomplikoval případné vymáhání částek.

- iii) Účetní dvůr zjistil, že dva navštívené členské státy (Nizozemsko a Rumunsko) při provádění auditů pro propuštění zboží u dovozce nekontrolovaly dovozy, které byly procleny stejným dovozcem v jiném členském státě. Inspektoři v Německu jdou naopak o krok dál a ověřují, zda bylo zboží propuštěno do celního režimu v jiném členském státě, a objeví-li nesrovnalosti, informují příslušný členský stát⁽²⁴⁾ (viz rámeček 2.2.

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 2.1 – Slabé výsledky při zpětném získávání částek od dovozce, který má sídlo v jiném členském státě, než ve kterém došlo k proclení zboží a jeho propuštění do volného oběhu

Komise se bude touto záležitostí spolu s celními orgány Nizozemska následně zabývat. Komise systematicky sleduje návazná opatření členských států ke zpětnému získání částek převyšujících 50 000 EUR, které byly odepsány z účtu B a jí vykázaný tak, jak to vyžadují příslušné právní předpisy. Lze-li zpětné nezískání určité částky přičíst členskému státu, požádá Komise o poskytnutí této částky daný členský stát.

- iii) Zjištěními Účetního dvora se bude Komise následně zabývat. Pokud byly zjištěny nedostatky, požádá členské státy o přijetí nápravných opatření.

⁽²⁴⁾ V rámci systému vzájemné pomoci (nařízení Rady (ES) č. 515/97 ze dne 13. března 1997 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů (Úř. věst. L 82, 22.3.1997, s. 1)).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rámeček 2.2 – Výměna informací týkajících se nesouladu zjištěného u dovozce v jednom členském státě, který se týkal i jiného členského státu

Německé celní orgány zjistily chybu v sazebním zařazení, která se týkala také dovozů proclených ve dvou jiných členských státech (Francie a Spojené království). Německé celní orgány tyto členské státy na nesrovnalosti upozornily. Přesto do května 2014, tedy po patnácti měsících, tyto státy stále nezaslaly německým orgánům žádnou zpětnou vazbu ohledně vymáhání dlužné částky.

iv) Míra plnění auditního plánu na rok 2012 byla v Rumunsku a Nizozemsku nízká.

2.15 Každý členský stát zasílá Komisi měsíční výpis stanovených cel a dávek z cukru (výpis z „úctů A“) a čtvrtletní výpis stanovených cel a dávek z cukru, které do úctů A nebyly zahrnuty (výpis z „úctů B“) ⁽²⁵⁾.

2.16 Účetní dvůr zjistil při auditech ve třech členských státech nedostatky v řízení úctů B. Například částky považované za nevymahatelné ⁽²⁶⁾ byly podhodnoceny ⁽²⁷⁾ nebo docházelo k dlouhým zpožděním v souvislosti s vymáháním a následnými postupy.

2.17 Kromě toho Účetní dvůr zjistil nedostatky v řízení úctů A v Nizozemsku, kde příprava výpisů z těchto úctů stále vyžaduje manuální zásahy, což je spojeno s rizikem vzniku chyb ⁽²⁸⁾.

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 2.2 – Výměna informací týkajících se nesouladu zjištěného u dovozce v jednom členském státě, který se týkal i jiného členského státu

Komise se spolu s členskými státy následně věnuje všem bodům, na něž upozornila ve svých inspekčních zprávách a na něž upozornil Účetní dvůr, a jsou-li zjištěny nedostatky, požádá členské státy o přijetí vhodných nápravných opatření.

2.17 Komise se bude touto otázkou spolu s nizozemskými orgány následně zabývat v průběhu svých pravidelných návazných opatření k bodům, na něž Účetní dvůr upozornil.

⁽²⁵⁾ Pokud zůstávají cla a dávky 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.

⁽²⁶⁾ Podle čl. 6 odst. 4 písm. b) nařízení (ES, Euratom) č. 1150/2000.

⁽²⁷⁾ Tyto případy neovlivnily spolehlivost celkové částky stanovené na zvláštním účtu a související snížení hodnoty uvedené v konsolidované účetní závěrce Evropské unie.

⁽²⁸⁾ Nizozemsko například učinilo chyby v účtování nevymahatelných částek na účtech A a B za období 1/2005 – 4/2012, takže nizozemské orgány zaplatily v letech 2012, resp. 2013 v této souvislosti TVZ ve výši 12,3 milionu EUR (po 25 % snížení na náklady na výběr) a další úrok ve výši 6,5 milionu EUR.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

2.18 Inspekce Komise prováděné během roku 2013 rovněž zjistily nedostatky v řízení účtů B ve většině navštívených členských států⁽²⁹⁾. Při dvou inspekcích v Řecku byly zjištěny výrazné problémy v řízení účtů B⁽³⁰⁾.

2.19 Inspekce Komise v členských státech vedou k tzv. „otevřeným bodům“⁽³¹⁾. Tyto nevyřešené body mohou a nemusí mít případný finanční dopad a jsou uzavřeny, když je členské státy náležitě vyřeší. Na konci roku zbývalo vyřešit celkem 341 bodů, z toho 35 bylo nevyřešeno více než pět let (viz **tabulka 2.3**).

2.18 Inspekce prováděné Komisí zahrnují přezkoumání účtu B pro příslušný úřad či úřady navštívených členských států, přičemž učiněná zjištění jsou obecně jednorázové povahy, která poukazuje na dílčí problémy při inkasu tradičních vlastních zdrojů. Zřídka jsou povahy systematické, která má neblahý dopad na řízení tohoto účtu. Na účtu tohoto typu (který sdružuje problematické a sporné případy, jež mohou vést k rozdílným právním výkladům) nevyhnutelně dochází k jednorázovým zjištěním. Situace Řecka je výjimečná a je předmětem zvláštních návazných opatření.

2.19 Útvary Komise s členskými státy na vyřešení otevřených bodů neustále spolupracují. Zatímco některé body, na něž upozornily inspekce Komise nebo audity Účetního dvora, budou zřejmě poměrně jednoduché, takže je bude možné vyřešit a uzavřít rychle, jiné body, na něž upozornily členské státy, jsou složitější a mohou si vyžádat legislativní/organizační změny nebo soudní řízení. V těchto případech nebudou útvary Komise moci tyto body uzavřít v krátkém horizontu. Z 341 bodů, jež Účetní dvůr uvádí jako otevřené, jich ke konci května 2014 zůstává i nadále otevřených 313. Z nich je 27 otevřených již déle než pět let.

⁽²⁹⁾ Inspekce Komise se zaměřily na účty B ve 22 členských státech. V 17 z nich byly zjištěny problémy.

⁽³⁰⁾ Podle zprávy Komise kontrola účtů B potvrzuje, že Řecko nedodržuje své právní povinnosti podle čl. 17 odst. 2 a čl. 17 odst. 3 nařízení (ES, Euratom) č. 1150/2000.

⁽³¹⁾ Během roku 2013 bylo zveřejněno celkem 29 inspekčních zpráv, na jejichž základě vzniklo dalších 98 nových „otevřených bodů“.

Tabulka 2.3 – Otevřené body týkající se TVZ k 31. prosinci 2013

Členský stát	Otevřené body k 31.12.2012	Vznesené v roce 2013	Zrušené v roce 2013	Otevřené body k 31.12.2013	Nevyřešeno více než pět let	Nejzazší rok, kdy byl bod otevřen
Belgie	14	6	9	11	0	2009
Bulharsko	14	4	8	10	0	2009
Česká republika	8	3	5	6	0	2012
Dánsko	15	3	1	17	0	2009
Německo	28	1	12	17	9	2001
Estonsko	4	0	3	1	0	2012
Irsko	10	6	6	10	0	2011
Řecko	33	4	3	34	5	2002
Španělsko	17	4	1	20	0	2009
Francie	40	5	11	34	7	2003
Itálie	23	3	11	15	0	2009
Kypr	6	2	0	8	0	2011
Lotyšsko	6	0	3	3	0	2011
Litva	5	0	0	5	0	2011
Lucembursko	7	1	3	5	0	2011
Maďarsko	12	4	9	7	0	2011
Malta	2	4	2	4	0	2013
Nizozemsko	29	13	6	36	4	2005
Rakousko	3	2	0	5	0	2009
Polsko	11	2	3	10	4	2006
Portugalsko	16	2	3	15	5	2002
Rumunsko	11	4	2	13	0	2011
Slovinsko	5	0	5	0	0	—
Slovensko	4	1	4	1	0	2013
Finsko	7	5	2	10	1	1998
Švédsko	11	10	1	20	0	2009
Spojené království	19	9	4	24	0	2009
CELKEM	360	98	117	341	35	

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Vlastní zdroje odvozené z DPH

2.20 Ke konci roku zůstávalo v platnosti celkem 103 výhrad⁽³²⁾ (viz **tabulka 2.4**). Komise zrušila v roce 2013 celkem 81 výhrad (oproti 57 v předchozím roce). Z toho se 21 týkalo porušení pravidel. Osm těchto výhrad bylo zrušeno, protože Soudní dvůr Evropské unie rozhodl, že legislativa členských států byla v souladu se směrnicí o DPH. Ve zbývajících 13 případech byla vypočtena náhrada, pokud porušení pravidel mělo vliv na základ vlastních zdrojů odvozených z DPH.

2.21 Čistý finanční dopad zrušení výhrad v roce 2013 z důvodu promlčení představuje podle výpočtů Účetního dvora⁽³³⁾ zvýšení základu vlastních zdrojů odvozených z DPH o 81,7 milionu EUR⁽³⁴⁾.

2.22 Na konci roku 2013 bylo v platnosti 12 nevyřízených výhrad⁽³⁵⁾, které vyjádřila Komise, což je o jednu méně než v předchozím roce. Během roku 2013 bylo zrušeno sedm výhrad, které byly koncem roku 2012 dlouhodobě nevyřízené. Šest výhrad Komise se stalo dlouhodobě nevyřízenými, protože se týkají roku 2004. Na konci roku 2013 byly dále v platnosti čtyři dlouhodobě nevyřízené výhrady vyjádřené členskými státy (tři se shodovaly s výhradami Komise).

2.21 Komise se domnívá, že tento údaj není vhodným ukazatelem výsledků programu inspekce vlastních zdrojů odvozených z DPH a že jej nelze brát za ukazatel žádné tendence.

2.22 Komise během roku 2013 nadále spolupracovala s členskými státy na řešení problémů spojených s výhradami, které vznesla. Komise se domnívá, že v roce 2013 bylo dosaženo značného pokroku.

⁽³²⁾ Povaha výhrad je vysvětlena v bodě 2.7.

⁽³³⁾ Účetní dvůr stanovil finanční dopad zrušení výhrad zohledněním všech změn v základu DPH, které plynou z kontrolní činnosti Komise v letech 1995–2009. Rok 2009 se stal promlčeným v roce 2013 a změny v základu DPH z roku 2009 a dřívějších let lze provést jen v případě, že byla vyjádřena výhrada. Dopady omezení základů DPH byly zohledněny.

⁽³⁴⁾ Zůstatek po zúčtování zvýšení o 218,3 milionu EUR a snížení o 136,6 milionu EUR.

⁽³⁵⁾ Účetní dvůr definuje dlouhodobě nevyřízené výhrady jako výhrady, které se vztahují k roku, od něhož uplynulo nejméně deset let, tj. výhrady, jež se týkají roku 2004 a předchozích let a jež ke konci roku 2013 stále platily.

Tabulka 2.4 – Výhrady k DPH k 31. prosinci 2013

Členský stát	Počet nevyřízených výhrad k 31.12.2012	Výhrady vznesené v roce 2013	Výhrady zrušené v roce 2013	Počet nevyřízených výhrad k 31.12.2013	Ke kterému nejzazšímu roku se výhrady vztahují
Belgie	6	0	2	4	2007
Bulharsko	7	3	3	7	2007
Česká republika	8	0	8	0	—
Dánsko	6	0	1	5	2005
Německo	7	0	2	5	2007
Estonsko	10	0	9	1	2007
Irsko	4	0	0	4	2006
Řecko	5	4	3	6	1999
Španělsko	3	0	1	2	2003
Francie	12	1	8	5	2005
Itálie	12	5	5	12	1999
Kypr	0	0	0	0	—
Lotyšsko	5	0	4	1	2006
Litva	2	0	2	0	—
Lucembursko	2	3	1	4	2008
Maďarsko	4	0	3	1	2010
Malta	4	0	0	4	2005
Nizozemsko	11	4	9	6	2006
Rakousko	5	0	0	5	2004
Polsko	10	1	5	6	2004
Portugalsko	5	0	5	0	—
Rumunsko	4	4	0	8	2007
Slovinsko	0	0	0	0	—
Slovensko	0	0	0	0	—
Finsko	8	1	2	7	2001
Švédsko	5	1	1	5	1995
Spojené království	8	4	7	5	2004
CELKEM	153	31	81	103	

Zdroj: Evropský účetní dvůr.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Pokuty a sankce

2.23 Komise může pokutovat společnosti za porušení předpisů v oblasti hospodářské soutěže. Ke konci roku 2013 bylo předběžnou platbou nebo jistotou kryto přibližně 97 % dlužných pokut⁽³⁶⁾. Prováděcí pravidla finančního nařízení⁽³⁷⁾ stanoví, že pokud nebyly provedeny předběžné platby nebo dlužníci nesložili finanční jistotu, která by do data splatnosti plně kryla celou částku, měla by Komise vymáhat inkaso pohledávek jakýmkoliv dostupnými prostředky. Lze poskytnout dodatečné platební lhůty, ale od požadavku poskytnout finanční jistotu lze upustit jen na základě stanoviska účetního.

2.24 V návaznosti na zjištění uvedená ve výročních zprávách za rok 2011 a 2012 provedl Účetní dvůr prověrku vzorku 14 ze 33 splatných pokut⁽³⁸⁾, které nebyly kryté ani předběžnou platbou ani jistotou, a zjistil, že Komise ve 13 případech nevyužila veškeré dostupné prostředky, aby tyto prostředky vymohla zpět. Ve většině případů Komise stále ještě posuzovala, zda poskytnout dodatečnou platební lhůtu.

Ostatní záležitosti spojené s obecnými příjmy

2.25 Účetní dvůr upozorňuje na skutečnost uvedenou v bodě 1.49.

Výroční zprávy o činnosti

2.26 GŘ pro rozpočet a Eurostat ve svých výročních zprávách o činnosti za rok 2013 podávají věrné posouzení finančního řízení, pokud jde o legalitu a správnost operací souvisejících s vlastními zdroji a další příjmy, a poskytnuté informace potvrzují připomínky a závěry Účetního dvora.

2.23 Většina neuhrazených pokut má prozatímní charakter, neboť bylo proti nim podáno odvolání a mohou být zrušeny či sníženy. Cílem Komise není vymáhat pohledávky za každou cenu, protože by to mohlo mít nenapravitelné následky pro podniky, kterým byla pokuta udělena. Komise se proto snaží získat krytí formou sjednaného splátkového plánu krytého finanční jistotou nebo – ve výjimečných případech podle nových prováděcích pravidel – bez finanční jistoty.

2.24 Tyto pokuty se týkají buď případů, kdy nebyly vyřízeny žádosti o vyhlášení platební neschopnosti, nebo případů, kdy by vymáhání okamžitě způsobilo platební neschopnost podniku, kterému byla pokuta udělena, následkem čehož by Komise o pokutu přišla, protože podle současných pravidel není přednostním věřitelem. Jak je uvedeno v bodě 2.23, je k posouzení toho, zda povolit dodatečnou lhůtu k platbě, zapotřebí hloubková analýza.

⁽³⁶⁾ Přibližně 8,3 miliardy EUR z 8,5 miliardy EUR.

⁽³⁷⁾ Články 88, 89 a 90 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1268/2012 ze dne 29. října 2012 o prováděcích pravidlech k nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie (Úř. věst. L 362, 31.12.2012, s. 1).

⁽³⁸⁾ Ve výši 116 milionů EUR z celkových 225 milionů EUR. Vzorek obsahoval 11 pokut nahlášených ve výroční zprávě za rok 2012.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

Závěr za rok 2013

2.27 U příjmů:

- v testovaných operacích nezjistil Účetní dvůr žádné chyby,
- zkoumané systémy u vlastních zdrojů odvozených z HND a DPH a u ostatních příjmů ⁽³⁹⁾ jsou považovány za účinné (viz **příloha 2.2**),
- zkoumané systémy u TVZ jsou považovány celkově za účinné. Klíčové vnitřní kontroly v navštívených členských státech jsou považovány za částečně účinné (viz **příloha 2.2**).

Z důkazních informací celkově vyplývá, že příjmy nejsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.

Doporučení

2.28 **Příloha 2.3** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let. Ve výročních zprávách za roky 2010 a 2011 předložil Účetní dvůr pět doporučení. Z těchto doporučení Komise v plném rozsahu realizovala dvě, dvě doporučení realizovala ve většině ohledů a jedno doporučení nebylo realizováno vůbec.

2.29 Na základě tohoto přezkumu a dále zjištění a závěrů za rok 2013 Účetní dvůr Komisi doporučuje, aby:

Vlastní zdroje odvozené z HND

- **Doporučení 1:** vyzvala členské státy k tomu, aby vyjasnily metodiky, které uplatňují pro sestavení údajů v oblasti nezjištěné ekonomiky, a aby podporovala harmonizaci mezi členskými státy v této oblasti;

2.29

Komise toto doporučení přijímá. Hlavním hlediskem v procesu ověřování HNP/HND je od samého počátku úplnost, která jím zůstane i nadále.

V příštím cyklu ověřování Komise (Eurostat) chystá přezkoumat a aktualizovat průřezovou analýzu, která byla provedena v rámci rozhodnutí Komise týkající se úplnosti.

⁽³⁹⁾ Závěr o systému je omezen na systémy vybrané ke kontrole, jak jsou definovány v rozsahu auditu v bodě 2.4.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- **Doporučení 2:** zavedla a úzce monitorovala podrobný akční plán s jasnými průběžnými cíli řešení problémů v sestavování národních účtů Řecka.

Tradiční vlastní zdroje

- **Doporučení 3:** zavedla minimální standardy pro analýzu rizik pro účely auditů po propuštění zboží, včetně využívání informací v existující databázi dovozů, s cílem umožnit členským státům lépe se zaměřit na rizikové dovozce;
- **Doporučení 4:** podporovala členské státy v uplatňování stávajících pokynů a monitorovala je, pokud jde o provádění auditů po propuštění zboží;
- **Doporučení 5:** podporovala členské státy v tom, aby správně využívaly účty A a B a zajistily, aby tyto účty byly prokazatelně úplné a správné.

Komise toto doporučení přijímá a konstatuje, že jeho provádění probíhá. Komise (Eurostat) soustředí své úsilí na oblast národních účtů, která představuje největší riziko pro vlastní zdroje z HND, zejména pak na platné výhrady, u nichž Eurostat pečlivě sleduje dosažený pokrok. V rámci nedávno zahájeného projektu pomoci se počítá s krátkodobým akčním plánem pro zlepšení ročních národních účtů Řecka.

Komise toto doporučení přijímá. Nová verze Průvodce celním auditem (2014) stanoví ukazatele rizik pro audit po propuštění zboží. Plánují se změny ve stávající databázi dovozu, která však bude plně funkční až od roku 2018.

Komise toto doporučení přijímá. Podle stávajícího právního rámce spadá provádění kontrol do kompetence členských států. Kromě toho bude Komise v průběhu svých inspekcí provedených celních kontrol podporovat členské státy v tom, aby používaly stávající pokyny, a v případě, že v provádění auditů po propuštění zboží zjistí nedostatky, požádá členské státy o přijetí nápravných opatření. Komise připomíná, že revidovaný Průvodce celním auditem byl schválen v březnu 2014.

Komise toto doporučení přijímá. Komise bude nadále podporovat členské státy v tom, aby správně využívaly účty A a B a zajistily, aby tyto účty byly prokazatelně úplné a správné.

PŘÍLOHA 2.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ U PŘÍJMŮ

TVZ	2013			Celkem	2012	2011	2010				
	DPH/HND, opravy podle rozpočtové hlavy 1	Ostatní příjmy									
7	46	2		55	55	55	55				
7	46	2		55	55	55	55				
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU											
Celkový počet operací:											
Inkasní příkazy											
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ⁽¹⁾ (2)											
Podíl (počet) testovaných operací s následujícím zjištěním:											
Operace nezatížené chybami	100 %	(7)	100 %	(46)	100 %	(2)	100 %	(55)	100 %	98 %	100 %
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	2 %	0 %
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLELNÝCH CHYB											
Nejpravděpodobnější míra chyb								0,0	0,0 %	0,8 %	0,0 %

(1) Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na segmenty.

(2) Výsledky testování odrážejí podíl každého segmentu v rámci skupiny politik.

(3) V závorkách je uveden skutečný počet operací.

PŘÍLOHA 2.2

VÝSLEDKY PROVĚKY SYSTÉMŮ U PŘÍJMŮ

Posouzení prověřovaných systémů

Systém	Kontroly Komise v členských státech	Výpočet/dokumentární kontroly Komise a její správa příjmů	Řízení výhrad prováděné Komisí	Hlavní vnitřní kontroly v navštívených členských státech	Celkové posouzení
HND	— (*)	Účinné	Účinné	—	Účinné
DPH	Účinné	Účinné	Účinné	—	Účinné
TVZ	Účinné	Účinné	—	Částečně účinné (**)	Účinné
Pokuty a sankce	—	Účinné	—	—	Účinné

(*) V roce 2013 Účetní dvůr zveřejnil zvláštní zprávu č. 11/2013, která se týkala posouzení účinnosti ověřování Komise u údajů o HND za období 2002–2010. V roce 2013 Komise žádné ověřování neprováděla. Další ověřovací cyklus by měl být zahájen v roce 2015, kdy členské státy dodají nové soupisy k HND.

(**) Viz body 2.13–2.18.

PŘÍLOHA 2.3

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE PŘÍJMŮ

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizace probíhá Ve většině ohledů	V některých ohledech	Nerealizováno	Není použitelné	Nedostatečné účkazní informace	
2011 a 2010	Ve svých výročních zprávách za roky 2011 a 2010 Účetní dvůr Komisi doporučil, aby:							
	podporovala členské státy při posilování celního dohledu (např. povolila tzv. superzjednodušení pro účastníky místních celních řízení) s cílem maximalizovat inkasovanou částku TZV.		x					V průběhu svých každoročních inspekcí v členských státech, kde se zvláštní pozornost soustředila na prováděné kontroly a používání analýzy rizik, Komise vyzvala členské státy, aby posílily celní kontroly a dohled (včetně případů, kdy je v rámci místního celního řízení povoleno tzv. superzjednodušení), a zaručily tak inkaso tradičních vlastních zdrojů.
	i nadále usilovala o to, aby se úcty B využívaly správně, aby účetní systémy umožňovaly přípravu prokazatelně úplných a správných výpisů z účtů A a B členských států (*).		x					Komise i nadále usilovala o to, aby se úcty B využívaly správně a aby výpisy z účtů členských států byly prokazatelně úplné a správné. Skutečnost, že v souvislosti s účtem B přetrvávají problémy, je dána samotnou povahou účtu, tj. účtu sdružujícího problematické a sporné případy, jež mohou vést k rozdílným právním výkladům.

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizace probíhá		Nerealizováno	Není použitelné	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2010	<p>výboru pro HND předložila hodnotící zprávy o údajích o HND členských států, aby byla schopna nahradit veskeré stávající obecné výhrady za období od roku 2002 a dále výhradami zvláštními.</p> <p>ozřejmila rozsah stanoviska, které předkládá v hodnotících zprávách o údajích o HND členských států.</p> <p>přihlédla k hodnocení systémů dohledu a kontroly národních statistických úřadů používaných při sestavování národních účtů.</p>	x						
		x						
					x			<p>Komise se domnívá, že přístup, který používá (dokumentární kontroly dotazníků k HND, ověřování soupisů k HND pomocí dotazníku pro hodnocení soupisů k HND (GIAQ) a přímé ověření), je vhodný ke konečnému posouzení HND členských států. V této souvislosti mají systémy dohledu a kontroly (SCS) organizační charakter a neposkytují konkrétní údaje o spolehlivosti účtů, která závisí především na statistických zdrojích a použitých metodách, ačkoli systémy SCS mohou pomoci snížit rizika chyb v národních účtech. Komise bude nadále pracovat na tvorbě pokynů k systémům SCS pro účely sestavování národních účtů členských států, přičemž vezme v úvahu připomínky Účetního dvora.</p>

(*) Komise každoročně používá účty A a B kontroluje. Jelikož však problémy přetrvávají, je třeba vyvíjet další úsilí.

KAPITOLA 3

Zemědělství: podpora trhu a přímá podpora

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	3.1–3.6
Zvláštní charakteristiky skupiny politik	3.2–3.5
Rozsah a koncepce auditu	3.6
Správnost operací	3.7–3.15
Prověrka vybraných kontrolních systémů	3.16–3.43
Systémy členských států související se správností operací	3.16–3.38
Integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS)	3.17–3.29
Posouzení postupu posíleného ujištění	3.30–3.35
Kontrolní systém uplatňovaný u podpory EU pro seskupení producentů	3.36–3.38
Míra zbytkových chyb dle odhadů Komise	3.39–3.43
Závěr a doporučení	3.44–3.46
Závěr za rok 2013	3.44
Doporučení	3.45–3.46
Příloha 3.1 – Výsledky testování operací ve skupině politik „zemědělství: podpora trhu a přímá podpora“	
Příloha 3.2 – Výsledky prověrky vybraných systémů ve skupině politik „zemědělství: podpora trhu a přímá podpora“	
Příloha 3.3 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se skupiny politik „zemědělství: podpora trhu a přímá podpora“	

ÚVOD

3.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení týkající se podpory trhu a přímé podpory pro zemědělství. Hlavní informace o příslušných činnostech a výdajích za rok 2013 uvádí **tabulka 3.1**.

Tabulka 3.1- Podpora trhu a přímá podpora pro zemědělství – hlavní informace za rok 2013

(v mil. EUR)

Oblast politiky	Popis	Platby
Zemědělské výdaje financované z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF)	Přímé podpory	41 658
	Intervence na zemědělských trzích	3 193
	Správní výdaje ⁽¹⁾	132
	Jiné	153
		45 136
	Platby za rok celkem	45 136
	– správní výdaje celkem ⁽²⁾	132
	Operační výdaje celkem	45 004
	– zálohy ⁽³⁾	9
	+ zúčtování záloh ⁽³⁾	21
	Kontrolovaný základní soubor celkem	45 016
	Závazky za rok celkem	45 132

⁽¹⁾ Tato částka představuje celkové správní výdaje za oblast politiky „zemědělství a rozvoj venkova“.

⁽²⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 9.

⁽³⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod 7).

Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2013.

Zvláštní charakteristiky skupiny politik

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

3.3 Z rozpočtu EU se vydaje na společnou zemědělskou politiku financují ze dvou fondů⁽²⁾: Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF), který plně financuje tržní opatření⁽³⁾ a opatření přímé podpory EU, a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), který s členskými státy spolufinancuje programy rozvoje venkova. Tato kapitola se týká EZZF, zatímco EZFRV je prezentován v kapitole 4. Hlavními opatřeními financovanými z fondu EZZF jsou:

- Tzv. „*režim jednotné platby*“ (SPS) *systému přímé podpory*, který poskytuje podporu příjmů oddělenou od produkce⁽⁴⁾ na základě „nároků“⁽⁵⁾, přičemž každý nárok je aktivován s jedním hektarem způsobilé půdy. V roce 2013 připadalo na SPS 31 394 milionů EUR výdajů.
- Tzv. „*režim jednotné platby na plochu*“ (SAPS) *systému přímé podpory*, což je zjednodušený systém podpory příjmů oddělené od produkce, určený zemědělcům v deseti nových členských státech⁽⁶⁾, které přistoupily k EU v roce 2004 a 2007, a v němž se na hektar zemědělské půdy způsobilý pro podporu vyplácí jednotné částky. V roce 2013 připadalo na SAPS 6 681 milionů EUR výdajů.
- Další systémy *přímé podpory*, z nichž se poskytují hlavně platby vázané na produkci⁽⁷⁾. V roce 2013 na tyto programy připadalo 3 583 milionů EUR výdajů.

⁽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 opatření, jako jsou např. propagační opatření a program distribuce ovoce do škol, která jsou spolufinancována.

⁽⁴⁾ Platby oddělené od produkce jsou poskytovány na způsobilou zemědělskou půdu bez ohledu na to, je-li tato půda využívána k produkci či nikoliv.

⁽⁵⁾ Počet a hodnotu nároků každého zemědělce vypočtou vnitrostátní orgány na základě jednoho z modelů stanovených právními předpisy EU.

⁽⁶⁾ Bulharsko, Česká republika, Estonsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Polsko, Rumunsko a Slovensko.

⁽⁷⁾ Platby podpory vázané na produkci jsou vypočítávány na základě počtu chovaných zvířat (např. krav bez tržní produkce mléka, ovcí a koz) anebo počtu hektarů, na kterých se pěstuje specifická plodina (např. bavlna, rýže, cukrová řepa atd.).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

— *Intervence na zemědělských trzích*, kam spadá například zvláštní podpora pro odvětví ovoce a zeleniny a vína, podpora pro mléko a ovoce do škol, programy potravinové pomoci, cenová podpora v rámci programu POSEI⁽⁸⁾, intervenční skladování a vývozní náhrady (v roce 2013 na intervence na zemědělských trzích připadalo celkem 3 193 milionů EUR).

3.4 Výdaje na společnou zemědělskou politiku se uskutečňují téměř bez výjimky v rámci sdíleného řízení mezi Komisí a členskými státy. Výdaje se realizují prostřednictvím zhruba 80 platebních agentur, které jsou odpovědné za provádění plateb příjemcům. Účetnictví a platby platebních agentur prověřují nezávislé kontrolní subjekty (certifikační orgány), které předkládají Komisi výroční osvědčení a zprávy.

3.5 Pokud jde o přímé platby, je hlavním rizikem pro správnost možnost, že podpora na plochu bude vyplacena na nezpůsobilou půdu, nezpůsobilým příjemcům nebo více než jednomu příjemci na stejný pozemek, že nároky budou vypočteny nesprávně nebo že prémie na zvířata budou vyplaceny na neexistující zvířata. Co se týče intervencí na zemědělských trzích, hlavním rizikem pro správnost je to, že se podpora poskytne nezpůsobilým příjemcům nebo na nezpůsobilé či nadhodnocené náklady či výrobky.

Rozsah a koncepce auditu

3.6 Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v **části 2 přílohy 1.1** kapitoly 1. V případě auditu podpory trhu a přímé podpory pro zemědělství je třeba brát v úvahu následující specifika:

- a) při auditu se zkoumal vzorek 180 operací, který je vymezen v **příloze 1.1**, bodu 7. Vzorek byl sestaven tak, aby byl reprezentativní za celé rozpětí operací v rámci skupiny politik. V roce 2013 se vzorek skládal z operací ze 17 členských států⁽⁹⁾;

3.6

⁽⁸⁾ POSEI je program možností specifických pro odlehlost a ostrovní povahu nejvzdálenějších regionů.

⁽⁹⁾ Česká republika, Dánsko, Německo, Irsko, Řecko, Španělsko, Francie, Itálie, Litva, Maďarsko, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Finsko a Spojené království.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- b) Účetní dvůr své testování podmíněnosti zaměřil na vybrané povinnosti udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (GAEC)⁽¹⁰⁾ a na vybrané povinné požadavky na hospodaření (SMR)⁽¹¹⁾, u nichž bylo možno v době kontrolní návštěvy⁽¹²⁾ získat důkazní informace a dojít k určitému závěru;
- c) při posuzování kontrolních systémů⁽¹³⁾ byl prověřován systém IACS (integrováný administrativní a kontrolní systém) ve čtyřech členských státech⁽¹⁴⁾, dále práce provedená v rámci postupu posíleného ujištění⁽¹⁵⁾ v Itálii a také kontrolní systém užívaný u podpory EU pro seskupení producentů v Polsku;
- d) byly přezkoumány odhady Komise týkající se míry zbytkových chyb;
- e) Účetní dvůr rovněž přezkoumal postup schvalování účetní závěrky GR AGRI. Výsledky tohoto přezkumu, které jsou platné rovněž pro tuto kapitolu, jsou uvedeny v kapitole 4 (viz body 4.22– 4.27).

- b) Viz odpověď na bod 3.13.

⁽¹⁰⁾ Zabránění pronikání nežádoucí vegetace, zachování teras, udržování olivových hájů a dodržování minimální míry intenzity chovu nebo povinnosti sečení.

⁽¹¹⁾ Povinné požadavky na hospodaření SMR 4 (směrnice o dusičnanech) a 6 až 8 (týkající se identifikace a evidence zvířat).

⁽¹²⁾ Požadavky podmíněnosti představují hmotné právní povinnosti, které musí plnit všichni příjemci přímé podpory. Tvoří základní (a v některých případech jediné) podmínky, jež musí být dodrženy, aby mohla být přímá podpora vyplacena v plné výši. Z tohoto důvodu se Účetní dvůr rozhodl považovat neplnění těchto požadavků za chyby.

⁽¹³⁾ Výběr kontrolovaných členských států a systémů vycházel z analýzy rizik, a tudíž výsledky nelze považovat za reprezentativní za EU jako celek.

⁽¹⁴⁾ Německo (Bavorsko), Irsko (*Department of Agriculture, Fisheries and Food (DAFF)*), Itálie (*Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA)*) a Francie (*Agence de Services et de Paiement (ASP)*).

⁽¹⁵⁾ Viz bod 3.30.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

SPRÁVNOST OPERACÍ

3.7 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 3.1**. Ze 180 operací, které Účetní dvůr kontroloval, bylo 110 (61 %) zatíženo chybami. Účetní dvůr na základě 101 chyb, které vyčíslil, odhaduje nejpravděpodobnější míru chyb na 3,6 % ⁽¹⁶⁾.

3.8 Vyčíslitelné chyby zjištěné Účetním dvorem lze rozdělit do čtyř hlavních kategorií:

- proplacení žádostí o podporu, které obsahovaly nadhodnocený počet způsobilých hektarů či zvířat,
- platby nezpůsobilým příjemcům nebo za nezpůsobilé činnosti či výdaje,
- platby zatížené neplněním požadavků podmíněnosti ⁽¹⁷⁾,
- platby zatížené správními chybami.

3.7 Komise uvádí, že míra chyb, kterou udává Účetní dvůr, je roční odhad, v němž jsou zohledněny zpětně získané platby a nápravná opatření provedená před audity Účetního dvora. Komise rovněž konstatuje, že dotčené výdaje by měly být v následujících letech napraveny prostřednictvím čistých finančních oprav, které vyplývají z postupu schvalování souladu, a prostřednictvím zpětně získaných plateb od příjemců. Komise se domnívá, že na roční reprezentativní míru chyb Účetního dvora by mělo být pohlíženo v souvislosti s víceletou povahou čistých finančních oprav a zpětně získaných plateb.

Jak již bylo také zdůrazněno v předchozích letech, Komise nesouhlasí s Účetním dvorem, pokud jde o kvalifikaci porušení požadavků podmíněnosti jako vyčíslitelných chyb dosahujících 0,5 procentního bodu, a domnívá se, že by neměly být zahrnuty do výpočtu míry chyb v prohlášení o věrohodnosti.

Komise rovněž konstatuje, že jak bylo uvedeno ve výroční zprávě o činnosti GR AGRI za rok 2013, dosáhly čisté finanční opravy, které Komise uložila členským státům, a zpětně získané platby od příjemců za EZZF v roce 2013 částky 575,89 milionu EUR (1,28 % celkových výdajů).

3.8

⁽¹⁶⁾ Účetní dvůr vypočítává svůj odhad míry chyb na základě reprezentativního vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad. Účetní dvůr se s 95 % mírou jistoty domnívá, že míra chyb v daném základním souboru se pohybuje mezi 1,7 % (dolní hranice) a 5,5 % (horní hranice).

⁽¹⁷⁾ Viz bod 3.12.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

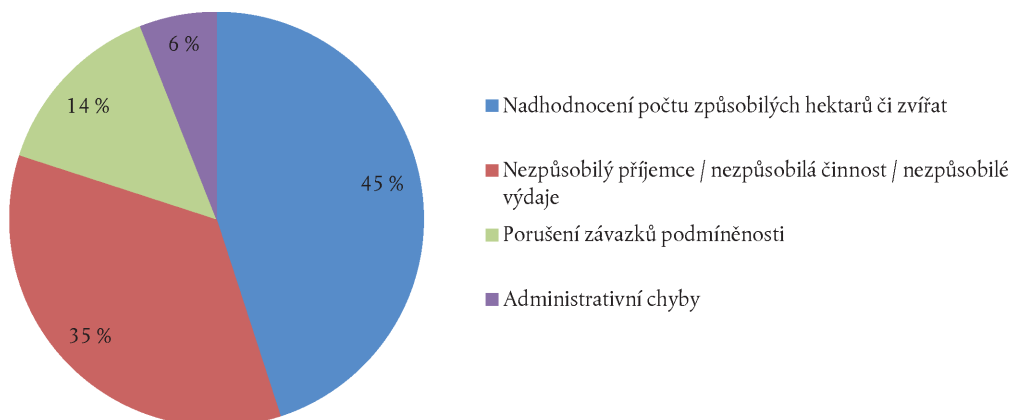
ODPOVĚDI KOMISE

Rozdělení odhadované nejpravděpodobnější míry chyb podle typů chyb zachycuje **graf 3.1**. Ve 33 případech vyčíslitelných chyb na straně konečných příjemců měly vnitrostátní orgány dostatek informací (např. od konečných příjemců, jejich auditorů nebo z vlastních kontrol vnitrostátních orgánů), aby těmto chybám předešly, odhalily je a opravily před tím, než byly výdaje předloženy Komisi. Pokud by se na základě všech těchto informací chyby opravily, byla by nejpravděpodobnější míra chyb odhadovaná pro tuto kapitolu o 1,1 procentního bodu nižší. Kromě toho Účetní dvůr zjistil, že ve 24 případech byla chyba, kterou odhalil, způsobena vnitrostátními orgány. Tyto chyby přispěly k odhadované nejpravděpodobnější míře chyb 0,2 procentního bodu.

Komise vyvíjí společně s členskými státy řadu nápravných opatření, která reagují na zjištěné nedostatky, a tak se do budoucna snižuje míra chyb. Ve výroční zprávě o činnosti GŘ AGRI za rok 2013 je uvedeno jedenáct takových případů týkajících se tržních opatření v devíti členských státech a dvacet případů týkajících se přímých plateb v šesti členských státech. Akční plány byly doposud velmi účinné. Komise rovněž zajišťuje, aby finanční riziko pro rozpočet EU vyplývající z těchto nedostatků bylo vždy kryto finančními opravami uloženými v důsledku víceletého postupu schvalování souladu.

Účetní dvůr zdůrazňuje, že členské státy mohly zjistit a opravit relativně velký počet chyb a předejít jim. Závěrem lze proto uvést, že problémy nejsou způsobeny systémem samotným, ale spíše nedostatky v jeho uplatňování některými členskými státy.

Graf 3.1 – Podíl na nejpravděpodobnější odhadované míře chyb podle typů chyb



PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.9 Chyby týkající se nadhodnocených způsobilých hektarů byly zjištěny u 69 operací týkajících se 15 ze 17 navštívených členských států. Polovina z těchto chyb představuje méně než 2 %, a má tedy na odhadovanou míru chyb jen malý dopad. Větší chyby v této kategorii se týkaly plateb za nezpůsobilou půdu, jež byla vykazána jako trvalé travní porosty (viz rámeček 3.1).

Rámeček 3.1 – Příklady plateb za nadhodnocenou způsobilou půdu

V Řecku byla podpora v režimu jednotné platby (SPS) poskytována na pozemek vykazovaný jako trvalé travní porosty⁽¹⁸⁾, ačkoli jej ve skutečnosti pokrývaly husté keře, křoviny a stromy. Tato skutečnost měla pozemek částečně či úplně vyřadit z podpory EU. K chybě došlo v důsledku toho, že řecké orgány tyto plochy klasifikovaly v databázi LPIS⁽¹⁹⁾ jako způsobilé trvalé travnaté plochy.

Stav, kdy byla přímá podpora EU poskytována na nadhodnocené plochy travních porostů, byl zjištěn rovněž v Německu (Šlesvicko-Holštýnsko), Irsku, Francii, Polsku a Rumunsku⁽²⁰⁾.

3.10 Účetní dvůr konstatoval případy nesprávného hodnocení způsobilosti půdy v databázích LPIS také v předchozích výročních zprávách⁽²¹⁾ a takovéto případy zaznamenal rovněž v kontextu auditů systémů IACS provedených v roce 2013 (viz bod 3.20).

3.11 Účetní dvůr zjistil tři případy, u nichž daná činnost, příjemce nebo výdaje nebyli způsobilí pro podporu EU, z nichž dva se týkají tržních opatření (viz rámeček 3.2).

3.9 Komise bude s Účetním dvorem dále projednávat nevhodnější metodiku měření v terénu, zejména mají-li být měření GPS nadřazena ortofotosnímky, pro stanovení způsobilé oblasti, přestože oba prvky mají různá měřítka, a proto, aby zajistila, aby členské státy dostávaly od orgánů EU soudržné pokyny.

Rámeček 3.1 – Příklady plateb na nadhodnocenou způsobilou půdu

Útvary Komise sdílí stanovisko Účetního dvora. Při auditech prováděných útvary Komise byly zjištěny podobné nedostatky. Na zjištěné nedostatky se uplatní postupy schvalování souladu, které zajistí, aby riziko pro rozpočet EU bylo dostatečně kryto čistými finančními opravami.

3.10 U situací uvedených v předchozích zprávách Účetního dvora byla provedena následná kontrola v podobě několik postupů schvalování souladu.

⁽¹⁸⁾ Právní předpisy EU definují stálé pastviny jako půdu využívanou k pěstování trav nebo jiných zelených pícnin, které se tradičně nacházejí na přírodních pastvinách.

⁽¹⁹⁾ O systému LPIS viz bod 3.20.

⁽²⁰⁾ V přílohách (s. 130) své výroční zprávy o činnosti za rok 2013 Komise informuje o systematických nedostacích týkajících se trvalých pastvin v Řecku, Španělsku, Itálii, Rakousku, Portugalsku, Švédsku a Spojeném království (Skotsko a Severní Irsko).

⁽²¹⁾ Výroční zpráva za rok 2010, příloha 3.2 – Španělsko (Estremadura a Kastilie-La Mancha), výroční zpráva za rok 2011, bod 3.20 a příloha 3.2 – Španělsko (Galicie), Itálie (Lombardie) a Rakousko, výroční zpráva za rok 2012, příloha 3.2 – Spojené království (Anglie a Severní Irsko).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rámeček 3.2 – Příklad plateb za nezpůsobilé výdaje a nezpůsobilým příjemcům

V Itálii byla podpora na propagaci vína⁽²²⁾ ve Spojených státech a Izraeli udělena sdružení pěti subjektů, z nichž byly způsobilé (jako skuteční producenti vína) pouze čtyři. Kromě toho schválený projekt obsahoval výdaje, které představovaly náklady služeb poskytnutých prováděcím subjektem. Účetní dvůr zjistil, že byla podpora EU na tyto výdaje udělena navzdory skutečnosti, že sdružení následně informovalo italské orgány, že v rozporu se schváleným projektem nebyla s žádným prováděcím subjektem uzavřena smlouva.

3.12 Ve všech systémech přímé podpory z EZZF mají příjemci podpory povinnost plnit požadavky „podmíněnosti“. Tyto požadavky jsou tvořeny tzv. povinnými požadavky na hospodaření (SMR), které se týkají ochrany životního prostředí, veřejného zdraví, zdraví zvířat a rostlin a také dobrých životních podmínek zvířat, a povinnostmi udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (GAEC). Nedodrželi-li zemědělci tyto povinnosti, je jim podpora snížena.

3.13 Těmto požadavkům podmíněnosti podléhalo 164 žádostí kontrolovaných Účetním dvorem. Předpisy nedodrželo 44 zemědělců. Četnost porušení předpisů (25 % příslušných žádostí, což je podobný objem, jaký byl vykázán členskými státy) je relativně vysoká, což má dopad na odhadovanou míru chyb, která činí 0,5 procentního bodu.

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 3.2 – Příklad plateb za nezpůsobilé činnosti a nezpůsobilým příjemcům

Komise by ráda zdůraznila, že ustanovení, která nebyla podle Účetního dvora dodržena italskými orgány, nevyplývají z požadavků EU, ale tvoří součást italských prováděcích ustanovení.

3.13 Dodržování požadavků podmíněnosti nepředstavuje kritérium způsobilosti pro platby v rámci SZP a kontroly těchto požadavků se tak netýkají legality a správnosti příslušných transakcí. Podmíněnost je mechanismus, jímž jsou postihováni zemědělci, pokud nedodržují řadu pravidel, která obecně vyplývají z jiných politik než SZP a vztahují se na občany EU nezávisle na SZP. Komise se tudíž domnívá, že pro výpočet míry chyb SZP by se nemělo přihlížet ke snížením uloženým za porušení požadavků podmíněnosti.

Míra chyb v podmíněnosti ve výši 0,5 % má značný vliv na celkovou míru chyb ve výši 3,6 %.

Vzhledem k tomu, že snížení v oblasti podmíněnosti se týká pouze přímých plateb, nikoli však jakýchkoli tržních měření, je dopad na přímé platby ještě výraznější.

Komise se rovněž domnívá, že v novém právním rámci SZP tvůrce právních předpisů potvrdil to, co bylo zamýšleno od samého počátku (i na období 2007–2013), tedy že u veškerých podpor v rámci SZP „uložením správní sankce není dotčena legalita a správnost plateb, na něž se vztahuje snížení nebo vyloučení“ (čl. 97 odst. 4 nařízení (EU) č. 1306/2013).

⁽²²⁾ Právní předpisy EU umožňují spolufinancování opatření na propagaci vína realizovaných v nečlenských zemích EU. Italské prováděcí právní předpisy tuto podporu omezují na producenty vína.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.14 Nejčastější porušení podmíněnosti zjištěná Účetním dvorem se týkají nedodržování vykazovacích povinností u databází zvířat (viz rámeček 3.3).

Rámeček 3.3 – Příklad chyb v podmíněnosti

Právní předpisy EU týkající se podmíněnosti stanoví povinnost oznámit přesuny, narození či úhyn zvířat do vnitrostátní databáze zvířat ve lhůtě sedmi dní. Ve Spojeném království (Skotsko) jeden zemědělec nedodržel tuto oznamovací lhůtu u 53 ze 104 takovýchto událostí.

Účetní dvůr zjistil další případy porušení oznamovací povinnosti v souvislosti s databázemi zvířat v České republice, Dánsku, Německu (Bavorsko a Šlesvicko-Holštýnsko), Irsku, Řecku, Francii, Itálii, Maďarsku, Polsku, Rumunsku a Slovensku.

3.15 Účetní dvůr rovněž zjistil řadu administrativních chyb u způsobu, jakým vnitrostátní orgány zpracovávají žádosti. Nejčastější chyba v této kategorii se týká překračování limitů pro nároky v rámci režimu jednotné platby ve Francii. Tato chyba postihla všech 26 operací v rámci režimu jednotné platby, které byly v tomto členském státě kontrolovány (viz rámeček 3.5).

3.14 Pokud jde o závažné problémy zjištěné u identifikace a registrace zvířat, Komise souhlasí s postřehy Účetního dvora a při auditech podmíněnosti věnuje těmto požadavkům zvláštní pozornost.

Rámeček 3.3 – Příklad chyb v podmíněnosti

Při auditu ve Skotsku v roce 2014 Komise zaznamenala nedostatky v kontrole dodržování lhůt pro oznamování. Tato záležitost bude dále sledována v rámci postupu schvalování souladu.

Komise provedla audity podmíněnosti ve všech členských státech auditovaných Účetním dvorem a v mnoha z nich zjistila nedostatky v kontrole a v postihu v oblasti povinností podávat zprávy a obecně v oblasti identifikace a registrace zvířat. Je-li zjištěn systémový nesoulad, Komise jej vždy dále sleduje prostřednictvím postupu schvalování souladu.

3.15 Na základě vlastních auditů je Komise obeznámena se situací a u dotčených rozpočtových roků sleduje nedostatky v rámci postupu schvalování účetní závěrky. Viz další komentáře v rámečku 3.5.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

PROVĚRKA VYBRANÝCH KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ**Systémy členských států související se správností operací**

3.16 Shrnutí výsledků⁽²³⁾ u systémů, které Účetní dvůr prověřoval, obsahuje **příloha 3.2**⁽²⁴⁾.

Integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS)

3.17 Integrovaný administrativní a kontrolní systém IACS je hlavním zavedeným nástrojem kontroly a řízení na zajištění správnosti plateb přímé podpory. Pokrývá více než 90 % výdajů z EZZF. Systém IACS se skládá z databází zemědělských podniků a žádostí o podporu, systému evidence půdy (LPIS), databází zvířat a databáze nároků v těch členských státech, které používají režim jednotné platby. Platební agentury provádějí mezi těmito databázemi administrativní křížové kontroly, aby se ujistily, že platby proběhly ve správné výši a ve prospěch daného způsobilého příjemce za způsobilou půdu či způsobilá zvířata. Platby se realizují jen u žádostí, které jsou po provedení všech nezbytných správních kontrol a kontrol na místě (tj. správních kontrol u 100 % žádostí a kontrol na místě u nejméně 5 % žádostí⁽²⁵⁾) posouzeny jako způsobilé.

3.16 Za odhalování nedostatků nesou v rámci systému sdíleného řízení odpovědnost vnitřní kontrolní systémy platebních agentur. To znamená, že pokud nejsou správní a kontrolní postupy účinné, mělo by to být zjišťováno především v rámci systému monitorování a vnitřního auditu platební agentury. Obecně platí, že jestliže jsou si platební agentury vědomy nedostatků, učiní kroky k jejich nápravě. Cílem zavedení postupu schvalování souladu je zajistit, aby proti členským státům mohly být použity čisté finanční opravy za finanční riziko vzniklé v důsledku nedostatečných kontrol nebo za nesoulad s klíčovými kontrolami.

3.17 Zatímco útvary Komise uznávají, že vždy nevyhnutelně přetrvávají určité slabiny a nedostatky, jsou nicméně toho názoru, že systém IACS jako celek zůstává solidním systémem pro řízení výdajů SZP.

⁽²³⁾ Vzhledem k tomu, že audit postupu posíleného ujištění v Itálii neměl za cíl dospět k závěru o účinnosti systémů, nejsou jeho výsledky prezentovány v **příloze 3.2**, nýbrž v samostatném oddílu této kapitoly (body 3.30–3.35).

⁽²⁴⁾ Zjištění v souvislosti s IACS (kromě zjištění týkajících se nároků) platí rovněž pro opatření rozvoje venkova týkající se plochy i zvířat, kterými se zabývá kapitola 4.

⁽²⁵⁾ Mezi 20 % a 25 % těchto kontrol je vybráno náhodně a zbytek na základě posouzení rizika.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVŮRA

ODPOVĚDI KOMISE

3.18 Účetní dvůr posuzoval tyto klíčové prvky systému IACS:

- a) správní kontrolní postupy a kvalitu databází;
- b) kontrolní systémy založené na kontrolách na místě;
- c) postupy k zajištění zpětného získávání neoprávněných plateb.

Administrativní kontrolní postupy a kvalita databází

3.19 Kdykoli je to možné a vhodné, administrativní kontrolní postupy prováděné platebními agenturami vyžadují, aby byly prováděny křížové kontroly mezi všemi databázemi IACS⁽²⁶⁾. Účetní dvůr ověřoval, zda databáze obsahují úplné a spolehlivé informace, zda byly provedeny všechny příslušné křížové kontroly a zda byla v případě potřeby podniknuta nápravná opatření.

3.20 Systém evidence půdy LPIS je databáze, v níž jsou za evidovány všechny zemědělské plochy, rozčleněné do referenčních pozemků v daném členském státě, a také způsobilé plochy všech referenčních pozemků. LPIS se zakládá na geografickém informačním systému (GIS), který zaznamenává digitalizované a georeferenční hranice pozemků, jež vycházejí z ortofotosnímků⁽²⁷⁾. Účetní dvůr zjistil případy, kdy byla způsobilost pozemků v databázích LPIS nesprávně evidována (viz rámeček 3.4).

Rámeček 3.4 – Příklady nepřesností v databázích LPIS

V Irsku Účetní dvůr přezkoumal ortofotosnímky pozemků, na které podalo žádost šest náhodně vybraných příjemců. U čtyř z těchto pozemků zjistil, že nezpůsobilé prvky (keře, budovy, přístupové cesty atd.), které byly na ortofotosnímcích jasně viditelné, nebyly vyňaty ze způsobilé plochy evidované v LPIS.

Ve Francii je udělována podpora EU na vřesoviště využitelné k pastvě („landes et parcours“). Ačkoli tyto plochy jsou kombinací způsobilých bylinných vegetací a nezpůsobilých keřů, křovin apod., jsou ve francouzském systému LPIS evidovány jako plně způsobilé.

Rámeček 3.4 – Příklady nepřesností v databázích LPIS

Auditní činnost Komise již odhalila nedostatky jak v Irsku, tak ve Francii. U obou členských států tedy probíhají postupy schvalování souladu. Riziko pro fond je a bude systematicky kryto čistými finančními opravami v důsledku víceletých postupů schvalování souladu.

⁽²⁶⁾ Články 28 a 29 nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 (Úř. věst. L 316, 2.12.2009, s. 65).

⁽²⁷⁾ Ortofotosnímky jsou letecké snímky používané pro hodnocení způsobilosti půdy v systému LPIS.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.21 Pokud jde o správní kontroly u režimů podpory na plochu, Účetní dvůr odhalil ve dvou platebních agenturách významné nedostatky (viz rámeček 3.5).

Rámeček 3.5 – Příklady nedostatků ve správních kontrolních postupech

Francie v roce 2010 přidělila platební nároky, které přesáhly vnitrostátní limit stanovený právními předpisy EU o 4,61 % ⁽²⁸⁾. Namísto toho, aby francouzské orgány uplatnily snížení o 4,61 % u hodnoty všech nároků, uplatnily v rozpočtových letech 2011–2013 u všech plateb režimu jednotné platby postupně snížení o 3,92 %, 3,4 % a 3,31 %. V důsledku toho byly tyto platby příliš vysoké ⁽²⁹⁾.

V Itálii byla ve více než 10 000 případech udělena podpora na pozemky, které byly vykázány až po uplynutí lhůty stanovené právními předpisy EU, což takovéto pozemky z podpory EU vylučuje ⁽³⁰⁾.

3.21 Viz komentáře v rámečku 3.5.

Rámeček 3.5 – Příklady nedostatků ve správních kontrolních postupech

Na základě svých vlastních auditní činnosti je Komise obeznámena se situací a sleduje nedostatky v rámci postupu schvalování účetní závěrky za dotčené rozpočtové roky. Riziko pro fond bude posouzeno a kryto čistými finančními opravami.

Kontrolní systémy založené na kontrolách na místě

3.22 Účetní dvůr opakovaně provedl 82 měření na místě, která předtím vykonaly čtyři kontrolované platební agentury. Ačkoli se v 21 případech ⁽³¹⁾ výsledky měření Účetního dvora lišily od výsledků měření provedených platebními agenturami, v 12 z těchto případů nepřesahoval zjištěný rozdíl v ploše 0,1 ha. Účetní dvůr tedy dospěl k závěru, že celkově byly výsledky jeho opakovaného měření uspokojivé.

⁽²⁸⁾ K překročení limitu došlo za situace, kdy byla celá řada režimů vázaných na produkci oddělena od produkce a začleněna do režimu jednotné platby.

⁽²⁹⁾ Účetní dvůr na tento problém poukázal ve své výroční zprávě za rok 2011 (viz rámeček 3.2) a ve své výroční zprávě za rok 2012 (viz rámeček 3.1).

⁽³⁰⁾ Viz čl. 23 odst. 2 poslední pododstavec nařízení (ES) č. 1122/2009.

⁽³¹⁾ Šest případů v Itálii, osm případů v Irsku, čtyři případy v Německu (Bavorsko) a tři případy ve Francii.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Postupy k zajištění zpětného získávání neoprávněných plateb

3.23 Podle právních předpisů EU⁽³²⁾ mají členské státy získávat zpět částky ztracené v důsledku nesrovnalostí nebo nedbalostí a tento postup zahájit do jednoho roku poté, co ztrátu zjistí. Nejsou-li neoprávněně vyplacené částky zpětně získány do čtyř let (či do osmi let v případě, že postup vymáhání probíhá před vnitrostátními soudy), nese finanční důsledky rovným dílem daný členský stát a EU⁽³³⁾.

3.24 V Irsku Účetní dvůr zjistil, že dlužné částky týkající se roku podávání žádosti 2008 nebo dřívějších let byly dlužníkům oznámeny se značným zpožděním a po několik let nebyly předmětem žádného zpětného získávání ani vymáhání. Do konce roku 2012 připadlo z 6,7 milionu EUR dlužných částek týkajících se těchto let podávání žádosti celkem 2,3 milionu EUR na vrub EU podle pravidla rozdělení 50/50 a dalších 0,7 milionu EUR bylo odepsáno a v celém rozsahu připsáno na vrub rozpočtu EU.

3.25 Pokud dojde ke ztrátě částek v důsledku administrativní chyby, pravidlo rozdělení 50/50 se neuplatní a příslušný členský stát musí rozpočtu EU zpětně vyplatit plnou částku. Italské orgány nevedly spolehlivou evidenci o tom, zda jsou dlužné částky způsobeny nesrovnalostí nebo administrativní chybou. V důsledku toho byly částky zapříčiněné administrativní chybou, které byly Komisi nahlášené, nespolehlivé, což může vést ke zbytečnému zatěžování rozpočtu EU.

3.23 *Otázka, zda vnitrostátní orgány jednaly nedbale, vyplývala rovněž z příslušné judikatury Evropského soudního dvora. Aby členské státy vykonaly své povinnosti a neprodleně napravily nedostatky a byly v těchto záležitostech považovány za vykonávající náležitou péči, musí:*

- zahájit postup zpětného získávání plateb do čtyř let od okamžiku, kdy se objevily první známky nesrovnalostí,
- zahájit postup zpětného získávání plateb do jednoho roku po prvotním správním nebo soudním nález,
- vykonat následnou kontrolu vnitrostátního postupu zpětného získávání plateb do jednoho roku po poslední události nebo kroku, který je pro toto zpětné získávání plateb podstatný,
- dodržovat zásady rovnocennosti a účinnosti tak, aby byly zabezpečeny finanční zájmy EU.

3.24 *Díky své auditní činnosti a po přezkumu poslední zprávy certifikačního orgánu je Komise obeznámena s některými nedostatky v Irsku, které popsal Účetní dvůr, a v současné době probíhá postup schvalování souladu tam, kde jsou posuzována nezbytná nápravná opatření. Na konci tohoto postupu bude celkové zjištěné riziko pro fond kryto čistými finančními opravami, které budou vypočteny na základě informací poskytnutých certifikačním orgánem.*

3.25 *Díky své auditní činnosti je Komise obeznámena s některými nedostatky při řízení dluhu v Itálii, které sleduje v souvislosti s řadou postupů schvalování souladu. V červnu 2014 Komise navíc uskutečnila do Itálie misi, aby lépe objasnila situaci týkající se nesrovnalostí. Každé riziko pro fond bude kryto čistými finančními opravami.*

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

⁽³³⁾ Čl. 32 odst. 5 nařízení (ES) č. 1290/2005.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Celkové posouzení administrativního a kontrolního systému IACS

3.26 Ve svém celku systém IACS hraje klíčovou roli v předcházení chybám v žádostech zemědělců a jejich omezování. Přetrvávající chyby týkající se vylučování nezpůsobilé půdy z LPIS a administrativního zpracování žádostí však významně přispívají k míře chyb, které v platbách zemědělcům zůstávají.

3.27 Co se týče nesprávných údajů o způsobilosti půdy zaznamenaných v systému LPIS, takovéto chyby často vznikají v důsledku buď nedostatečné interpretace ortofotosnímků, nebo z použití nesprávných kritérií způsobilosti členským státem (viz body 3.9 a 3.10 a rámeček 3.4).

3.28 Pokud jde o nesprávné administrativní zpracování žádostí o podporu, vycházejí chyby buď z nesprávného uplatňování právních předpisů EU, nebo z toho, členské státy neodstranily systémové chyby, na které byly upozorněny (viz rámeček 3.5 a poznámka pod čarou č. 29).

3.29 Bez ohledu na nedostatky v LPIS a ve správních kontrolách, které byly při auditu zjištěny, se Účetní dvůr na základě výsledků svého auditu domnívá, že systém IACS výrazným způsobem přispívá ke snížení míry chyb u výdajů, které pod tento systém spadají. Tato skutečnost se rovněž odráží v nízké míře chyb, kterou lze přičíst výdajům řízeným IACS, ve srovnání s vysokou mírou chyb zjištěných u tržních opatření, o které Komise informuje ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2013 (viz body 3.40 a 3.41).

Posouzení postupu posíleného ujištění

3.30 V roce 2010 Komise zavedla dobrovolný postup „posíleného ujištění“. V rámci tohoto postupu, který vychází z pokynů Komise, nezávislý auditní orgán jmenovaný členským státem vydá stanovisko nejen k řádnému fungování vnitřního kontrolního systému, ale také (na základě podrobného přezkumu reprezentativního vzorku operací) k legalitě a správnosti výdajů vykázaných EU. Vzorek se má vybírat náhodně z žádostí, u nichž platební agentura provedla kontrolu na místě.

3.26 Systém IACS je určen především k tomu, aby bylo zabráněno podávání nezpůsobilých žádostí. Pokud je správná křížová kontrola prováděna správně, umožňuje odhalení většiny chyb, které zůstávají v žádostech zadávaných do systému. Útvary Komise dohlíží na přesnost informací v databázích, neboť ta je klíčovým prvkem pro řádné řízení a kontrolu. Jsou-li nalezeny nedostatky, jsou členské státy požádány, aby je odstranily. Riziko pro fond je kromě toho kryto v rámci procesu schvalování souladu.

Ačkoliv útvary Komise uznávají, že vždy nevyhnutelně zůstanou určité slabiny a nedostatky, jsou nicméně toho názoru, že systém IACS, je-li řádně uplatňován, zůstává jako celek solidním systémem pro řízení výdajů SZP.

3.27 Viz odpověď na bod 3.26.

3.28 Viz odpověď na bod 3.26.

3.29 Komise souhlasí s názorem Účetního dvora, pokud jde o pozitivní příspěvek systému IACS k míře chyb. Systém IACS má preventivní, zjišťovací a nápravný dopad na chyby. Komise však rovněž uvádí, že vzhledem k různorodosti a cílené povaze různých tržních opatření by nebylo možné rozšířit systém IACS tak, aby tato tržní opatření zahrnoval.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.31 V případě, že je členský stát schopen v souladu s metodikou stanovenou Komisí osvědčit, že míra chyb v náhodně vybraném vzorku, u něhož proběhly kontroly na místě, nepřesahuje po dobu nejméně dvou po sobě následujících let 2 %, může se takový členský stát rozhodnout nahradit kontroly na místě kontrolami vycházejícími z ortofotosnímků⁽³⁴⁾.

3.32 Itálie v roce 2012 retroaktivně provedla postup posíleného ujištění pro roky podávání žádosti 2010, 2011 a 2012 a došla k závěru, že v těchto letech činila míra zbytkových chyb méně než 2 %. V důsledku toho se Itálie rozhodla snížit počínaje rokem podávání žádosti 2012 svůj podíl kontrol na místě na 1 %.

3.33 Účetní dvůr přezkoumal práci italského auditního orgánu za rok podávání žádosti 2011 a zjistil, že vzorek, který nebyl vybrán v souladu s pokyny Komise, není reprezentativní. Auditní orgán kromě toho nepřezkoumával administrativní zpracování žádostí, a to v rozporu s postupem stanoveným v pokynech EU.

3.34 Ze 133 operací zkontrolovaných italským auditním orgánem za rok podávání žádosti 2011 Účetní dvůr prověřil náhodný výběr 60 operací a zjistil, že devět z nich bylo zatíženo administrativními chybami, které nebyly odhaleny. U šesti ze sedmi případů vybraných na základě analýzy rizika Účetní dvůr provedl měření na místě a zjistil, že způsobitelná plocha stanovená auditním orgánem není správná.

3.35 Vzhledem k chybám zjištěným u těchto 60 prověřovaných operací má Účetní dvůr za to, že kontrola provedená italským auditním orgánem nebyla dostatečná na to, aby odůvodnila následné snížení poměru kontrol na místě vykonávaných italskými orgány.

Kontrolní systém uplatňovaný u podpory EU pro seskupení producentů

3.36 V členských státech, které přistoupily v roce 2004 či později⁽³⁵⁾, je k dispozici podpora EU pro seskupení producentů na investice, které jsou nutné k tomu, aby tato seskupení byla uznána jako organizace producentů⁽³⁶⁾. K uznání musí dojít maximálně během pěti let. Seskupení producentů může být založeno z iniciativy zemědělců, kteří pěstují jeden či více produktů v odvětví ovoce a zeleniny. EU spolufinancuje 50 % způsobilých nákladů na tyto investice.

3.31 *Dojde-li Komise k závěru, že nebyly splněny zákonné podmínky, bude to považováno za nedostatek v kontrolním systému a veškerá rizika pro rozpočet EU budou kryta čistou finanční opravou.*

3.35 *V průběhu postupů auditu souladu bude následně zkontrolováno snížení počtu fyzických kontrol na místě ze strany italských orgánů a riziko pro fond bude kryto čistými finančními opravami.*

⁽³⁴⁾ Další podmínkou je, že daný členský stát vyhodnotil svůj systém LPIS jako spolehlivý.

⁽³⁵⁾ Tento program se týká i nejbližších regionů EU a menších ostrovů v Egejském moři.

⁽³⁶⁾ Organizace producentů jsou základními subjekty u režimu ovoce a zeleniny. Poskytují technickou pomoc svým členům a sdružují jejich dodávky. Jejich uznání je podmíněno celou řadou podmínek, kam například patří využívání pěstitelských postupů šetrných k životnímu prostředí včetně odpadového hospodářství a řádné obchodní a účetní vedení jejich činností.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.37 Účetní dvůr prověřil kontrolní systém uplatňovaný u podpory EU pro seskupení producentů v Polsku⁽³⁷⁾. Podle polských pravidel může být seskupení producentů uznáno pouze v případě, že sdružuje nejméně pět členů. Další podmínkou je, že žádný z členů v seskupení nemá více než 20 % hlasovacích práv. Aby byli žadatelé uznáni jako seskupení producentů, musí předložit plán uznání⁽³⁸⁾. Kromě toho právní předpisy EU⁽³⁹⁾ stanoví, že hlavní činností seskupení producentů má být koncentrace nabídky a uvádění produktů členů seskupení na trh a že nedodržení této podmínky povede k odejmutí uznání.

3.38 Při auditu Účetního dvora byly zjištěny významné nedostatky v kontrolních postupech, které jsou používány při uznávání seskupení producentů. Ze 40 případů, které Účetní dvůr přezkoumával, bylo zjištěno devět, v nichž seskupení nesplňovala kritéria způsobilosti. V některých případech byly požadavky na minimální počet členů a maximální rozsah hlasovacích práv splněny rozdělením zemědělského podniku bezprostředně před předložením plánu uznání nebo vytvořením samostatných právních subjektů vlastněných členy seskupení. Ve třech případech byla produkce seskupení uváděna na trh nikoliv seskupením, ale jedním či dvěma jeho členy či společnostmi vlastněnými těmito členy. Komise při svých vlastních auditech již dříve dospěla k závěru, že v Polsku existují vážné strukturální nedostatky ve schvalovacích postupech pro plány uznání seskupení producentů. V důsledku toho vznesla ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2013 výhradu vycházející z vlastního odhadu, že 25 % celkových výdajů v rámci tohoto opatření představuje rizikovou částku.

3.38 Cílem seskupení producentů je získat v horizontu pěti let uznání jako organizace producentů. Komise potvrzuje, že našla nedostatky ve svých auditech seskupení producentů. Dne 14. února 2014 byl zahájen postup schvalování souladu. Důležitá zjištění vedla k výhradě ve výroční zprávě o činnosti GR AGRI za rok 2013 a k žádosti o nápravné kroky, pokud jde o kontroly před schválením plánů uznání (nebo jejich změn) a před vyplacením podpory, a k provedení nezbytného zpětného získávání plateb, které byly příjemcům neoprávněně vyplaceny. Polské orgány byly rovněž požádány, aby zahájily akční plán, včetně úplného přezkumu všech plánů uznání. Komise bude provádění akčního plánu důkladně monitorovat. Neprovedení akčního plánu by vedlo k pozastavení/snížení plateb ze strany EU. Komise by však ráda zdůraznila, že pravidla EU nebrání uznání seskupení producentů jen proto, že minimálního počtu členů nebo maximálního rozsahu hlasovacích práv dosáhlo krátce před svým vytvořením. Ustanovení předpisů pro seskupení producentů podobně nevylučuje v přechodném období externí zajišťování prodeje nebo prodej prostřednictvím význačného člena.

⁽³⁷⁾ Celkové výdaje EU na seskupení producentů činily v roce 2013 částku 343 milionů EUR, z čehož 90 % bylo vynaloženo v Polsku.

⁽³⁸⁾ V tomto plánu jsou uvedena disponibilní aktiva a zároveň investice a opatření, které jsou nezbytné k získání uznání jako seskupení producentů na konci uznávacího období. V řadě případů zahrnují takovéto investice nákup stávajícího strojního zařízení od členů skupiny.

⁽³⁹⁾ Čl. 28 odst. 1, článek 43, čl. 116 odst. 1 a čl. 118 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 1580/2007 (Úř. věst. L 350, 31.12.2007, s. 1) a čl. 41 odst. 1, čl. 114 odst. 1 a čl. 116 odst. 1 prováděcího nařízení Komise (EU) č. 543/2011 (Úř. věst. L 157, 15.6.2011, s. 1).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Míra zbytkových chyb dle odhadů Komise

3.39 Ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2013 hodnotí GŘ AGRI míru zbytkových chyb, tj. nakolik i po uplatnění systémů dohledu a kontroly zůstávají operace zatíženy chybami. Míra zbytkových chyb za opatření přímé podpory a za tržní opatření jsou nejprve vypočítávány samostatně.

3.40 U opatření přímé podpory jsou výchozím bodem ke stanovení míry zbytkových chyb míry chyb vykázané členskými státy v jejich kontrolních statistikách. Jelikož však tyto statistické údaje nepokrývají všechny složky míry zbytkových chyb a nejsou vždy spolehlivé, provedlo GŘ AGRI samostatná hodnocení každé platební agentury, při nichž vycházelo z veškerých dostupných informací (včetně auditních zjištění Účetního dvora). V závislosti na rozsahu zjištěných nedostatků pak toto generální ředitelství zvýšilo míru chyb vykázanou 42 z 66 platebních agentur, které řídí přímou podporu, až o 5 procentních bodů. Odhadovaná míra zbytkových chyb pro opatření přímé podpory činí 2,33 % všech výdajů⁽⁴⁰⁾.

3.41 Co se týče tržních opatření, míra zbytkových chyb není stanovována za každou platební agenturu, ale za opatření jako celek, a to na základě všech dostupných auditních informací. Je odhadována na 7,44 % všech výdajů.

3.39 V roce 2012 GŘ AGRI upravilo svou metodu na odhadování komplexnější míry zbytkových chyb tím, že zohlednilo veškeré dostupné informace (své vlastní auditorské zprávy, auditorské zprávy Účetního dvora a auditorské zprávy certifikačních orgánů). Toto hodnocení bylo provedeno s ohledem na oddělené přímé podpory ve výroční zprávě o činnosti za rok 2012 a – jak doporučil Účetní dvůr (ve své výroční zprávě za rok 2012) – po dalším doladění ve výroční zprávě o činnosti za rok 2013 bylo rozšířeno na veškeré výdaje v rámci SZP.

V příštím roce (výroční zpráva o činnosti za rok 2014) bude metodika pro výpočet míry zbytkových chyb dále rozvíjena směrem k víceletému kumulativnímu přístupu, který bude odrážet dopad následných čistých finančních oprav uložených Komisí (a zpětné získávání plateb od příjemců uložených samotnými členskými státy) v souvislosti se zbytkovým rizikem pro rozpočet EU.

⁽⁴⁰⁾ Tato míra chyb je více než třikrát větší než vážená průměrná míra chyb 0,69 % vypočítaná na základě statistických údajů vykázaných členskými státy.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

3.42 V důsledku toto Komise odhadla celkovou míru zbytkových chyb u plateb EZZF za rok 2013 na 2,69 %. Účetní dvůr se domnívá, že tento nový přístup, který zohledňuje nejen údaje z kontrol poskytnuté členskými státy, ale rovněž veškeré ostatní auditní informace, jež jsou k dispozici, představuje ve výpočtu míry zbytkových chyb zlepšení.

3.43 Účetní dvůr však konstatuje, že výsledky použití této koncepce ukazují, že z kontrolních statistik členských států, prohlášení ředitelů platebních agentur a z práce provedené certifikačními orgány lze získat jen omezenou jistotu. To dokládá skutečnost, že ředitelé všech 81 platebních agentur s jednou výjimkou (Španělsko (Asturie)) vydali prohlášení o věrohodnosti bez výhrad⁽⁴¹⁾ a že certifikační orgány dospěly ke kladným závěrům ohledně kvality kontrol na místě a statistických údajů o těchto kontrolách u 79 platebních agentur.

3.42 Komise vítá, že Účetní dvůr hodnotí její novou metodiku pro výpočet míry zbytkových chyb jako zlepšení.

Na doporučení Evropského účetního dvora (EÚD) uplatňuje GŘ AGRI nový přístup k odhadu míry zbytkových chyb, který zohledňuje veškeré dostupné informace, zejména audity za poslední tři roky provedené jak GŘ AGRI, tak EÚD. Odhaduje se možný dopad zjištěných nedostatků na míru chyb a přičítá se jako doplněk k míře chyb oznamované dotčeným členskými státy na úrovni každé platební agentury, což vede k realističtějšímu a přesnějšímu odhadu míry zbytkových chyb. Metodika byla použita na přímé platby pro výroční zprávu o činnosti za rok 2012, byla dále rozvíjena a na doporučení Účetního dvora byla rozšířena na veškeré výdaje SZP ve výroční zprávě o činnosti za rok 2013.

3.43 Žádná úroveň ujištění sama o sobě nemusí být dostatečná. Proto Komise integrovala veškeré dostupné informace, aby provedla co nejspolehlivější odhad míry zbytkových chyb.

⁽⁴¹⁾ V rámci modelu míry jistoty používaného Komisí předkládají ředitelé platebních agentur své prohlášení o věrohodnosti, ve kterém uvádí, že zavedli systém, který poskytuje přiměřenou jistotu o legalitě a správnosti provedených operací.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ**Závěr za rok 2013**

3.44 U této skupiny politik:

- z testování operací vyplývá, že nejpravděpodobnější míra chyb vyskytujících se v základním souboru činí 3,6 %,

- z pěti prověřovaných kontrolních systémů je jeden považován za účinný, dva za částečně účinné a dva za neúčinné.

Z důkazních informací celkově vyplývá, že schválené výdaje jsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.

3.44

Komise konstatuje, že míra chyb, již uvádí Účetní dvůr, je roční odhad, v němž jsou zohledněny zpětně získané platby a nápravná opatření provedená předtím, než došlo k auditům Účetního dvora. Komise rovněž uvádí, že dotčené výdaje mají být v následujících letech opraveny prostřednictvím čistých finančních oprav v důsledku postupu schvalování souladu a také prostřednictvím zpětně získaných plateb od příjemců. Komise se domnívá, že na roční reprezentativní míru chyb Účetního dvora by mělo být pohlíženo v souvislosti s víceletou povahou čistých finančních oprav a zpětně získaných plateb.

Dále nesouhlasí s tím, že Účetní dvůr kvalifikuje porušení podmíněnosti jako vyčíslitelné chyby, a domnívá se, že by neměly být zahrnuty do výpočtu chybovosti prohlášení o věrohodnosti.

Jak je stanoveno v čl. 287 odst. 1 SFEU, prohlášení o věrohodnosti se týká „věrohodnosti účetnictví a [legality] a správnosti uskutečněných operací“.

Porušení podmíněnosti na druhou stranu neovlivňuje ani způsobilost zemědělců získat podporu v rámci SZP (první a druhý pilíř), ani správnost plateb. Způsobilost výdajů nezávisí na tom, zda zemědělec splnil své povinnosti v oblasti podmíněnosti, a nedodržení povinností v oblasti podmíněnosti proto neznamená částečnou nebo úplnou ztrátu nároku zemědělce na podporu v rámci SZP, ale způsobuje, že jsou uplatněna snížení, jež se řídí zvláštními podmínkami, jež se liší od podmínek způsobilosti.

Komise se rovněž domnívá, že v novém právním rámci SZP tvůrce právních předpisů potvrdil to, co bylo zamýšleno od samého počátku (i na období financování 2007–2013), tedy že u veškerých podpor v rámci SZP „uložením správní sankce není dotčena legalita a správnost plateb, na něž se vztahuje snížení nebo vyloučení“ (čl. 97 odst. 4 nařízení (EU) č. 1306/2013).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení

3.45 **Příloha 3.3** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let. Ve výročních zprávách za roky 2010 a 2011 předložil Účetní dvůr šest doporučení. Z těchto doporučení byly tři realizovány ve většině ohledů a tři v některých ohledech.

3.46 Na základě tohoto přezkumu a zjištění a závěrů za rok 2013 Účetní dvůr doporučuje, aby:

- **Doporučení 1:** Komise a členské státy přijaly nezbytná opatření, aby byl systém IACS plně využíván. Je zejména třeba usilovat o to, aby
 - členské státy správně posuzovaly a evidovaly způsobilost a velikost zemědělských pozemků (zejména pak trvalých pastvin) na základě platných kritérií EU, a to komplexní analýzou nejaktuálnějších ortofotosnímků (viz body 3.9, 3.10, a 3.20),
 - členské státy provedly okamžitá nápravná opatření tam, kde bylo zjištěno, že je systém IACS zatížen systematickými chybami, zejména v případech nesprávného administrativního zpracování žádostí o podporu (viz bod 3.15 a rámeček 3.5),
 - knihy dlužníků členských států obsahovaly úplné a spolehlivé informace o výši a povaze dlužných částek, a aby bez zbytečného odkladu probíhaly účinné postupy zpětného získávání částek a vymáhání (viz body 3.24 a 3.25);
- **Doporučení 2:** Komise zajistila účinné uplatňování postupu posíleného ujištění, aby se tak zvýšila kvalita a srovnatelnost práce prováděné auditními orgány, a aby byla podniknuta nápravná opatření týkající se nepodloženého snížení poměru kontrol na místě provedeného italskými orgány (viz body 3.30–3.35);
- **Doporučení 3:** Komise aktivně sledovala uplatňování nápravných opatření týkajících se nedostatků v kontrolním systému uplatňovaného u podpory EU pro seskupení producentů v Polsku (viz body 3.36–3.38).

3.46

Komise toto doporučení přijímá. Komise zdůrazňuje, že prostřednictvím čistých finančních oprav v rámci postupu schvalování souladu chrání finanční zájmy EU.

V rámci GR AGRI byl vytvořen nový zvláštní útvar s cílem pomáhat členským státům při provádění nových pravidel pro přímé platby v souvislosti s reformou SZP.

Nedostatky systémů řízení a kontroly v členských státech se navíc v případě potřeby řeší pomocí cílených a komplexních akčních plánů. Jestliže útvary Komise v průběhu provádění svých auditů zjistí takové problémy, požádají členské státy, aby přijaly nápravná opatření. Je-li problém obzvláště naléhavý, je členský stát nucen provést nápravný akční plán, který útvary Komise pečlivě sledují. Bylo zjištěno, že tyto plány byly až doposud velmi účinné.

Aby Komise získala takové ujištění, provádí šetření souladu řízení dluhu. V této souvislosti se přísně uplatňují kritéria náležité péče uvedená v naší odpovědi na bod 3.23. V případě nedbalosti na straně členského státu je celá nevrácená částka účtována k tíži rozpočtu daného členského státu. Tento přístup zajišťuje rovné zacházení v jednotlivých případech a mezi členskými státy.

Komise toto doporučení přijímá.

Snížení počtu kontrol na místě ze strany italských orgánů bude následně zkontrolováno v postupech auditu souladu a riziko pro fond bude kryto čistými finančními opravami.

Komise toto doporučení přijímá a v tomto ohledu již provádí vhodná nápravná opatření.

PŘÍLOHA 3.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ VE SKUPINĚ POLITIK „ZEMĚDĚLSTVÍ: PODPORA TRHU A PŘÍMÁ PODPORA“

	2013		2012	2011	2010
	IACS	Mimo IACS			

VELIKOST A STRUKTURA VZORKU

Celkový počet operací:	164	16	180	180	146
------------------------	-----	----	-----	-----	-----

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ ⁽¹⁾ ⁽²⁾**Podíl (počet) testovaných operací s následujícím zjištěním:**

Operace nezatížené chybami	36 % (59)	69 % (11)	39 % (70)	61 %	73 %
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami	64 % (105)	31 % (5)	61 % (110)	39 %	27 %

Analýza operací zatížených chybami**Analýza podle typu chyb**

Jiné faktory související s dodržováním předpisů a nevyčíslitelné chyby:

Vyčíslitelné chyby:

	7 % (7)	40 % (2)	8 % (9)	14 %	31 %
	93 % (98)	60 % (3)	92 % (101)	86 %	69 %

ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB

Nejpravděpodobnější míra chyb

	3,6 %	3,8 %	2,9 %	—
--	-------	-------	-------	---

Horní hranice míry chyb

Dolní hranice míry chyb

	5,5 %			
	1,7 %			

⁽¹⁾ Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na segmenty.

⁽²⁾ V závorkách je uveden skutečný počet operací.

PŘÍLOHA 3.2

VÝSLEDKY PROVĚRKY VYBRANÝCH SYSTÉMŮ VE SKUPINĚ POLITIK „ZEMĚDĚLSTVÍ: PODPORA TRHU A PŘÍMÁ PODPORA“

Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly – EZZF

Členský stát (platební agentura)	Režim	Výdaje související s IACS (vnitrostátní limit, příloha VIII nařízení (ES) č. 73/2009) (v tis. EUR)	Administrativní kontrolní postupy zajišťující správnost plateb a kvalita databází	Metodika kontrol na místě, výběr, provádění, řízení kvality a vykazování jednotlivých výsledků	Postupy pro zpětné získávání neoprávněných plateb	Celkové posouzení
Francie	SPS	8 527 494	Neúčinné 1,2,3,4,5	Účinné	Účinné	Neúčinné
Irsko	SPS	1 340 869	Částečně účinné 1,2	Účinné	Částečně účinné A	Částečně účinné
Itálie (AGEA)	SPS	4 379 985	Částečně účinné 1,3,6	Částečně účinné a	Částečně účinné B	Částečně účinné
Německo (Bavorsko)	SPS	5 852 938	Účinné	Částečně účinné a	Účinné	Účinné

- 1 Způsobilost půdy nebyla v systému LPIS správně evidována.
- 2 Nedostatečná auditní stopa v databázích IACS.
- 3 Nedostatky v evidování žádostí.
- 4 Nesprávný základ pro výpočet platby.
- 5 Nedodržení limitu pro platební nároky.
- 6 Neuplatňování pokut u parcel přidávaných do žádosti po termínu, nespolehlivé informace o opravách zjevných chyb.

a Nedostatečná kvalita měření plochy během kontrol na místě.

A Zpoždění v uplatňování postupů vymáhání.

B Neúplné informace v knize dlužníků.

Členský stát (platební agentura)	Režim	Výdaje v rozpočtovém roce 2013 (v tis. EUR)	Administrativní a kontrolní postupy zajišťující správnost plateb	Kontroly na místě	Celkové posouzení
Polsko	Podpora pro předběžné uznání seskupení producentů v odvětví ovoce a zeleniny	307 264	Neúčinné 1, 2, 3, 4	Částečně účinné a	Neúčinné

- 1 **Nedostatky v kontrolách způsobilosti příjemců**
Uznání seskupení producentů v rozporu s právními požadavky.
Minimálního množství členů bylo dosaženo rozdělením stávajících zemědělských podniků.
- 2 **Nedostatky v kontrolách týkajících se potřeby investic**
Nedostatečné kontroly/neúplná auditní stopa o provedených kontrolách.
Schválené zvýšení investic nebylo v poměru ke zvýšení produkce.
- 3 **Nedostatky v kontrolách týkajících se přiměřenosti nákladů**
Nedostatečné kontroly/neúplná auditní stopa o provedených kontrolách.
Akceptování nákladových položek, které vznikly z operací za jiných než obvyklých podmínek mezi spřízněnými subjekty.
- 4 **Jiné problémy týkající se legality a správnosti**
Náklady na dopravu byly zahrnuty do hodnoty produkce (VMP).
Produkce seskupení nebyla na trh uváděna seskupením.
Doba trvání plánu uznání byla delší, než bylo nezbytné.
Náklady na užívání práva byly uznány jako způsobilé náklady.

a Nedostatky v konečných kontrolách po posledním roce plnění plánu uznání

PŘÍLOHA 3.3

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE SKUPINY POLITIK „ZEMĚDĚLSTVÍ: PODPORA TRHU A PŘÍMÁ PODPORA“

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora					Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se Ve větší míře ohledů	V některých ohledech	Nebylo realizováno	Již není použitelné	
2011	<p>3.45. Na základě tohoto přezkumu a zjištění a závěrů za rok 2011 Účetní dvůr doporučuje Komisi a členským státům, aby přijaly vhodná opatření na zajištění toho, aby:</p> <p>Doporučení 1: způsobilost trvalých pastvin byla posuzována řádně, a to zejména v případech, kdy jsou plochy částečně pokryty keři, křovinami, hustými stromy či skalami (viz body 3.1.2 a 3.20);</p>			X			<p>Komise si je této otázky vědoma a byla vyjasněna kritéria způsobilosti v souvislosti s reformou SZP do roku 2020.</p> <p>Pokud Komise v současném období nalezne takové nedostatky, doporučí členskému státu, aby provedl nápravu, a prostřednictvím postupů schvalování souladu jsou uloženy čisté finanční opravy s cílem chránit finanční zájmy EU.</p> <p>Dalším krokem v této problematice je na žádost Komise zahájení konkrétních akčních plánů nápravy ze strany členských států. To je případ například Španělska a Řecka:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Mise v roce 2013 ukázala, že práce vykonaná Řeckem nebyla standardní. Na část dotčených částek tak bylo v příslušné míře zrušeno moratorium (tj. „zrušena“ byla pouze část související s trvalými pastvinami) a budou uplatněny čisté finanční opravy. — V polovině roku 2013 byl proveden audit nápravných opatření přijatých Španělskem a bylo zjištěno, že nereagují v plném rozsahu na situaci. V důsledku toho tak bude vůči Španělsku přijat praktičtější přístup a čisté finanční opravy budou pokračovat.

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora					Odpověď Komise	
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	již není požaditelné		Nedostatečné důkazy informace
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2011	Doporučení 2: platební agentury přijaly okamžitá opatření tam, kde bylo zjištěno, že jejich administrativní a kontrolní systémy a/nebo databáze IACS jsou zatíženy nedostatky (viz body 3.19–3.22) ⁽¹⁾ ;		X				Provedeno. Komise má v rámci sdíleného řízení pouze úlohu dozoru. Za předcházení chybám, jejich odhalování a nápravu jsou odpovědné především členské státy. Komise proto spolupracuje s členskými státy, aby zajistila neustálé zvyšování spolehlivosti informací v databázi LPIS-GIS. Od roku podávání žádostí 2010 byl nařízením Komise (EU) č. 146/2010 zaveden požadavek, aby členské státy prováděly každoročně posouzení kvality databáze LPIS-GIS na základě stanovených postupů a v případě potřeby podávaly zprávy o výsledcích a zamýšlených krocích s cílem zlepšit situaci [2010/AUD/0083].	
	Doporučení 3: kontroly na místě byly dostatečně kvalitní na to, aby umožnily spolehlivým způsobem identifikovat způsobitou plochu (viz bod 3.23) ⁽¹⁾ ;		X				Komise souhlasí s Účetním dvorem a členskými státy systematicky doporučuje jako součást postupu schvalování zlepšit kontrolní systémy a zajistit jejich dynamičtější zavádění. Obecněji řečeno, kvalita kontrol na místě je součástí agendy zřízených odborných skupin pro kontroly na místě. Útvary Komise dále zjišťují podobné nedostatky v kvalitě kontrol na místě a zjištěné slabiny jsou dále sledovány prostřednictvím postupů schvalování souladu, čímž je zajištěno, že je dostatečně kryto riziko pro rozpočet EU. U prohlášení o věrohodnosti za rok 2013 EÚD zjistil problémy při systémových auditech ve Francii. V této souvislosti by Komise chtěla zdůraznit, že Francie provádí od roku 2013 akční plány, jejichž cílem je odstranit slabá místa v databázi LPIS. Dříve než Francie předložila dne 15. listopadu 2013 „konečnou“ verzi akčního plánu, byl jeho návrh projednáván na několika dvoustranných setkáních. Francie kromě toho provádí akční plán týkající se slabých míst v oblasti kontrol podměrnosti a podpor, které nejsou vázány na plochu. Výsledky budou patrné v roce 2014 nebo 2015.	

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora					Odpověď Komise	
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	již není použitelné		Nedostatečné důkazní informace
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2011	<p>Doporučení 4: koncepce a kvalita práce prováděné certifikačními orgány zajišťovala spolehlivé posouzení legality a správnosti operací prováděných v platebních agenturách (viz bod 3.29 a násl.).</p>			X			<p>Komise dosáhla pokroku v úsilí o zajištění toho, aby koncepce a kvalita práce, kterou vykonávají certifikační orgány, přinesla spolehlivé hodnocení legality a správnosti operací v platebních agenturách.</p> <p>V reformě SZP je navrhováno posílení práce certifikačních orgánů (článek 9 nařízení č. 1306/2013). Podle nového právního rámce bude tato práce vykonávána od roku podávání žádosti 2014 (rozpočtový rok 2015) a výsledky pro účely finanční účetní závěrky budou vykazány až v únoru 2016.</p> <p>Společně s členskými státy byly pro certifikační orgány vypracovány podrobné pokyny k metodice auditu a byly zveřejněny dne 15. ledna 2014. Další pokyny jsou certifikačním orgánům nabízeny při pravidelných setkáních odborných skupin.</p>	

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora					Odpověď Komise	
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	již není požaditelné		Nedostatečné důkazy informace
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2010	<p>3.58 Na základě svého přezkumu i zjištění a závěrů za rok 2010 doporučuje Účetní dvůr, aby Komise podnikla vhodné kroky k tomu, aby:</p> <p>a) se používání ortofotosnímek stalo povinné a systém LPIS byl na základě nových ortofotosnímek pravidelně aktualizován (viz bod 3.31);</p> <p>d) kvalita kontrol byla certifikačními orgány vhodným způsobem kontrolována a uváděna ve zprávách (viz body 3.46 a 3.47).</p>		X				<p>Provedeno. Komise má v rámci sdíleného řízení pouze úlohu dozoru. Za předcházení chybám, jejich odhalování a nápravu jsou odpovědné především členské státy.</p> <p>V nově zavedeném povinném posouzení kvality systému LPIS je zohledněna problematika pravidelné aktualizace systému LPIS. V souvislosti s reformou SZP po roce 2013, kde článek 70 nařízení Komise č. 1306/2013 zavádí povinné používání postupů počítačového zeměpisného informačního systému, včetně leteckých nebo družicových ortofotosnímek se stejnými standardy, je ještě důležitější používat aktuální snímky, neboť nedostatečná aktuálnost/detailnost ortofotosnímek ztěžuje dostatečně kvalitní provádění kontrol způsobilosti. Aktuální ortofotosnímky by navíc pro zemědělce přinesly značnou hodnotu navíc a umožnily by jim spolehlivěji určit způsobilé oblasti a změny ve vegetaci a krajinném pokrytí.</p> <p>V centrálním registru rizik a poté v ročním pracovním programu ředitelství J se podle potřeby nakonec odráží obecné riziko, že neaktuální ortofotosnímky by mohly vést k nesprávným platbám.</p> <p>Předpokládá se, že od roku podávání žádosti 2014 (rozpočtový rok 2015) budou certifikační orgány provádět důkladnější ověření kontrol prováděných v platebních agenturách (jak správních kontrol, tak kontrol na místě).</p> <p>Viz rovněž odpověď na doporučení 4 – rozpočtový rok 2011.</p>	

(¹) Podobná doporučení byla uvedena rovněž v bodu 3.58 písm. b) a c) výroční zprávy za rok 2010.

KAPITOLA 4

Rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	4.1–4.5
Zvláštní charakteristiky skupiny politik	4.2–4.4
Rozsah a koncepce auditu	4.5
Správnost operací	4.6–4.16
Rozvoj venkova	4.7–4.15
Životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví	4.16
Prověрка vybraných kontrolních systémů	4.17–4.34
Rozvoj venkova	4.17–4.30
Systémy členských států související se správností operací	4.17–4.21
Systémy Komise související se správností operací	4.22–4.30
Životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví	4.31–4.34
Systémy členských států související se správností operací	4.32–4.33
Systémy Komise související se správností operací	4.34
Závěr a doporučení	4.35–4.38
Závěr za rok	4.35
Doporučení	4.36–4.38
Příloha 4.1 – Výsledky testování operací ve skupině politik „rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví“	
Příloha 4.2 – Výsledky prověrky vybraných systémů ve skupině politik „rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví“	
Příloha 4.3 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se skupiny politik „rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví“	

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

4.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení týkající se skupiny politik „rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví“, která zahrnuje „rozvoj venkova“, který je součástí oblasti politiky „zemědělství a rozvoj venkova“, spolu s oblastmi politiky „životní prostředí a oblast klimatu“ „námořní záležitosti a rybolov“ a „ochrana zdraví a spotřebitele“. Hlavní údaje o příslušných činnostech a výdajích za rok 2013 uvádí **tabulka 4.1**.

Tabulka 4.1 – Rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví – hlavní informace za rok 2013

(v mil. EUR)

Oblast politiky	Popis	Platby
Rozvoj venkova	Rozvoj venkova	13 152
	Předvstupní opatření	48
	Mezinárodní aspekty v oblasti politiky „zemědělství a rozvoj venkova“	3
		13 203
Námořní záležitosti a rybolov	Operační výdaje	779
	Správní výdaje	41
		820
Ochrana zdraví a spotřebitele	Operační výdaje	484
	Správní výdaje	115
		599
Životní prostředí a oblast klimatu	Operační výdaje	314
	Správní výdaje	92
		406
Platby za rok celkem		15 028
správní výdaje celkem ⁽¹⁾		248
Operační výdaje celkem		14 780
zálohy ⁽²⁾ ⁽³⁾		537
+ zúčtování záloh ⁽²⁾		1 254
+ platby konečným příjemcům z nástrojů finančního inženýrství		84
Kontrolovaný základní soubor celkem		15 581
Závazky za rok celkem		17 173

⁽¹⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 9. Celkové správní výdaje na oblast politiky „zemědělství a rozvoj venkova“ jsou obsaženy v **tabulce 3.1**

⁽²⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod 7).

⁽³⁾ Tato částka zahrnuje zálohy ve výši 13 milionů EUR vyplacené ve prospěch nástrojů finančního inženýrství.

Zdroj: Konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2013.

Zvláštní charakteristiky skupiny politik

4.2 Rozvoj venkova je součástí společné zemědělské politiky (SZP), jejíž celkové cíle a zdroje financování a řízení a kontrola jejích výdajů jsou uvedeny v kapitole 3 (body 3.2–3.4). Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) různou měrou spolufinancuje výdaje na rozvoj venkova vyplácené prostřednictvím programů rozvoje venkova jednotlivých členských států⁽¹⁾. Výdaje se týkají 46 opatření⁽²⁾, která zahrnují jak opatření související s plochou⁽³⁾, tak opatření nesouvisející s plochou⁽⁴⁾.

4.3 Pokud jde o ostatní oblasti politiky, politika Unie v oblasti životního prostředí má přispívat k ochraně a zlepšování kvality životního prostředí a života jejích občanů a k racionálnímu využívání přírodních zdrojů, a to rovněž na mezinárodní úrovni, přičemž výdaje v oblasti klimatu provádějí centralizovaným způsobem GŘ ENV⁽⁵⁾ a GŘ CLIMA⁽⁶⁾. Společná rybářská politika, která je součástí oblasti politiky „námořní záležitosti a rybolov“, sleduje podobné celkové cíle jako společná zemědělská politika (viz bod 3.2). V této oblasti politiky se uplatňuje jak sdílené řízení mezi členskými státy a Komisí (GŘ MARE⁽⁷⁾), tak přímé řízení, které provádí GŘ MARE. V oblasti politiky „ochrana zdraví a spotřebitele“, kterou centralizovaným způsobem řídí GŘ SANCO⁽⁸⁾, přispívá EU jak k ochraně lidského zdraví, zdraví zvířat a rostlin, tak k blahobytu spotřebitelů.

4.4 Hlavním rizikem pro tuto skupinu politik a zejména pro rozvoj venkova je skutečnost, že výdaje budou kvůli nedodržování často složitých pravidel a podmínek způsobilosti nezpůsobilé.

4.2 Komise zdůrazňuje, že výdaje z EZFRV zahrnují jak opatření související s plochou (která jsou z hlediska aspektů souvisejících s plochou řešena v rámci integrovaného administrativního a kontrolního systému), tak opatření nesouvisející s plochou. Tato skutečnost má vliv na rozsah chyb u příslušných opatření.

4.4 Pokud jde o složitá pravidla a podmínky způsobilosti, které Účetní dvůr zmiňuje, Komise poukazuje na to, že tato pravidla a podmínky jsou do značné míry důsledkem ambiciózních cílů politiky rozvoje venkova.

Pro programové období 2014–2020 je však právní rámec zjednodušen.

⁽¹⁾ Celkem 13 152 milionů EUR, včetně plateb na dokončení programů z doby před rokem 2006 (195 milionů EUR).

⁽²⁾ Opatření jsou vyjmenována v bodě 7a přílohy II nařízení Komise (ES) č. 1974/2006 (Úř. věst. L 368, 23.12.2006, s. 15).

⁽³⁾ Opatření související s plochou jsou opatření, u nichž je platba vázána na počet hektarů, jako jsou agroenvironmentální platby a vyrovnávací platby zemědělcům v oblastech s přírodním znevýhodněním.

⁽⁴⁾ Opatření nesouvisející s plochou jsou obvykle investiční opatření, jako je modernizace zemědělských podniků a zajišťování základních služeb pro hospodářství a obyvatele venkova.

⁽⁵⁾ Generální ředitelství Komise pro životní prostředí.

⁽⁶⁾ Generální ředitelství Komise pro oblast klimatu.

⁽⁷⁾ Generální ředitelství Komise pro námořní záležitosti a rybolov.

⁽⁸⁾ Generální ředitelství Komise pro zdraví a spotřebitele.

Rozsah a koncepce auditu

4.5 Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v **části 2 přílohy 1.1** kapitoly 1. V případě auditu skupiny politik „rozvoj venkova, životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví“ je třeba brát v úvahu následující specifika:

- a) při auditu se zkoumal vzorek 177 operací, který je vymezen v **příloze 1.1**, bodu 7. Vzorek byl sestaven tak, aby byl reprezentativní pro celé rozpětí operací v rámci příslušné skupiny politik. V roce 2013 se vzorek skládal ze 162 operací v oblasti rozvoje venkova v 16 členských státech a jedné kandidátské zemi⁽⁹⁾ a 15 operací týkajících se životního prostředí, rybolovu a ochrany zdraví v pěti členských státech⁽¹⁰⁾;
- b) Účetní dvůr své testování požadavků podmíněnosti (popsaných v bodě 3.13) zaměřil na povinnosti udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (GAEC) a na vybrané povinné požadavky na hospodaření (SMR)⁽¹¹⁾, pro něž bylo možno v době kontrolní návštěvy získat důkazní informace a dojít k určitému závěru⁽¹²⁾;
- c) při posuzování systémů v oblasti rozvoje venkova se zkoumalo osm platebních agentur⁽¹³⁾ v osmi členských státech⁽¹⁴⁾. Kromě toho byl ve čtyřech členských státech⁽¹⁵⁾ prověřován kontrolní systém pro podmíněnost. Pokud jde o ostatní oblasti politiky, byly kontrolovány systémy pro Evropský rybářský fond (ERF) v Polsku a v GR MARE;

4.5

- b) Viz odpověď na bod 4.15.

⁽⁹⁾ Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Německo (Braniborsko a Berlín, Meklenbursko-Přední Pomoransko, Sasko), Řecko, Španělsko (Andalusie), Francie, Itálie (Kalábrie, Piemont, Sardinie), Lotyšsko, Maďarsko, Nizozemsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko (Azory, kontinentální území), Rumunsko, Finsko a Turecko.

⁽¹⁰⁾ Vzorek se skládal z osmi operací s přímým řízením a sedmi operací se sdíleným řízením v Řecku, Španělsku, Itálii, Polsku a Portugalsku.

⁽¹¹⁾ Povinné požadavky na hospodaření č. 4 (směrnice o dusičnanech) a č. 6 až 8 (identifikace a evidování zvířat) a zřejmé porušení povinných požadavků na hospodaření č. 16 a 18 (dobré životní podmínky zvířat).

⁽¹²⁾ Požadavky podmíněnosti představují hmotné právní povinnosti, které musí plnit všichni příjemci přímé podpory. Tvoří základní (a v některých případech jediné) podmínky, jež musí být dodrženy, aby mohla být přímá platba provedena v plné výši. Z tohoto důvodu se Účetní dvůr rozhodl považovat neplnění těchto požadavků za chyby.

⁽¹³⁾ Platební agentury a klíčové kontroly byly vybrány na základě analýzy rizika.

⁽¹⁴⁾ Německo (Severní Porýní-Vestfálsko), Španělsko (Valencie), Itálie (Sicílie), Lotyšsko, Malta, Polsko, Rumunsko a Slovinsko.

⁽¹⁵⁾ Česká republika, Španělsko (Kastilie a León), Itálie (Emilia-Romagna) a Malta.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- d) byly přezkoumány výroční zprávy Komise o činnosti GŘ AGRI⁽¹⁶⁾ (týkající se rozvoje venkova) a GŘ SANCO;
- e) aby Účetní dvůr mohl posoudit východisko pro rozhodnutí Komise o schválení účetní závěrky, přezkoumal rovněž auditní činnost GŘ AGRI v souvislosti se schvalováním účetní závěrky (pro EZZF – Evropský zemědělský záruční fond a pro EZFRV).

SPRÁVNOST OPERACÍ

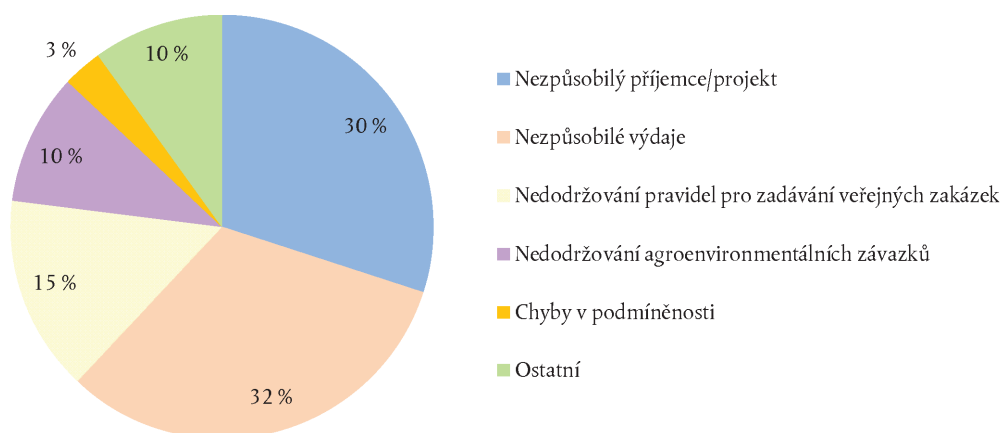
4.6 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 4.1**. Ze 177 operací, které Účetní dvůr kontroloval, bylo 96 (54 %) zatíženo chybami. Účetní dvůr na základě 48 chyb, které vyčíslil, odhaduje nejpravděpodobnější míru chyb na 6,7 %⁽¹⁷⁾. Hlavní kategorie chyb zachycuje **graf 4.1**.

4.6 Komise podotýká, že míra chyb uváděná Účetním dvorem představuje roční odhad, který zohledňuje zpět získané částky a nápravná opatření realizovaná před auditu, které Účetní dvůr provedl. Komise rovněž poznamenává, že dotčené výdaje budou v následujících letech opraveny prostřednictvím čistých finančních oprav vyplývajících z postupu schvalování souladu i prostřednictvím částek získaných zpět od příjemců. Komise se domnívá, že na roční reprezentativní míru chyb stanovenou Účetním dvorem je třeba nahlížet v kontextu víceleté povahy čistých finančních oprav a zpět získaných částek.

Komise bere na vědomí nejpravděpodobnější míru chyb, kterou Účetní dvůr odhadl a která je nižší než v loňském roce. Komise rovněž poznamenává, že jak uvádí výroční zpráva o činnosti GŘ AGRI za rok 2013, čisté finanční opravy, které Komise uložila členským státům, a částky získané zpět od příjemců realizované pro EZFRV činily v roce 2013 celkem 327,77 milionu EUR (2,53 % celkových výdajů).

⁽¹⁶⁾ Generální ředitelství Komise pro zemědělství a rozvoj venkova.
⁽¹⁷⁾ Účetní dvůr vypočítává svůj odhad míry chyb na základě reprezentativního vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad. Účetní dvůr se s 95 % mírou jistoty domnívá, že míra chyb v daném základním souboru se pohybuje mezi 3,5 % (dolní hranice) a 9,9 % (horní hranice).

Graf 4.1 – Podíl na celkové odhadované míře chyb podle typů chyb



PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rozvoj venkova

4.7 Pokud jde o výdaje na rozvoj venkova, ze 162 operací zařazených do zkoumaného vzorku vykazovalo chyby 92 (57 %), přičemž 48 (52 %) byly vyčíslitelné chyby.

4.7 Četnost chyb, kterou Účetní dvůr zjistil v oblasti rozvoje venkova, se snížila z 63 % v roce 2012 na 57 %. Míru chyb týkajících se oblasti rozvoje venkova je rovněž nutné hodnotit s ohledem na ambiciózní cíle politiky rozvoje venkova.

Komise poznamenává, že jedenáct z výše uvedených vyčíslitelných chyb se týkalo jen porušení podmíněnosti. Podle názoru Komise tudíž vyloučení těchto chyb vede ke snížení počtu operací zatížených vyčíslitelnou chybou na 37 (40 %), neboť požadavky podmíněnosti neovlivňují ani způsobilost zemědělců k podpoře v rámci SZP (z 1. a 2. pilíře), ani správnost plateb.

Ve svém prohlášení o věrohodnosti za rok 2013 generální ředitel GŘ AGRI uvedl výhrady týkající se výdajů v oblasti rozvoje venkova u devatenácti členských států (31 platebních agentur). Tyto výhrady byly vysloveny kvůli významnému výskytu nedostatků v uskutečněných operacích a doprovázela je žádost dotčeným členským státům, aby nedostatky odstranily pomocí nápravných opatření.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.8 Ve 20 případech vyčíslitelných chyb na straně konečných příjemců měly vnitrostátní orgány dostatek informací (od konečných příjemců, jejich auditorů nebo z vlastních kontrol vnitrostátních orgánů), aby těmto chybám předešly, odhalily je a opravily před tím, než byly výdaje předloženy Komisi. Pokud by se na základě všech těchto informací chyby opravily, byla by nejpravděpodobnější míra chyb odhadovaná pro tuto kapitolu o 4,7 procentních bodů nižší. Kromě toho Účetní dvůr zjistil, že ve třech případech byla chyba, kterou odhalil, způsobena vnitrostátními orgány. Tyto chyby přispěly k odhadované nejpravděpodobnější míře chyb 0,5 procentního bodu.

4.9 Auditóři prověřovali operace pocházející z 31 různých opatření. Ze 162 operací se 61 týkala plochy a 101 nesouviselo s plochou. Chyby byly zjištěny v operacích vybraných do vzorku ve všech 16 navštívených členských státech. Stejně jako v předchozích letech se největší složka (75 %) nejpravděpodobnější míry chyb uvedené v bodě 4.6 týkala opatření nesouvisících s plochou.

4.10 Většina vyčíslitelných chyb byla způsobena nedodržením požadavků na způsobilost, a to především těch, které se týkaly:

- a) agroenvironmentálních závazků;
- b) zvláštních požadavků na investiční projekty, příjemce a výdaje;
- c) předpisů pro zadávání veřejných zakázek.

Každý z výše uvedených požadavků se analyzuje v následujících bodech.

4.8 Komise sdílí názor, že vnitrostátní orgány potenciálně mohly odhalit mnohé z chyb, které zjistil Účetní dvůr: pravidla SZP dávají členským státům veškeré potřebné nástroje ke zmírnění většiny rizik chyb. V návaznosti na výhrady generálního ředitele GR AGRI z let 2011, 2012 a 2013 byly ve spolupráci s členskými státy vypracovány rozsáhlé akční plány s cílem určit základní příčiny chyb a vhodná nápravná opatření.

Pro programové období 2014–2020 musí všechny programy rozvoje venkova obsahovat hodnocení ex ante týkající se ověřitelnosti a kontrolovatelnosti opatření, které budou společně provádět řídicí orgány a platební agentury.

Komise kromě toho od roku 2013 zintenzivnila své audity výdajů v oblasti rozvoje venkova.

4.9 Při svých vlastních auditech v některých členských státech zjistila Komise nedostatky podobné těm, které odhalil Účetní dvůr. Dotčeným členským státům byly uloženy významné čisté finanční opravy (nebo probíhají postupy schvalování souladu s cílem takové opravy provést) v zájmu ochrany rozpočtu EU.

Kromě toho jsou v případech, kdy byly vyjádřeny výhrady, dotčené členské státy povinny provést nápravná opatření (viz bod 4.8).

Nižší míra chyb u opatření souvisejících s plochou potvrzuje, že je-li integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS) správně prováděn, je účinným systémem pro prevenci a opravu chyb.

4.10 Komise rovněž zjistila podobné případy při svých vlastních auditech v členských státech. Je-li to vhodné, vydává Komise vnitrostátním orgánům doporučení k nápravným opatřením a vylučuje nezpůsobilé výdaje z financování EU.

Většina konkrétních požadavků, které Účetní dvůr uvádí, není stanovena v právních předpisech Evropské unie, ale jedná se o kritéria způsobilosti stanovená členskými státy s cílem lépe dosáhnout cílů politiky rozvoje venkova dotčeného členského státu.

Pokud jde o zadávání veřejných zakázek, viz odpověď na bod 4.13.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.11 Kontrolovaný vzorek obsahoval 36 operací v souvislosti s agroenvironmentálními platbami, které se týkají používání metod zemědělské produkce slučitelných s ochranou životního prostředí, krajiny a přírodních zdrojů. Účetní dvůr zjistil, že v sedmi případech (19 %) zemědělci nedodrželi všechny podmínky pro platbu. Příklad takové chyby zjištěné Účetním dvorem se uvádí v rámečku 4.1.

Rámeček 4.1 – Příklad chyby ve způsobilosti: nedodržování agroenvironmentálních závazků

Příjemce v Itálii (Sardinii) se zavázal nepoužívat škodlivé přípravky na ochranu rostlin na artyčoky. Při návštěvě na místě Účetní dvůr zjistil, že příjemce takové přípravky během kontrolovaného období použil dvanáctkrát.

Případy nedodržování agroenvironmentálních závazků byly zjištěny také v Itálii (Piemont), Maďarsku, Nizozemsku, Polsku a Rumunsku.

4.12 Kritéria způsobilosti a výběrové postupy pomáhají zaměřit podporu na určité kategorie příjemců, aby se tak zlepšila účinnost výdajů na rozvoj venkova. Ze 101 prověřovaných operací, které se týkaly investičních projektů, však 24 (24 %) nesplňovalo požadavky na způsobilost. Příklad tohoto chyby je uveden v rámečku 4.2.

Rámeček 4.2 – Příklad chyby ve způsobilosti: nezpůsobilý příjemce

V rámci opatření na „přidávání hodnoty zemědělským a lesnickým produktům“ se poskytuje investiční podpora. Podpora by měla být určena podnikům nepřesahujícím určitou velikost, neboť se má za to, že tyto podniky jsou lépe schopny přidávat hodnotu místním produktům. V Portugalsku musí mít příjemci podpory z tohoto opatření méně než 750 zaměstnanců nebo obrat nižší než 200 milionů EUR. Aby byla tato podmínka splněna, je třeba zohlednit i údaje o společnostech vykonávajících kontrolu (tj. většinových podílnících).

Příjemce kontrolovaný v Portugalsku dostal podporu EU ve výši 523 644 EUR na rozšíření svého zařízení na výrobu olivového oleje. Účetní dvůr zjistil, že podnik je vlastněn dvěma velkými nadnárodními společnostmi, a překračuje tak oba požadavky na způsobilost týkající se velikosti více než 300krát. Příjemce tudíž neměl na podporu nárok a platba neměla být provedena.

Účetní dvůr zjistil nedodržování požadavků na způsobilost u investičních projektů nebo souvisejících výdajů také v Bulharsku, Dánsku, Německu (Brandenburgsko a Berlín), Řecku, Španělsku (Andalusie), Francii, Itálii (Piemont), Lotyšsku, Nizozemsku, Rakousku, Polsku, Portugalsku (Azory), Rumunsku a Finsku.

4.11 Komise upozorňuje, že četnost chyb, kterou Účetní dvůr zjistil v oblasti agroenvironmentálních plateb, se snížila z 26 % v roce 2012 na 19 % v roce 2013.

Komise uskutečnila audit provádění agroenvironmentálních opatření ve všech členských státech v programovém období 2007–2013. I přes přetrvávající nedostatky se celková kvalita provádění v uvedeném období zlepšila.

Rámeček 4.1 – Příklad chyby ve způsobilosti: nedodržování agroenvironmentálních závazků

Pokud jde o členské státy, které Účetní dvůr uvádí, Komise také zjistila nedostatky a probíhají postupy schvalování souladu týkající se Maďarska, Itálie (Piemont), Nizozemska, Polska a Rumunska, které povedou k čistým finančním opravám ve věci rizika pro rozpočet EU.

4.12 Na základě svých vlastních auditů Komise v této oblasti uložila čisté finanční opravy a bude tak dle potřeby činit i nadále. V akčních plánech na snížení míry chyb v oblasti rozvoje venkova představují kritéria způsobilosti a výběrová kritéria dvě z předmětných oblastí.

Rámeček 4.2 – Příklad chyby ve způsobilosti: nezpůsobilý příjemce

Komise sdílí hodnocení Účetního dvora ve věci příkladu uvedeného v rámečku 4.2, kterému se bude věnovat v rámci postupu schvalování souladu. Komise si již byla zjištěného nedostatku vědoma, nedostatky kontroly kritérií způsobilosti u malých a středních podniků odhalila během jedné ze svých vlastních auditních návštěv Portugalska v roce 2012. U těchto nedostatků bude navržena čistá finanční oprava prostřednictvím postupu schvalování souladu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.13 U 24 prověřovaných operací měl příjemce dodržovat pravidla pro zadávání veřejných zakázek. Tato pravidla jsou navržena tak, aby požadované zboží a služby byly pořízeny za nejvýhodnějších podmínek a zároveň aby byl zaručen rovný přístup k veřejným zakázkám a dodržování zásady transparentnosti a zákazu diskriminace. Účetní dvůr zjistil, že v 11 případech bylo jedno nebo více těchto pravidel porušeno. Z nich bylo pět vykázáno jako vyčíslitelné chyby, protože představovaly závažné porušení pravidel pro zadávání zakázek, jak je doloženo na příkladu v rámečku 4.3.

Rámeček 4.3 – Příklad chyby ve způsobilosti: nedodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek

Venkovská obec ve Francii obdržela financování z EZFRV na projekt, který spočíval v renovaci a rozšíření veřejné budovy a zahrnoval i stavební práce a poradenské služby.

Jednu zakázku, která byla součástí projektu, nezdala obec nejnižší nabídce a tento postup nijak nedoložila dokumentací. Na poradenské služby obdržel příjemce tři vyjádření zájmu bez cenové nabídky. Odborná způsobilost všech tří uchazečů byla sice pro účely projektu považována za dostatečnou, avšak příjemce vyjednal cenu a uzavřel smlouvu jen s jednou společností, aniž si vyžádal nabídky od ostatních dvou uchazečů.

Jelikož nebyly dodrženy základní zásady zadávacího řízení, tj. rovné zacházení a transparentnost, považují se výdaje za nezpůsobilé.

Účetní dvůr zaznamenal případy porušení pravidel zadávání veřejných zakázek také v Bulharsku, Německu (Braniborsko a Berlín, Sasko), Španělsku (Andalusie), Nizozemsku, Polsku, Rumunsku a Finsku.

4.13 Zadávání veřejných zakázek je ústředním prvkem akčních plánů rozvoje venkova uvedených v bodě 4.8.

Komise by také ráda zdůraznila, že chyba při zadávání veřejných zakázek neznamená nezbytně podvod nebo zneužití finančních prostředků EU. Stejně tak z nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek nemusí nutně vyplývat, že bylo zneužito 100 % dotčených výdajů. Velmi často jsou cíle politiky u konkrétní akce skutečně splněny a nedošlo ke ztrátě peněz daňových poplatníků.

S cílem prosazovat stávající pravidla týkající se zadávání veřejných zakázek přijala Komise nové pokyny ke stanovení čistých finančních oprav, jež mají být provedeny u výdajů financovaných Unii v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek (rozhodnutí Komise C(2013) 9527). Podle těchto pokynů se nedodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek posuzuje na základě zásady proporcionality. Pokud jde o příklady, které Účetní dvůr uvádí v rámečku 4.3, také útvary Komise zjistily významné nedostatky v některých členských státech. Probíhají postupy schvalování souladu a v případě potřeby budou uplatněny čisté finanční opravy.

Rámeček 4.3 – Příklad chyby ve způsobilosti: nedodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek

viz odpovědi na bod 4.13.

viz odpověď na bod 4.13.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.14 Nedostatky v systémech řízení a kontroly mohou ovlivnit velké množství plateb, neboť se týkají všech operací téhož typu, které se v daném systému zpracovávají. Z 92 chyb zjištěných Účetním dvorem bylo 40 % způsobeno podmínkami ovlivňujícími více než jednu operaci. Tyto chyby mohou a nemusí mít finanční dopad. Příklad takové chyby se uvádí v rámečku 4.4.

Rámeček 4.4 – Příklad chyby ovlivňující více než jednu operaci

Zemědělci v předdůchodovém věku, kteří ukončí zemědělskou činnost, aby podnik převedli na jiné zemědělce, mohou z EZFRV dostat podporu při předčasném odchodu do důchodu. V Polsku bylo v programu rozvoje venkova stanoveno, že částka podpory při předčasném odchodu do důchodu by se měla snížit o částku důchodu vypláceného státem, když příjemce dosáhne zákonem stanoveného věku pro odchod do důchodu a nejméně 25 let byl účastníkem důchodového pojištění.

Platební agentura nezavedla vhodné kontroly zajišťující dodržování tohoto požadavku. Jednomu třiašedesátiletému příjemci tak byla dále vyplácena podpora při předčasném odchodu do důchodu v plné výši bez odečtení důchodu vypláceného státem přesto, že pro něj splňoval podmínky. Účetní dvůr konstatuje, že část podpory při předčasném odchodu do důchodu, která měla být vyplácena z vnitrostátního fondu sociálního pojištění v podobě státem vypláceného důchodu, je pro financování z EZFRV nezpůsobilá. Tato chyba v Polsku má dopad na jiné operace, u nichž zemědělec splňuje podmínky popsané ve výše uvedeném odstavci.

Chyby, které ovlivňují více plateb než jen zkoumanou platbu a které mají finanční dopad, byly rovněž zjištěny v Nizozemsku, Portugalsku (Azory, kontinentální území) a Finsku.

Rámeček 4.4 – Příklad chyby ovlivňující více než jednu operaci

Komise by chtěla vyjasnit, že není nijak naznačeno, že došlo k dvojí platbě ve prospěch příjemce důchodu, spíše se jedná o to, že rozpočet EU nesl náklady, které měly být financovány z vnitrostátního rozpočtu.

Komise sdílí názor Účetního dvora, že vnitrostátní orgány měly zajistit, aby byly od podpory při předčasném odchodu do důchodu odečteny veškeré nároky na vnitrostátní starobní důchod, a to bez ohledu na skutečnost, že příjemce o svůj vnitrostátní starobní důchod nepožádal. V rámci postupu schvalování souladu se Komise zabývá zjištěními Účetního dvora ve vztahu k vnitrostátním orgánům s cílem chránit finanční zájem EU a získat zpět veškeré neoprávněně vyplacené platby.

V rámci postupu schvalování souladu se Komise zabývá zjištěními Účetního dvora týkajícími se systémové chyby (tj. nedostatků systémů řízení a kontroly) s cílem chránit finanční zájmy EU a prostřednictvím čistých finančních oprav získat zpět veškeré neoprávněně vyplacené platby.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.15 V některých režimech podpory v rámci EZFRV⁽¹⁸⁾ mají příjemci podpory z EU právní povinnost plnit požadavky „podmíněnosti“, jak jsou popsány v bodě 3.12. I když z 61 navštívených zemědělců, na něž se požadavky podmíněnosti vztahovaly, je nedodržovalo 24 (39 %), dopad na odhadovanou míru chyb je relativně malý (0,2 procentního bodu). Zemědělci obzvláště často porušovali pravidla pro identifikaci a evidenci zvířat.

4.15 Dodržení povinností spojených s podmíněností nepředstavuje kritérium způsobilosti pro platby v rámci SZP, a kontroly těchto požadavků se tudíž nevztahují na legalitu a správnost uskutečněných operací. Podmíněnost je mechanismus, kterým jsou postihováni zemědělci, pokud nedodržují sérii pravidel vyplývajících obecně z jiných politik, než je SZP, která se vztahuje na občany EU nezávisle na SZP. Komise se proto domnívá, že snížení plateb uložená za porušení požadavků podmíněnosti by neměla být brána v úvahu při výpočtu měř chyb týkajících se SZP.

Komise rovněž zastává názor, že v novém právním rámci SZP zákonodárce tento přístup výslovně potvrdil pro veškerou podporu v rámci SZP tím, že v čl. 97 odst. 4 nařízení (EU) č. 1306/2013 stanovil, že „Uložením správní sankce není dotčena legalita a správnost plateb, na něž se vztahuje snížení nebo vyloučení.“

Pokud jde o problémy zjištěné u identifikace a evidování zvířat, Komise sdílí připomínky Účetního dvora a při svých vlastních auditech podmíněnosti věnuje těmto požadavkům zvláštní pozornost.

Životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví

4.16 Pokud jde o životní prostředí, rybolov a ochranu zdraví, z 15 operací zařazených do vzorku byly čtyři (27 %) zatíženy nevyčíslitelnými chybami.

PROVĚRKA VYBRANÝCH KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ**Rozvoj venkova***Systémy členských států související se správností operací*

4.17 **Příloha 4.2** obsahuje shrnutí výsledků u systémů, které Účetní dvůr prověřoval⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁸⁾ Jak stanoví článek 50a nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 (Úř. věst. L 277, 21.10.2005, s. 1).

⁽¹⁹⁾ U opatření rozvoje venkova týkajících se plochy se ověřování některých základních prvků, jako například způsobilé plochy, provádí pomocí integrovaného administrativního a kontrolního systému (IACS), který se popisuje v bodě 3.17. Pro jiné požadavky na způsobilost platí zvlášť navržené kontroly. Jak je uvedeno v **příloze 3.2**, Účetní dvůr posuzoval systémy IACS ve čtyřech platebních agenturách a zjistil, že v jednom případě jsou účinné, ve dvou částečně účinné a v jednom případě neúčinné.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.18 Orgány členských států jsou odpovědné za zavedení a provozování především:

- a) náležitých administrativních a kontrolních postupů, které zajišťují správnost údajů vykázaných žadatelem a plnění požadavků na způsobilost;
- b) kontrol na místě, které se v závislosti na režimu podpory týkají nejméně 5 % všech příjemců nebo výdajů ⁽²⁰⁾;
- c) systému zajišťujícího dodržování požadavků podmíněnosti.

4.19 Audit Účetního dvora zahrnoval dodržování ustanovení příslušných právních předpisů a posouzení účinnosti systémů z hlediska zajištění správnosti operací. Aby se dosáhlo většího pokrytí systémů a vyšší efektivity, vycházel Účetní dvůr při svých posouzeních systémů částečně z auditů provedených Komisí (GŘ AGRI) (viz dále bod 4.23).

4.20 U zkoumaných systémů členských států zjistil Účetní dvůr tyto hlavní nedostatky ⁽²¹⁾:

- nedostatky ve správních kontrolách týkajících se podmínek způsobilosti a závazků, jako například neodhalení nezpůsobilé DPH nebo riziko dvojího financování, v sedmi z osmi členských států,

4.20 Komise si je vědoma nedostatků kontrolního systému členských států pro EZFRV. Ve výroční zprávě GŘ AGRI za rok 2013 byly téměř polovině platebních agentur vyjádřeny výhrady ve věci výdajů EZFRV, a to se žádostí o provedení nezbytného nápravného opatření. Jak Účetní dvůr uvedl v bodě 4.19, část jeho vlastního posouzení systémů členských států vychází ze zjištění auditů souladu, které provedly útvary Komise.

Kdykoli Komise v rámci svých auditů zjistí nedostatky ve správních kontrolách, zkoumá je prostřednictvím postupu schvalování souladu v zájmu ochrany finančních zájmů EU.

Komise si je vědoma nedostatků souvisejících s problémy, které se týkají způsobilosti, včetně postupu veřejných zadávání zakázek a DPH. Tyto otázky jsou jádrem auditů prováděných v členských státech ve věci investičních opatření. Uvedenými problémy se zabývaly a nadále zabývají i akční plány připravované s členskými státy s cílem snížit míry chyb.

Pro období financování 2014–2020 jsou pravidla týkající se způsobilosti DPH u veřejnoprávních subjektů zjednodušena, což by mělo snížit riziko chyb.

⁽²⁰⁾ Články 12 a 25 nařízení Komise (EU) č. 65/2011 (Úř. věst. L 25, 28.1.2011, s. 8).

⁽²¹⁾ Členské státy, v nichž byly nedostatky zjištěny, jsou uvedeny v **příloze 4.2**.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- nedostatečné hodnocení přiměřenosti nákladů ve všech čtyřech členských státech, kde se tento aspekt prověřoval, například srovnáním s referenčními náklady a používáním konkurenčních zadávacích řízení,
- nedostatky v dalším sledování nesrovnalostí zjištěných platebními agenturami, včetně uplatňování snížení a vrácení prostředků, ve čtyřech se šesti členských státech,
- nedostatečná kvalita kontrol na místě (které například nepokryly všechny závazky a povinnosti) v pěti z osmi členských státech,
- nedostatky v koncepci a provádění kontrolního systému pro kontroly podmíněnosti ve všech čtyřech členských státech, jako například nedostatečné vnitrostátní normy pro udržování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (GAEC) nebo nesprávné vnitrostátní provádění směrnice o dusičnanech.

Uvedené nedostatky byly velmi podobné těm, které byly zjištěny a popsány ve vztahu k systémům členských státech, které byly prověřovány v posledních dvou letech⁽²²⁾. Tyto nedostatky z velké části vysvětlují chyby zjištěné během testování operací (viz bod 4.8).

Komise sdílí názor, že administrativní kontroly přiměřenosti nákladů jsou zásadní pro zajištění účinnosti kontrolního systému. Komise v rámci svých auditů souladu s předpisy rovněž odhalila nedostatky při posuzování přiměřenosti nákladů a v této souvislosti uložila finanční opravy na ochranu finančních zájmů EU.

Komise by chtěla poznamenat, že pro příští programové období, 2014–2020, budou ve větší míře pro úhradu plateb používány zjednodušené náklady (paušální financování, standardní stupnice jednotkových nákladů a paušální částky). To by mělo přispět k účinnějšímu a správnějšímu využívání fondů.

Prostřednictvím postupů schvalování souladu se Komise zabývá veškerými systémovými nedostatky, které byly zjištěny v rámci jejích auditů, včetně nedostatků týkajících se správy nesrovnalostí a dluhů ze strany členských státech. Na konci těchto postupů pokrývají celkové riziko pro rozpočet EU čisté finanční opravy. U čtyř členských státech, které Účetní dvůr zmínil, si je Komise vědoma nedostatků a již probíhají postupy schvalování souladu na ochranu rozpočtu EU.

Komise sama rovněž zjistila nedostatky týkající se kvality kontrol na místě. S cílem chránit finanční zájmy EU se Komise těmito nedostatky systematicky zabývá prostřednictvím postupu schvalování souladu.

Komise sdílí stanovisko Účetního dvora ve věci tří z uvedených členských státech, jak potvrzují výsledky auditů podmíněnosti, které Komise provedla v těchto platebních agenturách.

Čtvrtý členský stát je zařazen do plánu auditů na rok 2015.

⁽²²⁾ Výroční zpráva za rok 2012, kapitola 4, body 4.21–4.25 a výroční zpráva za rok 2011, kapitola 4, body 4.22–4.32.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.21 Účetní dvůr zjistil nedostatky v pravidlech pro zadávání veřejných zakázek, které se vyskytly ve všech třech členských státech, kde se tento požadavek prověřoval. Účetní dvůr zkoumal 17 operací, jejich součástí byly veřejné zakázky, přičemž v osmi z nich (47 %) se vyskytly chyby. Ve třech z těchto osmi případů byly zjištěny nezpůsobilé výdaje, které celkem dosahovaly více než 4,8 milionu EUR podpory z EZFRV. Příklad nezpůsobilých výdajů, které kontroly členského státu neodhalily, je uveden v rámečku 4.5.

Rámeček 4.5 – Příklad nedostatečné kvality správních kontrol členského státu

V jednom případě zadávání veřejných zakázek, který byl kontrolován v Lotyšsku, byla příjemcem podpory z EZFRV ve výši 2 milionů EUR, která se týkala jejího systému IT zajišťovaného externím dodavatelem, samotná platební agentura.

Účetní dvůr zjistil, že zakázka na systém IT a následnou údržbu IT byla společností zadána v zadávacím řízení, v němž se vyskytlo několik závažných chyb. Platební agentura například místo otevřeného nebo omezeného řízení, jak to požadují právní předpisy, neoprávněně použila jednací řízení, aniž pro ně byly splněny podmínky. Jelikož nebyly dodrženy požadované postupy, jsou výdaje pro financování z EU nezpůsobilé.

Účetní dvůr v posledních dvou letech informoval o velmi podobných případech souvisejících s veřejnými zakázkami na systémy a služby IT, v nichž byla příjemcem podpory z EZFRV sama platební agentura, která nedodržela pravidla pro zadávání veřejných zakázek ⁽²³⁾. To ukazuje, že orgány zodpovědné za kontrolu podpory EU samy často pravidla nedodržují.

Rámeček 4.5 – Příklad nedostatečné kvality správních kontrol členského státu

Problémům, které Účetní dvůr zmiňuje, se bude Komise věnovat v rámci auditu souladu s předpisy.

Pokud jde o příklady zmíněné v předešlých výročních zprávách Účetního dvora, Komise se zabývá zjištěními Účetního dvora v rámci postupů schvalování účetních závěrek a v případě potřeby uplatní čisté finanční opravy.

Systémy Komise související se správností operací

Postupy Komise při schvalování účetní závěrky

4.22 Řízení většiny výdajů na zemědělství je sdíleno mezi členskými státy a Komisí. Podporu vyplácí členské státy, kterým je poté proplácí (u EZZF měsíčně a u EZFRV čtvrtletně) Komise. Aby Komise mohla převzít konečnou odpovědnost za plnění rozpočtu, provádí dva samostatné postupy:

⁽²³⁾ Výroční zpráva za rok 2012, kapitola 4, rámeček 4.6 a výroční zpráva za rok 2011, kapitola 4, rámeček 4.2.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVŮRA

ODPOVĚDI KOMISE

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

4.23 Účetní dvůr prověřoval, zda 20 auditů souladu provedených Komisí vyhovuje mezinárodním auditorským standardům. Většina klíčových prvků byla zavedena a byla v souladu s hlavními požadavky předpisů. Účetní dvůr zaznamenal ve srovnání s předchozím rokem zlepšení, například pokud jde o auditní dokumentaci, a zjistil, že výsledky auditů EZFRV a auditů podmíněnosti provedených Komisí byly dostatečně kvalitní na to, aby je Účetní dvůr mohl použít jako součást svého posouzení systémů členských států. Nedostatky však přetrvávají zejména u EZZF, a to ve vztahu k řízení kvality, systematickému používání kontrolních seznamů a způsobu, jakým se vyhodnocují důkazní informace a vyvozují závěry. Účetní dvůr podobné připomínky uváděl i v posledních dvou letech ⁽²⁴⁾.

4.24 GŘ AGRI uvedlo, že v roce 2013 jeho audity souladu pokryly 42 % výdajů z EZZF a EZFRV, tedy tentýž údaj, který byl vykázan v roce 2012. Výdaje, kterých se týkají audity Komise, přímo souvisí s finančními opravami. Účetní dvůr však správnost vykázaného údaje nemohl zkontrolovat, neboť Komise mu nebyla schopna poskytnout dostatečné informace o tom, jak byl vypočítán.

4.23 Komise vítá, že Účetní dvůr uznal zlepšení provedená ve věci auditních postupů. Pokud jde o nedostatky zjištěné v EZZF, na zdokonalení systému se nadále pracuje.

4.24 Účetní dvůr uvedl několik zajímavých a příhodných připomínek týkajících se podrobné metodiky výpočtu pokrytí výdajů audity. Komise tyto připomínky prozkoumá s cílem sladit své výpočty pokrytí v kontextu jejího nového víceletého pracovního programu týkajícího se auditů.

⁽²⁴⁾ Výroční zpráva za rok 2012, kapitola 4, bod 4.27 a výroční zpráva za rok 2011, kapitola 4, bod 4.41.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.25 Audity souladu, které provádí Komise, jsou založeny na systémech a nezkoumá se při nich správnost uskutečněných operací. Vzorke se vybírají na základě úsudku nebo náhodně a zahrnují výdaje související s několika rozpočtovými roky, avšak nejsou reprezentativní. Auditní práce tudíž Komisi neumožňuje vypočítat roční míru chyb a finanční opravy vyplývající z auditů se ve většině případů stanoví paušálně. Paušální opravy by se měly uplatňovat tehdy, není-li neoprávněně vynaložené částky možno přesně stanovit⁽²⁵⁾. Paušální opravy, obvykle 2 % nebo 5 %, se navíc uplatňují bez ohledu na to, kolik nedostatků v kontrolách bylo zjištěno.

4.25 Počínaje rokem podávání žádostí 2014 kontrolují certifikační orgány reprezentativní vzorek operací, což jim umožní vydat stanovisko ve věci legality a správnosti a ověřit míru chyb. Na druhé straně cílem auditů souladu s předpisy, které provádí Komise, je získat jistotu, že řídicí a kontrolní systémy, které zavedly členské státy v rámci sdíleného řízení SZP, splňují pravidla, a chránit rozpočet EU prostřednictvím čistých finančních oprav v případech, kdy je zjištěna nedostatečnost těchto systémů. Audity souladu s předpisy, které provádí Komise, si nekladou za cíl provést testování věcné správnosti, které by Komisi umožnilo vypočítat míru chyb u každé platební agentury, u níž je zvažována finanční oprava. Příklady testované při návštěvách mají otestovat systém, který je předmětem šetření. Není tedy požadováno, aby byly reprezentativní.

Čisté finanční opravy se určují na základě povahy a závažnosti porušení pravidel a finanční újmy, kterou utrpěl rozpočet EU. Je-li to možné, částka se vypočítá na základě skutečně způsobené ztráty nebo na základě extrapolace. Jestliže to není s vynaložením přiměřeného úsilí možné, jestliže členské státy nevyužijí možnosti provést další úkony s cílem poskytnout na výpočtu založené posouzení ztráty pro rozpočet EU nebo jestliže toto posouzení není úplné nebo dostatečně přesné, použijí se paušální sazby, které zohlední povahu a závažnost zjištěných nedostatků vnitrostátních řídicích a kontrolních systémů. Pravidla pro uplatnění finančních oprav byla revidována v horizontálním nařízení o právním rámci SZP v období 2013–2020 (nařízení ES č. 1306/2013), které vyžaduje přesná kritéria pro odhad rizika pro EU. V této souvislosti metodu a kritéria výpočtu čisté finanční opravy v řádném poměru k riziku nesprávných výdajů přesněji stanoví ustanovení aktu v přenesené pravomoci. Přísnější pravidla a vyšší čisté finanční opravy se například uplatní v případě, že v kontrolním systému existují nejméně tři různé nedostatky.

⁽²⁵⁾ Čl. 80 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012 kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1) stanoví, že „Komise činí finanční opravy u členských států s cílem vyloučit z financování Unie výdaje vynaložené v rozporu s platným právem. Komise své finanční opravy zakládá na zjištění neoprávněně vydaných částek a na finančním dopadu na rozpočet. Pokud tyto částky nelze zjistit přesně, může Komise v souladu s odvětvovými pravidly provést opravy na základě extrapolace nebo paušální sazby“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.26 V roce 2013 přijala Komise čtyři rozhodnutí o souladu s předpisy, která vedla k finančním opravám ve výši 1 116,8 milionů EUR (861,9 milionů EUR se týkalo EZZF, 236,2 milionu EUR se týkalo EZFRV a 18,6 milionu EUR ostatních). 66 % těchto finančních oprav připadalo na paušální opravy, což je velmi podobné průměrnému podílu za posledních pět let (65 %).

4.27 Finanční opravy přijaté v roce 2013 představují kolem 2 % rozpočtu EU na zemědělství a rozvoj venkova na rok 2013, což je vyšší hodnota než průměrná míra finančních oprav uplatněných v období 2008–2012 (1,4 %). Lze to vysvětlit hlavně snížením nahromaděných otevřených auditních případů z 553 na konci roku 2012 na 516 na konci roku 2013. Výsledkem vyřešení a uzavření těchto případů, které se týkaly rozpočtových let před rokem 2010, byly finanční opravy ve výši 881 milionů EUR (79 % z celkového objemu) v roce 2013. Počet nevyřízených starých případů je stále značný, zejména u EAGF a u nesrovnalostí, k nimž se váže 46 stále otevřených případů plynoucích z auditů provedených v letech 2007 až 2009.

4.26 Opravy na základě paušální částky se použijí pouze v těch případech, kdy Komise není s přiměřeným úsilím schopna přesněji určit riziko pro rozpočet EU. Kritéria a metodiku pro uplatnění oprav na základě paušální částky transparentně stanoví pracovní dokument Komise (VI/5330/97 ze dne 23. 12. 1997) s cílem zajistit pokrytí rizika pro rozpočet EU. Viz rovněž odpověď na bod 4.25.

4.27 V případě SZP Komise uplatňuje vždy „čistě“ finanční opravy, tyto opravy tedy skutečně hradí členské státy ve prospěch rozpočtu EU.

Komise podniká kroky k tomu, aby zpracovala velký počet nevyřízených auditních případů, a GR AGRI přijalo pět kvalifikovaných pracovníků, kteří se věnují výhradně řešení těchto nevyřízených případů.

GR AGRI navíc již provádí podrobnější monitorování správy procesních prodlení.

Komise prostřednictvím nového právního rámce SZP činí kroky s cílem zefektivnit celý postup schvalování souladu a omezit riziko zbytečných prodlení. Konkrétně jsou v článku 34 návrhu prováděcího nařízení, jehož přijetí Komisí se očekává v červenci 2014, zaváděny lhůty pro každý krok postupu schvalování souladu, a to jak pro členské státy, tak pro Komisi.

Komise souhlasí, že existuje prostor pro značné zrychlení postupu schvalování souladu. Postup schvalování souladu však vyžaduje určité kroky, které musí být provedeny ve sledu stanoveném v nařízení (EU) č. 1306/2013 (fáze řízení o sporných otázkách, která představuje hlavní část standardního postupu schvalování souladu, a fáze dohodovací na žádost členského státu). U složitějších případů mohou obě fáze postupu schvalování souladu (sporná a následná dohodovací), dodržení práva členského státu napadnout zjištění Komise a nutnost přiměřenosti opravy vůči závažnosti nedostatku vyžadovat významný objem dodatečné práce.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Výroční zpráva o činnosti GŘ AGRI

4.28 Výroční zpráva o činnosti GŘ AGRI⁽²⁶⁾ obsahuje výhrady k výdajům na rozvoj venkova ve vztahu k 31 platebním agenturám v 19 členských státech. Výhrady byly vysloveny „kvůli významnému výskytu nedostatků v uskutečněných operacích“. Částka, k níž byly vyjádřeny výhrady, činí 599 milionů EUR, a související míra zbytkových chyb⁽²⁷⁾ činí 5,19 %. Oproti předchozímu roku, kdy míra zbytkových chyb na základě kontrolních statistik členských států činila 1,62 %, jde o značné zvýšení⁽²⁸⁾.

4.29 Velké zvýšení míry zbytkových chyb za rok 2013 je dáno tím, že Komise oproti roku 2012 svůj postup revidovala. Když posuzuje míru chyb u platebních agentur, přihlíží nyní Komise ke svým vlastním auditům souladu a také k auditům Účetního dvora, ročním zprávám certifikačních orgánů a k případným dalším dostupným informacím. Za rok 2013 z 69 platebních agentur upravila Komise míru chyb vykázanou členskými státy u 43 z 48 platebních agentur kontrolovaných v posledních třech letech Komisí a Účetním dvorem. Nicméně u výdajů, na něž se audity Komise nebo Účetního dvora nevztahovaly, žádné úpravy provedeny nebyly. Tato skutečnost může mít na míru zbytkových chyb dopad.

4.28 Ve své výroční zprávě za rok 2012 Účetní dvůr v kapitole 4 doporučil, aby u budoucích případů GŘ AGRI uplatnilo na EZFRV novou metodiku, kterou použilo v roce 2012 k výpočtu míry chyb a částky vystavené riziku u přímých podpor oddělených od produkce (EZZF). Přímým důsledkem uplatnění této nové metodiky byla skutečnost, že míra zbytkových chyb pro EZFRV vypočtená za rok 2013 se odchyľuje od míry zbytkových chyb určené podle staré metodiky v roce 2012 a v letech předcházejících. V důsledku přesnějšího odhadování částky vystavené riziku na úrovni platební agentury bylo upuštěno od výhrad ve věci EZFRV u poloviny platebních agentur.

4.29 Komise posuzuje míry chyb uváděné platebními agenturami a provádí úpravy na základě „veškerých dostupných relevantních informací“. U všech platebních agentur každoročně provádí audit certifikační orgány (i když Komise uznává, že jistotu, kterou má od certifikačního orgánu získat, je třeba ještě zvýšit – tento postup se uplatňuje od roku podávání žádostí 2014). Kromě toho, protože audity prováděné Komisí jsou určovány na základě analýzy rizik, lze se domnívat, že platební agentury, u nichž nebyl v posledních třech letech audit proveden, jsou považovány za platební agentury představující nižší riziko. Další úpravy, které by nebyly založeny na skutečných a konkrétních důkazech, by vedly k nadhodnocení míry zbytkových chyb.

Dále zdůrazňujeme, že v případech, kdy Komise upraví míru chyb platební agentury, může tento krok vést k požadavku na vyslovení výhrady, a tudíž k plánu nápravných opatření pro dotčenou platební agenturu. To by mělo pro danou platební agenturu důsledky z finančního hlediska a z hlediska lidských zdrojů, aniž by Komise měla k dispozici objektivní prvky, o které by mohla úpravu opřít.

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.

⁽²⁷⁾ Míra zbytkových chyb je odhad (prováděný Komisí) míry chyb, které přetrvávají po opravě chyb, které odhalily systémy dohledu a kontroly členských států.

⁽²⁸⁾ Ačkoli Komise uvedla, že míra zbytkových chyb za rok 2012 bude pravděpodobně vyšší, vlastní vyčíslený odhad nepředložila.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

4.30 V důsledku výhrady GR AGRI ve vztahu k EZFRV, vyjádřené v jeho výroční zprávě o činnosti za rok 2011 a 2012, byly všechny členské státy vyzvány, aby vypracovaly akční plány s cílem míru chyb v této oblasti politiky snížit. Účetní dvůr vyvinuté úsilí oceňuje, avšak z prověrky vzorku akčních plánů vyplynulo, že jejich rozsah a kvalita značně kolísá. Významným nedostatkem je skutečnost, že se v akčních plánech dostatečně nezohledňují auditní zjištění Komise a Účetního dvora. Příklad správné praxe byl zjištěn v Rumunsku, které stanovilo 19 různých akcí, které se týkají jak opatření souvisejících s plochou, tak opatření nesouvisejících s plochou a řeší nedostatky zjištěné při auditech. Naopak ve Španělsku bylo zjištěno, že do vnitrostátního akčního plánu přispělo jen devět ze 17 regionů a plán se navíc zaměřoval převážně na opatření související s plochou, a nikoli na investiční opatření, jež jsou podle zjištění Účetního dvora více náchylná k chybám.

Životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví

4.31 Účetní dvůr prověřoval systémy v Polsku, za něž zodpovídá auditní orgán ERF, a hlavní prvky systémů GR MARE pro řízení výdajů z ERF.

Systémy členských států související se správností operací

4.32 **Příloha 4.2** obsahuje shrnutí výsledků u systémů, které Účetní dvůr prověřoval.

4.33 Hlavním cílem auditu Účetního dvora bylo testovat klíčové požadavky vztahující se na systémy řízení a kontroly, kterými auditní orgán v Polsku zajišťuje správnosti operací financovaných z ERF. Kromě toho Účetní dvůr opakovaně provedl audity operací financovaných z ERF, které původně provedl auditní orgán. Hlavní zjištěné nedostatky se týkají ověřování podmínek způsobilosti.

4.30 Jakmile Účetní dvůr v roce 2012 oznámil vysokou míru chybu v oblasti rozvoje venkova, Komise okamžitě přijala opatření v úzké spolupráci s členskými státy. V roce 2012 byly stanoveny akční plány ve čtrnácti členských státech a od roku 2013 ve všech členských státech s cílem určit příčiny chyb a vymezit nápravná opatření. Členské státy i Komise vynaložily značné úsilí. Pro všechny zúčastněné strany to byl proces získávání nových poznatků, Komise však je toho názoru, že dosud byl tento proces úspěšný. Při zpětném pohledu mohla být některá opatření bezpochyby cílenější, jiná mohla mít odlišné načasování atd. Komise bere na vědomí připomínky Účetního dvora v rámci své pokračující spolupráce s orgány členských států s cílem dále posílit úsilí o snižování měr chyb.

Komise pečlivě sleduje, zda se akční plány věnují hlavním zjištěním auditu a nedostatkům. Ve zvláštních případech, kdy členský stát soustavně přehlíží relevantní problémy související se zvýšenou mírou chyb, může Komise využít čisté finanční opravy nebo pozastavení/přerušování plateb.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Systémy Komise související se správností operací

4.34 Účetní dvůr prověřoval systémy GR MARE pro vyhodnocování rizika, plánování auditů a finanční opravy pro ERF se zaměřením na Polsko, aby tak doplnil audit systémů tohoto členského státu. Při auditu bylo zjištěno, že finanční oprava týkající se Polska byla sice založena na podrobných výpočtech, avšak potvrzení její platnosti nebylo dostatečně doloženo.

4.34 Finanční oprava byla provedena ve věci nesouladu s čl. 25 odst. 2 nařízení ES č. 1198/2006. Nebyla provedena jen oprava sama o sobě: při GR MARE byla zřízena specializovaná pracovní skupina k analýze takovýchto případů. Pracovní skupina zahrnovala operativní jednotky a jednotky pro ochranu a kontrolu, aby byla zajištěna jednotnost přístupu k členským státům a účinné šíření informací.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ**Závěr za rok 2013**

4.35 U této skupiny politik:

- z testování operací vyplývá, že nejpravděpodobnější míra chyb vyskytujících se v základním souboru činí 6,7 %,

4.35

Komise podotýká, že míra chyb uváděná Účetním dvorem představuje roční odhad, který zohledňuje zpět získané částky a nápravná opatření realizovaná před audity, které Účetní dvůr provedl. Komise rovněž poznamenává, že dotčené výdaje budou v následujících letech opraveny prostřednictvím čistých finančních oprav vyplývajících z postupu schvalování souladu i prostřednictvím částek získaných zpět od příjemců. Komise se domnívá, že na roční reprezentativní míru chyb stanovenou Účetním dvorem je třeba nahlížet v kontextu víceleté povahy čistých finančních oprav a zpět získaných částek. Komise bere na vědomí nejpravděpodobnější míru chyb, kterou Účetní dvůr odhadl.

Nesouhlasí však konkrétně s tím, že Účetní dvůr kvalifikoval porušení povinností podmíněnosti jako vyčíslitelné chyby, a zastává názor, že tyto chyby neměly být zařazeny do výpočtu měr chyb pro prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti.

Podrobnější vysvětlení stanoviska Komise v této věci viz rovněž odpověď Komise na bod 4.15.

- z 13 prověřovaných kontrolních systémů je sedm považováno za částečně účinné a šest za neúčinné.

Komise poznamenává, že uvedené výsledky jsou podobné výsledkům z minulého roku.

Z důkazních informací celkově vyplývá, že schválené výdaje jsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení

4.36 **Příloha 4.3** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let. Ve výročních zprávách za roky 2010 a 2011 předložil Účetní dvůr jedenáct doporučení. Z nich bylo jedno realizováno v plném rozsahu, dvě ve většině ohledů, šest v některých ohledech a dvě doporučení realizována nebyla.

4.37 Na základě tohoto přezkumu a zjištění a závěrů za rok 2013 Účetní dvůr doporučuje, aby v oblasti rozvoje venkova:

- **Doporučení 1:** členské státy prováděly své stávající správní kontroly lépe a využívaly při tom veškerých relevantních informací, které mají k dispozici platební agentury, neboť tímto postupem lze odhalit a napravit většinu chyb (viz body 4.8 a 4.20). Zejména v případě investičních opatření by se při správních kontrolách měly využívat veškeré dostupné informace k potvrzení způsobilosti výdajů, projektu a příjemce (včetně všech konečných podílníků) a souladu zadávacích řízení s platnými pravidly EU anebo vnitrostátními pravidly;
- **Doporučení 2:** Komise zajistila, aby se všechny případy, v nichž Účetní dvůr zjistil chyby, řádně dále sledovaly (jak je popsáno v bodech 4.14, 4.20 a 4.21 a dále v bodě 4.16 pro oblast životního prostředí);

4.36 Deset doporučení týkajících se oblasti rozvoje venkova viz odpovědi v příloze 4.3.

Komise toto doporučení přijímá a sdílí názor, že členské státy by měly lépe provádět své správní kontroly.

Platební agentury a členské státy v současné době společně provádějí hodnocení *ex ante* týkající se ověřitelnosti a kontrolovatelnosti opatření, která budou součástí programů rozvoje venkova v období 2014–2020. Ke každému zjištěnému zdroji chyb jsou povinny doplnit cílená opatření ke zmírnění jeho následků.

Oblast působnosti a obsah správních kontrol, kontrol na místě a kontrol *ex post* vyjasní prováděcí akt nařízení (EU) č. 1306/2013.

S cílem lépe chránit finanční zájem EU Komise posílila pravidla pro přerušování plateb v oblasti rozvoje venkova v případech, kdy členské státy neplní řádně svou úlohu podle pravidel sdíleného řízení.

Komise toto doporučení přijímá a zajistí, aby byly všechny systémové chyby odhalené Účetním dvorem dále řádně sledovány.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- **Doporučení 3:** členské státy zajistily, aby akční plány, které mají řešit vysokou míru chyb v oblasti rozvoje venkova, byly úplné a zahrnovaly všechny regiony a všechna opatření, především investiční, a zohlednily auditní zjištění Komise a Účetního dvora (viz bod 4.30);

Komise toto doporučení přijímá. Komise intenzivně spolupracuje s členskými státy s cílem určit a odstranit příčiny chyb při provádění politiky. Tato činnost bude pokračovat i v dohledné budoucnosti s cílem dále řešit zjištěné nedostatky, včetně nedostatků, které zjistil Účetní dvůr.

Poslední návazný postup akčních plánů týkající se měř chyb, který byl proveden v březnu 2014, již požádal členské státy, aby propojovaly akční plány a opatření ke zmírnění důsledků s různými zjištěními auditů, která oznámí Komise nebo Účetní dvůr. Následující návazný postup bude zahájen na podzim roku 2014 a této otázce se bude věnovat ještě hlouběji. Zpráva o pokroku auditu se předkládá čtvrtletně s cílem sledovat hlavní zjištění.

Komise tuto otázku zohledňuje zejména na všech výročních přezkumných zasedáních a v monitorovacích výborech s řídicími orgány, přičemž trvá na úplnosti a účinnosti akčních plánů.

a v oblasti společné zemědělské politiky jako celku:

- **Doporučení 4:** Komise doložila, jak počítá výdaje, na něž se vztahují její audity souladu (viz bod 4.24);
- **Doporučení 5:** Komise dále snížila objem nahromaděných otevřených auditních případů, aby mohly být do konce roku 2015 uzavřeny všechny audity provedené před rokem 2012 (viz bod 4.27);
- **Doporučení 6:** Komise dále rozpracovala svůj postup, jímž vypočítává míru zbytkových chyb, aby v ní byly zohledněny veškeré výdaje a všechny platební agentury (viz bod 4.29).

Komise toto doporučení přijímá. Informace o pokrytí auditů včetně všech podkladových podrobných informací souvisejících s otázkami, které nastolil Účetní dvůr, byly sděleny Účetnímu dvoru v prvním červnovém týdnu 2014.

Komise toto doporučení přijímá. Útvary Komise se v posledních letech této prioritě aktivně věnují a prioritou je zohledněna i v ročních plánech činnosti.

Komise toto doporučení přijímá v tom smyslu, že od roku podávání žádostí 2014 budou certifikační orgány provádět audity legality a správnosti operací na základě reprezentativního vzorku, což poskytne spolehlivější údaje o míře chyb na úrovni platebních agentur.

4.38 Účetní dvůr dále doporučuje, aby:

- **Doporučení 7:** bylo dostatečně doloženo potvrzení platnosti finančních oprav určených členskými státy, které se týkají Evropského rybářského fondu (viz bod 4.34).

Komise toto doporučení přijímá.

PŘÍLOHA 4.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ VE SKUPINĚ POLITIK „ROZVOJ VENKOVA, ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ, RYBOLOV A OCHRANA ZDRAVÍ“

	2013			2010	2011	2012
	Rozvoj venkova	Životní prostředí, rybolov a ochrana zdraví	Celkem			
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU						
Celkový počet operací:	162	15	177	177	178	92
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Podíl (počet) testovaných operací s následujícím zjištěním:						
Operace nezatížené chybami	43 % (70)	73 % (11)	46 % (81)	37 %	43 %	48 %
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami	57 % (92)	27 % (4)	54 % (96)	63 %	57 %	52 %
Analýza operací zatížených chybami						
Analýza podle typu chyby						
Jiný aspekt související s dodržováním předpisů a nevyčíslitelné chyby	48 % (44)	100 % (4)	50 % (48)	43 %	38 %	48 %
Vyčíslitelné chyby	52 % (48)	0 % (0)	50 % (48)	57 %	62 %	52 %
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB						
Nejpravděpodobnější míra chyb				6,7 %	7,9 %	7,7 %
Horní hranice míry chyb				9,9 %		
Dolní hranice míry chyb				3,5 %		
⁽¹⁾ Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na segmenty. ⁽²⁾ V závorkách je uveden skutečný počet operací.						

PŘÍLOHA 4.2

VÝSLEDKY PROVĚRKY VYBRANÝCH SYSTÉMŮ VE SKUPINĚ POLITIK „ROZVOJ VENKOVA, ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ, RYBOLOV A OCHRANA ZDRAVÍ“

Posouzení vybraných systémů dohledu a kontroly

Tabulka 1

Členský stát (platební agentura)	Kontrolovaná opatření rozvoje venkova	Správní kontroly týkajících se podmínek způsobilosti a závazků	Hodnocení přiměřenosti nákladů	Sledování nesrovnalostí včetně uplatňování snížení nebo vrácení prostředků	Kontroly pravidel pro zadávání veřejných zakázek	Kontroly na místě a výběr vzorků	Celkové posouzení
Německo (Severní Porýní-Vestfálsko)	Týkající se plochy (M211, M212, M213, M214, M215)	Částečně účinné	—	Částečně účinné	—	Částečně účinné	Částečně účinné
Španělsko (Valencie)	Týkající se plochy (M211, M212, M214)	Částečně účinné	—	Neúčinné	—	Částečně účinné	Částečně účinné
Malta	Týkající se plochy (M212, M214)	Částečně účinné	—	Neúčinné	—	Částečně účinné	Částečně účinné
Slovínsko	Týkající se plochy (M211, M212, M214)	Částečně účinné	—	Účinné	—	Účinné	Částečně účinné
Itálie (Sicílie)	Netýkající se plochy (M121, M123, M311, M511)	Částečně účinné	Neúčinné	Účinné	Neúčinné	Účinné	Neúčinné
Lotyšsko	Netýkající se plochy (M121, M123, M321, M511)	Neúčinné	Neúčinné	Neúčinné	Neúčinné	Částečně účinné	Neúčinné
Polsko	Netýkající se plochy (M321, M322)	Účinné	Neúčinné	—	Částečně účinné	Účinné	Částečně účinné
Rumunsko	Netýkající se plochy (M312)	Neúčinné	Neúčinné	—	—	Částečně účinné	Neúčinné

Členský stát (platební agentura)	Kontrolovaná opatření rozvoje venkova	Správní kontroly týkající se podmínek způsobilosti a závazků	Hodnocení přiměřenosti nákladů	Sledování nesrovnalostí včetně uplatňování snížení nebo vrácení prostředků	Kontroly pravidel pro zadáání veřejných zakázek	Kontroly na místě a výběr vzorků	Celkové posouzení
Počet členských států s nedostatký/počet kontrolovaných člen- ských států	7/8	4/4	4/6	3/3	5/8		

Kontrolovaná opatření týkající se plochy: M211: platby za přírodní znevýhodnění poskytované zemědělcům v horských oblastech, M212: platby zemědělcům ve znevýhodněných oblastech jiných než horských, M213: platby v rámci programu Natura 2000 a platby související se směrnicí 2000/60/ES, M214: agroenvironmentální platby, M215: platby na podporu dobrých životních podmínek zvířat.

Kontrolovaná opatření netýkající se plochy: M121: modernizace zemědělských podniků, M123: přidávání hodnoty zemědělským a lesnickým produktům, M311: diverzifikace směřující k nezemědělským činnostem, M312: zakládání a rozvoj podniků, M321: základní služby pro hospodářství a obyvatelstvo venkova, M322: obnova a rozvoj vesnic, M511: technická pomoc.

Tabulka 2

Členský stát (platební agentura)	Režim	Sledování nesrovnalostí včetně uplatňování snížení nebo vrácení prostředků	Dodržování norem týkajících se podmíněnosti a dobrého zemědělského a environmentálního stavu	Kontroly na místě a výběr vzorků	Celkové posouzení
Česká republika	Podmíněnost	Částečně účinné	Neúčinné	Částečně účinné	Neúčinné
Španělsko (Kastilie a León)	Podmíněnost	Neúčinné	Neúčinné	Částečně účinné	Neúčinné
Itálie (Emília-Romagna)	Podmíněnost	Částečně účinné	Neúčinné	Neúčinné	Neúčinné
Malta	Podmíněnost	Částečně účinné	Částečně účinné	Částečně účinné	Částečně účinné
Počet členských států s nedo- statky/počet kontrolovaných členských států	4/4	4/4	4/4	4/4	

Tabulka 3

Členský stát	Obecné aspekty	Rozsah auditního manuálu	Auditní metodika pro audit systémů	Přezkum auditů systémů	Metodika výběru vzorku pro audit operací	Auditní metodika pro audit operací	Přezkum auditů operací	Opakované provedení auditů operací	Výroční kontrolní zpráva a auditní stanovisko	Celkové posouzení
Polsko (auditní orgán pro Evropský rybářský fond)	Účinné	Účinné	Účinné	Částečně účinné	Účinné	Částečně účinné	Účinné	Částečně účinné	Účinné	Částečně účinné

PŘÍLOHA 4.3

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE SKUPINY POLITIK „ROZVOJ VENKOVA, ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ, RYBOLOV A OCHRANA ZDRAVÍ“

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora					Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se Ve většině ohledů	V některých ohledech	Nebylo realizováno	Již není použitelné	
2011	4.53 Je nutno poznamenat, že doporučení Účetního dvora dále zjednodušit pravidla a podmínky pro oblast rozvoje venkova zůstává v platnosti.			X			<p>Komise soustavně pozorně sleduje příležitosti ke zjednodušení pravidel a podmínek pro oblast rozvoje venkova, přičemž má na paměti, že mnohé z těchto podmínek jsou dodatečné prvky, které doplnily členské státy, což je staví mimo oblast vlivu Komise.</p> <p>Nové právní předpisy pro oblast rozvoje venkova týkající se programového období 2014–2020, které vstoupily v platnost na konci roku 2013, zavedly řadu zjednodušujících prvků a rovněž požadovaly, aby byla opatření stanovená v programech ověřitelná a kontrolovatelná. Avšak nyní, kdy je tato právní úprava zavedena, je rozsah pravomocí Komise ukládat další zjednodušující opatření během programového období 2014–2020 do jisté míry omezen.</p> <p>Výsledky nových zavedených zjednodušujících prvků budou patrné až v nadcházejícím prováděcím období.</p>

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora					Odpověď Komise	
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebýlo realizováno	Již není požaditelné		Nedostatečné důkazní informace
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2011	<p>4.54 Účetní dvůr na základě tohoto přezkumu a dále zjištění a závěrů za rok 2011 doporučuje pro oblast rozvoje venkova, aby:</p> <p>Doporučení 1: členské státy prováděly administrativní kontroly a kontroly na místě s větší důkladností, čímž by se zmírnilo riziko, že EU budou vykazovány nezpůsobilé výdaje.</p>			X			<p>Komise souhlasí s Účetním dvorem a systematicky doporučuje členským státům, aby veškeré takové nedostatky napravovaly v rámci svých postupů schvalování souladu.</p> <p>Ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2013 GR AGRI vyslovilo 62 výhrad a vyžadovalo, aby byla přijata opatření k nápravě nedostatků. Jestliže platební agentury nepřijmou potřebná opatření, může to vést k pozastavení plateb ze strany Komise.</p> <p>Kromě toho nová činnost, kterou budou provádět certifikační orgány od finančního roku 2015 s cílem vyslovit stanovisko ve věci legality a správnosti, také pomůže určit nedostatky týkající se účinnosti kontrol platebních agentur a nasměrovat je ke zlepšením nezbytným pro zajištění toho, aby byly kontroly prováděny dostatečně důkladně.</p> <p>V případech, kdy členské státy vykáží nezpůsobilé výdaje, chrání Komise rozpočet EU tím, že vymáhá neoprávněně provedené platby zpět prostřednictvím čistých finančních oprav.</p>	
	<p>Doporučení 2: Komise a členské státy zajistily lepší prosazování stávajících pravidel, pokud jde o:</p> <ul style="list-style-type: none"> — pravidla pro zadávání veřejných zakázek a DPH, když jsou příjemci podpory veřejné subjekty, — agroenvironmentální závazky a pravidla způsobilosti pro modernizační zemědělských podniků. 			X			<p>GR AGRI při svých vlastních auditech také zjistilo nedostatky podobné těm, které určil Účetní dvůr, a věnuje se jim v rámci postupu schvalování souladu. Pokud je určeno riziko pro rozpočet EU, jsou uloženy čisté finanční opravy. Probíhající postupy schvalování souladu sledují zjištěné nedostatky z hlediska uplatňování pravidel pro DPH a zadávání veřejných zakázek, jakož i příslušného opatření v oblasti rozvoje venkova.</p> <p>Pokud jde o zadávání veřejných zakázek, upozorňujeme, že byly v nedávné době přijaty pro celou Komisi platné nové pokyny ke stanovení čistých finančních oprav, jež mají být provedeny u výdajů financovaných Unii v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek (rozhodnutí Komise C(2013) 9527).</p>	

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Již není požaditelné	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2011	Doporučení 3: Komise analyzovala důvody významné (materiální) míry chyb.		X					V letech 2012 až 2013 Komise prostřednictvím pracovní skupiny analyzovala, jaké byly hlavní důvody míry chyb. Výsledky byly uvedeny v pracovním dokumentu úřadů Komise, který byl předložen Evropskému parlamentu a Radě v červnu 2013 ve věci posouzení základních příčin chyb a nápravných a preventivních opatření v oblasti politiky rozvoje venkova (SWD(2013)244 final).
	Doporučení 4: Komise vzala v úvahu zjištění Účetního dvora, když bude vytvářet auditní strategii pro audity GR AGRI týkající se schvalování účetní závěrky.	X						Komise k projednání této věci uspořádala několik seminářů s členskými státy a bude nadále analyzovat důvody jakýchkoli nových zjištěných prvků.
	Doporučení 5: Komise rozšířila pokyny pro certifikační orgány o požadavek, aby tyto orgány do svých auditních strategií a zpráv začlenily zjištění z předchozích auditů Komise a Účetního dvora.			X				Komise se domnívá, že toto doporučení je plně realizováno. Touto otázkou se zabývají pokyny, které mají certifikační orgány uplatňovat po roce 2013 v rámci dvou kroků během provádění auditů: 1) ve fázi plánování, a to na základě prvotní analýzy rizik, která by měla řádně zvážit veškeré dostupné informace, včetně předchozích zjištění Účetního dvora; tato analýza by měla být řádně zdůvodněna ve strategii auditu (viz oddíl 3.2 pokynů); a 2) ve fázi hodnocení chyb, kdy se od certifikačního orgánu očekává provedení analýzy toho, zda jeho výsledky jsou či nejsou zpochybňeny jakýmkoli relevantními informacemi pocházejícími z jiných způsobů ověřování (mimo jiné od Účetního dvora, EK).

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se Ve většině ohledů	V některých ohledech	Nebylo realizováno	Již není požaditelné	Nedostatečné důkazní informace	
2011	<p>Doporučení 6: ve vztahu k podmíněnosti členské státy zajistily dodržování požadavků na identifikaci a evidenci zvířat a zlepšily rozložení kontrol během celého roku, aby byly řádně zkontrolovány všechny příslušné požadavky.</p> <p>4.55 V oblastech politiky „životní prostředí“, „námořní záležitosti a rybolov“ a „ochrana zdraví a spotřebitele“ Účetní dvůr doporučuje, aby Komise zlepšila monitorování odlovu ryb spadajícího pod dohody o partnerství v odvětví rybolovu se zeměmi mimo EU.</p>				X			<p>Během svých auditů uplatňování podmíněnosti ze strany členských států Komise systematicky ověřuje, zda daný členský stát zajišťuje dodržování požadavků týkajících se identifikace a registrace zvířat, jakož i časový plán kontrol na místě.</p>

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Již není použitelné	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2010	3.58 d) kvalita kontrol by měla být certifikacími orgány vhodným způsobem kontrolována a uváděna ve zprávách.			X				Komise zastává názor, že toto doporučení je plně realizováno, neboť je zaveden rámec, který má zajistit, aby certifikační orgány podávaly dostatečné zprávy o kvalitě kontrol na místě a aby certifikačním orgánům byly vydány potřebné podrobné pokyny. Od roku podávání žádosti 2014 (finančního roku 2015) jsou certifikační orgány skutečně povinny vydávat stanovisko ve věci legality a správnosti výdajů vykazovaných Komisí. To vyžaduje, aby tyto orgány kontrolovaly a oznamovaly kvalitu kontrol prováděných platebními agenturami.
	3.59 V oblasti rozvoje venkova Účetní dvůr doporučuje, aby Komise a členské státy odstranily zjištěné nedostatky, a to zejména zvýšením účinnosti kontrol prováděných u opatření, která nepokrývá IACS.			X				Komise má za to, že v tomto ohledu již dosáhla významného pokroku. Ve spolupráci s GR AGRI a s členskými státy provedla rozsáhlé šetření s cílem určit základní příčiny chyb a zavést opatření k jejich nápravě. Tato práce bude pokračovat v případech, kdy budou zjištěny nové nedostatky. V letech 2012 a 2013 byly zavedeny akční plány se širokým dosahem a v roce 2014 je požadováno 31 akčních plánů pro konkrétní platební agentury, u nichž má chyb zůstává vysoká. Nová činnost, kterou budou provádět certifikační orgány od finančního roku 2015 s cílem vyslovit stanovisko ve věci legality a správnosti, také pomůže určit nedostatky týkající se účinnosti kontrol platebních agentur a nasměrovat tak agentury ke zlepšení nezbytným pro zajištění toho, aby byly kontroly prováděny s potřebnou úrovní kvality.
	3.60 Komise a členské státy rovněž musí přijmout účinná opatření k řešení otázek, které byly identifikovány v oblastech politiky „životní prostředí“, „námořní záležitosti a rybolov“ a „ochrana zdraví a spotřebitele“.			X				

KAPITOLA 5

Regionální politika, doprava a energetika

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	5.1–5.19
Zvláštní charakteristiky skupiny politik	5.3–5.18
Cíle politiky	5.3–5.4
Nástroje politiky	5.5–5.15
Rizika pro správnost	5.16–5.18
Rozsah a koncepce auditu	5.19
Správnost operací	5.20–5.32
Prověrka nástrojů finančního inženýrství	5.33–5.36
Prověrka vybraných kontrolních systémů	5.37–5.60
Posouzení dohledu nad auditními orgány prováděného Komisí	5.37–5.51
Přezkum výročních zpráv Komise o činnosti	5.52–5.60
Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku	5.53–5.58
Generální ředitelství pro mobilitu a dopravu a Generální ředitelství pro energetiku	5.59–5.60
Závěr a doporučení	5.61–5.64
Závěr za rok 2013	5.61–5.62
Doporučení	5.63–5.64

Příloha 5.1 – Výsledky testování operací ve skupině politik „regionální politika, doprava a energetika“

Příloha 5.2 – Výsledky prověrky vybraných kontrolních systémů v oblasti soudržnosti

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

5.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení týkající se skupiny politik „regionální politika, doprava a energetika“, která zahrnuje tyto oblasti politiky: „regionální politika“, „mobilita a doprava“ a „energetika“. Hlavní informace o příslušných činnostech a výdajích za rok 2013 uvádí **tabulka 5.1**.

Tabulka 5.1 – „Regionální politika, doprava a energetika“: hlavní informace za rok 2013

(v mil. EUR)

Oblast politiky	Popis	Platby
Regionální politika	Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a ostatní regionální operace	31 130
	Fond soudržnosti (FS)	11 906
	Předvstupní operace související se strukturálními politikami	358
	Správní výdaje	86
	Fond solidarity	14
		43 494
Mobilita a doprava	Transevropské sítě (TEN)	771
	Pozemní, letecká a námořní doprava	158
	Správní výdaje	65
	Výzkum související s dopravou	65
		1 059
Energetika	Konvenční a obnovitelné zdroje energie	312
	Jaderná energetika	199
	Výzkum související s energetikou	144
	Správní výdaje	76
	Transevropské sítě (TEN)	27
		758
Platby za rok celkem		45 311
správní výdaje celkem ⁽¹⁾		227
Operační výdaje celkem		45 084
zálohy ⁽²⁾ ⁽³⁾		2 974
+ zúčtování záloh ⁽²⁾		1 742
+ úhrady konečným recipientům z nástrojů finančního inženýrství		1 625
Kontrolovaný základní soubor celkem		45 477
Závazky za rok celkem		46 759

⁽¹⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 9.

⁽²⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod 7).

⁽³⁾ Tento údaj zahrnuje zálohy vyplacené nástrojům finančního inženýrství ve výši 1 869 milionů EUR.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

5.2 Na regionální politiku, která se z větší části provádí prostřednictvím Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR) a Fondu soudržnosti (FS), připadá 96 % výdajů v této oblasti politik, zatímco zbývající 4 % se týká oblastí dopravy a energetiky.

Zvláštní charakteristiky skupiny politik*Cíle politiky***Regionální politika**

5.3 Cílem regionální politiky je posilovat hospodářskou, sociální a územní soudržnost v rámci Evropské unie zmenšováním rozdílů ve stupni rozvoje různých regionů, restrukturalizací upadajících průmyslových oblastí, diverzifikací venkovských oblastí a podporou přeshraniční a nadnárodní spolupráce.

Politika v oblasti mobility, dopravy a energetiky

5.4 Cílem energetické a dopravní politiky je zajišťovat 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**

5.5 Z EFRR se financují infrastrukturní projekty, tvorba nebo zachování pracovních míst, iniciativy regionálního hospodářského rozvoje a činnosti na podporu malých a středních podniků. Z Fondu soudržnosti se financují investice do infrastruktury v oblasti životního prostředí a dopravní infrastruktury v těch členských státech, jejichž hrubý národní důchod na obyvatele je nižší než 90 % průměru Evropské unie. Dále je zde nástroj předvstupní pomoci, který pomáhá kandidátským zemím připravit se na čerpání výdajů v rámci regionální politiky EU, a Fond solidarity EU, jenž poskytuje podporu v případě přírodních katastrof v členských státech (**viz tabulka 5.1**).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Řízení a kontrola výdajů z fondů politiky soudržnosti (EFRR/FS a ESF)

5.6 EFRR, Fond soudržnosti i Evropský sociální fond (ESF) přispívají na financování politiky soudržnosti. Tyto fondy se řídí společnými pravidly s výhradou výjimek uvedených v konkrétních nařízeních pro každý fond. Prostředky těchto fondů jsou vynakládány prostřednictvím víceletých programů, přičemž jejich řízení sdílí Komise s členskými státy. Evropský sociální fond, o němž pojednává kapitola 6, je v této kapitole zmiňován v případech, kdy se hovoří o otázkách společných všem uvedeným fondům.

5.7 Pro každé programové období schvaluje Komise na základě návrhů členských států operační programy spolu s orientačními finančními plány, které zahrnují příspěvek EU i příspěvky členských států⁽¹⁾. Projekty vybrané orgány členských států se financují v rámci operačních programů a provádějí je soukromé osoby, sdružení, soukromé či veřejné společnosti nebo místní, regionální a národní veřejné subjekty. Pravidla, jimiž se řídí úhrada nákladů z rozpočtu EU, stanoví příslušná nařízení anebo vnitrostátní pravidla způsobilosti.

5.8 U každého projektu vykazují příjemci náklady vzniklé vnitrostátním orgánům. Jednotlivé výkazy se pak slučují do pravidelných výkazů výdajů za jednotlivé operační programy, které certifikují orgány členských států a které jsou následně předkládány Komisi⁽²⁾. Souhrnná částka spolufinancování EU je pak členskému státu uhrazena z rozpočtu EU podle sazby pro spolufinancování v rámci jednotlivých priorit.

5.7 Stanovování pravidel pro způsobilost výdajů na vnitrostátní úrovni (článek 56 nařízení (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 harmonizaci s pravidly, jež platí pro jiné vnitrostátní režimy financované z veřejných zdrojů.

⁽¹⁾ Celkem Komise na programové období 2007–2013 schválila 434 operačních programů: 317 pro EFRR/FS (z toho 24 operačních programů zahrnuje projekty FS) a 117 pro ESF. Dne 1. července 2013 se Chorvatsko stalo 28. členským státem EU. V důsledku této události se celkový počet operačních programů zvýšil na 440 (322 OP z EFRR/FS a 118 OP z ESF).

⁽²⁾ Sazba úhrady nákladů se určí podle sazby stanovené pro daný typ projektu operačním programem, ale zohledňují se i jiná kritéria (jako konkrétní stropy v souladu s nařízeními anebo pravidly pro státní podporu).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Úroveň členských států a regionů

5.9 Prvotní odpovědnost za prevenci vzniku nesprávných výdajů, jejich odhalování a opravu a za hlášení takových případů Komisi nesou členské státy. Za běžnou správu v členských státech odpovídají řídicí orgány a zprostředkující subjekty na základě jmenování⁽³⁾. Musí zajistit, aby všechny projekty byly způsobilé pro financování EU a aby vykázané náklady byly v souladu s podmínkami uvedenými v nařízeních anebo ve vnitrostátních pravidlech. Součástí ověřování jsou kontroly na místě u projektů vybraných na základě vzorku a ověřování dokumentace vedoucími pracovníky před vlastní certifikací výdajů řídicími orgány. Certifikační orgány musí zajistit provedení vhodných kontrol a před vykázáním výdajů Komisi k úhradě provádět dodatečná ověřování. Na tato správná ověřování se obecně odkazuje jako na „primární kontroly“.

5.10 U každého OP (nebo skupiny OP) dále auditní orgány v členských státech provádí audity systémů a audity operací *ex post* na základě vzorku⁽⁴⁾. Komisi o těchto auditech zpravují formou výročních kontrolních zpráv, jejichž součástí je výroční výrok auditora o fungování systémů a odhad míry chyb auditních orgánů (viz body 5.38 a 5.41)⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Zprostředkující subjekty jsou veřejné nebo soukromé subjekty, které jednají jménem řídicího orgánu a plní úkoly v jeho zastoupení.

⁽⁴⁾ Článek 62 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 25).

⁽⁵⁾ Další podrobné informace o úloze a povinnostech auditních orgánů a jejich příspěvku k postupu Komise pro získávání jistoty naleznete ve zvláštní zprávě č. 16/2013 „Inventura ‚jednotného auditu‘ (single audit) a spolehlivost práce vnitrostátních auditních orgánů v oblasti soudržnosti z hlediska Komise“, body 5 až 11.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Úroveň Komise

5.11 Komise (Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku a Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování) musí získat jistotu, že členské státy zavedly řídicí a kontrolní systémy, které splňují požadavky nařízení, a že tyto systémy účinně fungují⁽⁶⁾. Pokud Komise zjistí, že členský stát nesprávné výdaje, které byly certifikovány a vykázány, neopravil nebo že řídicí a kontrolní systémy závažným způsobem selhávají, může platby přerušit či pozastavit⁽⁷⁾. Pokud členský stát nesprávné výdaje (které mohou být nahrazeny způsobilými výdaji jiných projektů v rámci stejného OP) nestáhne anebo zjištěné systémové nedostatky nenapraví, může Komise uplatnit finanční opravy⁽⁸⁾. Další informace o tom, jak Komise prováděla přerušení/pozastavení a uplatňovala finanční opravy, jsou uvedeny i v kapitole 1, bodech 1.12 až 1.14.

Mobilita, doprava a energetika

5.12 Cílem dopravních politik Evropské unie je rozvoj vnitřního trhu, podpora hospodářské soutěže a inovací a integrace dopravních sítí. Politiky EU v této oblasti podporují mobilitu, udržitelný rozvoj a zabezpečení dopravy. Cílem energetických politik je přispět k tomu, aby měli občané a podniky zajištěnu cenově dostupnou energii, konkurenceschopné ceny a technologicky pokročilé energetické služby. Energetické politiky podporují udržitelnou výrobu, přepravu a spotřebu energie a bezpečné dodávky energie v rámci Evropské unie. Hlavními finančními nástroji pro tyto dvě oblasti jsou program transevropské dopravní sítě (TEN-T) a evropský energetický program pro hospodářské oživení (EEPR) (viz **tabulka 5.1**).

⁽⁶⁾ Viz článek 72 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

⁽⁷⁾ Čl. 39 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 (Úř. věst. L 161, 26.6.1999, s. 1), články 91 a 92 nařízení (ES) č. 1083/2006.

⁽⁸⁾ Viz článek 99 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Řízení a kontrola výdajů na mobilitu a dopravu a energetiku

5.13 Komise (Generální ředitelství pro mobilitu a dopravu a Generální ředitelství pro energetiku) provádí výdaje na energetiku a dopravu prostřednictvím dvou výkonných agentur a společného podniku⁽⁹⁾ a rovněž mechanismů společného řízení (například fondů na vyřazování jaderných zařízení z provozu nebo evropského finančního nástroje pro energetickou účinnost).

5.14 Komise obvykle financuje projekty po výzvách k předložení projektových návrhů. Platby na schválené projekty provádí přímo Komise ve prospěch příjemců na základě grantových dohod nebo rozhodnutí Komise. Příjemci jsou obvykle orgány členského státu, ale mohou jimi být i veřejné či soukromé společnosti. Finanční prostředky EU na financování se poskytují formou splátek: zálohová platba nebo platba předběžného financování při podpisu grantové dohody nebo rozhodnutí o financování a poté průběžné a konečné platby na úhradu způsobilých výdajů, které příjemci vykážou.

5.15 Komise hodnotí návrhy podle konkrétně stanovených výběrových kritérií a kritérií pro poskytnutí grantu, poskytuje příjemcům informace a pokyny a monitoruje a ověřuje provádění projektů na základě zpráv o finančním a technickém pokroku, které příjemci předkládají. Grantové dohody či rozhodnutí Komise mohou vyžadovat, aby žádosti o úhradu výdajů ověřil nezávislý auditor nebo příslušný vnitrostátní orgán. Komise kromě toho provádí audity *ex post*, které mají odhalovat a opravovat chyby, jejichž vzniku nemusely dřívější kontroly zabránit.

⁽⁹⁾ Výkonná agentura pro inovace a sítě, INEA (nástupce Výkonné agentury pro transevropskou dopravní síť); Výkonná agentura pro malé a střední podniky, EASME (nástupce Výkonné agentury pro konkurenceschopnost a inovace) a společný podnik SESAR (Výzkum uspořádání letového provozu jednotného evropského nebe).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

*Rizika pro správnost***Regionální politika**

5.16 U výdajů z EFRR a FS se hlavní rizika týkají nedodržování pravidel EU pro zadávání veřejných zakázek anebo obdobných vnitrostátních pravidel při udílení zakázek a financování projektů, které nejsou způsobilé nebo které nejsou v souladu s pravidly EU pro státní podporu⁽¹⁰⁾. Dalším rizikem je, že příjemci vykážou náklady, které jsou podle nařízení anebo vnitrostátních pravidel způsobilosti nezpůsobilé.

5.17 Při provádění operačních programů se orgány členských států potýkají s navzájem si konkurujícími prioritami. Výdaje musí být předmětem odpovídajících kontrol, jejichž cílem je zajistit správnost a řádné finanční řízení. Zároveň je žádoucí, aby přidělené prostředky EU byly vyčerpány. V praxi může tento faktor působit v neprospěch soustavného uplatňování účinných kontrol, porušení pravidel pak nemusí být odhalena a opravena a z rozpočtu EU budou nakonec proplaceny nezpůsobilé výdaje. Mohou tak také být financovány projekty, které jsou příliš nákladné, neefektivně realizované či u nichž není pravděpodobné, že dosáhnou zamýšlených výsledků⁽¹¹⁾. Tento rozpor nabývá na aktuálnosti s tím, jak se blíží konec období způsobilosti.

Mobilita a doprava a energetika

5.18 V případě výdajů na energetiku a dopravu je hlavním rizikem možnost, že Komise před úhradou neodhalí nezpůsobilé náklady vykázané příjemci. Stejně jako u EFRR a FS jsou zde i rizika související s nedodržením pravidel pro veřejné zakázky.

5.16 Komise s tímto hodnocením souhlasí, jak je podrobně uvedeno v pracovním dokumentu jejích útvarů „Analýza chyb v oblasti politiky soudržnosti v letech 2006–2009“ (SEK(2011) 1179, 5. října 2011). V tomto dokumentu Komise uvádí, co konkrétně podniká ve snaze o zmírnění rizik (zejména další doporučení řídicím orgánům a jejich školení ohledně zjištěných rizik, včasné provádění finančních oprav, přerušování a pozastavení plateb a audity zacílené na nejrizikovější oblasti).

⁽¹⁰⁾ Další informace o úloze a povinnostech Komise v souvislosti se státní podporou naleznete ve zvláštní zprávě č. 15/2011 „Zajišťují postupy Komise účelné řízení kontroly státní podpory?“.

⁽¹¹⁾ Další informace o otázkách výkonnosti jsou uvedeny v kapitole 10.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rozsah a koncepce auditu

5.19 Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v části **2 přílohy 1.1 kapitoly 1**. V případě auditu „regionální politiky, dopravy a energetiky“ je třeba brát v úvahu následující specifika:

- a) při auditu se zkoumal vzorek 180 operací⁽¹²⁾, který je vymezen v **příloze 1.1**, bodu 7. Vzorek byl sestaven tak, aby byl reprezentativní za celé rozpětí operací v rámci skupiny politik. V roce 2013 se vzorek skládal z operací z 19 členských států⁽¹³⁾;
- b) součástí auditu byla prověrka nástrojů finančního inženýrství (NFI) z hlediska míry úhrad (tj. částí prostředků použitých na úrovni konečných recipientů). Proběhla formou přezkumu zpráv Komise o pokroku za rok 2012 a pěti NFI v rámci vzorku kontrolovaných operací;
- c) posouzení prověřovaných kontrolních systémů se vztahovalo na:
 - i) dohled Komise nad vnitrostátními kontrolními orgány v členských státech;
 - ii) výroční zprávy o činnosti Generálního ředitelství pro regionální a městskou politiku, Generálního ředitelství pro mobilitu a dopravu a Generálního ředitelství pro energetiku.

⁽¹²⁾ Tento vzorek zahrnuje 180 operací souvisejících se 168 projekty v oblasti regionální politiky (125 projektů EFRR, 38 projektů FS a 5 nástrojů finančního inženýrství), osmi dopravními projekty a čtyřmi energetickými projekty (viz **příloha 5.1**). Vzorek se vybíral ze všech plateb s výjimkou záloh, které v roce 2013 činily 2,9 miliardy EUR. Ze 168 operací v rámci regionální politiky (včetně všech nástrojů finančního inženýrství) se programového období 2007–2013 týkalo 157 operací. Prověřované nástroje finančního inženýrství byly vybrány jako vzorek fondů, z nichž v roce 2013 proběhly platby konečným příjemcům (jako půjčky, záruky nebo kapitálové investice).

⁽¹³⁾ Belgie, Bulharsko, Česká republika, Německo, Estonsko, Řecko, Španělsko, Francie, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Rakousko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Slovensko a Švédsko.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

SPRÁVNOST OPERACÍ

5.20 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 5.1**. Ze 180 operací, které Účetní dvůr kontroloval, bylo 102 (57 %) zatíženo chybami. Účetní dvůr na základě 40 chyb, které vyčíslil, odhaduje nejpravděpodobnější míru chyb na 6,9 %⁽¹⁴⁾.

5.21 Součástí kapitoly 1 je posouzení přesnosti a spolehlivosti údajů o finančních opravách uvedených v příloze 6 konsolidované účetní závěrky EU (viz body 1.12 až 1.14). V kapitole 1 výroční zprávy za rok 2012⁽¹⁵⁾ je rovněž popsána míra, v níž Komise při odhadování nejpravděpodobnější míry chyb zohledňuje finanční opravy.

5.22 **Graf 5.1** uvádí přehled různých typů nesrovnalostí a jejich podíl na nejpravděpodobnější míře chyb v roce 2013 podle odhadu Účetního dvora.

5.20 Společná odpověď na body 5.20 a 5.21:

Komise poznamenává, že nejpravděpodobnější míra chyb vykázaná za rok 2013 je v souladu s mírami chyb, které Účetní dvůr uvádí za poslední čtyři roky.

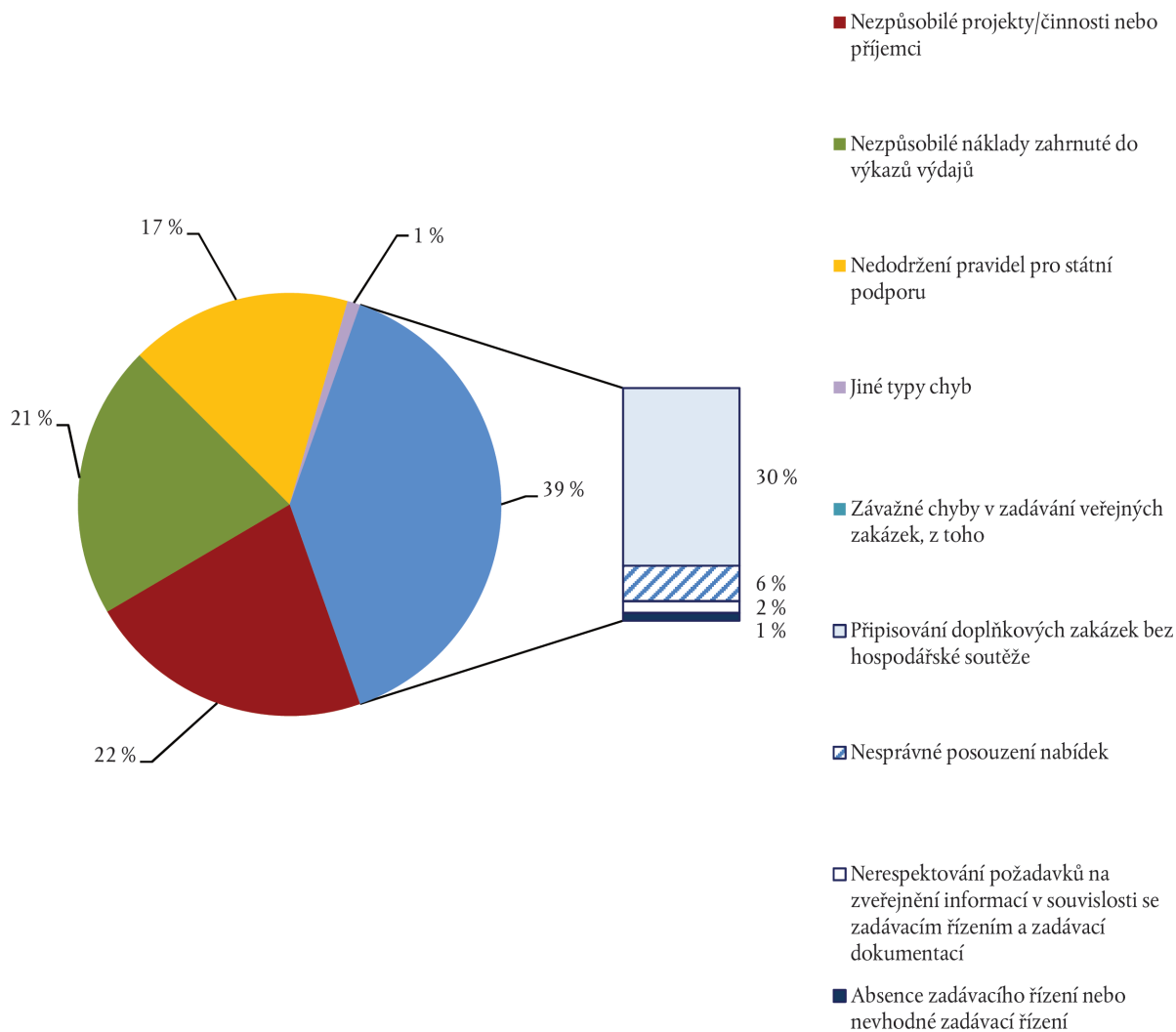
To potvrzuje, že míra chyb za programové období 2007–2013 zůstává stabilní a je značně nižší než míry chyb uváděné pro období 2000–2006. Tento vývoj se odvíjí od posílených kontrol v programovém období 2007–2013 a přísné politiky Komise pro přerušování/pozastavení plateb při odhalení nedostatků, jak uvádí výroční zpráva o činnosti GR pro regionální a městskou politiku za rok 2013 (viz oddíl 2.111 F, s. 44–45). Komise bude nadále svou činnost zaměřovat na nejvíce rizikové programy/členské státy a bude dle potřeby provádět nápravná opatření prostřednictvím přísné politiky přerušování/pozastavení plateb. Pro nové období 2014–2020 byla kapacita Komise provádět opravy dále posílena tím, že za určitých podmínek je zrušena možnost členských států opětovně využít finanční prostředky, což vede k čistým finančním opravám. To bude znamenat důležitou pobídku pro členské státy, aby odhalovaly a napravovaly nesrovnalosti před potvrzením ročních účetních závěrek pro Komisi.

Kromě toho finanční nařízení (čl. 80 odst. 4) stanoví, že v souladu s pravidly politiky soudržnosti (čl. 99 odst. 2 nařízení (ES) č. 1083/2006) se použijí opravy na základě paušální sazby nebo extrapolace, pokud nelze přesně zjistit výši neoprávněně vyplacených částek, což je častý případ. Bylo tomu tak i v případě regionální politiky v roce 2013. Komise jednala v rámci své pravomoci a v plném souladu se stávajícími právními předpisy, aby ochránila rozpočet EU. Podle postupu Účetního dvora jsou úpravy prováděny tak, že byla určena vazba na jednotlivé operace. Komise se domnívá, že uplatněné paušální opravy v plné šíři zahrnovaly všechny dotčené programy a operace. Viz též odpověď Komise k bodu 1.17.

⁽¹⁴⁾ Účetní dvůr vypočítává odhad míry chyb na základě reprezentativního vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad. Účetní dvůr se s 95 % mírou jistoty domnívá, že míra chyb v daném základním souboru se pohybuje mezi 3,7 % (dolní hranice) a 10,1 % (horní hranice).

⁽¹⁵⁾ Viz výroční zpráva za rok 2012, body 1.19 až 1.37.

Graf 5.1 – Podíl na nejpravděpodobnější míře chyb podle typů chyb



PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek bylo v těchto oblastech politiky podle odhadu Účetního dvora příčinou chybovosti ve více než třetině případů

5.23 Pravidla zadávání veřejných zakázek představují klíčový nástroj hospodárného a účinného vynakládání veřejných prostředků a vytváření vnitřního trhu v rámci EU.

5.24 V roce 2013 prověřil Účetní dvůr 122 postupů zadávání veřejných zakázek na stavební práce a služby, v souvislosti s nimiž byly realizovány výdaje ve 180 operacích testovaných Účetním dvorem⁽¹⁶⁾. Souhrnná odhadovaná hodnota těchto veřejných zakázek činila přibližně 4,2 miliardy EUR⁽¹⁷⁾.

5.25 Stejně jako v předcházejících letech byly postupy zadávání veřejných zakázek mimořádně náchylné k chybám⁽¹⁸⁾. Účetní dvůr zjistil případy nedodržování předpisů EU či vnitrostátních předpisů pro zadávání veřejných zakázek u 60 ze 122 kontrolovaných operací. Přibližně v jedné třetině těchto případů šlo o závažná selhání při dodržování pravidel a jako taková byla klasifikována jako vyčíslitelné chyby. Na tyto chyby připadá 45 % všech vyčíslitelných chyb, což odpovídá přibližně 39 % odhadované míry chyb pro tuto oblast politiky (viz **rámček 5.1**).

5.23 Společná odpověď k bodům 5.23 až 5.25:

Přestože dodržování předpisů pro zadávání veřejných zakázek kontrolují Komise i Účetní dvůr stejným způsobem, Komise od programového období 2000–2006 uplatňuje úměrné paušální opravy, čímž řeší riziko poškozování rozpočtu EU a zohledňuje povahu a závažnost skutečných nesrovnalostí.

Komise a většina vnitrostátních orgánů používají tyto paušální sazby při ukládání finančních oprav za porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, a to i při vyvozování důsledků z chyb hlášených Účetním dvorem.

Komise rovněž poznamenává, že orgán udělující absolutorium vyzval Komisi a Účetní dvůr, aby harmonizovaly své metodiky pro vyčíslení chyb v oblasti zadávání veřejných zakázek (rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 17. dubna 2013 o udělení absolutoria za plnění souhrnného rozpočtu Evropské unie na rozpočtový rok 2011).

Komise v roce 2013 aktualizovala své rozhodnutí o vyčíslování chyb v oblasti zadávání veřejných zakázek ve sdíleném řízení, mimo jiné včetně výdajů v oblasti soudržnosti a rozvoje venkova (viz rozhodnutí Komise C(2013) 9527 final).

Komise na základě uvedeného rozhodnutí odhaduje, že vyčíslení chyb v oblasti zadávání veřejných zakázek v roce 2013 by bylo až o 0,6 procentního bodu nižší než údaj, který vypočítal Účetní dvůr za použití své vlastní kvantifikace.

⁽¹⁶⁾ U přibližně 73 % ze 122 postupů zadávání veřejných zakázek kontrolovaných Účetním dvorem přesahovala hodnota zakázky limit, po jehož překročení se na zakázku vztahují pravidla EU pro veřejné zakázky transponovaná do vnitrostátního práva.

⁽¹⁷⁾ Tato částka představuje celkové výdaje na zadané zakázky, z nichž část byla certifikována na základě kontrolovaných výkazů nákladů.

⁽¹⁸⁾ Viz výroční zpráva za rok 2010, body 4.26–4.27, výroční zpráva za rok 2011, body 5.31–5.33 a výroční zpráva za rok 2012, body 5.30–5.34.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 5.1 – Příklady závažných selhání při dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek

- a) *Neopodstatněné přímé udělení zakázky na dodatečné práce (absence nepředvídatelných okolností):* U projektu TEN-T v Německu byly ke spolufinancování vykázány zakázky na dodatečné stavební práce (které byly uděleny přímo stejnému dodavateli) na letištním terminálu pro osobní přepravu. Tyto dodatečné práce byly nutné z důvodu nedostatků při přípravě, plánování a realizaci projektu, nikoliv kvůli nepředvídatelným okolnostem. V takových případech je přímé udělení zakázky protiprávní a na dodatečné práce mělo být vyhlášeno zadávací řízení.

Podobné případy byly zjištěny u projektů v oblasti dopravy a projektů financovaných z EFRR/FS v Belgii, České republice, Německu, Španělsku, Itálii a Švédsku.

- b) *Uplatnění protiprávních kritérií pro udělení zakázky v zadávacím řízení:* U jednoho projektu EFRR, který se týkal renovace veřejné budovy ve Španělsku, vzorec uvedený v zadávací dokumentaci pro stanovení hospodářsky nejvýhodnější nabídky neopodstatněně ovlivnil výsledek zadávacího řízení a zakázka byla udělena nesprávným způsobem.
- c) *Změna rozsahu zakázky po ukončení zadávacího řízení:* U jednoho projektu EFRR týkajícího se modernizace a renovace vodovodní sítě ve Španělsku byl rozsah projektu po zadávacím řízení a udělení zakázky výrazně upraven. To je v rozporu s pravidly EU a vnitrostátními pravidly pro zadávání veřejných zakázek a výdaje vykázané na tuto zakázku jsou tedy nesprávné. Skutečně provedené práce navíc neodpovídaly změněnému znění zakázky.

Podobné případy u projektů EFRR/FS byly zjištěny i v České republice.

Rámeček 5.1 – Příklady závažných selhání při dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek

- c) *Pokud jde o Českou republiku, Komise zdůrazňuje, že uložila paušální opravu ve výši 10 % na všechny výdaje v rámci tohoto programu od roku 2007 do 31. srpna 2012, což zahrnuje vykázané chyby stejné povahy, jaké zjistil Účetní dvůr. Tato oprava byla uplatněna na všechny projekty, u nichž Účetní dvůr provedl audit.*

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.26 U další třetiny ze 122 kontrolovaných operací byly zjištěny jiné chyby týkající se zadávacích řízení a postupů při uzavírání smluv. Patřily k nim případy nedodržení povinností týkajících se poskytování a zveřejňování informací, nesprávné uplatňování výběrových kritérií a nedostatky v zadávací dokumentaci. Tyto chyby nejsou do míry chyb odhadované Účetním dvorem⁽¹⁹⁾ zahrnuty.

Tři projekty kontrolované Účetním dvorem nespĺňovaly podmínky způsobilosti

5.27 Účetní dvůr identifikoval tři projekty, které nespĺňovaly podmínky způsobilosti stanovené v nařízeních anebo vnitrostátních pravidlech způsobilosti, a vyčíslil související chyby. Tyto chyby představují 8 % všech vyčíslitelných chyb a na odhadované míře chyb pro tuto skupinu politik se podílejí přibližně 22 % (viz rámeček 5.2).

Rámeček 5.2 – Příklady nezpůsobilých projektů

- a) *Výběr projektu, který reálně nemůže dosáhnout svých cílů:* Jeden projekt EFRR v Polsku sestával z renovace historické budovy a jejího parku, lokalita se v budoucnu měla využívat jako školicí středisko s ubytovacími kapacitami. Řídící orgán tento projekt vybral, i když dosažení cílů projektu, jak byly uvedeny v projektové žádosti, nebylo reálné. Konkrétně byl výrazně nadhodnocen počet školených osob, které by středisko využily. Projekt stále není dokončen a nic nenasvědčuje tomu, že by se využíval jako školicí středisko. Navíc byly nad rámec grantové dohody vykázány náklady související s využíváním budovy k soukromým účelům.
- b) *Příjemce neplní výběrová kritéria stanovená v OP:* Jeden projekt EFRR v Maďarsku sestával z pořízení rypadla příjemcem, který působí v oblasti dopravy a stavebnictví. Ani projekt, ani obchodní činnost příjemce nicméně nelze považovat za inovativní, projekt tedy nespĺnil kritéria stanovená v OP.

5.26 Komise provede následné kroky v souvislosti se všemi chybami, které uvedl Účetní dvůr, v souladu s rozhodnutím Komise C(2013) 9527 final.

5.27 Společná odpověď k bodům 5.27 až 5.29:

Komise se snaží zajistit, aby příjemci a řídicí orgány programů dobře znali pravidla způsobilosti. Může tak činit pomocí školení a pokynů a v případě regionální a městské politiky by řídicí orgány měly předávat tyto znalosti všem orgánům, které odpovídají za hospodaření s finančními prostředky. Pokud jde o regionální politiku, zjistí-li Komise složitá pravidla na úrovni programu, doporučuje členskému státu, aby je zjednodušil.

Komise se bude nadále zaměřovat na programové orgány, u nichž byla zjištěna rizika.

⁽¹⁹⁾ Další informace o tom, jak Účetní dvůr vyčísluje chyby v zadávání zakázek, jsou uvedeny v **příloze 1.1**, bodech 10 až 12.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

U desetin všech kontrolovaných projektů Účetní dvůr zjistil vykázané nezpůsobilé náklady

5.28 Když vnitrostátní orgány předkládají Komisi výkazy nákladů, osvědčují, že tyto náklady vznikly v souladu s řadou konkrétních ustanovení, která jsou uvedena v nařízeních EU, vnitrostátních pravidlech pro způsobilost, zvláštních pravidlech operačních programů, výzvách k vyjádření zájmu, rozhodnutích o schválení projektů ke spolufinancování či grantových dohodách.

5.29 Účetní dvůr zjistil, že nezpůsobilé náklady byly vykázané v 8 % prověřovaných operací. Tyto chyby představují 38 % všech vyčíslitelných chyb a na odhadované míře chyb pro tyto oblasti politik se podílejí přibližně 21 % (viz rámeček 5.3).

Rámeček 5.3 – Příklady vykázaných nezpůsobilých nákladů

a) *Neopodstatněné osobní náklady*: U jednoho energetického projektu ve Francii, který se týkal propojení elektrické sítě France a Španělska, nebyl příjemce schopen některé osobní náklady zdůvodnit. Výdaje související s těmito osobními náklady tedy nejsou způsobilé pro spolufinancování EU.

Podobný případ, kdy byly vykázané nezpůsobilé mzdové výdaje, byl zjištěn u projektu EFRR v Itálii.

b) *Výdaje vykázané na organizaci sídlící mimo EU*: Jeden projekt TEN-T zaměřený na další rozvoj společného evropského vzdušného prostoru prováděly organizace v několika členských státech EU a v jedné zemi, která není členem EU. Podmínka, že pouze organizace z členských států EU mohou být příjemci a vykazovat náklady, nebyla dodržena a z rozpočtu EU byly proplaceny i náklady účastnické země konsorcia, která není členem EU.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Na porušování pravidel státní podpory připadá 17 % míry chyb

5.30 Státní podpora se považuje za v zásadě neslučitelnou s vnitřním trhem, neboť může narušovat obchod mezi členskými státy⁽²⁰⁾. Plnění pravidel EU pro poskytování státní podpory přímo vynucuje Komise. Členské státy jsou povinny Komisi oznamovat všechny případy poskytnutí státní podpory (buď prostřednictvím příslušného režimu, nebo případ od případu u jednotlivých projektů), pokud se daný projekt nenachází pod tzv. stropem „de minimis“ nebo se na něj nevztahuje obecné nařízení o blokových výjimkách⁽²¹⁾. Ke všem oznámeným případům by pak Generální ředitelství pro hospodářskou soutěž mělo zaujmout stanovisko určující, zda je tato podpora slučitelná s vnitřním trhem. Stanoviska shrnují posouzení, zda projekt mohl být realizován i bez takové podpory.

5.31 Účetní dvůr letos identifikoval v osmi členských státech 16 projektů, které porušily pravidla EU pro státní podporu. Ve všech případech si Účetní dvůr vyžádal a obdržel předběžné posouzení Generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž. Při klasifikaci chyb bylo zohledněno toto posouzení a judikatura Evropského soudního dvora. U pěti těchto projektů má Účetní dvůr za to, že projekt podle pravidel pro státní podporu neměl obdržet žádné finanční prostředky od EU anebo členského státu nebo jich měl obdržet méně. Na tyto vyčíslitelné chyby připadá přibližně 17 % odhadované míry chyb⁽²²⁾ (viz rámeček 5.4). Jedenáct dalších případů porušení pravidel pro státní podporu Účetní dvůr ve svém odhadu míry chyb nezohledňuje.

Rámeček 5.4 – Příklady projektů porušujících pravidla státní podpory

- a) *Pobídkový účinek nebyl prokázán:* U jednoho projektu EFRR v Polsku, který se týkal společného servisního střediska nadnárodní společnosti, z informací poskytnutých podnikem vyplývá, že projekt by byl ziskový i bez veřejné podpory a že podpora nebyla k jeho realizaci nutná. Podle článku 8 obecného nařízení o blokových výjimkách tedy tento projekt není způsobilý pro spolufinancování EU.

Podobný případ byl zjištěn u jiného projektu EFRR v Polsku.

5.31 Komise je v Evropské unii příslušným orgánem, který může rozhodovat, zda je podpora neslučitelná s pravidly vnitřního trhu. Přitom rozlišuje mezi porušeními formálních a procesních požadavků na státní podporu a neslučitelností podpory s pravidly vnitřního trhu, která znamenají nedodržení podstatných podmínek pravidel státní podpory. Podpora, která nesplňuje formální a procesní požadavky, může být tudíž přesto v souladu s podstatnými a věcnými podmínkami.

Komise bere na vědomí připomínky Účetního dvora a bude se případům, které Účetní dvůr určil, dále věnovat.

⁽²⁰⁾ Čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) týkající se státní podpory.

⁽²¹⁾ Nařízení Komise (ES) č. 800/2008 (Úř. věst. L 214, 9.8.2008, s. 3).

⁽²²⁾ V roce 2012 byl příslušný poměr 9 % (viz výroční zpráva za rok 2012, bod 5.41).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- b) *Nenáležitý bonus pro malé a střední podniky u státní podpory:* Jednomu projektu EFRR ve Slovinsku byla udělena podpora na činnosti v oblasti výzkumu a vývoje v automobilovém průmyslu v rámci oznámeného režimu pro malé a střední podniky. Příjemce však ve skutečnosti nesplňoval kritéria, jimiž se kvalifikují malé a střední podniky, neboť byl celý majetkem velkých společností a výzkumné činnosti prováděl výhradně pro ně. Měla být uplatněna nižší míra podpory pro velké podniky, a část podpory je proto nezpůsobilá.

Podobné případy byly zjištěny i u projektů EFRR v Bulharsku a v Maďarsku.

U třetiny kontrolovaných operací mohly kontroly na úrovni členských států přinejmenším některým chybám předejít

5.32 V 17 případech vyčíslitelných chyb na straně konečných příjemců měly vnitrostátní orgány k dispozici dostatek informací (například od konečných příjemců, jejich auditorů nebo z vlastních kontrol vnitrostátních orgánů), aby těmto chybám předešly nebo je odhalily a opravily ještě před tím, než byly výdaje předloženy Komisi. Pokud by se na základě všech těchto informací chyby opravily, byla by nejpravděpodobnější míra chyb odhadovaná pro tuto kapitolu o tři procentní body nižší. U deseti z těchto případů byla ve vyhotoveném výkazu zohledněna paušální oprava uložená Komisí. Účetní dvůr dále zjistil, že v pěti případech byla chyba, kterou odhalil, způsobena vnitrostátními orgány. Tyto chyby přispěly k odhadované nejpravděpodobnější míře chyb dvěma procentními body.

5.32 Komise z těchto případů nekompromisně vyvozuje důsledky, aby dotčené systémy v budoucnosti lépe předcházely chybám před potvrzením. Souhlasí s tím, že musí být zavedena řádná a včasná ověření řídicím subjektem, aby se zabránilo především vzniku nesrovnalostí nebo jejich zahrnutí do žádostí o platbu potvrzených Komisí.

Komise provádí od roku 2010 cílené audity, které se týkají ověření vysoce rizikových programů řídicím subjektem, pokud zjistila, že nedostatky by mohly zůstat nezjištěny nebo by je nemusel auditní orgán daného programu včas odhalit. Výsledky těchto auditů provedených do konce roku 2013 jsou uvedeny ve výroční zprávě o činnosti GR pro regionální a městskou politiku (viz str. 41).

Komise odkazuje na posílené postupy v regulačním rámci na programové období 2014–2020, podle nichž bude nutné včas provádět ověření a kontroly řídicím subjektem (včetně kontrol na místě) pro účely potvrzování ročních účetních závěrek programů Komisí a předkládání prohlášení řídicího subjektu ze strany řídicích orgánů. Komise zastává názor, že tyto posílené kontrolní postupy povedou k trvalým snížením míry chyb.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

PROVĚRKA NÁSTROJŮ FINANČNÍHO INŽENÝRSTVÍ

5.33 Nástroje finančního inženýrství (NFI) poskytují pomoc podnikům nebo městským projektům formou kapitálových investic, půjček či záruk⁽²³⁾. Lze je využívat především ve třech oblastech: k podpoře malých a středních podniků⁽²⁴⁾, k rozvoji měst⁽²⁵⁾ a na podporu energetické účinnosti.

5.34 Do konce roku 2012 bylo v rámci 175 operačních programů EFRR a ESF ve všech členských státech EU-27 s výjimkou dvou (Irsko a Lucembursko) zřízeno 940 nástrojů finančního inženýrství. Dohromady poskytly prostředky v přibližné výši 12 558 milionů EUR⁽²⁶⁾.

Nástroje finančního inženýrství stále vykazují nízké míry úhrad

5.35 Fondy provádějící NFI obvykle obdrží příspěvek z OP po té, kdy byly z právního hlediska ustaveny, a tyto prostředky následně používají k podpoře projektů. Takovou finanční podporu je však možné poskytnout pouze projektům, které spadají do rámce OP. NFI jsou koncipovány jako revolvingový nástroj nebo u některých typů záručních fondů jako nástroj s cílem dosáhnout velkého aktivačního účinku. Veškeré zdroje plynoucí z realizovaných investic či půjček, včetně zisků, budou opětovně využity pro účely činností prováděných NFI.

⁽²³⁾ Viz článek 44 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

⁽²⁴⁾ Včetně programu společných evropských zdrojů pro mikropodniky až střední podniky (JEREMIE) prováděného společně s Evropskou investiční bankou (EIB) a Evropským investičním fondem (EIF) na podporu dalšího financování malých a středních podniků.

⁽²⁵⁾ Včetně programu společné evropské podpory udržitelných investic do městských oblastí (JESSICA) prováděného s EIB s cílem realizovat vratné investice (v podobě kapitálu, půjček nebo záruk) do rozvoje měst.

⁽²⁶⁾ Evropská komise, „Shrnutí údajů o pokroku ve financování a provádění NFI spolufinancovaných ze strukturálních fondů“, COCOF 13/0093-00/EN, 19. září 2013.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.36 Z prověrky Účetního dvora vyplynulo, že i v roce 2013 mají NFI v prověřovaném vzorku nízké míry úhrad (tj. prostředků použitých na úrovni konečných příjemců) (**rámec 5.5**). Podle nařízení se za způsobilé považují pouze platby nebo záruky poskytnuté konečným příjemcům a nevyužité dotace NFI se mají při uzávěrce vracet do rozpočtu EU ⁽²⁷⁾.

5.36 Společná odpověď na bod 5.36 a rámec 5.5:

Komise předložila Parlamentu a Radě zprávu o nízkém plnění nástrojů finančního inženýrství (NFI) do konce roku 2012 (viz Ares(2013) 3153620 ze dne 1. října 2013). Průměrná míra úhrad je odrazem zřízení dodatečných NFI v roce 2012. Ve druhé polovině roku 2014 předloží Komise zprávu o stavu ke konci roku 2013. Komise se domnívá, že hodnocení výkonnosti by se mělo zaměřovat i na dosahování výsledků prostřednictvím spolufinancovaných finančních nástrojů, včetně revolvingového a pákového efektu.

Komise poznamenává, že podrobná analýza vyžaduje hodnocení jednotlivých situací, které mohou nastat, zejména s ohledem na to, že prověřované NFI jsou používány v Bulharsku, Řecku, Itálii a Litvě, tedy členských státech vážně postižených hospodářskou a finanční krizí.

Rámec 5.5 – Nízké míry úhrad u NFI

Podle Komise činila průměrná míra úhrad pro všechny NFI v rámci EU-27 ke konci roku 2012 celkem 37 %. Oproti roku 2011 jde o nárůst o tři procentní body. Tato míra je však stále příliš nízká, než aby bylo možné očekávat, že všechny dostupné prostředky budou alespoň jednou využity. Problémy s NFI byly zjištěny zejména ve třech členských státech (Bulharsko, Řecko a Slovensko), kde jsou míry úhrad výrazně pod průměrem EU za rok 2012.

U čtyř z pěti prověřovaných NFI byly míry úhrad ke konci roku 2013 (mezi 3 % a 16 %) stále výrazně pod průměrnou úrovní roku 2012. Účetní dvůr zde rovněž podotýká, že členské státy mohly do konce roku 2013 NFI poskytovat dodatečné příspěvky z operačních programů.

NFI kontrolované v členských státech	2012			2013		
	Částka v eurech vykázaná Komisi k 31. prosinci 2012 (*)		Míra úhrady	Částka vykázaná NFI ve eurech		Míra úhrady
	Částka vyplacená holdingovému fondu nebo částka, za niž se holdingový fond zaručil	Částka vyplacená konečným recipientům nebo částka, která byla konečným recipientům zaručena		Částka vyplacená holdingovému fondu nebo částka, za niž se holdingový fond zaručil	Částka vyplacená konečným recipientům nebo částka, která byla konečným recipientům zaručena	
Bulharsko	37 818 872	0	0 %	37 818 872	1 023 107	3 %
Řecko	460 000 000	6 343 202	1 %	488 000 338 (**)	79 701 074	16 %
Itálie	202 000 000	0	0 %	202 000 000	10 595 207,5	5 %
Itálie	110 000 000	10 467 204	10 %	110 000 000	16 870 778	15 %
Litva	169 974 513	64 237 987	38 %	240 931 417 (**)	87 263 848	36 %

(*) Zdroj: výroční zprávy předložené členskými státy podle čl. 67 odst. 2 písm. j) nařízení (ES) č. 1083/2006; informace za rok 2013 poskytl prověřovaný NFI.

(**) Nárůst dotací v průběhu roku 2013 v porovnání s rokem 2012: v Řecku činil nárůst přibližně 28 milionů EUR a v Litvě přibližně 71 milionů EUR.

⁽²⁷⁾ Čl. 78 odst. 6 nařízení (ES) č. 1083/2006.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

PROVĚRKA VYBRANÝCH KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ**Posouzení dohledu nad auditními orgány prováděného Komisí**

5.37 Shrnutí výsledků u systémů, které Účetní dvůr prověřoval, obsahuje **příloha 5.2**.

Komise se spoléhá na práci auditních orgánů v členských státech

5.38 Auditní orgány poskytují Komisi jistotu ohledně účinného fungování řídicích systémů a vnitřních kontrol operačního programu a legality a správnosti certifikovaných výdajů⁽²⁸⁾. Auditní orgány tyto informace uvádí ve svých výročních kontrolních zprávách, auditních výrocích a zprávách o auditech systémů (viz bod 5.10).

5.38 *Od samého počátku programového období a nastavení systémů hrály auditní orgány ústřední úlohu v procesu budování věrohodnosti.*

Nařízení dává Komisi možnost spolehnout se za jistých podmínek na práci auditního orgánu při ověřování věrohodnosti (článek 73 nařízení (ES) č. 1083/2006). Komise s auditními orgány úzce spolupracuje a koordinuje s nimi činnost. Už v roce 2009 začala přezkoumávat jejich metodiku a výsledky auditů. Tento postup přispěl k budování kapacit prostřednictvím poskytování poradenství, orientačních pokynů a doporučení auditním orgánům díky tomu, že Komise znovu provádí audity, které již provedly auditní orgány

GŘ pro regionální a městskou politiku a GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování ve svých výročních zprávách o činnosti za rok 2013 poskytla podrobné hodnocení přesnosti a spolehlivosti auditních informací a výsledků, které nahlásily auditní orgány ve svých výročních kontrolních zprávách za rok 2013 (viz oddíl 2.111 B, s. 33 až 36 výroční zprávy o činnosti za rok 2012 GŘ pro regionální a městskou politiku a s. 42 až 44 výroční zprávy o činnosti za rok 2013 GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování).

⁽²⁸⁾ Členské státy EU-28 dohromady zřídily celkem 113 auditních orgánů pro 440 operačních programů EFRR/FS a ESF schválených na programové období 2007–2013. Z těchto orgánů 63 odpovídá za operační programy EFRR/FS i ESF. Ke všem 440 operačním programům vypracovaly auditní orgány ke konci prosince 2013 celkem 199 výročních kontrolních zpráv a auditních výroků.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.39 Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku a Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování tyto informace využívají při přípravě svých výročních zpráv o činnosti a v průběhu roku při rozhodování o případném přerušení nebo pozastavení plateb na operační programy⁽²⁹⁾. Při posuzování spolehlivosti těchto informací kontrolují generální ředitelství míry chyb vykazované auditní orgány pro každý operační program (nebo skupinu operačních programů)⁽³⁰⁾:

- pokud má Komise za to, že míra chyb je spolehlivá (a z hlediska certifikovaných výdajů reprezentativní), míru vykázanou auditním orgánem schválí. Komise rovněž může tuto míru pro účely vlastního posouzení a na základě dodatečných informací získaných od auditního orgánu přepočíst;
- v případě nespolehlivých měř chyb použije Komise paušální míru chyb (mezi 2 % a 25 %) v souladu s výsledky posouzení fungování řídicích systémů a systémů vnitřní kontroly.

5.40 Komise rovněž pro každý OP vypočetla „míru zbytkových chyb“, která zohledňuje všechny finanční opravy od začátku programového období, včetně oprav, které již byly provedeny na úrovni EU anebo na národní úrovni, i opravy, které teprve budou provedeny⁽³¹⁾.

5.39 GŘ pro regionální a městskou politiku a GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování ve svých výročních zprávách o činnosti za rok 2013 uvedla, že přibližně dvě třetiny přerušení/pozastavení plateb vycházely z výsledků auditu, na které Komisi upozornily auditní orgány (viz s. 45 výroční zprávy o činnosti za rok 2012 GŘ pro regionální a městskou politiku a příloha VII 2.1.1.1 výroční zprávy o činnosti za rok 2013 GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování). Komise zdůrazňuje, že postupy přerušení/předběžného pozastavení v průběhu roku 2013 se týkaly 181 programů EFRR/Fondu soudržnosti a žádostí o platby ve výši 6 miliard EUR, které členské státy podaly, ale které nebyly uhrazeny, dokud Komise neobdržela dodatečné důkazy o tom, že dotčené členské státy provedly potřebné opravy.

Pokud jde o Evropský sociální fond, jak je uvedeno na straně 49 výroční zprávy o činnosti za rok 2013 GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, Komise zaslala dvanáct varovných dopisů a devatenáct dopisů o předběžném pozastavení; rozhodla o 25 přerušeních plateb a pozastavila jedenáct operačních programů. Celkem byly přerušeny platby ze žádostí ve výši 348,8 milionu EUR.

⁽²⁹⁾ Každé generální ředitelství v březnu vypracuje svou výroční zprávu o činnosti, která se předkládá Evropskému parlamentu a Radě a následně je zveřejněna. Spolu s touto zprávou musí generální ředitel předložit prohlášení k tomu, zda se rozpočet, za nějž odpovídá, provádí legálně a správně. Děje se tak v případě, kdy je míra nesrovnalostí pod 2 % prahem významnosti (materiality) Komise. Jinak může generální ředitel vydat plnou či částečnou výhradu k určitým oblastem (nebo programům).

⁽³⁰⁾ Míry chyb vykázané auditními orgány za rok *n* se počítají na základě vzorku auditů operací, který by měly být statisticky reprezentativní, pokud jde o výdaje certifikované Komisi v roce *n-1* (zvláštní zpráva č. 16/2013, bod 11).

⁽³¹⁾ Výroční zpráva o činnosti Generálního ředitelství pro regionální a městskou politiku, s. 49.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVŮRA

ODPOVĚDI KOMISE

5.41 Na základě těchto dvou ukazatelů formuluje Komise své posouzení řídicího a kontrolního systému každého operačního programu. Toto posouzení zohledňuje i audity systémů, jejichž výsledky auditní orgány předkládají v průběhu roku, a dodatečné informace, jež má Komise k dispozici. Posouzení je následně zahrnuto do výroční zprávy o činnosti příslušného generálního ředitelství⁽³²⁾.

5.42 Účetní dvůr má za to, že Komise zavedla systém pro odvozování jistoty o legalitě a správnosti výdajů z EFRR/FS a ESF z práce auditních orgánů⁽³³⁾. Koncepce tohoto systému je obecně v souladu se zásadami „jednotného auditu“, jež Účetní dvůr vyjmenoval ve svém stanovisku č. 2/2004. Účetní dvůr rovněž bere na vědomí úzkou spolupráci Komise s vnitrostátními auditními orgány a zlepšení v podobě soustavnější míry vnitřní kontroly u operačních programů EFRR/FS a ESF ve 28 členských státech.

Komise se domnívá, že platby z více než poloviny všech OP nebyly zatíženy významnou (materiální) mírou chyb

5.43 Komise se domnívá, že má jistotu, že 243 ze 440 operačních programů (na něž připadá přibližně 55 % plateb roku 2013) nebylo v roce 2013 zatíženo významnou (materiální) mírou chyb: auditní orgány vykázaly míry chyb pod 2 % prahem významnosti (materiality) a Komise jejich platnost potvrdila. U dalších 140 OP (na něž připadá 34 % plateb) se potvrzené (nebo přepočítané) míry chyb pohybovaly nad 2 %, ale „míra zbytkových chyb“ nedosáhla 2 %⁽³⁴⁾. V porovnání s rokem 2012 se počet operačních programů, u nichž Komise zjistila závažné problémy, snížil z 61 na 57⁽³⁵⁾. Na těchto 39 operačních programů EFRR/FS a 18 operačních programů ESF, u nichž se jak potvrzená míra chyb, tak míra zbytkových chyb pohybovaly nad 2 %, připadá 11 % plateb roku 2013. Účetní dvůr si je vědom skutečnosti, že Komise nevydává výhrady pouze na základě míry chyb. Při posuzování uplatňuje i odborný úsudek a zohledňuje všechny dostupné informace.

5.41 Komise odkazuje na své rozsáhlé auditní šetření, jež mělo přezkoumat činnost auditních orgánů, nežli se Komise rozhodne formálně se spolehnout na jejich práci, včetně opakovaného provedení auditů operací, které již vykonaly auditní orgány (viz příslušné výroční zprávy o činnosti obou generálních ředitelství). V důsledku tohoto šetření generální ředitelství konstatovala, že na činnost 40, resp. 81 ze 113 auditních orgánů pověřených auditem přibližně 90 % přiděľů z EFRR/FS a 91 % programů ESF se obecně lze spolehnout.

5.42 Komise má za to, že oproti předchozím programovým obdobím členské státy a Komise u programů probíhajících v období 2007–2013 posílily rámec vnitřní kontroly. To přispívá k zajištění legálních a správných výdajů v oblasti soudržnosti v celé Evropské unii.

⁽³²⁾ Více informací naleznete ve zvláštní zprávě č. 16/2013 „Inventura ‚jednotného auditu‘ (single audit) a spolehlivost práce vnitrostátních auditních orgánů v oblasti soudržnosti z hlediska Komise“, body 5 až 11.

⁽³³⁾ Zvláštní zpráva č. 16/2013, bod 80.

⁽³⁴⁾ Výroční zpráva o činnosti Generálního ředitelství pro regionální a městskou politiku za rok 2013, s. 33 až 36, a výroční zpráva o činnosti Generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování za rok 2013, s. 43.

⁽³⁵⁾ Zvláštní zpráva č. 16/2013, bod 26 a příloha III.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.44 V roce 2013 Účetní dvůr podobně jako v předchozích letech zkoumal, zda Komise účinně ověřuje přesnost a spolehlivost měř chyb vykázaných členskými státy. Prověřoval se vzorek 194 operačních programů v 19 členských státech (140 z 322 operačních programů EFRR/FS a 54 ze 118 operačních programů ESF) na základě pracovních souborů Komise⁽³⁶⁾. Účetní dvůr si dále přímo od auditních orgánů vyžádal a obdržel dodatečné informace.

5.45 Z prověrky Účetního dvora vyplynulo, že Komise správně potvrdila platnost (nebo přepočítala) míry chyb vykázané auditními orgány u 155 ze 194 prověřovaných operačních programů (viz **příloha 5.2**).

5.46 Účetní dvůr se nicméně domnívá, že u 39 ze 194 prověřovaných operačních programů (32 operačních programů EFRR/FS a sedm operačních programů ESF) měla Komise potvrdit vyšší míru chyb (nebo uplatnit paušální míru)⁽³⁷⁾.

5.47 U čtyř těchto případů souvisejících s 15 operačními programy EFRR a jedním operačním programem ESF má Účetní dvůr za to, že Komise ve svých interních pracovních dokumentech a výročních zprávách o činnosti za rok 2013 nevysvětlila, proč výhrady nevydala (nebo proč nevydala výhrady s vyšším finančním dopadem) (viz rámeček 5.6). Ke zbývajícím operačním programům již Komise buďto výhradu vydala, nebo vyšší míra chyba nepřekročila ani po přepočtu provedeném Účetním dvorem 2 % práh významnosti (materiality) Komise.

5.46 Při ověřování měř chyb pro účely výroční zprávy o činnosti přihlédla Komise ke všem údajům, které získala do data hodnocení.

Komise poukazuje na to, že zjištění Účetního dvora nemají dopad na vyslovené výroky auditora, ani na počet výhrad a mají jen malý vliv na vyčíslení vznesených výhrad.

Komise poznamenává, že v každém případě 39 programů, které Účetní dvůr uvádí, odpovídá činnosti třinácti z celkem 113 auditních orgánů majících na starosti fondy EFRR, ESF a FS. Komise rovněž upozorňuje, že problém uvedený u španělských programů se týká jednoho vnitrostátního zprostředkujícího subjektu, který v roce 2013 vykazoval výdaje za devět regionálních programů EFRR.

Pokud jde o GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, Komise odkazuje na své odpovědi k bodům 6.34 a 6.35.

⁽³⁶⁾ Na těchto 194 operačních programů připadá 65 % průběžných a konečných plateb z EFRR/FS a 75 % průběžných/konečných plateb z ESF schválených v roce 2013 a odpovídá za ně 41 ze 113 auditních orgánů.

⁽³⁷⁾ To znamená, že míra chyb přepočítaná Účetním dvorem přinejmenším o 0,5 procentního bodu převyšuje míru potvrzenou Komisí anebo přesahuje práh významnosti (materiality) Komise (zatímco u míry Komise tomu tak není).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 5.6 – Příklady nedostatků Komise při potvrzování platnosti měř chyb vykázaných auditními orgány

Ze skupiny čtyř operačních programů EFRR a EFS ve Spojeném království generoval auditní orgán jediný vzorek 68 operací, jak stanoví jeho auditní strategie. Účetní dvůr však zjistil, že tento vzorek byl vygenerován z předběžného základního souboru, který byl u tří ze čtyř operačních programů nesprávný. Auditní orgán dále provedl odhad jednotlivých měř chyb pro každý ze čtyř operačních programů a uvedl je ve své výroční kontrolní zprávě, přestože měl v souladu s pokyny pro sestavování vzorku vykázat společnou míru chyb. Komise na tyto problémy upozornila, ale nesprávné jednotlivé míry chyby odhadnuté auditním orgánem potvrdila nebo přepočítala alternativní míry sloučením některých operačních programů do skupin. Účetní dvůr se domnívá, že míry vykázané pro všechny čtyři operační programy jsou nespolehlivé bez zveřejnění dodatečných vysvětlení a informací měla být v zásadě u celé skupiny operačních programů uplatněna paušální 5 % míra chyb.

U skupiny čtyř operačních programů EFRR v Nizozemsku auditní orgán vygeneroval jediný vzorek, jak stanoví jeho auditní strategie. Ve výroční kontrolní zprávě však byly pro každý z těchto čtyř operačních programů vykázané nereprezentativní míry chyb. Auditní orgán navíc uplatnil při odhadu těchto měř nesprávnou metodiku. Po té, co Komise původní verzi výroční kontrolní zprávy zamítla, se auditní orgán rozhodl přeskupit tři ze čtyř operačních programů a pak pro ně přepočítal míru chyb pod 2 % prahem způsobem, který není v souladu s platnými pokyny k sestavování vzorku. Platnost míry chyb zbývajících operačního programu ve výši 6,9 % byla potvrzena a byla k němu vydána výhrada. Z toho vyplývá, že míra zbytkových chyb těchto tří operačních programů je podhodnocena. Podle názoru Účetního dvora měla Komise skupinu operačních programů posuzovat jako celek. V říjnu 2013 Komise všem čtyřem operačním programům přiznala status („jednotného auditu“) podle článku 73 ⁽³⁸⁾.

Rámeček 5.6 – Příklady nedostatků Komise při ověřování měř chyb vykázaných auditními orgány

Status podle článku 73 byl udělen všem čtyřem nizozemským programům EFRR dne 30. října 2013 na základě obsáhlé auditní činnosti. Komise došla k nepochybnému závěru, že neexistují závěry auditu, které by zpochybňovaly kvalitu práce nizozemského auditního orgánu.

⁽³⁸⁾ V článku 73 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 se uvádí, že Komise se může spoléhat na práci provedenou vnitrostátními auditními orgány a omezit své vlastní audity a kontroly, jakmile jí členský stát předloží tzv. posouzení souladu a auditní strategii kontrolních orgánů a pokud získá přiměřené ujištění, že řídicí a kontrolní systémy operačního programu fungují účinně.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

U skupiny operačních programů EFRR ve Španělsku auditní orgán zjistil, že příjemce nezachoval nově vzniklá pracovní místa po požadovanou dobu (tj. alespoň po dobu dvou let po udělení grantu), jak stanovila grantová dohoda. Auditní orgán však toto zjištění nezahrnul do svého výpočtu míry chyb, protože v době, kdy se výdaje osvědčovaly, tato pracovní místa ještě existovala. Auditní orgán tedy míru chyb u této skupiny operačních programů podhodnotil. Komise tento přístup akceptovala, což rovněž znamenalo, že „míra zbytkových chyb“ (která zohledňuje všechny finanční opravy provedené od roku 2007) byla podhodnocena, a proto nepřekročila 2 % práh významnosti (materiality) Komise. Podle názoru Účetního dvora se to však mělo odrazit v posouzení devíti z 19 příslušných operačních programů Komisí.

U čtyř operačních programů v německém Dolním Sasku neodpovídal základní soubor pro výběr vzorku výdajům vykázaným Komisi v roce 2012. Na podobný problém upozorňoval Účetní dvůr již u výroční kontrolní zprávy za rok 2012. Komise přesto míru chyb v podobě, v jaké ji vykázal auditní orgán, potvrdila. Podle názoru Účetního dvora měla být uplatněna paušální míra chyb ve výši 5 % u dvou operačních programů EFRR a 2 % u dvou operačních programů ESF. To se mělo odrazit i v posouzení dvou ze čtyř příslušných operačních programů Komisí.

ODPOVĚDI KOMISE

5.48 Účetní dvůr rovněž identifikoval případy, kdy se koncepce Komise pro ověřování informací vykazovaných auditními orgány u jednotlivých operačních programů a u dvou generálních ředitelství lišila. Takové rozdíly ztěžují harmonizované posouzení práce auditních orgánů, a v důsledku toho i legality a správnosti výdajů na soudržnost těchto dvou generálních ředitelství.

Dokumentární přezkumy prováděné Komisí dostatečně neřeší rizika související s vykazováním nepřesných a nespolehlivých informací členskými státy

5.49 Účetní dvůr se domnívá, že oproti roku 2012 obě generální ředitelství své kontroly celkově posílila. Komise si v mnoha případech od auditních orgánů vyžádala dodatečné informace, jako sesouhlasení auditovaného základního souboru s vykázanými výdaji, přepočty velikosti vzorku nebo podrobné informace o konkrétních auditech operací. Tato dvě generální ředitelství dále provedla v 21 členských státech kontroly, jejichž cílem bylo zjistit skutečnosti a ověřit údaje vykázané auditními orgány. Tyto kontroly Komisi umožnily provést podrobnější analýzu výročních kontrolních zpráv.

5.48 Komise se domnívá, že má zavedeny robustní a harmonizované systémy pro analýzu výročních kontrolních zpráv obou generálních ředitelství odpovědných za politiku soudržnosti. Výroční kontrolní zprávy jsou však analyzovány jednotlivě a konečné hodnocení závisí na odborném úsudku příslušných auditorů, kteří při přípravě svého výroku berou v úvahu veškeré dostupné údaje. V důsledku toho jsou možné mírné odchylky, jež jsou přijatelné, pokud se podstatným způsobem neliší hlavní závěry.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.50 Účetní dvůr nicméně podotýká, že robustnost posouzení Komise se odvozuje od přesnosti a spolehlivosti informací vykázaných orgány členských států. Z auditů, které Účetní dvůr provedl v uplynulých třech letech, konkrétně vyplývá, že ⁽³⁹⁾:

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

5.51 Ověřování, jak jej provádí Komise, sestává primárně z dokumentárních kontrol a tato rizika může řešit jen zčásti. Účetní dvůr má za to, že pokud Komise systematicky nežádá auditní orgány, aby jí pro účely ověřování výročních kontrolních zpráv poskytovaly konkrétnější informace o auditech operací, je prostor, který má při potvrzování platnosti (a případně opravě) vykázaných měř chyb k dispozici, omezený. Podle mezinárodních auditních standardů by navíc mělo být součástí monitorování auditních orgánů realizovaného Komisí v průběhu roku i opakované provedení některých auditů operací prováděných auditními orgány ⁽⁴⁰⁾.

Přezkum výročních zpráv Komise o činnosti

5.52 Účetní dvůr posuzoval výroční zprávy o činnosti a související prohlášení k auditu za rok 2013 vypracované Generálním ředitelstvím pro regionální a městskou politiku, Generálním ředitelstvím pro mobilitu a dopravu a Generálním ředitelstvím pro energetiku. Konkrétně pokud jde o správnost plateb schválených během roku 2013, Účetní dvůr:

- a) zkontroloval důslednost a přesnost výpočtu „rizikových částek“, který provedla Komise;
- b) posoudil výhrady vznesené k roku 2013.

5.50 Komise odkazuje na svou odpověď k bodu 5.41. Kontrolní činnost generálních ředitelství zahrnovala vyčerpávající auditní šetření na místě, včetně opakovaného provedení systémových auditů a auditů operací na úrovni jednotlivých příjemců.

- Komise provedla konkrétní z rizik vycházející audit na místě s cílem zajistit, aby byly účinně provedeny opravy uváděné u 68 operačních programů v posledních třech letech, a v případě pochybností nebo nedostatečných důkazů odečítá dotčené částky od kumulativních finančních oprav zohledňovaných pro účely výpočtu míry zbytkových chyb.

5.51 Komise má zaveden důkladný proces ověřování včetně zjišťovacích kontrol na místě, který má zajistit přesnost a spolehlivost měř chyb vykazovaných auditními orgány. Jestliže považuje míry chyb za nespolehlivé, používá alternativně paušální míry chyb. Hodnocení Komise je třeba vnímat v širších souvislostech jejího přezkumu činnosti auditních orgánů, který zahrnuje opakování auditů (viz odpovědi Komise na body 5.41 a 5.54). Komise rovněž provádí audity zaměřené na rizika, aby tak ověřila přesnost vykazovaných finančních oprav (viz odpověď Komise na bod 5.50).

⁽³⁹⁾ Zvláštní zpráva č. 16/2013, bod 83.

⁽⁴⁰⁾ Výroční zpráva za rok 2012, bod 5.52 (první odrážka) a zvláštní zpráva č. 16/2013, bod 83 a doporučení 1 a 4.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku

5.53 Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2013 odhadlo, že u 2,8 % až 5,3 % průběžných a konečných plateb v rámci EFRR a FS na programové období 2007–2013 schválených v roce 2013 existovalo riziko chyby. Tento odhad vychází z měr chyb vykázaných auditními orgány v souvislosti s výdaji roku 2012 a potvrzených Komisí v březnu 2014 (viz body 5.38–5.42).

5.54 Odhad Komise je nad 2 % prahem významnosti (materiality) stanoveným Komisí. Účetní dvůr připomíná, že roční míry vykázané Komisí nelze přímo srovnávat s ročními mírami podle odhadu Účetního dvora⁽⁴¹⁾.

5.55 Celkově jsou rizikové částky, jak je Komise vypočetla, v souladu s dostupnými informacemi a jsou přesné. Kromě problémů, o nichž se hovoří v bodech 5.49 a 5.51, upozorňuje Účetní dvůr na dva níže uvedené aspekty (viz rámeček 5.7).

Rámeček 5.7 – Poznámky k odhadu rizikových částek provedenému Komisí

Přepočet provedený Účetním dvorem (2,9 %) v zásadě potvrzuje odhad Komise pro dolní hranici míry chyb (2,8 % průběžných a konečných plateb na operační programy EFRR/FS v programovém období 2007–2013).

Komise upravila svou metodiku pro odhad rozsahu chyb/odchylky v roce 2013⁽⁴²⁾. Podle koncepce uplatňované v předchozích letech by odhad horní hranice míry chyb pro letošní rok činil 6,9 % místo 5,3 % uvedených ve výroční zprávě o činnosti za rok 2013.

5.54 Společná odpověď Komise k bodům 5.54 a 5.55:

Komise souhlasí s tím, že míra chyb určená Účetním dvorem a míra chyb zjištěná Komisí nejsou přímo srovnatelné. Cíl tohoto procesu však je v podstatě tentýž, tj. zhodnocení rizika pro rozpočet EU v konkrétním roce.

Komise ke všem těmto rozdílům přihlíží ve svém hodnocení, zejména pokud jde o časový rozvrh, rozdíly ve vyčíslení chyb při zadávání veřejných zakázek a dopadu paušálních oprav, které programům ukládá (viz odpověď Komise na bod 11 uvedené zvláštní zprávy Účetního dvora 16/2013).

Vyjma výše zmíněných rozdílů se Komise domnívá, že pokud jde o výroční zprávu za rok 2013, je výsledek hodnocení Komise v souladu mírami chyb, které vypočetl Účetní dvůr, stejně jako v posledních třech po sobě jdoucích letech před touto výroční zprávou v případě GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování a dvou posledních po sobě jdoucích letech v případě GR pro regionální a městskou politiku.

Rámeček 5.7 – Poznámky k odhadu rizikových částek provedenému Komisí

Komise bere na vědomí hodnocení Účetního dvora.

GR pro regionální a městskou politiku upravilo svou metodiku pro odhad horní hranice míry chyb s cílem lépe využít veškeré dostupné informace vykázané auditními orgány, jsou-li považovány za spolehlivé.

⁽⁴¹⁾ Zvláštní zpráva č. 16/2013, bod 11.

⁽⁴²⁾ Výroční zpráva o činnosti Generálního ředitelství pro regionální a městskou politiku, s. 53, poznámka pod čarou 73.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.56 Při posuzování nutnosti vydat výhradu k operačnímu programu (nebo skupině operačních programů) bere Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku rovněž v úvahu míru zbytkových chyb operačního programu (viz body 5.40 a 5.41).

5.57 Komise odhaduje, že míra zbytkových chyb 322 operačních programů EFRR/FS programového období 2007–2013 jako celku činí 1,2 % plateb z rozpočtu EU. Počet operačních programů, pro které platila výhrada Generálního ředitelství pro regionální a městskou politiku, se snížil z 85 OP v roce 2012 na 73 OP v roce 2013⁽⁴³⁾. Odhadovaný finanční dopad těchto výhrad se mezitím zvýšil z 308 milionů EUR v roce 2012 na 423 milionů EUR v roce 2013⁽⁴⁴⁾.

5.58 Účetní dvůr nicméně podotýká, že Komise disponuje pouze omezenými informacemi o účinnosti systémů, které členské státy za účelem ukládání finančních oprav zavedly, a o tom, zda jsou informace vykázané certifikačními orgány ke konci března 2013 přesné, úplné a spolehlivé⁽⁴⁵⁾. Toto posouzení potvrzuje útvar interního auditu Komise, který má za to, že finanční opravy vykázané členskými státy skýtají jen velmi omezenou jistotu kvůli způsobu, jímž jsou Komisi vykazovány, ale i proto, že auditní orgány je kontrolují jen v omezené míře. To s sebou nese riziko, že Komise míru zbytkových chyb podhodnotí a že její posouzení jednotlivých operačních programů a finančního dopadu výhrad ve výroční zprávě o činnosti nebude dostatečně robustní.

5.56 Komise zdůrazňuje, že využití „kumulativního rizika zbytkových chyb“ je, jak poznamenal Účetní dvůr, dodatečným kritériem pro případné vyslovení dalších výhrad ve výroční zprávě o činnosti, a to v návaznosti na hodnocení systému a zohlednění potvrzené míry chyb (viz společná příloha 4 „Kritéria významnosti“ výročních zpráv o činnosti GR pro regionální a městskou politiku a GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování).

5.58 Komise odkazuje na svou odpověď k bodu 5.50, druhé odrážce, kroky Komise vedoucí k ověření přesnosti údajů poskytnutých členskými státy. GR pro regionální a městskou politiku se rovněž rozhodlo zvýšit své auditní pokrytí údajů o odňatých a zpětně získaných částkách vykázaných členskými státy a využít veškeré dostupné výsledky auditů od auditních orgánů s cílem zvýšit svou jistotu ve věci vykázaných údajů použitých pro výpočet kumulativního rizika zbytkových chyb.

⁽⁴³⁾ Generální ředitelství pro regionální a městskou politiku rovněž vydalo výhrady k 35 operačním programům EFRR/FS, jejichž potvrzená míra chyb anebo míra zbytkových chyb se pohybovala pod 2 % prahem významnosti (materiality) Komise (viz bod 5.43).

⁽⁴⁴⁾ Tyto údaje zahrnují úplně i částečně vyčíslené výhrady k operačním programům, pro něž byly v průběhu roku schváleny průběžné nebo konečné platby (61 v roce 2012 a 55 v roce 2013), a k operačním programům, na které žádné platby neodešly (24 v roce 2012 a 19 v roce 2013).

⁽⁴⁵⁾ Zvláštní zpráva č. 16/2013, body 35–40.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Generální ředitelství pro mobilitu a dopravu a Generální ředitelství pro energetiku

5.59 Generální ředitelství pro mobilitu a dopravu a Generální ředitelství pro energetiku:

- vydala výhrady, které se vztahují na 1,4 % (v souvislosti s politikou mobility a dopravy) a 16,4 % (v souvislosti s energetickými politikami) celkových plateb schválených v daném roce⁽⁴⁶⁾;
- odhadla, že přibližně 4,1 % plateb, které byly provedeny v roce 2013 v souvislosti se sedmým rámcovým programem pro výzkum a technologický rozvoj, bylo zatíženo chybami;
- vyčíslila na základě příslušných měř zbytkových chyb pro tyto oblasti dopad svých výhrad na 0,1 % (u politik mobility a dopravy) a 0,8 % (u energetických politik) plateb provedených v roce 2013.

5.60 V roce 2013 obdobně jako v předchozích letech zjistil Účetní dvůr u prověřovaných projektů TEN-T a EEPR několik chyb v souvislosti s porušováním evropských i vnitrostátních pravidel pro zadávání veřejných zakázek (viz **příloha 5.1**). Generální ředitelství pro mobilitu a dopravu však v této souvislosti podobně jako v minulých letech nevydalo k programu TEN-T žádnou výhradu. Účetní dvůr se rovněž domnívá, že Generální ředitelství pro energetiku nemělo svou výhradu, k EFRR poprvé vydanou v roce 2012, v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek rušit.

5.60 Komise se domnívá, že generální ředitelství pro mobilitu a dopravu se řídilo stávajícími pokyny k výročním zprávám o činnosti za rok 2013 a že neexistovaly žádné důvody pro výhradu týkající se programu TEN-T. Víceletá míra zbytkových chyb pro dokončené kontroly ex post u programu TEN-T na období 2007–2013 nedosáhla prahové hodnoty významnosti, jež činí 2 %. Kromě toho agentura po celý rok 2013 pokračovala v posilování svých kontrol ex ante a ex post, zejména v oblasti veřejných zakázek.

Generální ředitelství pro energetiku se rozhodlo zrušit výhradu, kterou vyslovilo ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2012, z těchto důvodů:

- vyšší počet kontrol ex post v programu EEPR vedl k vypočtené míře zbytkových chyb za rok 2013, jež byla nižší než 2 % množstevní prahová hodnota významnosti,
- kromě toho byla od roku 2013 přijata další nápravná opatření pro minimalizaci rizika, zejména pokud jde o zadávání veřejných zakázek.

⁽⁴⁶⁾ Sem patří i platby realizované Výkonnou agenturou pro inovace a sítě (INEA, dříve TEN-TEA) a Výkonnou agenturou pro malé a střední podniky (EASME, dříve EACI).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

Závěr za rok 2013

5.61 U této skupiny politik:

- z testování operací vyplývá, že nejpravděpodobnější míra chyb vyskytujících se v základním souboru činí 6,9 %;

- zkoumané systémy jsou považovány za částečně účinné⁽⁴⁷⁾.

5.61

Komise poznamenává, že nejpravděpodobnější míra chyb vykázaná za rok 2013 je v souladu s mírami chyb, které Účetní dvůr uvádí za poslední čtyři roky.

To potvrzuje, že míra chyb za programové období 2007–2013 zůstává stabilní a je značně pod mírami uváděnými pro období 2000–2006. Tento vývoj se odvíjí od posílených kontrol v programovém období 2007–2013 a přísné politiky Komise pro přerušování/pozastavení plateb při odhalení nedostatků, jak uvádí výroční zpráva o činnosti GR pro regionální a městskou politiku (viz oddíl 2.111 F, s. 44–45). Komise bude nadále svou činnost zaměřovat na nejvíce rizikové programy/ členské státy a bude dle potřeby provádět nápravná opatření prostřednictvím přísné politiky přerušování/pozastavení plateb. Pro období 2014–2020 byla kapacita Komise provádět opravy dále posílena tím, že za určitých podmínek je zrušena možnost členských států opětovně využít finanční prostředky, což vede k čistým finančním opravám. To bude znamenat důležitou pobídku pro členské státy, aby odhalovaly a napravovaly nesrovnalosti před potvrzením ročních účetních závěrek pro Komisi.

Kromě toho finanční nařízení (čl. 80 odst. 4) stanoví, že v souladu s pravidly politiky soudržnosti (čl. 99 odst. 2 nařízení (ES) č. 1083/2006) se použijí opravy na základě paušální sazby nebo extrapolace, pokud nelze přesně zjistit výši neoprávněně vyplacených částek, což je častý případ. Bylo tomu tak i v případě regionální politiky v roce 2013. Komise jednala v rámci své pravomoci a v plném souladu se stávajícími právními předpisy, aby ochránila rozpočet EU. Podle postupu Účetního dvora jsou úpravy prováděny tak, že byla určena vazba na jednotlivé operace. Komise se domnívá, že uplatněné opravy na základě paušální sazby v plné šíři zahrnovaly všechny dotčené programy a operace.

Viz rovněž odpověď Komise k bodu 1.17.

⁽⁴⁷⁾ Závěr o systémech se omezuje na systémy vybrané k prověře, jak jsou definovány v bodu 5.19 písm. c) podbodů i) o rozsahu auditu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

5.62 Z důkazních informací celkově vyplývá, že schválené výdaje jsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.

Doporučení

5.63 **Příloha 6.2** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených v kapitole 6 výročních zpráv z předchozích let.

5.64 Na základě tohoto přezkumu a dále zjištění a závěrů za rok 2013 Účetní dvůr doporučuje, aby Komise:

- **Doporučení 1:** od členských států v rámci jejich prohlášení řídicího subjektu (podle čl. 59 odst. 5 písm. a) finančního nařízení⁽⁴⁸⁾) vyžadovala výslovné potvrzení účinnosti primárních kontrol prováděných řídicími a certifikačními orgány;

5.62 Komise přijala konkrétní kroky s cílem zmírnit zjištěná rizika, zejména pak preventivní a nápravná opatření, jako jsou orientační pokyny, školení, zjednodušení, nemluvě o cílených, z rizik vycházejících auditech na místě a striktní politice přerušeni/pozastavení plateb a finančních opravách.

5.64

Komise toto doporučení přijímá:

Nařízení o společných ustanoveních pro období 2014–2020 vyžaduje, aby řídicí orgány programů předložily prohlášení řídicího subjektu potvrzující údaje uvedené v účetní závěrce a aby zavedený kontrolní systém poskytoval nezbytné záruky legality a správnosti operací a vykázaných výdajů prostřednictvím potřebných ověřování ze strany řídicího subjektu, jak stanoví článek 125 nařízení. Přílohou tohoto prohlášení bude zpráva obsahující souhrn všech výsledků auditů a kontrol provedených před potvrzením účetní závěrky, rozbor povahy a rozsahu zjištěných chyb a systémových nedostatků, jakož i nápravných opatření, jež jsou přijata nebo plánována. Komise připravuje pokyny pro řídicí orgány ve věci přípravy prohlášení řídicích subjektů a každoročního souhrnu.

⁽⁴⁸⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- **Doporučení 2:** prováděla posouzení „primárních kontrol“ provedených v programovém období 2007–2013 v souladu s čl. 32 odst. 5 finančního nařízení. Komise by s ohledem na zjištěné nedostatky měla analyzovat náklady a přínosy případných nápravných opatření a provést (nebo navrhnout) vhodné kroky (například zjednodušit příslušná ustanovení, zlepšit kontrolní systém a změnit koncepci programu nebo způsobu realizace);
- **Doporučení 3:** analyzovala příčiny vysokého počtu případů nedodržování pravidel EU pro poskytování státní podpory;

Komise část tohoto doporučení přijímá a odkazuje na návrh systému realizace pro programové období 2014–2020, neboť změna struktury systému není pro období 2007–2013 proveditelná.

Klíčové prvky reformy pro období 2014–2020 se týkají zajištění lepšího vynakládání výdajů a lepší správy programu s cílem zabezpečit prostředí odolnější vůči chybám. Tyto kroky budou zahrnovat zvýšené zaměření na výsledky a výkonnost, splnění podmínek *ex ante* na začátku realizace každého programu, zjednodušení, zejména na příjemce, a harmonizovaná a zjednodušená pravidla způsobilosti.

Nařízení o společných ustanoveních pro období 2014–2020 rovněž obsahuje oproti období 2007–2013 posílená ustanovení o kontrole a důraznější požadavky, které zlepší odpovědnost členských států z hlediska lepšího řešení chyb a zajištění legality a správnosti spolufinancovaných výdajů v každém roce před potvrzením účetní závěrky programu pro Komisi.

Pokud jde o posouzení primárních kontrol za období 2007–2013, Komise se domnívá, že již takové posouzení provádí od roku 2010 prostřednictvím cílených auditů vysoce rizikových programů v rámci svého auditního šetření s názvem „odstranění nedostatků týkajících se jistoty“. Výsledky těchto auditů na základě rizik provedených do konce roku 2013 byly předloženy Evropskému parlamentu v rámci absolutoria za rok 2012 a jsou uvedeny ve výroční zprávě o činnosti GR pro regionální a městskou politiku (viz strana 41 a příloha 8).

Komise toto doporučení přijímá a na základě posouzení uvedených případů vypracuje akční plán s cílem proaktivně zvyšovat povědomí a zlepšovat správní kapacitu vnitrostátních orgánů, a v důsledku toho snižovat počet chyb spojených s nedodržováním pravidel pro státní podporu.

Komise rovněž zajistí, aby řídicí orgány věnovaly řádnou pozornost platným pravidlům, a konstatuje, že k vyjasnění pravidel přispěje poznámka výboru COCOF z roku 2012 týkající se vyjasnění nutnosti oznamovat podporu pro investice do infrastruktury a nové obecné nařízení o blokových výjimkách, které vstoupí v platnost dne 1. července 2014.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- **Doporučení 4:** analyzovala důvody přetrvávajících zpoždění při úhradách prostředků z fondů EU prostřednictvím NFI a přijala příslušná nápravná opatření;
- **Doporučení 5:** ve výroční zprávě o činnosti Generálního ředitelství pro regionální a městskou politiku potvrdila, že výpočet míry zbytkových chyb provedený Komisí vychází z přesných, úplných a spolehlivých informací o finančních opravách. Komise by za tímto účelem, a kdykoliv to bude považovat za nutné, měla vyžadovat, aby auditní orgány certifikovaly přesnost údajů o finančních opravách vykazovaných certifikačními orgány pro každý operační program;
- **Doporučení 6:** konzistentně ve výroční zprávě o činnosti uváděla, proč nebyly vydány výhrady (nebo proč byly vydány výhrady s nižším finančním dopadem) v případech, kdy jsou důvodem výjimky z platných pokynů Komise nebo schválených auditních strategií.

ODPOVĚDI KOMISE

Komise toto doporučení přijímá a bude nadále analyzovat údaje a každoročně podávat zprávu.

Komise bude povzbuzovat programové orgány v monitorovacím výboru, aby zkoumaly a projednávaly stav provádění NFI, včetně důvodů prodlení a případných nápravných opatření, která je třeba přijmout.

Komise toto doporučení přijímá a souhlasí, že ve výročních zprávách o činnosti bude zveřejňovat případy, kde se bude mít za to, že v důsledku nedostatečné věrohodnosti vykázaných informací o odňatých a zpětně získaných částkách tyto informace nezohlednila ve výpočtu kumulativního zbytkového rizika.

Komise bude také nadále přihlížet k výsledkům auditů členských států v této oblasti a dle potřeby si vyžádá dodatečné kontroly ze strany auditních orgánů.

Kromě toho Komise v nadcházejících letech rozšíří rozsah svých auditů o pokrytí údajů o odňatých a zpětně získaných částkách s cílem získat další přímou jistotu ve věci vykázaných údajů.

Komise toto doporučení přijímá a souhlasí s tím, že ve výročních zprávách o činnosti bude zveřejňovat další podrobnosti o jednotlivých případech, kde podle jejího posouzení konkrétních situací přijme odůvodněné rozhodnutí nevyslovovat výhrady nebo nezahrnovat daný problém do výčíslení výhrady.

PŘÍLOHA 5.1

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

	2013					2012	2011	2010
	EFRR	FS	NFI	Doprava	Energetika			
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU								
Celkový počet operací:	125	38	5	8	4	180	180	177
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ⁽¹⁾ (2)								
Podíl (počet) testovaných operací s následujícím zjištěním:								
Operace nezátížené chybami	45 % (56)	45 % (17)	20 % (1)	38 % (3)	25 % (1)	43 % (78)	41 %	43 %
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami	55 % (69)	55 % (21)	80 % (4)	62 % (5)	75 % (3)	57 % (102)	59 %	57 %
Analýza operací zatížených chybami								
Analýza podle typu chyb								
Jiné aspekty související s dodržováním předpisů a nevyčíslitelné chyby:	58 % (40)	81 % (17)	75 % (3)	20 % (1)	33 % (1)	61 % (62)	64 %	60 %
Vyčíslitelné chyby:	42 % (29)	19 % (4)	25 % (1)	80 % (4)	67 % (2)	39 % (40)	36 %	40 %
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB								
Nejpravděpodobnější míra chyb						6,9 %	6,8 %	6,0 %
Horní hranice míry chyb						10,1 %		
Dolní hranice míry chyb						3,7 %		

(1) Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na segmenty.

(2) V závorkách je uveden skutečný počet operací.

PŘÍLOHA 5.2

VÝSLEDKY PROVĚRKY VYBRANÝCH KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ V OBLASTI SOUDRŽNOSTI
(REGIONÁLNÍ A MĚSTSKÁ POLITIKA A ZAMĚSTNANOST, SOCIÁLNÍ VĚCI A SOCIÁLNÍ ZAČLEŇOVÁNÍ)

Posouzení ověřování měř chyb vykázaných auditními orgány v Komisi

Účetní dvůr zjistil:	Prověřované OP EFRR/FS	Prověřované OP ESF	CELKEM
... že v kontrolách Komise nejsou problémy	108 (77 %)	47 (87 %)	155 (80 %)
... významné problémy v kontrolách Komise, ale bez dopadu na počet výhrad uvedený ve výročních zprávách o činnosti (nebo jejich vyčíslení)	17 (12 %)	6 (11 %)	23 (12 %)
... že významné problémy v kontrolách Komise a důvody, proč nebyly vydány dodatečné výhrady (nebo výhrady nebyly vyčísleny jinak), nebyly ve výročních zprávách o činnosti uvedeny v plném rozsahu	15 (11 %)	1 (2 %)	16 (8 %)
CELKOVÝ počet prověřovaných operačních programů	140 (100 %)	54 (100 %)	194 (100 %)

KAPITOLA 6

Zaměstnanost a sociální věci

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	6.1–6.12
Zvláštní charakteristiky oblasti politiky	6.3–6.11
Cíle politiky	6.3
Nástroje politiky	6.4–6.8
Rizika pro správnost	6.9–6.11
Rozsah a koncepce auditu	6.12
Správnost operací	6.13–6.27
Prověrka vybraných kontrolních systémů	6.28–6.38
Posouzení dohledu Komise nad auditními orgány	6.30–6.32
Přezkum výroční zprávy o činnosti GŘ EMPL	6.33–6.38
Závěry a doporučení	6.39–6.42
Závěr za rok 2013	6.39–6.40
Doporučení	6.41–6.42

Příloha 6.1 – Výsledky testování operací ve skupině politik „zaměstnanost a sociální věci“

Příloha 6.2 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se „soudržnosti, dopravy a energetiky“

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

6.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení týkající se oblasti politiky „zaměstnanost a sociální věci“. Hlavní údaje o příslušných činnostech a výdajích za rok 2013 uvádí **tabulka 6.1**.

Tabulka 6.1 – Zaměstnanost a sociální věci: hlavní informace za rok 2013

(v mil. eur)		
Oblast politiky	Popis	Platby
Zaměstnanost a sociální věci	Evropský sociální fond	13 763
	Zaměstnanost, sociální solidarita a rovnost žen a mužů	97
	Správní výdaje	90
	Nástroj předvstupní pomoci	65
	Práce v Evropě – sociální dialog a mobilita	50
	Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci	42
		14 107
	Platby za rok celkem	14 107
	– správní výdaje celkem ⁽¹⁾	90
	Operační výdaje celkem	14 017
	– zálohy ⁽²⁾ ⁽³⁾	220
	+ zúčtování záloh ⁽²⁾	2 336
	+ platby konečným příjemcům z nástrojů finančního inženýrství	67
	Kontrolovaný základní soubor celkem	16 200
	Závazky za rok celkem	12 131

⁽¹⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 9.

⁽²⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod 7).

⁽³⁾ Tato částka obsahuje 70 milionů EUR záloh vyplacených na nástroje finančního inženýrství.

Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2013.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.2 Politika zaměstnanosti a sociálních věcí je převážně financována prostřednictvím Evropského sociálního fondu (ESF), který je spolu s Evropským fondem pro regionální rozvoj (EFRR) a Fondem soudržnosti (FS) jedním z fondů politiky soudržnosti a řídí se týmiž pravidly. Další ustanovení týkající se ESF jsou stanovena ve zvláštním nařízení⁽¹⁾. U otázek, které jsou společné všem třem fondům, se v této kapitole odkazuje na kapitolu 5.

Zvláštní charakteristiky oblasti politiky*Cíle politiky*

6.3 Oblast politiky „zaměstnanost a sociální věci“ je součástí politiky soudržnosti EU, jejímž cílem je posilovat hospodářskou, sociální a územní soudržnost v rámci EU snižováním rozdílů v rozvoji mezi regiony. Cílem vynakládání prostředků v oblasti politiky „zaměstnanost a sociální věci“ EU je především boj proti nezaměstnanosti, rozvoj lidských zdrojů a podpora integrace na trhu práce.

Nástroje politiky

6.4 Hlavním nástrojem provádění politiky zaměstnanosti a sociální politiky je Evropský sociální fond (ESF), na nějž v roce 2013 připadlo 98 % výdajů na tuto oblast politiky. Z ESF se provádějí investice do lidského kapitálu prostřednictvím odborné přípravy s cílem zlepšit přístup na pracovní trh, včetně pomoci lidem ze znevýhodněných skupin získat zaměstnání a dalších opatření v oblasti zaměstnanosti (například dotování nákladů na platy anebo sociální pojištění předtím nezaměstnaných osob).

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1081/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999 (Úř. věst. 210, 31.7.2006, s. 12).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.5 Další výdaje v této oblasti mají podobu dotací a grantů pro organizace provádějící a koordinující opatření zaměřená na sociální oblast a na zaměstnanost. Sem patří financování poskytované agenturám EU⁽²⁾, Evropskému fondu pro přizpůsobení se globalizaci (EFG)⁽³⁾, nástroji předvstupní pomoci (NPP)⁽⁴⁾ a příspěvků na finanční nástroje jako evropský nástroj mikrofinancování Progress⁽⁵⁾.

Řízení a kontrola výdajů

6.6 Výdaje z ESF a EFG podléhají sdílenému řízení Komise a členských států. ESF spadá pod systémy řízení a kontroly výdajů na soudržnost jako celku, jak popisuje kapitola 5 (viz body 5.6–5.11). Co se týče EFG, o prostředcích rozhoduje rozpočtový orgán EU (Rada a Evropský parlament). Komise pak přezkoumává žádosti o financování předložené členskými státy a schvaluje platby.

6.7 Nástroj NPP se provádí decentralizovaným řízením. U decentralizovaného řízení Komise pověřuje řízením určitých akcí (např. zadávacích řízení, udělování zakázek a plateb) přijímající zemi, přičemž si zachovává celkovou konečnou zodpovědnost za plnění souhrnného rozpočtu⁽⁶⁾.

6.8 Ostatní výdaje na sociální oblast a na zaměstnanost jsou z velké části řízeny přímo Generálním ředitelstvím Komise pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování (GR EMPL).

⁽²⁾ Evropskému institutu pro rovnost žen a mužů, Evropské nadaci pro zlepšení životních a pracovních podmínek a Evropské agentuře pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci.

⁽³⁾ EFG poskytuje podporu pracovníkům, kteří v důsledku velkých změn ve struktuře světového obchodu a v důsledku finanční a hospodářské krize ztratili práci.

⁽⁴⁾ Do rozpočtové oblasti politiky „zaměstnanosti a sociálních věcí“ spadají jen platby na složku NPP, která se týká rozvoje lidských zdrojů. Z NPP se kromě jiného podporuje příprava kandidátských zemí na provádění a řízení ESF.

⁽⁵⁾ Evropský nástroj mikrofinancování Progress, který začal fungovat v roce 2010, zvyšuje dostupnost mikroúvěrů, tj. půjček do 25 000 EUR, na založení či rozvoj malého podniku.

⁽⁶⁾ V souladu s čl. 53 písm. c) nařízení Komise (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. L 248, 16.9.2002, s. 1).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rizika pro správnost

6.9 Hlavní rizika pro tuto oblast politiky souvisejí s nehmotnou povahou investic do lidského kapitálu (například školení), rozmanitostí spolufinancovaných činností a velkým počtem partnerů, často menších subjektů, zapojených do provádění projektů. Tyto faktory zvyšují riziko, že nebudou dodržena pravidla způsobilosti EU anebo vnitrostátní pravidla způsobilosti a vnitrostátní předpisy, což povede ke schvalování nezpůsobilých nákladů anebo k chybám ve výpočtech, které ovlivní správnost žádostí o proplacení, a tyto nedostatky pak nebudou zavedenými systémy odhaleny. Mohou být také přijaty žádosti o proplacení kurzů, které se nekonaly nebo které měly méně účastníků, než bylo nahlášeno.

6.10 Kromě toho se orgány členských států potýkají s navzájem si konkurujícími prioritami. Výdaje musí být předmětem odpovídajících kontrol, jejichž cílem je zajistit správnost a řádné finanční řízení. Zároveň je však žádoucí, aby přidělené prostředky EU byly vyčerpány. V praxi může být tato snaha v rozporu s důsledným uplatňováním účinných kontrol, takže nemusí být zjištěno a opraveno porušení pravidel, a z rozpočtu EU tak nakonec mohou být proplaceny nezpůsobilé výdaje. Může to rovněž vést k financování projektů, které jsou příliš nákladné, neefektivně prováděné nebo u nichž není pravděpodobné, že dosáhnou očekávaných výsledků⁽⁷⁾. Toto riziko se zvyšuje s blížícím se koncem období způsobilosti.

6.11 Ačkoli u ESF je méně častá realizace projektů prostřednictvím zadávání veřejných zakázek (zejména zakázek nad limity EU), riziko související s nedodržením pravidel pro veřejné zakázky je u této oblasti politiky stále relevantní.

6.9 Komise přijala konkrétní kroky ke zmírnění zjištěných rizik, které zahrnují preventivní a nápravná opatření, jako jsou orientační pokyny, školení, zjednodušení a v případě nutnosti přísná politika v oblasti přerušení a pozastavení plateb. Komise zejména aktivně podporuje využití zjednodušeného vykazování nákladů členskými státy a zabývá se zjištěnými případy tzv. „gold platingu“, které zahrnují zbytečně složitá pravidla způsobilosti stanovená některými členskými státy. Komise rovněž zdůrazňuje význam kontrol prvního stupně. V tomto ohledu GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování provedlo tematický audit založený na rizicích, který se týkal řídicích kontrol, a závěry auditu i doporučení postoupilo řídicím orgánům ESF.

6.10 Členské státy projekty schvalují průběžně podle prioritní osy víceletých operačních programů. Dotčené monitorovací výbory jsou povinny zajistit, aby byly vybírány a schvalovány projekty s přidanou hodnotou pro EU a výdaje byly předmětem vícečetných kontrol ze strany vnitrostátních orgánů a orgánů EU.

⁽⁷⁾ Další informace o otázkách souvisejících s výkonností jsou uvedeny v kapitole 10.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rozsah a koncepce auditu

6.12 Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v **části 2 přílohy 1.1** kapitoly 1. V případě auditu „zaměstnanosti a sociálních věcí“ je třeba brát v úvahu následující specifika:

- a) při auditu se zkoumal vzorek 182 operací⁽⁸⁾, který je vymezen v **příloze 1.1**, bodu 7. Vzorek byl sestaven tak, aby byl reprezentativní za celé rozpětí operací v rámci příslušné skupiny politik. V roce 2013 se vzorek skládal z 24 průběžných či konečných plateb (nebo zúčtování) na projekty v rámci operačních programů ESF v 13 členských státech⁽⁹⁾, třech agenturách EU a dalších projektech nebo opatření řízených přímo Komisí,
- b) posouzení kontrolních systémů se vztahovalo na:
 - i) činnosti dohledu Komise nad auditními orgány (AO). Při auditní práci se zejména posuzovala účinnost kontrol Komise (GŘ EMPL) týkající se přesnosti a spolehlivosti informací a závěrů ve výročních kontrolních zprávách a výroků auditora vydaných AO;
 - ii) výroční zprávu o činnosti GŘ EMPL.

⁽⁸⁾ V případě ESF a NPP obsahoval vzorek Účetního dvora 175 projektů ESF, z nichž 161 se týká programového období 2007–2013 a 14 programového období 2000–2006. Zbývajících sedm projektů se týkalo EFG a jiných opatření v oblasti zaměstnanosti a sociálních věcí. Vzorek byl vybrán ze všech plateb a zúčtování s výjimkou záloh, které v roce 2013 činily 220 milionů EUR.

⁽⁹⁾ V Bulharsku, České republice, Německu, Řecku, Španělsku, Francii, Itálii, Lotyšsku, Maďarsku, Polsku, Portugalsku, Rumunsku a Spojeném království.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

SPRÁVNOST OPERACÍ

6.13 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 6.1**. Ze 182 operací, které Účetní dvůr kontroloval, bylo 50 (27 %) zatíženo chybami. Účetní dvůr na základě 30 chyb, které vyčíslil, odhaduje nejpravděpodobnější míru chyb na 3,1 % ⁽¹⁰⁾.

6.13 Společná odpověď Komise k bodům 6.13 a 6.14

Komise nesouhlasí se zahrnutím chyby s významným dopadem navzdory skutečnosti, že neexistují žádné důkazy, z nichž by bylo možné vyvodit závěr, že dotčený projekt prováděný příjemcem, u něhož v současné době probíhá předběžné šetření, ke kterému soudní orgány dosud neučinily žádné rozhodnutí, byl ovlivněn jakýmkoli nesrovnalostí, jakož i navzdory tomu, že tvrzení, která se týkají možného účtování příliš vysokých výdajů, by se v žádném případě nevztahovala na operaci kontrolovanou Účetním dvorem, jelikož tato operace byla prováděna prostřednictvím standardních jednotkových nákladů (viz bod 6.16) schválených řídicím orgánem. Pokud by se daná tvrzení nakonec potvrdila, použije Komise nezbytné finanční opravy.

Komise konstatuje snížení četnosti chyb, které Účetní dvůr zjistil v oblasti politiky zaměstnanosti a sociálních věcí v roce 2013 (27 %) oproti roku 2012 (35 %) a oproti roku 2011 (40 %).

Komise si je vědoma toho, že míra chyb uvedená Účetním dvorem je ročním odhadem, který zohledňuje opravy projektových výdajů nebo náhrady zatížené chybami, jež byly odhaleny a zaúčtovány před auditem Účetního dvora. Komise zdůrazňuje, že je vázána finančním nařízením, které v čl. 32 odst. 2 písm. e) stanoví, že systém vnitřní kontroly by měl mimo jiné zajistit „náležité řízení rizik souvisejících s legalitou a správností uskutečněných operací, s přihlédnutím k víceleté povaze programů a k povaze plateb“. Komise bude i nadále plnit svou kontrolní úlohu, zejména prováděním finančních oprav a zpětným získáváním částek na úrovni, která odpovídá vyšší zjištěných nesrovnalostí a nedostatků.

Komise dále konstatuje, že vzhledem k víceletému charakteru řídicích a kontrolních systémů v rámci politiky soudržnosti lze chyby, k nimž došlo v roce 2013, opravit rovněž v letech následujících, a to i po uzavěření programů. Názorně to ukazuje skutečnost, že finanční opravy z roku 2013, které se týkaly ESF v programovém období 2000–2006 a 2007–2013, činily 689 milionů EUR, což zahrnuje opravy, které již Soudní dvůr zohlednil při stanovení míry chyb. V roce 2013 byly navíc provedeny i finanční opravy ve výši 153 milionů EUR za programové období 1994–1999. Zpětně získané částky činily v roce 2013 celkem 56 milionů EUR.

⁽¹⁰⁾ Účetní dvůr vypočítává odhad míry chyb na základě reprezentativního vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad. Účetní dvůr se s 95 % mírou jistoty domnívá, že míra chyb v daném základním souboru se pohybuje mezi 1,5 % (dolní hranice) a 4,7 % (horní hranice).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

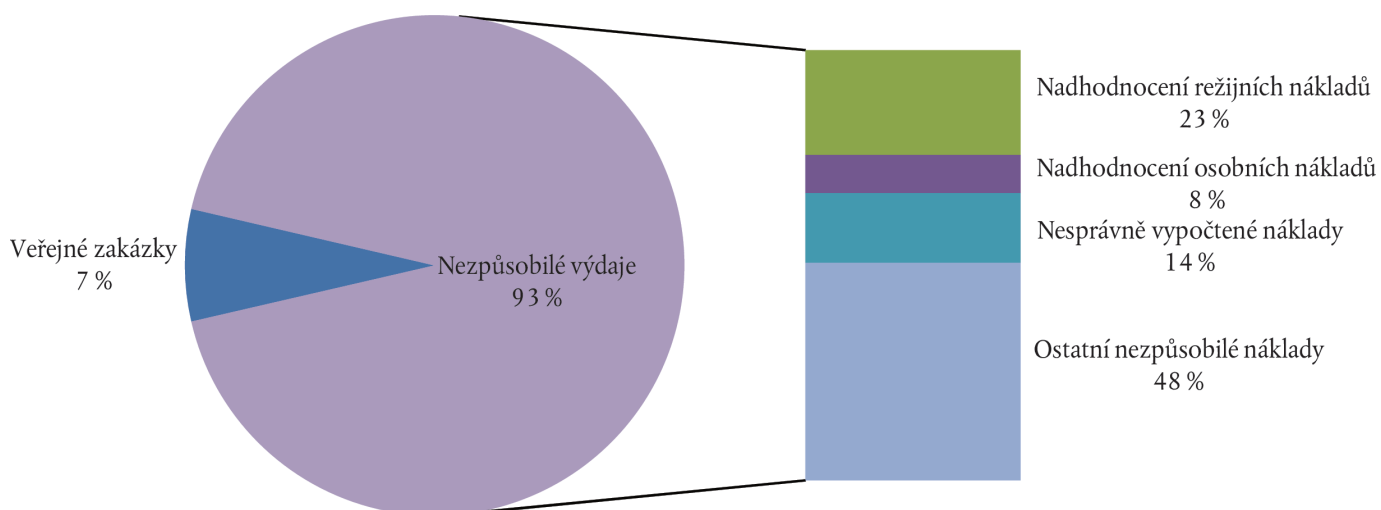
ODPOVĚDI KOMISE

6.14 Obsahem kapitoly 1 je posouzení správnosti a spolehlivosti údajů týkajících se finančních oprav prezentovaných v příloze 6 ke konsolidované účetní závěrce EU (viz body 1.12–1.14). Míra, v níž Účetní dvůr při odhadu nejpravděpodobnější míry chyb finanční opravy zohledňuje, byla vysvětlena v kapitole 1 výroční zprávy za rok 2012 ⁽¹⁾.

6.15 Většina chyb zjištěných v této oblasti politiky se týkala nezpůsobilých výdajů a nedodržení pravidel zadávání veřejných zakázek. **Graf 6.1** zachycuje míru, v níž jednotlivé typy nesprávností přispěly k odhadu nejpravděpodobnější míry chyb za rok 2013 provedenému Účetním dvorem.

6.15 Komise bude vyvozovat důsledky ze všech chyb vykázaných Účetním dvorem a uplatní finanční opravy všude tam, kde to je vhodné a právně možné. Komise poznamenává, že v některých případech jsou vnitrostátní či regionální pravidla, která platí pro výdaje financované z ESF, přísnější než pravidla stanovená ve vnitrostátních právních předpisech pro podobné výdaje, které jsou financovány z vnitrostátních zdrojů. Na tyto dodatečné požadavky lze proto například nahlížet jako na „gold plating“ neboli ukládání si zbytečné administrativní zátěže a složitosti pro výdaje financované ESF, jak je popsáno v nedávno zveřejněné zprávě Komise ⁽¹⁾.

Graf 6.1 – Podíl na celkové odhadované míře chyb podle typů chyb



⁽¹⁾ Viz výroční zpráva za rok 2012, body 1.19–1.37.

⁽¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74496/20131115ATT74496EN.pdf>

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.16 V roce 2013 Účetní dvůr vybral do vzorku 31 operací týkajících se 14 z 24 plateb na operační programy, u nichž bylo ve výkazu nákladů uplatněno zjednodušené vykazování nákladů. Účetní dvůr nezjistil žádnou chybu týkající se konkrétního použití zjednodušeného vykazování nákladů. Z toho vyplývá, že u projektů, které využívají zjednodušené vykazování nákladů, je v porovnání s projekty využívajícími skutečné náklady menší pravděpodobnost, že budou náchylné k chybám.

Nezpůsobilé výdaje

6.17 Účetní dvůr zjistil proplacení nezpůsobilých nákladů a nesprávně vypočtené náklady u 28 operací, tj. u 15 % ze 182 kontrolovaných operací. 26 z těchto operací se týkalo projektů ESF. Tyto případy představují přibližně 93 % všech vyčíslitelných chyb a na odhadované míře chyb pro tuto oblast politiky se podílí přibližně 93 %.

6.18 Podobně jako v předchozích letech jsou nezpůsobilé výdaje hlavním zdrojem chyb. Většina chyb se konkrétně týkala:

- a) nadhodnocování režijních nákladů;
- b) nadhodnocování osobních nákladů;
- c) nesprávně vypočtených nákladů;
- d) jiných nezpůsobilých nákladů.

6.16 *Od zavedení zjednodušeného vykazování nákladů se Komise aktivně věnovala postupnému rozšíření jeho používání a domnívá se, že toto úsilí již přineslo pozitivní výsledky. Komise bude i nadále aktivně podporovat využívání zjednodušeného vykazování nákladů v programovém období 2014–2020, což má snížit jak administrativní zátěž příjemců, tak dále omezit riziko chyb.*

6.17 *Komise bude sledovat veškeré případy zjištěné Účetním dvorem a zajistí, aby byla přijata nápravná opatření.*

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

6.19 Ilustrativní příklady chyb v rámci této kategorie uvádí rámeček 6.1.

Rámeček 6.1 – Příklady nezpůsobilých výdajů

- a) *Nadhodnocování režijních nákladů:* Podle pravidel způsobilosti EU anebo vnitrostátních pravidel způsobilosti by měly být režijní náklady určeny v poměru k dané činnosti za pomoci nestranné a řádně podložené metody. V České republice byly režijní náklady příjemce realizujícího školicí projekt přiděleny na projekt ESF za použití nesprávných nákladových faktorů. Výsledkem bylo nadhodnocení režijních nákladů.

Podobná zjištění byla identifikována i u dalších projektů ESF ve Španělsku a Rumunsku.

- b) *Nadhodnocování osobních nákladů:* V soukromé škole v Portugalsku byl plný plat ředitele školy účtován na projekt ESF, aniž by byly zohledněny další úkoly ředitele netýkající se ESF a také limit stanovený pro spolufinancování platů z ESF. Po auditu byla tato chyba portugalskými orgány v březnu 2014 opravena.

Podobná zjištění byla identifikována u jednoho projektu řízeného přímo Komisí a u dalších projektů ESF v Německu, Španělsku, Itálii, Polsku a Spojeném království.

- c) *Nesprávně vypočtené náklady:* U projektu v Německu byly vykázány částky fakturované dceřiným podnikem příjemce (za nájemné, stravovací služby, publikační materiál atd.) bez doložení skutečných nákladů a vztahu k prováděným činnostem. Vnitrostátní orgány tuto otázku neřešily, ačkoli si tohoto stavu byly vědomy.

Podobná zjištění se týkala i dalších projektů ESF Polsku a Portugalsku.

- d) *Jiné nezpůsobilé náklady:* U projektu ESF ve Španělsku byly odvody zaměstnavatele na sociální pojištění sníženy v případě zachování zaměstnání po mateřské dovolené. Jednou z podmínek využití této podpory bylo včasné hrazení daňových povinností. V jednom případě příjemce tuto povinnost neplnil šest z devíti měsíců, což má za následek nezpůsobilé výdaje.

Podobné případy jiných nezpůsobilých nákladů byly zjištěny i u dalšího projektu ESF v Polsku.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek

6.20 Poměr operací se zadávacími řízeními je v případě „zaměstnanosti a sociálních věcí“ nižší než u „regionální politiky, dopravy a energetiky“. Ze 182 operací zařazených do vzorku se pravidla EU anebo vnitrostátní pravidla pro zadávání veřejných zakázek vztahovala na 53 operací. Účetní dvůr zjistil porušení těchto pravidel pro zadávání veřejných zakázek u 11 z těchto operací (21 %). Závažná porušení pravidel, která vedla k vyčíslitelným chybám, byla zjištěna u dvou z těchto případů. Tyto případy představují přibližně 7 % všech vyčíslitelných chyb a na odhadované míře chyb pro tuto oblast politiky se podílí přibližně 7 %.

6.21 U sedmi operací kontrolovaných ve třech členských státech⁽¹²⁾ zjistily dříve vnitrostátní orgány vážné případy nesouladu s pravidly zadávání veřejných zakázek a uložily konkrétní finanční opravy na úrovni projektů⁽¹³⁾. Při výpočtu míry chyb nebyly tyto chyby vzaty v úvahu, neboť nápravná opatření byla provedena před oznámením auditu Účetního dvora.

6.20 Přestože dodržování předpisů pro zadávání veřejných zakázek kontrolují Komise i Účetní dvůr stejným způsobem, Komise uplatňuje od programového období 2000–2006 úměrné paušální opravy, čímž řeší riziko poškozování rozpočtu EU a zohledňuje povahu a závažnost skutečných nesrovnalostí.

Komise i většina vnitrostátních orgánů tyto paušální sazby uplatňuje při ukládání finančních oprav za porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, a to i při vyvozování důsledků z chyb vykázaných Účetním dvorem.

Komise rovněž konstatuje, že orgán příslušný k udělení absolutoria vyzval Komisi a Účetní dvůr, aby harmonizovaly své metodiky pro kvantifikaci chyb při zadávání veřejných zakázek (rozhodnutí Evropského parlamentu ze dne 17. dubna 2013 o udělení absolutoria za plnění souhrnného rozpočtu Evropské unie na rozpočtový rok 2011).

V roce 2013 Komise aktualizovala své rozhodnutí o kvantifikaci chyb při zadávání veřejných zakázek v rámci sdíleného řízení, včetně mimo jiné výdajů v oblasti soudržnosti a rozvoje venkova (viz rozhodnutí Komise C(2013) 9527 final).

Na základě tohoto rozhodnutí Komise odhaduje, že kvantifikace chyb při zadávání veřejných zakázek by v roce 2013 byla až 0,1 procentního bodu nižší než dle výpočtů Účetního dvora při použití své vlastní kvantifikace.

⁽¹²⁾ Česká republika, Polsko a Rumunsko.

⁽¹³⁾ V souladu s pokynem Evropské komise COCOF 07/0037/03.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 6.2 – Příklady porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek

- a) *Nedodržování zásady rovného zacházení:* U projektu ESF ve Francii nebyla při hodnocení u veřejných zakázek nad limity EU dodržena zásada rovného zacházení. Kromě toho byla smlouva o poskytování služeb nepřiměřeným způsobem rozdělena na části. Pro každý zeměpisný oddíl byl přijat pouze jeden uchazeč, což fakticky omezilo soutěž. Dle názoru Účetního dvora měly tyto skutečnosti vést ke zrušení veřejné soutěže.
- b) *Zadání služeb mimo rozsah rámcové smlouvy:* V Maďarsku zadal příjemce služby na vývoj softwaru použitím stávající rámcové smlouvy, která byla výsledkem zadávacího řízení realizovaného maďarským centrálním zadavatelem. V tomto konkrétním oznámení o zadávacím řízení bylo přitom výslovně uvedeno, že vývoj softwaru pod tuto rámcovou smlouvu nespadá a že lze tuto službu pořídit pouze v samostatném zadávacím řízení.

Časté nedodržování procedurálních požadavků

6.22 Účetní dvůr zjistil řadu případů, kdy řídicí orgány a příjemci při řízení a provádění projektů ESF nedodrželi procedurální požadavky. Ve 24 případech považuje Účetní dvůr toto nedodržování za závažné porušení předpisů. Příklady hlavních kategorií nevyčíslitelných chyb uvádí rámeček 6.3. Tyto chyby nejsou zahrnuty do odhadu míry chyb.

6.22 Komise vyvodí důsledky ze všech chyb, které vykázal Účetní dvůr, a zajistí, aby byla přijata nápravná opatření.

Rámeček 6.3 – Příklady nedodržování procedurálních požadavků

- a) *Zpožděné platby příjemcům:* ve Francii vnitrostátní orgány převáděly prostředky z ESF regionálním orgánům (když byly tyto orgány v roli příjemců) s vážnými zpožděními, což není v souladu s předpisy. Ve dvou případech činilo zpoždění platby více než pět měsíců.
- b) *Oznámení o výsledku zadávacího řízení bylo zasláno se zpožděním nebo nebylo zasláno vůbec:* podle pravidel o zadávání veřejných zakázek EU musí zadavatel zaslat oznámení o výsledku zadávacího řízení nejpozději do 48 dní po udělení zakázky. Účetní dvůr zjistil tři případy ve Spojeném království, v nichž toto pravidlo nebylo dodrženo.

Podobná zjištění se týkala i jednoho projektu ESF ve Francii.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- c) *Neověření souladu s pravidly pro státní podporu*: projekt ESF ve Spojeném království nabízel bezplatné školicí kurzy pro pracovní síly zaměstnavatelů. Ačkoli jsou poskytované částky pravděpodobně „de minimis“, měly vnitrostátní orgány a navrhovatel projektu ověřit soulad tohoto opatření s pravidly pro státní podporu.

Vykázané nadměrné náklady, které nevedly k chybám

6.23 Účetní dvůr zjistil sedm případů ve čtyřech členských státech⁽¹⁴⁾, u kterých byly náklady účtované k tíži rozpočtu EU nadměrné, ale předpisy současně nebyly dostatečně jasné na to, bylo možné vyslovit závěr, že výdaje jsou nesprávné. Ačkoli tyto případy mohou představovat neefektivní využití finančních prostředků EU, pro výpočet míry chyb nejsou vzaty v úvahu (viz příklady v rámečku 6.4).

Rámeček 6.4 – Příklady vykázaných nadměrných nákladů

- a) *Nepřiměřené platy*: V Rumunsku byly zjištěny případy, kdy jednotlivci dostávali při práci na projektech financovaných z ESF platy až pětikrát vyšší ve srovnání s běžnými platy, které se vyplácejí při práci na vnitrostátně financovaných projektech. Tento postup umožňovala vnitrostátní pravidla způsobilosti, která u projektů EU stanovila platové stropy, jež byly na výrazně vyšší úrovni než průměrné platy v této zemi.
- b) *Nadhodnocené náklady*: V Portugalsku vykázal příjemce projektu ESF náklady na pronájem na základě podnájemní smlouvy, která ve srovnání s předchozí smlouvou podepsanou na stejné kancelářské prostory tři týdny předtím nájemné zdvojnásobila. Dle názoru Účetního dvora nemůže zařízení a nábytek, které byly dány k dispozici, takovéto zvýšení ceny opodstatnit. Účetní dvůr nemohl tuto připomínku kvantifikovat, neboť neměl dostatečný přístup k informacím o pořizovacích nákladech za nábytek, které vznikly pronajímateli (jenž nebyl konečným příjemcem).

6.23 Viz odpověď Komise k rámečku 6.4 písm. a).

Rámeček 6.4 — Příklady vykázaných nadměrných nákladů

- a) *Situace v souvislosti s platy u projektů financovaných z ESF v Rumunsku byla jedním z problémů, které GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování zjistilo při auditu provedeném v roce 2012. Na uvedený operační program byla použita paušální finanční oprava v úrovni 25 %. V důsledku této skutečnosti zadal dotyčný řídicí orgán studii týkající se struktury nákladů a mzdových nákladů, která bude sloužit jako základ pro stanovení maximální výše mezd u budoucích projektů. Komise řídicímu orgánu poskytla další doporučení týkající se parametrů, které mají být použity pro stanovení mzdových stropů u projektů financovaných z ESF, neboť stávající stropy jsou dosud považovány za příliš vysoké.*

⁽¹⁴⁾ Francie, Polsko, Portugalsko, Rumunsko.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- c) *Akumulace dodatečného předběžného financování:* ve Francii vnitrostátní orgány požadují od Komise maximální míru spolufinancování na prioritní osu⁽¹⁵⁾, ačkoli příjemcům jsou vypláceny nižší úrovně spolufinancování⁽¹⁶⁾. U kontrolované prioritní osy činí rozdíl, který byl do současnosti naakumulován, částku 32 milionů EUR, která tak fakticky představuje dodatečné zálohové platby pro Francii bez toho, aby proto byla předpisy stanovena zvláštní odchylka⁽¹⁷⁾. V případě, že ke konci programového období nejsou tyto akumulované částky přiděleny žádným příjemcům, musí být finanční prostředky při uzavěrci programu vráceny do rozpočtu EU.

ODPOVĚDI KOMISE

- c) Mohly by se vyskytnout rozdíly mezi platbami, které plynou z Unie na prioritu a mezi skutečnou výší prostředků z fondů vynaložených na operace spolufinancované v rámci této priority. Jedná se o důsledek flexibility, kterou mají řídicí orgány při použití rozdílných měr spolufinancování u jednotlivých operací, jak je uvedeno v čl. 53 odst. 4 obecného nařízení.

V souladu s pokyny k uzávěrkám přijatými Komisí dne 20. března 2013 by měli příjemci obdržet při uzavěrci částku příspěvku z veřejných zdrojů (vnitrostátní fondy a ESF) rovnající se alespoň částce z ESF, kterou Komise proplatila členskému státu.

Nedostatečná spolehlivost řídicích kontrol

6.24 U 13 případů vyčíslitelných chyb zapříčiněných konečnými příjemci měly vnitrostátní orgány dostatek informací (např. od konečných příjemců, jejich auditorů nebo z vlastních kontrol), aby mohly těmto chybám předejít nebo je odhalit a napravit před tím, než výdaje vykázaly Komisi. Kdyby všechny tyto informace byly použity k nápravě chyb, činila by odhadovaná nejpravděpodobnější míra chyb pro tuto kapitolu o 1,3 procentních bodů méně. Účetní dvůr kromě toho zjistil, že u třech případů byla chyba zjištěná Účetním dvorem způsobena vnitrostátními orgány. Tyto chyby přispěly k odhadované nejpravděpodobnější míře chyb 0,1 procentního bodu.

6.25 V roce 2013 provedlo GR EMPL tematický audit týkající se osmi operačních programů šesti členských států⁽¹⁸⁾ vybraných na základě posouzení rizik. Při auditu se došlo k závěru, že primární kontroly nejsou spolehlivé, neboť „byly prováděny čistě formálně, a údajně tak splňovaly požadavky nařízení [...]“. V důsledku toho byly Komisi certifikovány náklady, které neměly žádnou přidanou hodnotu nebo s příslušným projektem nesouvisely⁽¹⁹⁾. Při řídicích kontrolách kromě toho často nebyla zjištěna nedodržení postupů pro zadávání veřejných zakázek, a to navzdory skutečnosti, že řídicí orgány nebo jejich zprostředkující subjekty provedly kontroly v prostorách příjemců.

6.24 Komise vypracovala nové pokyny, aby byla v programovém období 2014–2020 dále posílena spolehlivost řídicích kontrol. Tyto pokyny, které vycházejí ze zkušeností z předchozího programového období, byly představeny členským státům a budou vydány v druhé polovině roku 2014.

6.25 Kromě rozsáhlé činnosti věnované řídicím kontrolám při pravidelných auditech prováděných GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování se tematický audit založený na rizicích, na nějž poukázal Účetní dvůr, zaměřil na konkrétní operační programy, aby zjistil a vyřešil příčiny nedostatečné spolehlivosti řídicích kontrol. Výsledky tohoto tematického auditu Komise předložila řídicím a auditním orgánům v roce 2014 a byly využity při vypracování pokynů uvedených v bodě 6.24.

⁽¹⁵⁾ Jak to předpokládá článek 77 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 25).

⁽¹⁶⁾ To není v souladu s článkem 80 nařízení (ES) č. 1083/2006.

⁽¹⁷⁾ Jak vyžaduje čl. 78 odst. 2 nařízení (ES) č. 1083/2006.

⁽¹⁸⁾ Dánsko, Německo, Irsko, Estonsko, Slovensko a Španělsko.

⁽¹⁹⁾ Viz přehledová zpráva o výsledcích tematického auditu řídicích kontrol provedeného členskými státy <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74498/20131115ATT74498EN.pdf>

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Chyby zjištěné v uzavřených operačních programech

6.26 Vzorek Účetního dvora obsahoval 14 operací s konečnými platbami v souvislosti s uzávěrkou dvou operačních programů na období 2000–2006. U těchto dvou programů Účetní dvůr odhalil vyčíslitelné chyby v pěti operacích. U čtyř z těchto operací měly vnitrostátní orgány dostatek informací, aby chybám předešly, odhalily je a opravily před tím, než byly výdaje předloženy Komisi. Ani členské státy, ani Komise však tyto chyby při kontrolách prováděných při uzávěře programů nezjistily⁽²⁰⁾. Jeden z operačních programů byl uzavřen bez finančních oprav. U jiného operačního programu byla uložena finanční oprava ve výši 5 %, která měla dopad na některé z projektů vybraných do vzorku. Tyto opravy pro konkrétní projekty byly Účetním dvorem při jeho hodnocení vzaty v úvahu, přičemž výrazně snížily míry chyb vykázané Účetním dvorem. Avšak i po zohlednění těchto oprav představují zmíněné případy 26 % odhadované míry chyb pro tuto oblast politiky.

6.27 To potvrzuje zjištění uvedená ve výročních zprávách za rok 2011 a 2012⁽²¹⁾: po uzávěře programů zůstávají nezpůsobilé výdaje, pokud Komise neprovede audit *ex post* a následná opravná opatření.

6.26 Společná odpověď Komise k bodům 6.26 a 6.27

V programovém období 2000–2006 se Komise snaží zajistit, aby míra chyb při uzávěře nepřekročila u každého operačního programu 2 %. Vedle značného počtu auditů vedených v programovém období 2000–2006 uskutečnilo za tímto účelem GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování v letech 2011 až 2013 při uzávěře programů 14 auditů založených na rizicích, které se vztahovaly na 21 operačních programů z období 2000–2006, což představuje 8,8 % celkového počtu operačních programů a 25,6 % celkové výše výdajů.

Na základě této rozsáhlé auditní činnosti byly za účelem ochrany rozpočtu EU provedeny při uzávěře programů významné finanční opravy. Jak bylo uvedeno ve výroční zprávě GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování za rok 2013 (s. 121), ke konci roku 2013 byla realizována uzávěrka k 233 operačním programům z programového období 2000–2006. Komise provedla za programové období 2000–2006 kumulativní finanční opravy ve výši 1,7 miliardy EUR, z čehož 452 milionů EUR pocházelo z roku 2013, kdy konečné platby a zúčtování za programové období 2000–2006 činily 3,3 miliardy EUR. Komise se bude konkrétním chybám zjištěným Účetním dvorem dále věnovat a konstatuje, že budou-li odhaleny zbytkové chyby, může provést další finanční opravy až tři roky po formální uzávěře programu.

Ačkoli Komise výše uvedená rizika uznává, zdůrazňuje, že je z povahy dané věci takřka nevyhnutelné, že jednotlivé případy nezpůsobilých výdajů na úrovni projektů přetrvávají i po postupu uzávěrky, protože tento proces má zaručit, že celková míra zbytkových chyb se nachází pod 2 % prahem významnosti. Použitím paušálních finančních oprav při uzávěře Komise navíc účinně chrání rozpočet EU, aniž by bylo nutné opravovat každý případ nezpůsobilých výdajů na úrovni projektů.

⁽²⁰⁾ Německo (Durynsko) a Španělsko.

⁽²¹⁾ Viz výroční zpráva za rok 2012, body 6.26 a 6.27, a výroční zpráva za rok 2011, body 5.52–5.64.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

PROVĚRKA VYBRANÝCH KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ

6.28 Shrnutí výsledků u systémů, které Účetní dvůr pro-
věřoval, obsahuje **příloha 5.2**.

6.29 Pro programové období 2007–2013 bylo ve všech členských státech ustaveno 113 auditních orgánů pro 322 operačních programů EFRR/FS a 118 operačních programů ESF⁽²²⁾. Auditní orgány Komisi každoročně předkládají výroční kontrolní zprávu a výrok auditora obsahující informace o správnosti výdajů EU. V roce 2013 bylo připraveno celkem 199 výročních kontrolních zpráv a výroků auditora, z nichž 104 se týkalo operačních programů ESF. 63 z těchto auditních orgánů pokrývá současně a v rámci stejných výročních kontrolních zpráv operační programy různých fondů (EFRR/FS a/nebo ESF).

6.29 *Od samého počátku programového období a nastavení systémů hrály auditní orgány ústřední úlohu v procesu budování věrohodnosti.*

Nařízení dává Komisi možnost spolehnout se pro vlastní ujištění za jistých podmínek na práci auditního orgánu (článek 73 nařízení (ES) č. 1083/2006). Komise s auditními orgány úzce spolupracuje a koordinuje s nimi činnost. Už v roce 2009 začala přezkoumávat jejich metodiku a výsledky auditů. K budování kapacity přispěla tím, že auditním orgánům poskytla rady, vedení a doporučení, když opětovně uskutečnila auditní činnost, kterou již předtím provedly auditní orgány.

Ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2013 (viz s. 42–44) poskytlo GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování podrobné posouzení přesnosti a spolehlivosti auditních informací a výsledků nahlášených auditními orgány v jejich výročních kontrolních zpráv za rok 2013.

Posouzení dohledu Komise nad auditními orgány

6.30 Výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal dohledu Komise nad auditními orgány, jsou popsány v kapitole 5 (viz body 5.37–5.51).

6.31 Pokud jde o ESF, GR EMPL vyhodnotilo míru chyb vykázanou auditním orgánem jako plně spolehlivou u 65 (56 %) ze 117 operačních programů ESF⁽²³⁾. Znamená to, že příslušné míry chyb nebyly přepočítávány a následné výroky auditora bez výhrad nebo s výhradou nebyly měněny. Komise v roce 2013 upravila nebo vyhodnotila jako nespolehlivou míru chyb vykázanou u zbývajících 52 ze 117 operačních programů (31 ze 117 operačních programů v roce 2012). Tento velký nárůst ve srovnání s minulým rokem souvisí především s operačními programy, jejichž míra chyb byla spolehlivá, ale byla přesto přepočítána (zvýšení z 18 případů v roce 2012 na 41 v roce 2013), a v druhé řadě až s operačními programy, jejichž míra chyb nebyla spolehlivá nebo úplně chyběla. Pro 12 ze 41 operačních programů byl výsledek přepočítání nevýznamný (+/- 0,1 %). Účetní dvůr si je vědom toho, že Komise nevydává výhrady výlučně na základě míry chyb. Při svém hodnocení uplatňuje Komise rovněž odborný úsudek a zohledňuje veškeré další informace, které jsou k dispozici.

⁽²²⁾ Tyto údaje zahrnují i auditní orgány ustavené po přistoupení Chorvatska (jeden auditní orgán pro EFRR/FS a jeden pro ESF).

⁽²³⁾ Chorvatský auditní orgán nemusel v roce 2013 předkládat výroční zprávu o činnosti.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.32 Příklady nedostatků zjištěných Účetním dvorem:

- a) V jednom případě Komise potvrdila paušální míru chyb ve výši 10 %, přestože auditní orgán zjistil závažné nedostatky. Na základě údajů poskytnutých auditním orgánem odhaduje Účetní dvůr míru chyb na přibližně 25 % a zastává názor, že Komise měla použít paušální míru chyb ve výši 25 % (namísto 10 %).
- b) V jednom případě nebyl základní soubor pro výběr vzorku správný. Kromě toho auditní orgán provedl odhad jednotlivé míry chyb pro dva operační programy ESF a tento odhad předložil ve své výroční zprávě o činnosti, ačkoli měl namísto toho vykázat společnou míru chyb, neboť byl vybrán společný vzorek se dvěma dalšími operačními programy. Komise si těchto skutečností byla vědoma, nicméně potvrdila jednotlivou míru chyb odhadnutou auditním orgánem. Účetní dvůr se domnívá, že bez dalšího vysvětlení a zveřejnění tohoto těchto informací měla být pro skupinu daných čtyř programů v zásadě uplatněna paušální sazba ve výši 5 % (viz rámeček 5.6).
- c) V jednom případě považoval auditní orgán chybu za anomálii⁽²⁴⁾, což bylo Komisí přijato, ačkoli dle názoru Účetního dvora povaha daných chyb takovouto klasifikaci neopodstatňuje. Anomálie se nepřenášejí na celý základní soubor a míra chyb je tak podhodnocena.

6.32

- a) *Komise dospěla k závěru, že na základě dostupných prvků nelze spolehlivou míru chyb vypočítat. Proto se rozhodla prozatímne uplatňovat paušální sazbu ve výši 10 % v souladu s rozhodnutím Komise K(2011) 7321 ze dne 19. října 2011 – Pokyny k zásadám, kritériím a orientačním měřítkům, jež se mají uplatňovat při finančních opravách v období 2007–2013.*

Přezkum výroční zprávy o činnosti GŘ EMPL

6.33 Účetní dvůr posoudil výroční zprávu o činnosti za rok 2013 a příložené prohlášení generálního ředitele GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování. Ohledně správnosti plateb schválených v roce 2013 Účetní dvůr zejména:

- a) posoudil výhrady vyjádřené ve výroční zprávě o činnosti;
- b) zkontroloval důslednost a přesnost výpočtu „rizikových částek“, který provedla Komise.

⁽²⁴⁾ Pokyny COCOF 08/0021/03 k metodám výběru vzorku pro auditní orgány definují v části 4.3 anomálii jako „chybu, která není reprezentativní za daný základní soubor. [...] Statistický vzorek je reprezentativní za daný soubor, a anomálie by měly být proto akceptovány pouze za velmi výjimečných a dobře podložených okolností. Časté využívání tohoto pojmu bez řádného zdůvodnění může narušit spolehlivost výroku auditora.“

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

6.34 Ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2013 provedlo Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování odhad, že u 2,6 % až 3,5 % průběžných a konečných plateb na operační programy v rámci ESF na programové období 2007–2013 schválených v průběhu roku existovalo riziko chyb. Tento odhad vychází z údajů o míře chyb vykázaných auditními orgány v souvislosti s výdaji za rok 2012, které byly Komisí schváleny v březnu 2014 (viz body 6.30 a 6.31). Zhruba 41 % plateb bylo provedeno na operační programy, u nichž konečné hodnocení obsažené ve výroční zprávě o činnosti Komise za rok 2013 konstatovalo, že byly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami (hodnota vyšší nebo rovnající se 2 %).

6.35 Odhad Komise je nad 2 % prahem významnosti (materiality) stanoveným Komisí. Účetní dvůr připomíná, že roční míry chyb vykazované Komisí nelze přímo srovnávat s měrami odhadovanými Účetním dvorem.

6.36 Výroční zpráva o činnost GŘ EMPL obsahuje výhradu k platbám provedeným v programovém období 2007–2013 s rizikovou částkou 123,2 milionů EUR za rok 2013. Tato výhrada se týká 36 ze 118 operačních programů ESF (v roce 2012 to bylo 27 ze 117 operačních programů).

6.37 Účetní dvůr se domnívá, že v případě jednoho operačního programu Komise měla zveřejnit důvody, proč nevnese výhradu (viz příklad v rámečku 5.6 a bod 6.32 písm. b)).

6.38 Kapitola 10 obsahuje zjištění Účetního dvora z přezkumu vykazování výsledků plnění politik prováděného GŘ EMPL (viz body 10.32–10.39).

6.34 Podle platných pokynů Komise pro výroční zprávu o činnosti za rok 2013 se výhrada vyžaduje pouze tehdy, je-li kumulativní finanční riziko vyšší než 2 %, což se netýkalo velké většiny operačních programů uvedených Účetním dvorem, neboť u nich byly provedeny nezbytné finanční opravy. Jak uvedlo GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2013, z 41 % plateb na operační programy uváděných Účetním dvorem se 30 procentních bodů vztahovalo na operační programy s mírou chyb mezi 2 a 5 % a pouze 11 procentních bodů představovaly platby na operační programy s mírou chyb nad 5 %. Tato skutečnost je jasným odrazem přísné politiky v oblasti přerušení a pozastavení plateb, již GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování systematicky provádí, což vedlo k 25 případům přerušení plateb, 12 varovným dopisům a 11 rozhodnutím o pozastavení plateb přijatým v roce 2013.

6.35 Komise souhlasí s tím, že míra chyb podle Účetního dvora a podle Komise není přímo srovnatelná. Daný proces má nicméně v zásadě tentýž cíl, tj. posouzení rizika pro rozpočet EU v konkrétním roce.

Ve svém posouzení Komise ke všem těmto rozdílům přihlíží, zejména pokud jde o načasování, rozdíly při kvantifikaci veřejných zakázek a ostatní chyby, jakož i o dopad paušálních oprav, které Komise na programy uplatňuje (viz odpověď Komise na bod 11 zvláštní zprávy Účetního dvora č. 16/2013).

Kromě výše uváděných rozdílů se Komise domnívá, že výsledek posouzení Komise k výroční zprávě za rok 2013 je, stejně jako tomu bylo u GŘ pro zaměstnanost v posledních třech letech přecházejících této výroční zprávě, v souladu s mírami chyb vypočítanými Účetním dvorem.

6.38 Viz odpovědi Komise k bodům 10.32 až 10.39.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ**Závěr za rok 2013**

6.39 U oblasti politiky „zaměstnanost a sociální věci“:

- a) z testování operací vyplývá, že nejpravděpodobnější míra chyb vyskytujících se v základním souboru činí 3,1 %;

- b) zkoumané kontrolní systémy jsou hodnoceny jako částečně účinné⁽²⁵⁾.

6.40 Z důkazních informací celkově vyplývá, že schválené výdaje jsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.

6.39

- a) Společná odpověď Komise k bodu 6.39 písm. a) a b)

Komise souhlasí s posouzením Účetního dvora s výjimkou jediné chyby (viz odpověď Komise k bodu 6.13).

Komise zavedla důkladný postup, který má ověřit spolehlivost měř chyb vykázaných auditními orgány, které jsou v případě potřeby revidovány. Skutečnost, že míry chyb vykázané ve výroční zprávě o činnosti GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování jsou v souladu s mírou chyb zjištěnou Účetním dvorem, svědčí o spolehlivosti systémů auditu a výkaznictví.

Komise si je vědoma toho, že míra chyb vykázaná Účetním dvorem je ročním odhadem, který zohledňuje opravy projektových výdajů nebo náhrady zatížené chybami a zaúčtované před auditem Účetního dvora. Komise zdůrazňuje, že je vázána finančním nařízením, které v čl. 32 odst. 2 písm. e) stanoví, že systém vnitřní kontroly by měl mimo jiné zajistit „náležitě řízení rizik souvisejících s legalitou a správností uskutečněných operací, s přihlédnutím k víceleté povaze programů a k povaze plateb“. Komise bude i nadále plnit svou kontrolní úlohu, zejména prováděním finančních oprav a zpětným získáváním částek na úrovni, která odpovídá vyšší zjištěných nesrovnalostí a nedostatků.

Komise dále konstatuje, že vzhledem k víceletému charakteru řídicích a kontrolních systémů v rámci politiky soudržnosti lze chyby, k nimž došlo v roce 2013, opravit rovněž v letech následujících, a to i po uzavěrci programů.

Komise bude sledovat veškeré případy zjištěné Účetním dvorem a zajistí, aby byla přijata nápravná opatření.

⁽²⁵⁾ Viz příloha 1.1, bod 17 a 18.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení

6.41 **Příloha 6.2** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let. Ve výročních zprávách za roky 2010 a 2011 předložil Účetní dvůr pro oblast „soudržnosti, dopravy a energetiky“ 15 doporučení. Komise v plném rozsahu realizovala šest doporučení a čtyři realizovala ve většině ohledů. Zbývajících pět doporučení bylo realizováno v různé míře, a to v závislosti na daném GŘ.

6.42 Na základě tohoto přezkumu a dále zjištění a závěrů za rok 2013 Účetní dvůr Komisi doporučuje, aby:

- **Doporučení 1:** spolu s členskými státy zajistila následnou kontrolu nedostatků, které byly zjištěny při tematickém auditu řídicích kontrol na základě posouzení rizik provedeném GŘ EMPL. To si vyžádá posílení kontrol týkajících se souladu s pravidly pro zadávání veřejných zakázek a dalších důležitých zdrojů chyb (náklady nesouvisející s projektem nebo náklady bez přidáné hodnoty).
- **Doporučení 2:** ve svých výročních zprávách o činnosti potvrzovala, že provedla vhodné kontroly zajišťující, aby se „míra zbytkových chyb“ zakládala na přesných, úplných a spolehlivých informacích o finančních opravách. Za tímto účelem by Komise měla – kdykoli to bude považovat za nutné – po auditních orgánech vyžadovat, aby potvrzovaly správnost údajů o finančních opravách vykazovaných certifikačními orgány u každého operačního programu.

6.42 Komise přijala konkrétní kroky s cílem zmírnit zjištěná rizika, zejména pak preventivní a nápravná opatření, jako jsou orientační pokyny, školení, zjednodušení a přísná politika v oblasti přerušení a pozastavení plateb, jakož i finanční opravy.

Komise toto doporučení přijímá a souhlasí s významem primárních kontrol, které provádějí členské státy, a sdílí názor, že by měly být dále posíleny. Proto poskytla členským státům pokyny ke způsobu, jakým by měly řídicí orgány definovat a provádět své řídicí kontroly. Navíc byly vypracovány komplexní pokyny o řídicích kontrolách na programové období 2014–2020, které vycházely ze zkušeností z programového období 2007–2013 i ze zjištění Účetního dvora a které budou vydány ve druhé polovině roku 2014.

Komise toto doporučení přijímá a souhlasí s tím, že bude ve výročních zprávách o činnosti informovat o případech, kdy se domnívá, že kvůli nedostatečnému ujištění o vykázaných informacích ke staženým a zpětně získaným částkám dané informace nevzala v potaz při výpočtu kumulativního rizika zbytkových chyb.

Komise bude v této oblasti rovněž dále zohledňovat výsledky auditu členských států a má v úmyslu požadovat v případě potřeby po auditních orgánech dodatečné kontroly.

Komise kromě toho v nadcházejících letech zvýší rozsah svých auditů ve vztahu ke zpětně získaným a staženým částkám, aby se jí dostalo dodatečného ujištění o přesnosti vykazovaných údajů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- **Doporučení 3:** měla by zajistit, aby se v programovém období 2014–2020 uplatňovaly články 78 a 130 nařízení o společných ustanoveních takovým způsobem, který bude zabráňovat akumulování předběžného financování nad rámec prvotní platby předběžného financování.

- **Doporučení 4:** zajistila, aby orgány členských států, které jsou pověřeny řízením strukturálních fondů, řešily otázku účtování osobních nákladů u projektů EU, u nichž jsou ve srovnání s projekty financovanými z vnitrostátních fondů uplatňovány vyšší sazby.

- **Doporučení 5:** při schvalování operačních programů pro nové programové období zajistila, aby členské státy zohlednily všechny možnosti zjednodušení, která dovolují nařízení o evropských strukturálních a investičních fondech pro období 2014–2020.

- **Doporučení 6:** ve své výroční zprávě o činnosti systematicky zveřejňovala důvody, proč nevznesla výhrady (nebo vznesla výhrady s menším finančním dopadem) u případů, kde se tak děje na základě výjimek z platných pokynů Komise nebo schválených auditních strategií.

Komise toto doporučení nepřijímá.

S Účetním dvorem sice souhlasí, že na základě nařízení na období 2007–2013 a 2014–2020 mají členské státy flexibilitu, díky níž mohou prostředky přidělovat v nižší nebo vyšší míře, než je míra spolufinancování stanovená pro prioritní osu, což může vést k rozdílům mezi příspěvkem z fondů vypláceným Komisí členskému státu a částkou z ESF proplacenou členským státem na úrovni projektů, je však toho názoru, že to nelze považovat za rovnocenné předběžnému financování.

V souladu s nařízením o společných ustanoveních na programové období 2014–2020 a u každé obdržené žádosti o platbu i při uzavěření Komise zajišťuje, aby příspěvek z ESF vyplacený členskému státu na úrovni prioritní osy nebyl vyšší než způsobilý příspěvek z veřejných zdrojů uvedený v žádosti o platbu pro danou prioritu (čl. 130 odst. 2 nařízení (EU) č. 1303/2013). Kromě toho čl. 132 odst. 1 stanoví, že řídicí orgány zajistí, aby příjemci obdrželi celkovou částku způsobilých výdajů z veřejných zdrojů v plné výši a ve lhůtě 90 dnů od data předložení své žádosti o platbu. Závěrem dlužno dodat, že členský stát zajistí, aby do uzavření operačního programu byla výše výdajů z veřejných zdrojů vyplacených příjemcům nejméně rovna příspěvku z fondů vyplácenému členskému státu Komisí (článek 129 nařízení (EU) č. 1303/2013).

Komise toto doporučení přijímá, ale domnívá se, že uvedené záležitosti je třeba řešit případ od případu. Daná otázka již byla nastolena v několika zprávách o auditu vydaných Komisí (GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování). U některých členských států, kde se mělo za to, že problém je systémové povahy, bylo požádáno o akční plány, jež by se věnovaly konkrétně danému jevu.

Komise toto doporučení přijímá a již ho provádí. Pokud jde o zjednodušení na programové období 2014–2020, Komise učinila nezbytné kroky, jež mají zajistit, aby členské státy provedly ve svých operačních programech příslušná opatření podle nařízení o evropských strukturálních a investičních fondech. Členským státům je poskytnuta nezbytná podpora, aby se zajistilo, že prostřednictvím školení, pokynů k možnostem zjednodušeného vykazování nákladů a technických pracovních skupin stimuluji účinnou výměnu osvědčených postupů budou zváženy všechny možnosti zjednodušení. Tyto možnosti k prováděcím opatřením na zjednodušení se rovněž zohledňují při přijetí dohod o partnerství, podle nichž jsou členské státy povinny prokázat nezbytná opatření zaměřená na snížení administrativní zátěže, jakož i omezení jejich správní kapacity. V oblasti zjednodušení jsou rovněž připravovány pokyny, jež mají členským státům pomoci s plným využitím výrazně posílených možností zjednodušení v novém programovém období.

Komise doporučení přijímá a souhlasí s poskytnutím dalších podrobností v příloze výročních zpráv o činnosti v těch jednotlivých případech, kdy na základě svého posouzení zvláštních situací přijme odůvodněné rozhodnutí nevyjádřit výhradu nebo danou záležitost nezařadit do kvantifikace výhrad.

PŘÍLOHA 6.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ VE SKUPINĚ POLITIK „ZAMĚŠTNANOST A SOCIÁLNÍ VĚCI“

	2013			2010
	ESF + NPP	Ostatní sociální věci	Celkem	
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU				
Celkový počet operací:	175	7	182	66
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ⁽¹⁾ (2)				
Podíl (počet) testovaných operací s následujícím zjištěním:				
Operace nezátížené chybami	73 % (127)	71 % (5)	73 % (132)	60 % (73)
Operace zatížené jednou nebo více chybami	27 % (48)	29 % (2)	27 % (50)	40 % (27)
Analýza operací zatížených chybami				
Analýza podle typu chyb				
Další aspekty související s dodržováním předpisů a nevyčíslitelné chyby:	42 % (20)	0 % —	40 % (20)	58 % (39)
Vyčíslitelné chyby:	58 % (28)	100 % (2)	60 % (30)	42 % (61)
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB				
Nejpravděpodobnější míra chyb			3,1 %	3,2 %
Horní hranice míry chyb			4,7 %	—
Dolní hranice míry chyb			1,5 %	—

Pozn.:

(1) Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na segmenty.

(2) V závorkách je uveden skutečný počet operací.

PŘÍLOHA 6.2

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE „SOUDRŽNOSTI, DOPRAVY A ENERGETIKY“

E = GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování; R = GŘ pro regionální a městskou politiku, GŘ pro mobilitu a dopravu a GŘ pro energetiku; X = společné hodnocení pro všechna GŘ

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Podle současného rámce není použitelné	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
	Doporučení 1 (doporučení 1 a 3 z roku 2010): [Účetní dvůr ... doporučuje Komisi, aby] přísně vyžadovala dodržování pravidel způsobilosti pro financování z EU a na základě svých zkušeností získaných během programového období 2007–2013 posoudila používání vnitrostátních pravidel způsobilosti s cílem identifikovat možné oblasti, které by bylo možno dále zjednodušit, a také s cílem odstranit možné zdroje chyb v období po roce 2013;		E ⁽¹⁾	R ⁽¹⁾				
	Doporučení 2 z kapitoly 6 a doporučení 3 z kapitoly 5: [Účetní dvůr ... doporučuje Komisi, aby] členským státům připomněla, že jsou povinny stanovit postupy zajišťující přesnost a správnost vykazovaných výdajů, a zabývala se nedostatky v primárních kontrolách prováděných řídicími orgány a zprostředkujícími subjekty tím, že bude vydávat další pokyny a organizovat školení;	E		R ⁽²⁾				
2011	Kapitola 6, doporučení 3 (doporučení 2 z roku 2010): [Účetní dvůr ... doporučuje Komisi, aby] od vnitrostátních orgánů požadovala, aby před tím, než předloží certifikované výdaje Komisi, přísně uplatňovaly nápravné mechanismy (2008). Když zjistí, že řídicí a kontrolní systémy fungují s výraznými nedostatky, měla by Komise přerušit či pozastavit platby, dokud členský stát nepodnikne nápravná opatření, popřípadě uplatnit finanční opravy;	X						
	Doporučení 4 (doporučení 5 z roku 2010): [Účetní dvůr ... doporučuje Komisi, aby] poskytla auditním orgánům pro stávající programové období další pokyny, zejména pokud jde o sestavování vzorků a rozsah ověřování v případě auditů projektů a řízení kvality; povzbudila auditní orgány k provádění specifických auditů systémů v souvislosti s „primárními kontrolami“ prováděnými řídicími orgány a zprostředkujícími subjekty.			X ⁽²⁾				

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Podle současného rámce není použitelné	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2011	Kapitola 6, doporučení 5 : [Účetní dvůr ... doporučuje Komisi, aby] pečlivě ověřovala přesnost a úplnost informací uvedených auditními orgány v jejich výročních kontrolních zprávách a auditních stanoviscích. Komise by při ověřování měla v plném rozsahu přihlížet k dostupným informacím o auditech systémů a auditech operací, které auditní orgány provedly;		E ⁽⁴⁾					
	Kapitola 6, doporučení 6 : [Účetní dvůr ... doporučuje Komisi, aby] podporovala členské státy v tom, aby využívaly možnosti zjednodušeného vykazování nákladů, které jsou povoleny v nařízeních, aby se tak omezil prostor pro chyby.	E						
	Kapitola 5, doporučení 1 : [Účetní dvůr ... doporučuje Komisi, aby] „zefektivnila sankční systémy tím, že zvýší dopad finančních oprav a omezí možnost nahrazovat nezpůsobilé výdaje jinými výdaji, jak to navrhuje v oblasti soudržnosti pro další programové období.“ Mělo by se vycházet z toho, že jakákoli nesrovnalost zjištěná po předložení roční účetní závěrky povede k čisté finanční opravě.	R						
	Kapitola 5, doporučení 5 : [Účetní dvůr ... doporučuje Komisi, aby] s cílem zvýšit efektivnost postupů uzávěrky víceletých programů v oblasti soudržnosti: <ul style="list-style-type: none"> — připomněla členským státům nutnost zajistit, aby závěrečná prohlášení týkající se programů za období 2007–2013 byla spolehlivá, — zkoumala konkrétní nedostatky, které zjistil Účetní dvůr v prohlášeních při ukončení podpory v souvislosti s uzávěrkami programů období 2000–2006, — zvažila, zda tyto problémy nastaly i u jiných operačních programů, a dle potřeby uplatnila finanční opravy, — zajistila, aby se audity probíhající uzávěrky přiměřeně zabývaly otázkami, na které Účetní dvůr upozornil. 	R R R R						

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Podle současného rámce není použitelné	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
	Doporučení vydaná v kontextu výroční zprávy za rok 2010, která jsou v zásadních ohledech podobná doporučením vydaným za rok 2011, byla analyzována společně.							
2010	<p>Doporučení 4: [Účetní dvůr ... doporučuje Komisi] navrhnout 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;</p> <p>Doporučení 6: [Účetní dvůr ... doporučuje Komisi] navrhnout v nařízeních o strukturálních fondech na období po roce 2013 sladit výkazovací období výročních kontrolních zpráv a rozpočtový rok EU a harmonizovat koncepcce tak, aby auditní stanoviska auditních orgánů bylo možno konsolidovat pro každý fond na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU.</p>	X						
(1)	Neproběhlo žádné systematické posouzení vnitrostátních pravidel způsobilosti s ohledem na zjednodušení. Co se týče GR EMPL, soustředila se opatření Komise v zásadě na podporu využívání možnosti zjednodušeného vykazování nákladů v jednotlivých členských státech.							
(2)	Viz kapitola 5, doporučení 1 a 2.							
(3)	Přestože byly v průběhu roku 2013 vydány nové pokyny pro auditní orgány, Účetní dvůr zjistil u pokynů vydaných Komisí pro auditní orgány určité nedostatky, konkrétně pak účtování nástrojů finančního inženýrství a použití metody pro výběr vzorku podle peněžních jednotek. Kromě toho doporučení, aby auditní orgány prováděly specifické auditní systémy v souvislosti s „primárními kontrolami“ prováděnými řídicími orgány a zprostředkujícími subjekty, nebylo možné doložit důkazními informacemi.							
(4)	Účetní dvůr zjistil omezené množství případů, u nichž by bylo možné dohled Komise nad prací auditních orgánů ještě zlepšit (bod 6.32).							
(5)	Účetní dvůr konstatuje, že bylo přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 a že došlo k částečnému sládní vykazovacích období u strukturálních fondů s finančním rokem rozpočtu EU. V koncepcích auditních orgánů byly však znovu zjištěny určité rozdíly (body 5.48 a 6.32).							

KAPITOLA 7

Vnější vztahy, pomoc a rozšíření

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	7.1–7.10
Zvláštní charakteristiky skupiny politik	7.2–7.9
Rizika pro správnost	7.5–7.9
Rozsah a koncepce auditu	7.10
Správnost operací	7.11–7.18
Prověрка vybraných kontrolních systémů	7.19–7.21
EuropeAid	7.19
GŘ pro rozšíření	7.20
Rámcové smlouvy	7.21
Závěr a doporučení	7.22–7.25
Závěr za rok 2013	7.22–7.23
Doporučení	7.24–7.25
Příloha 7.1 – Výsledky testování operací ve skupině politik „vnější vztahy, pomoc a rozšíření“	
Příloha 7.2 – Výsledky prověrky vybraných systémů ve skupině politik „vnější vztahy, pomoc a rozšíření“	
Příloha 7.3 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se skupiny politik „vnější vztahy, pomoc a rozšíření“	

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

7.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení týkající se skupiny politik „vnější vztahy, pomoc a rozšíření“, která zahrnuje oblasti politiky: „vnější vztahy“, „rozvoj afrických, karibských a tichomořských států (AKT) a vztahy s těmito státy“⁽¹⁾, „rozšíření“ a „humanitární pomoc“. Hlavní informace o příslušných činnostech a výdajích za rok 2013 uvádí **tabulka 7.1**.

Tabulka 7.1 – Vnější pomoc, rozvoj a rozšíření – hlavní informace za rok 2013

(v mil. EUR)

Oblast politiky	Popis	Platby
Vnější vztahy	Evropská politika sousedství a vztahy s Ruskem	1 423
	Vztahy s Asií, Střední Asií a Středním východem	623
	Společná zahraniční a bezpečnostní politika	312
	Vztahy s Latinskou Amerikou	298
	Reakce na krize a globální hrozby pro bezpečnost	264
	Správní výdaje	157
	Evropský nástroj pro demokracii a lidská práva (EIDHR)	136
	Spolupráce s třetími zeměmi v oblasti migrace a azylu	39
	Politická strategie a koordinace	24
	Vztahy a spolupráce s průmyslově vyspělými třetími zeměmi	19
		3 295
Rozvoj států AKT a vztahy s těmito státy	Správní výdaje	349
	Zeměpisná spolupráce africkými, karibskými a tichomořskými státy (AKT)	295
	Nestátní subjekty v oblasti rozvoje	212
	Zajišťování potravin	203
	Životní prostředí a udržitelné hospodaření s přírodními zdroji, včetně energie	134
	Lidský a sociální rozvoj	108
	Opatření v oblasti rozvojové spolupráce a programy <i>ad hoc</i>	30
	Politická strategie a koordinace	14
	1 345	

⁽¹⁾ Pomoc poskytovaná prostřednictvím evropských rozvojových fondů se vykazuje samostatně, protože není financována ze souhrnného rozpočtu.

(v mil. EUR)

Oblast politiky	Popis	Platby
Humanitární pomoc	Humanitární pomoc	1 197
	Správní výdaje	36
	Finanční nástroj pro civilní ochranu	16
		1 249
Rozšíření	Proces a strategie rozšíření	833
	Správní výdaje	87
		920
Platby za rok celkem		6 809
– správní výdaje celkem ⁽¹⁾		629
Operační výdaje celkem		6 180
– zálohy ⁽²⁾		4 181
+ zúčtování záloh ⁽²⁾		4 020
Kontrolovaný základní soubor celkem		6 019
Závazky za rok celkem		9 173

⁽¹⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 9.

⁽²⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod 7).

Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2013.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Zvláštní charakteristiky skupiny politik

7.2 Vnější činnosti EU se řídí zásadami vymezenými v článku 21 Smlouvy o Evropské unii. V oblasti **rozvojové spolupráce** je hlavním cílem EU snížení a výhledově i vymýcení chudoby⁽²⁾. Cílem **rozšíření** je pomáhat kandidátským a potenciálním kandidátským zemím dodržovat hodnoty úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti právního státu a dodržování lidských práv⁽³⁾. Smyslem **humanitární pomoci** je poskytovat cílenou pomoc a podporu obyvatelstvu třetích zemí postiženému přírodními katastrofami nebo člověkem způsobenými pohromami⁽⁴⁾.

7.3 Financování se realizuje prostřednictvím těchto programů a nástrojů:

- a) geografických programů, které zahrnují sousedství, rozšíření a rozvojové země (3 526 milionů EUR);
- b) tematických programů, které zahrnují zajišťování potravin, nestátní subjekty a orgány místní správy, životní prostředí, zdraví a vzdělávání, demokracii a lidská práva (846 milionů EUR);
- c) zahraniční politiky prováděné v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky, nástroje stability, volebních pozorovatelských misí a nástroje pro průmyslově vyspělé země (595 milionů EUR);
- d) humanitární pomoci a finančního nástroje pro civilní ochranu (1 213 milionů EUR).

7.4 Rozpočet na vnější vztahy a rozvojovou spolupráci plnilo Generální ředitelství pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid a rovněž Služba nástrojů zahraniční politiky – FPI. Rozpočet na rozšíření plnilo Generální ředitelství pro rozšíření – GŘ ELARG a rozpočet na humanitární pomoc Generální ředitelství pro humanitární pomoc a civilní ochranu – GŘ ECHO.

⁽²⁾ Článek 208 Smlouvy o fungování Evropské unie.

⁽³⁾ Článek 49 Smlouvy o Evropské unii.

⁽⁴⁾ Článek 214 Smlouvy o fungování Evropské unie.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rizika pro správnost

7.5 Výdaje, o nichž pojednává tato kapitola, se provádějí pomocí mnoha různých nástrojů spolupráce a metod poskytování podpory, které se uplatňují ve více než 150 zemích. Pravidla a postupy jsou často složité, včetně pravidel a postupů pro nabídková řízení a zadávání zakázek. Účetní dvůr vyhodnotil riziko jako z podstaty vysoké.

7.6 U dvou oblastí – rozpočtové podpory⁽⁵⁾ a příspěvků EU na projekty sdružující více dárců prováděné mezinárodními organizacemi⁽⁶⁾ (např. OSN – omezuje povaha nástrojů a platebních podmínek míru, v níž jsou operace náchylné k chybám.

7.7 Rozpočtová podpora je příspěvkem do souhrnného rozpočtu státu nebo do jeho rozpočtu na konkrétní politiku či cíl. Účetní dvůr zkoumá, zda Komise dodržela zvláštní podmínky pro výplaty rozpočtové podpory příslušné partnerské zemi a ověřila, že byly splněny obecné podmínky způsobilosti (například pokrok v řízení financí veřejného sektoru).

7.8 Komise má však při rozhodování o tom, zda byly tyto obecné podmínky dodrženy, značnou volnost. Audit Účetního dvora zaměřený na správnost již nesahá za fázi, kdy byla podpora vyplacena partnerské zemi. Po převodu jsou finanční prostředky sloučeny s ostatními zdroji v rozpočtu přijímající země. Případné nedostatky v jejím finančním řízení se v auditu Účetního dvora zaměřeném na správnost neprojeví jako chyby.

⁽⁵⁾ Platby na rozpočtovou podporu ze souhrnného rozpočtu v roce 2013 činily 805 milionů EUR.

⁽⁶⁾ Platby ze souhrnného rozpočtu určené mezinárodními organizacím v roce 2013 činily 1,5 miliardy EUR.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.9 Příspěvky Komise na projekty financované větším počtem dárců jsou sdružovány s příspěvky ostatních dárců a nejsou vyčleněny na konkrétní identifikovatelné položky způsobilých výdajů. V rámci tzv. nominálního přístupu Komise předpokládá, že uskutečněné operace jsou správné, pokud sdružená částka obsahuje dostatek způsobilých výdajů na pokrytí příspěvku EU. Pokud by stejným způsobem postupovali i ostatní dárci a uplatnili na své příspěvky stejná kritéria způsobilosti, hrozí riziko, že celkové výdaje nesplní souhrnné podmínky stanovené Komisí a ostatními dárci.

7.9 Komise se domnívá, že zavedená vnitřní kontrolní opatření omezují, spolu s opatřeními, která používají mezinárodní organizace, toto teoretické riziko na úroveň, která je přijatelná.

Komise si není vědoma žádných konkrétních problémů s „nominálním přístupem“ (který byl vypracován, aby Komisi umožnil zapojit se do akcí, které jsou financovány větším počtem dárců, včetně svěrenských fondů). Tento přístup zaručuje splnění všech právních požadavků, které platí pro financování vnějších akcí EU (tím, že zajišťuje, že všechny činnosti, které nejsou způsobilé podle pravidel EU, budou v dostatečné míře financovány z příspěvků jiných dárců), a zároveň umožňuje vynakládat prostředky EU co nejúčelněji (díky koordinaci dárců) v souladu se zásadou řádného finančního řízení.

Komise toto riziko omezuje posuzováním postupů partnerských mezinárodních organizací v oblasti účetnictví, auditu, vnitřní kontroly, zadávacích řízení, následného zveřejňování informací a ochrany osobních údajů před každou spoluprací, přítomností svých zaměstnanců v terénu (a jejich účasti v řídicích skupinách) a přísným finančním výkaznictvím vyžadovaným po dané mezinárodní organizaci. Kromě toho se při provádění programů vnějších akcí pravidelně kontrolují systémy pomocí ověřovacích návštěv uskutečňovaných externími auditory.

Audity provedené Komisí dosud nesvědčí o žádných „zvláštních rizicích“ tohoto charakteru a ani Komise neví o žádném jiném dárci s „týmiž kritérii způsobilosti“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rozsah a koncepce auditu

7.10 Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v **části 2 přílohy 1.1** kapitoly 1. V případě auditu vnějších vztahů, pomoci a rozšíření je třeba brát v úvahu následující specifika:

- a) při auditu se zkoumal vzorek 172 platebních operací, který je vymezen v **příloze 1.1**, bodu 7. Vzorek byl sestaven tak, aby byl reprezentativní za celé rozpětí operací v rámci skupiny politik. V roce 2013 se vzorek skládal ze 60 operací schválených ústředím Komise a 112 operací schválených delegacemi EU ⁽⁷⁾;
- b) pokud byly zjištěny chyby, byly analyzovány příslušné kontrolní systémy s cílem nalézt konkrétní nedostatky systému;
- c) posouzení kontrolních systémů se vztahovalo na kontroly *ex ante*, monitorování a dohled prováděné Generálním ředitelstvím pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid a na interní audit;
- d) Účetní dvůr přezkoumal výběr rámcových zakázek vyhlášených útvary Komise;
- e) Účetní dvůr přezkoumal výroční zprávy o činnosti FPI a EuropeAid;
- f) Účetní dvůr zkoumal, zda Komise realizovala jeho doporučení vyjádřená ve výročních zprávách za rok 2010 a 2011 (viz **příloha 7.3**).

SPRÁVNOST OPERACÍ

7.11 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 7.1**. Ze 172 operací, které Účetní dvůr kontroloval, bylo 50 (29 %) zatíženo chybami. Účetní dvůr na základě 30 chyb, které vyčíslil, odhaduje nejpravděpodobnější míru chyb na 2,6 % ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ V Bosně a Hercegovině, Kambodži, Moldavsku, Palestině, Peru, Tunisku a Turecku, které auditoři navštívili; v případě Afghánistánu, Bangladéše a Iráku byla provedena dokumentární pro-
věrka.

⁽⁸⁾ Účetní dvůr vypočítává odhad míry chyb na základě reprezentativního vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad. Účetní dvůr se s 95 % mírou jistoty domnívá, že míra chyb v daném základním souboru se pohybuje mezi 1,2 % (dolní hranice) a 4,0 % (horní hranice).

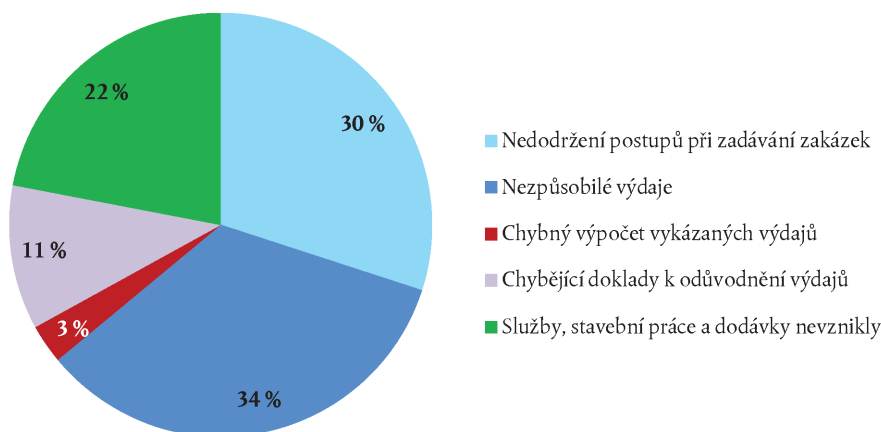
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.12 Ze 172 plateb a zúčtování bylo 30 zatíženo vyčíslitelnými chybami. Z těchto chyb bylo 20 zjištěno v konečných platbách a zúčtováních. Všechny tyto vyčíslitelné chyby vznikly v operacích, které v zásadě podléhaly kontrolám Komise; Komise však žádné z nich nezabránila ani ji neodhalila. Ve dvou operacích zjistil Účetní dvůr chyby, které auditoři jmenovaní příjemci neodhalili.

7.13 **Graf 7.1** uvádí přehled různých typů chyb a podíl jednotlivých typů na celkové odhadované míře chyb ve skupině politik.

Graf 7.1 – Podíl na nejpravděpodobnější míře chyb podle typů chyb



7.14 Kategorie chyb *nezpůsobilé výdaje* (14 operací) obsahuje výdaje vzniklé v souvislosti s činnostmi, na něž se nevztahuje smlouva nebo které vznikly mimo období způsobilosti, dále nezpůsobilé daně a nepřímé náklady chybně zaúčtované jako přímé náklady. V dalších třech případech Komise v rozporu se zásadou správnosti přijala (a zúčtovala) výdaje za služby, stavební práce a dodávky, které v okamžiku, kdy je Komise schválila, ještě nevznikly. Příklady chyb jsou uvedeny níže (viz příklad v rámečku 7.1).

7.12 Společná odpověď k bodům 7.12 až 7.15

Kontroly Komise jsou navrženy tak, aby chyby bylo stále možné zjistit i opravit prostřednictvím auditů *ex post* – tedy po provedení konečných plateb. Generální ředitelství pro vnější pomoc každoročně plánuje a provádí rozsáhlý program auditů *ex post* a vychází při tom z formálního postupu pro posuzování rizik.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 7.1 – Příklady vyčíslitelných chyb

Nezpůsobilé výdaje

GRŘ ECHO

Komise podepsala s německou nevládní organizací smlouvu o poskytnutí grantu ve výši 750 000 EUR na projekt humanitární pomoci v oblasti zdravotní péče pro zranitelné obyvatelstvo v Nigeru během roku 2011/2012. Tato nevládní organizace zaúčtovala na projekt 12 800 EUR z titulu odvodů sociálního pojištění a daní, což Komise neměla proplatit, protože tyto náklady nesouvisí s projektem, který EU financovala.

Výdaje, které nevznikly

EuropeAid – Moldavsko

Komise podepsala s Rozvojovým programem OSN dohodu o poskytnutí příspěvku ve výši 10,6 milionu EUR, z čehož 9,5 milionu bylo financováno EU s cílem podpořit ekonomický a sociální rozvoj v Moldavsku.

V roce 2013 Komise nesprávně přijala výdaje ve výši 1,8 milionu EUR týkající se smluv, které organizace sice uzavřela, ale žádné výdaje jí v souvislosti s nimi nevznikly.

7.15 Čtyři ze 30 vyčíslitelných chyb se týkaly nesprávných postupů při zadávacích řízeních nebo při udělení zakázek, které realizovala buď Komise (jeden případ), nebo příjemci grantů (tři případy) (viz příklad v rámečku 7.2).

Rámeček 7.2 – Nesprávné udělení zakázky

EuropeAid – Tunisko

Komise uzavřela s francouzským právním poradcem smlouvu o poskytování služeb ve výši 98 000 EUR ohledně poradenských služeb v Tunisku. Smlouva byla ve skutečnosti prodloužením platnosti stávající smlouvy o poskytování služeb. Toto prodloužení bylo porušením finančního nařízení, a bylo tedy nesprávné.

Rámeček 7.1 – Příklady vyčíslitelných chyb

Komise zdůrazňuje skutečnost, že kontroly ex ante prováděné před každou platbu je třeba posuzovat v rámci celkového kontrolního systému. Systémy dohledu a kontroly mohly chyby stále odhalit pomocí kontrol ex post vzhledem k tomu, že opatření, která Účetní dvůr kontroloval, nebyla prověřena po posledních krocích v rámci kontrolního řetězce Komise.

Komise nicméně svému partnerovi připomněla jeho smluvní povinnosti, a zejména nutnost dalšího zlepšení jeho systémů vnitřní kontroly.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

7.16 U devíti operací týkajících se národního předvstupního programu, Komise z vlastní iniciativy potvrdila platnost výdajů tj. zúčtovala je ⁽⁹⁾ v celkové výši 150 milionů EUR, aniž by k nim měla podkladové informace umožňující potvrdit, že výdaje skutečně vznikly, byly v přijatých částkách správně zobrazeny a že byly způsobilé. Zúčtované částky vycházely z vlastních odhadů Komise, nikoliv z vynaložených, zaplacených a přijatých nákladů, které odpovídají skutečným nákladům doloženým příslušnými podklady. Kromě devíti operací ve vzorku Účetní dvůr zjistil další operace, v nichž se vyskytla stejná systematická chyba. Na základě auditu Účetního dvora Komise chybu ve zúčtování, kterou Účetní dvůr zjistil, uznala a u příslušných operací provedla účetní opravu. Souhlasila také s tím, že náležitě upraví svůj postup zúčtování.

7.17 Ze 172 operací bylo 20 zatíženo 30 nevyčíslitelnými chybami, které se týkaly nesouladu s právními nebo smluvními povinnostmi.

7.18 Pokud jde o 20 prověřovaných operací rozpočtové podpory, nevyskytly se v nich žádné chyby ve správnosti. Jedna operace souvisela s platbou 15 milionů EUR, kterou Komise učinila v listopadu 2013 jako první pevnou platbu rozpočtové podpory ve výši 35 milionů EUR na „Podporu provádění národní environmentální politiky na Ukrajině“. Tato platba byla schválena Komisí na základě splnění obecných i specifických podmínek. Konkrétně to znamená, že u dvou z obecných podmínek Komise dospěla k závěru, že ukrajinská vláda zajišťuje makroekonomickou stabilitu země a spolehlivost a transparentnost řízení veřejných financí (přestože některé klíčové ukazatele výkonnosti měly velmi nízké hodnoty). Tento příklad svědčí o rizicích, která jsou popsána v bodech 7.7 a 7.8.

PROVĚRKA VYBRANÝCH KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ

EuropeAid

7.19 Shrnutí výsledků u systémů EuropeAid, které Účetní dvůr prověřoval, obsahuje **příloha 7.2**. Podrobné výsledky posouzení systémů EuropeAid včetně studie míry zbytkových chyb provedené EuropeAid jsou uvedeny ve výroční zprávě Evropského účetního dvora o činnostech financovaných z osmého, devátého a desátého Evropského rozvojového fondu, body 33–45.

7.16 Komise souhlasí s tím, že v daných zúčtováních nebyly dodrženy její postupy, že tato zúčtování byla provedena pouze pro účely vnitřního účetnictví a řízení a jsou oddělena od formálních postupů pro schvalování vykázaných výdajů. Komise souhlasí s tím, že tento účetní přístup musí být změněn, a již u daného zúčtování provedla opačnou operaci. GR ELARG zavede pro zúčtování nový postup. Poskytování předvstupní pomoci zahrnuje přísné ověřování a monitorování systémů a postupů předtím, než je uhrazeno jakékoli předběžné financování. Každý program trvá řadu let a až na konci provádění každého programu je možné posoudit skutečné vzniklé náklady a úspěšnost samotného projektu.

7.18 Komise bere s potěšením na vědomí, že v operacích z oblasti rozpočtové podpory se nevyskytly chyby.

⁽⁹⁾ Zúčtování předběžného financování by se mělo provádět na základě ověřitelných informací od příjemců v souladu s postupem stanoveným ve finančním nařízení a jeho prováděcích pravidlech.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

GŘ pro rozšíření

7.20 Ve svém prohlášení o věrohodnosti za rok 2013 generální ředitel pro rozšíření uvedl, že má přiměřenou jistotu, že zavedené kontrolní systémy poskytují nezbytné záruky, pokud jde o legalitu a správnost uskutečněných operací, a že informace uvedené ve zprávě jsou spolehlivé, úplné a správné. Jak je nicméně popsáno v bodech 7.16, Účetní dvůr zjistil, že výdaje zaznamenané GŘ ELARG vycházely z jeho vlastních odhadů, nikoliv z vynaložených, zaplacených a přijatých nákladů, které odpovídají skutečným nákladům doloženým příslušnými podklady. Jelikož riziková částka činí 150 milionů EUR, generální ředitel měl vyjádřit výhradu.

Rámcové smlouvy

7.21 Účetní dvůr provedl prověrku rámcových smluv, které zadala tři generální ředitelství a jedna služba (FPI) v souvislosti s touto skupinou politik. Prověrka neodhalila v systémech žádné chyby nebo nedostatky.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ**Závěr za rok 2013**

7.22 U této skupiny politik:

- a) z testování operací vyplývá, že nejpravděpodobnější míra chyb vyskytujících se v základním souboru činí 2,6 %;
- b) systematická chyba při zúčtování výdajů GŘ ELARG činí 150 milionů EUR;
- c) zkoumané systémy Generálního ředitelství pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid jsou považovány za částečně účinné⁽¹⁰⁾.

7.23 Z důkazních informací celkově vyplývá, že schválené výdaje jsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.

7.20 Viz odpověď Komise k bodu 7.16.

Komise se domnívá, že generální ředitel pro rozšíření nebyl povinen výhradu vyjádřit. U veškerých dotčených operací byl před sestavením konečné účetní závěrky proveden opačný zápis.

7.22

- c) *Komise podotýká, že míra chyb je u operací spravovaných EuropeAid nižší než v roce 2012.*

⁽¹⁰⁾ Závěr o systému je omezen na systémy vybrané ke kontrole, jak jsou definovány v rozsahu auditu v bodě 7.10.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Doporučení

7.24 **Příloha 7.3** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let. Ve výročních zprávách za roky 2010 a 2011 předložil Účetní dvůr 11 doporučení. Z těchto doporučení Komise v plném rozsahu realizovala osm, dvě doporučení realizovala ve většině ohledů a jedno doporučení v některých ohledech.

7.25 Na základě tohoto přezkumu a zjištění a doporučení za rok 2013 Účetní dvůr doporučuje:

- **Doporučení 1:** Komise a zejména GR pro rozšíření by měly zajistit, aby pokyny pro zaměstnance uváděly, že zúčtování by se mělo provádět pouze na základě vynaložených výdajů a nikoliv vlastních odhadů.
- **Doporučení 2:** Služba FPI by měla všechny mise společné zahraniční a bezpečnostní politiky akreditovat v souladu s tzv. posouzením šesti pilířů ⁽¹⁾.

Komise toto doporučení přijímá a zdůrazňuje, že stávající účetní pravidla a pokyny, které již byly generálním ředitelstvím předány, objasňují, jakým postupem je při zúčtování nutno se řídit. GR ELARG zavede pro zúčtování nový postup. Uznání nákladů bude i nadále založeno na postupu schvalování účetní závěrky.

Komise toto doporučení přijímá. Jak je uvedeno v příloze 7.3, zaznamenali auditoři zlepšení. Služba nástrojů zahraniční politiky (FPI) se zavázala u misí usilovat o postupný soulad, s tím, že začne s největší misí. Uvedený cíl je dosud prováděn, ovšem FPI se domnívá, že rizika z důvodu nesouladu byla zmírněna. Čtyři největší mise, u nichž již bylo souladu dosaženo nebo jej má být dosaženo v nejbližší době, představují více než 80 % rozpočtu SZBP spravovaného misemi. Vystává zde i otázka nákladové efektivnosti pro soulad při misích, když mnohé z nich mohou mít omezenou životnost. Souladu u nových misí v rámci SZBP nemůže být ze své podstaty od prvního dne dosaženo, protože jistou dobu trvá, než se příslušné systémy zavedou. Pokud u misí není souladu dosaženo, nepověří je FPI finančním řízením v plném rozsahu, nýbrž si ponechává kontrolu pro zmírnění rizik. Tato skutečnost je nyní plně uznána finančním nařízením (čl. 60 odst. 2).

⁽¹⁾ Viz **příloha 7.3**.

PŘÍLOHA 7.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ VE SKUPINĚ POLITIK „VNĚJŠÍ VZTAHY, POMOC A ROZŠÍŘENÍ“

	2013				2012	2011	2010
	EuropeAid ⁽³⁾	FPI	ELARG	ECHO			
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU							
Celkový počet operací:	115	9	18	30	174	120	90
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ⁽¹⁾ (4)							
Podíl (počet) testovaných operací s následujícím zjištěním:							
Operace nezátížené chybami	77 % (88)	78 % (7)	50 % (9)	60 % (18)	77 % (122)	59 %	62 %
Operace zatížené jednou nebo více chybami	23 % (27)	22 % (2)	50 % (9)	40 % (12)	29 % (50)	41 %	38 %
Analýza operací zatížených chybami							
Analýza podle typu chyb							
Jiné aspekty související s dodržováním předpisů a nevyčíslitelné chyby	22 % (6)	100 % (2)	100 % (9)	25 % (3)	40 % (20)	55 %	47 %
Vyčíslitelné chyby:	78 % (21)	0 % (0)	0 % (0)	75 % (9)	60 % (30)	45 %	53 %
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB							
Nejpravděpodobnější míra chyb					2,6 %	3,3 %	—
Horní hranice míry chyb					4,0 %		
Dolní hranice míry chyb					1,2 %		

Poznámky:

(1) Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na segmenty.

(4) V závorkách je uveden skutečný počet operací.

(3) Včetně dvou operací Výkonné agentury pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast.

PŘÍLOHA 7.2

VÝSLEDKY PROVĚRKY VYBRANÝCH SYSTÉMŮ VE SKUPINĚ POLITIK „VNĚJŠÍ VZTAHY, POMOC A ROZŠÍŘENÍ“

Posouzení prověřovaných systémů

Příslušný systém	Kontroly <i>ex ante</i>	Monitorování a dohled	Interní audit	Celkové posouzení
EuropeAid	Částečně účinné	Částečně účinné	Částečně účinné	Částečně účinné

PŘÍLOHA 7.3

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE SKUPINY POLITIK „VNĚJŠÍ VZTAHY, POMOC A ROZŠÍŘENÍ“

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se Ve většině ohledů	V některých ohledech	Nebylo realizováno	Podle současného rámce není použitelné	Nedostatečné důkazní informace	
2011	Doporučení 1: EuropeAid, GR ECHO a Služba nástrojů zahraniční politiky by měly zlepšit dohled nad grantovými dohodami, lépe využívat návštěv na místě, a předcházet tak vykazování nesprávných výdajů či takové výdaje zjišťovat, a rozšířit rozsah auditů zadaných Komisí.		X					
	Doporučení 2.1: Služba FPI by měla zajistit zahájení provozu oddělení interního auditu.	X						
	Doporučení 2.2: Služba FPI by měla výslovně stanovit kritéria používaná pro posouzení rizika při výběru zakázek kontrolovaných v rámci nástroje stability a společné zahraniční a bezpečnostní politiky.	X						
	Doporučení 2.3: Služba FPI by měla zajistit, aby všechny mise společné zahraniční a bezpečnostní politiky byly akreditovány v souladu s tzv. posouzením šesti pilířů.			X				Viz odpověď Komise k doporučení 2.
	Doporučení 2.4: Služba FPI by měla urychlit uzavírání starých zakázek v rámci SZBP. (jedná se o kontrolu/aktualizaci doporučení z roku 2009 provedenou v roce 2011.)		X					

KAPITOLA 8

Výzkum a jiné vnitřní politiky

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	8.1–8.5
Zvláštní charakteristiky skupiny politik	8.2–8.4
Rozsah a koncepce auditu	8.5
Správnost operací	8.6–8.16
Výdaje na výzkum obsahují stejné typy chyb jako v minulosti a stejný rozsah těchto chyb	8.8–8.12
Nárůst u chyb v oblasti politiky vzdělávání a kultury	8.13
K míře chyb v roce 2013 výrazným způsobem přispělo porušování pravidel zadávání veřejných zakázek	8.14–8.15
Nezpůsobilé náklady mohou omezit přidanou hodnotu EU	8.16
Prověрка vybraných kontrolních systémů	8.17–8.32
Osvědčení výkazů nákladů všem chybám nepředchází	8.18–8.20
Kontroly před schvalováním plateb se vyznačovaly nedostatky	8.21–8.24
Kontroly příjemců jsou negativně ovlivněny zpožděními v některých generálních ředitelstvích	8.25–8.30
Přezkum vybraných výročních zpráv Komise o činnosti	8.31–8.32
Závěr a doporučení	8.33–8.36
Závěr za rok 2013	8.33–8.34
Doporučení	8.35–8.36
Výsledky auditu záručního fondu pro vnější vztahy za rok 2013	8.37–8.40
Příloha 8.1 – Výsledky testování operací ve skupině politik „výzkum a jiné vnitřní politiky“	
Příloha 8.2 – Výsledky prověrky vybraných systémů ve skupině politik „výzkum a jiné vnitřní politiky“	
Příloha 8.3 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se „výzkumu a jiných vnitřních politik“	

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

8.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení týkající se skupiny politik „výzkum a jiné vnitřní politiky“, která zahrnuje tyto oblasti politiky: „výzkum“, „vzdělávání a kultura“, „komunikační sítě, obsah a technologie“, „podniky“, „vnitřní věci“, „přímý výzkum“, „hospodářské a finanční záležitosti“, „komunikace“, „spravedlnost“, „vnitřní trh“, „obchod“ a „hospodářská soutěž“. Kapitola dále uvádí výsledky opakovaného auditu Záručního fondu pro vnější vztahy prováděného Účetním dvorem. Hlavní informace o příslušných činnostech a výdajích za rok 2013 uvádí **graf 8.1**.

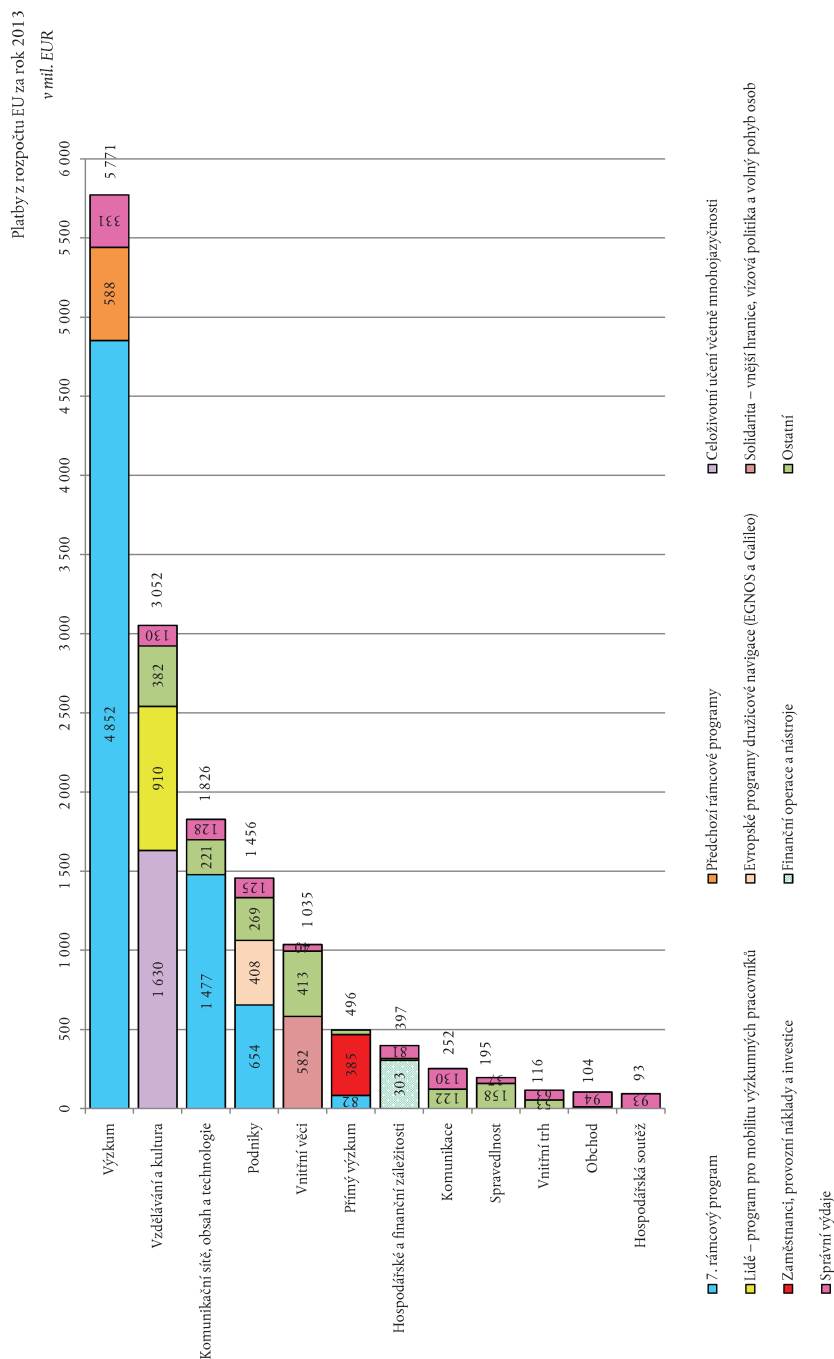
Zvláštní charakteristiky skupiny politik

8.2 Výdaje pokrývají širokou škálu cílů politiky, jako je výzkum a inovace, vzdělávání, bezpečnost, migrace a opatření na překonávání dopadů finanční krize.

8.3 Téměř 90 % výdajů má podobu grantů pro příjemce účastníci se projektů. Další výdaje zahrnují například podporu pro finanční nástroje řízené Evropskou investiční bankou a příspěvky na programy řízené členskými státy (jako např. Fond pro vnější hranice).

8.4 Kromě plateb předběžného financování, které jsou vypláceny při podpisu grantové dohody či rozhodnutí o financování, se z prostředků EU proplácí náklady vykázané příjemci ve výkazu nákladů za program či projekt. Hlavním rizikem z hlediska správnosti je, že příjemci zahrnou do výkazů nákladů nezpůsobilé nebo nepodložené náklady a že kontrolní systémy Komise či členských států takovéto náklady neodhalí a následně nezajistí nápravu.

Graf 8.1 – Výzkum a jiné vnitřní politiky: hlavní informace za rok 2013



Platby za rok celkem obsažené ve výše uvedeném grafu	14 793
– <i>správní výdaje celkem</i> ⁽¹⁾	1 637
Operační výdaje celkem	13 156
– <i>zálohy</i> ⁽²⁾	8 823
+ <i>zúčtování záloh</i> ⁽²⁾	6 098
Kontrolovaný základní soubor celkem	10 431

Závazky za rok celkem	17 812
------------------------------	---------------

⁽¹⁾ O kontrole správních výdajů pojednává kapitola 9.

⁽²⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod 7).

Zdroj: konsolidovaná účetní závěrka Evropské unie za rok 2013.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rozsah a koncepce auditu

8.5 Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v **části 2 přílohy 1.1** kapitoly 1. V případě auditu skupiny politik „výzkum a jiné vnitřní politiky“ je třeba brát v úvahu následující specifika:

- a) při auditu se zkoumal vzorek 150 platebních operací, který je vymezen v **příloze 1.1**, bodu 7. Vzorek byl sestaven tak, aby byl reprezentativní za celé rozpětí operací v rámci příslušné skupiny politik. V roce 2013 se vzorek skládal z 89 operací týkajících se výzkumu (86 za sedmý rámcový program (7.RP) a tři za šestý rámcový program (6.RP)), 25 operací za program celoživotního učení a program Mládež v akci a 36 operací spadajících pod další programy;
- b) posouzení kontrolních systémů se vztahovalo na sedmý rámcový program (7.RP), který má tři hlavní kontrolní prvky:
 - osvědčení o auditu výkazů nákladů na projekty nezávislými auditory před předložením těchto výkazů Komisi,
 - kontrola předložených výkazů nákladů a zpráv o pokroku projektů Komisí před schválením plateb,
 - audity vzorku příjemců prováděné Komisí a zpětné získávání všech proplacených nezpůsobilých částek, které jsou při těchto auditech zjištěny.
- c) Účetní dvůr podrobil přezkumu výroční zprávy o činnosti za rok 2013 Generálního ředitelství pro výzkum a inovace (GR RTD), Generálního ředitelství pro komunikační sítě, obsah a technologie (GR CONNECT), Generálního ředitelství pro vzdělávání a kulturu (GR EAC) a Výkonné agentury pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA).

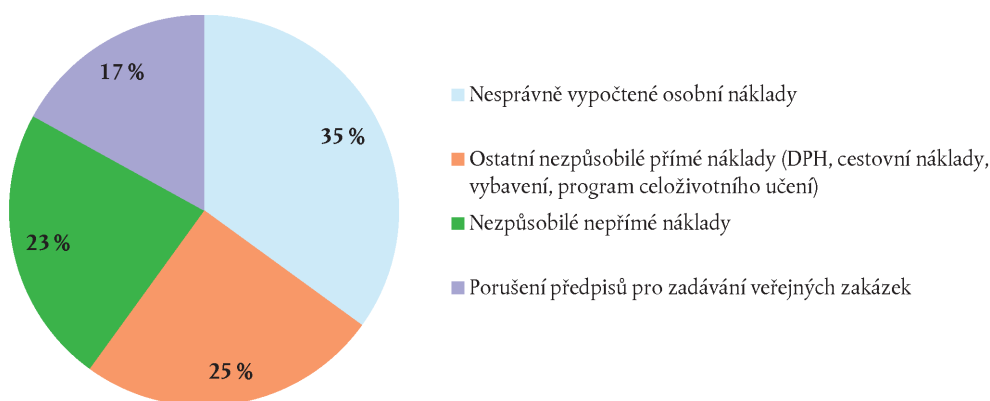
SPRÁVNOST OPERACÍ

8.6 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 8.1**. Ze 150 operací, které Účetní dvůr kontroloval, bylo 76 (51 %) zatíženo chybami. Účetní dvůr na základě 54 chyb, které vyčíslil, odhaduje nejpravděpodobnější míru chyb na 4,6 % ⁽¹⁾.

8.7 Nejčastějším typem chyb jsou nesprávně vypočtené osobní náklady, jiné nezpůsobilé přímé náklady jako např. neodůvodněné cestovní náklady nebo náklady na vybavení a nepřímé náklady vycházející z nesprávných sazeb režijních nákladů nebo zahrnující nezpůsobilé kategorie nákladů, které s projektem nesouvisí. K míře chyb v roce 2013 kromě toho přispělo také nedodržování pravidel zadávání veřejných zakázek ze strany příjemců, které předtím v této skupině politik významnějším zdrojem chyb nebylo (viz **graf 8.2**).

8.6 Komise se domnívá, že míra chyb, kterou Účetní dvůr zjistil, je jedním z ukazatelů účinnosti vynakládání výdajů EU. Rovněž je důležité vzít v úvahu výsledky její víceleté kontrolní strategie. Na tomto základě její útvary vyčíslily míru zbytkových chyb, v níž se odráží zpětné získávání prostředků, finanční opravy a účinky všech jejich kontrol a auditů během doby provádění programu. Výše vypočtené zbytkové chyby na konci roku 2013 činila u výzkumu přibližně 3 %, u programu celoživotního učení a programu Mládež v akci, jež jsou v gesci národních agentur, 0,95 % a v případě oblasti vnitřních věcí a spravedlnosti méně než 2 %.

Graf 8.2 – Podíl na celkové odhadované míře chyb podle typů chyb



Zdroj: Evropský účetní dvůr.

⁽¹⁾ Účetní dvůr vypočítává odhad míry chyb na základě reprezentativního vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad. Účetní dvůr se s 95 % mírou jistoty domnívá, že míra chyb v daném základním souboru se pohybuje mezi 2,6 % (dolní hranice) a 6,6 % (horní hranice).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Výdaje na výzkum obsahují stejné typy chyb jako v minulosti a stejný rozsah těchto chyb

8.8 U výdajů na výzkum Účetní dvůr zjistil podobné chyby s podobným rozsahem jako v předchozích letech. Komise při svých vlastních auditech nachází stejné typy chyb ve srovnatelné četnosti a rozsahu.

8.9 Ve většině případů dochází k chybám proto, že příjemci nesprávně vypočítávají částku způsobilých nákladů, které lze na daný projekt zaúčtovat, nebo vykazují náklady, které s projektem nesouvisí nebo které nelze odůvodnit. Osobní náklady jsou často nadhodnoceny, protože příjemci vykazují namísto skutečných nákladů rozpočtované náklady nebo protože jsou hodinové sazby nesprávné nebo jsou účtovány náklady za čas, který na projektu nebyl stráven. Co se týče dalších přímých nákladů, příjemci, kteří chybují, často nesprávně vypočítávají způsobilé náklady (např. nadhodnocují náklady na odpisy vybavení používaného při projektu) nebo vykazují nepřímé daně jako způsobilé náklady. Nepřímé náklady bývají často nadhodnoceny z toho důvodu, že příjemci do nich účtují náklady nesouvisející s výzkumnou činností jako např. náklady na marketing nebo distribuci (viz příklad v rámečku 8.1).

Rámeček 8.1 – Chyby v nákladech vykázaných u jednoho z projektů financování evropského výzkumu (7.RP)

Příjemce jednoho projektu 7.RP vykázal náklady ve výši 185 500 EUR, na základě čehož provedla Komise úhradu příspěvku EU ve výši 98 000 EUR. Účetní dvůr zjistil ve vykázaných nákladech několik chyb:

- nesprávná metoda výpočtu osobních nákladů založená na odhadovaných údajích,
- vykázání nezpůsobilé daně z přidané hodnoty u cestovních nákladů,
- účtování nepřímých nákladů nesouvisejících s projektem.

Nezpůsobilé náklady vykázané příjemcem činily přibližně 36 000 EUR.

Účetní dvůr zjistil případy vykázaných nezpůsobilých nákladů u více než třetiny projektů 7.RP vybraných do vzorku.

8.10 Poslední grantové dohody v rámci 7.RP byly podepsány v roce 2013. Řízení a audit těchto projektů Komisí bude pokračovat nejméně do roku 2017 souběžně se zahájením nového výzkumného programu Horizont 2020.

8.9 Komise uznává druh a rozsah chyb zjištěných Účetním dvorem.

Rámeček 8.1 – Chyby v nákladech vykázaných u jednoho z projektů financování evropského výzkumu (7.RP)

Komise by ráda zdůraznila, že tento druh chyb nahlášených Účetním dvorem by bylo možné odhalit pouze na základě důkladného finančního auditu provedeného následně, nikoli však předem.

Pravidla pro program Horizont 2020, tj. nový rámcový program, by měla zabránit vzniku většiny těchto druhů chyb, jelikož budou povoleny odhadované průměrné osobní náklady (pokud je to obvyklou praxí příjemce), nevratná DPH bude patřit mezi způsobilé náklady a paušální sazbou u nepřímých nákladů se zabrání vzniku zjištěného druhu chyby.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.11 Jednodušší pravidla pro program Horizont 2020 (jako např. širší přijímání obvyklých účetních postupů příjemců nebo paušální proplácení nepřímých nákladů) mají za cíl jednak omezit složitost pro příjemce a jednak snížit míru chyb. První účinky na míru chyb budou však zjevné až na konci roku 2016, kdy budou vyplaceny první větší částky průběžných plateb.

8.12 V roce 2013 se Komisi dále podařilo zkrátit dobu, kterou potřebuje na vyplacení grantů na výzkum. Účetní dvůr však zjistil 14 případů, kdy došlo na straně koordinátorů projektů ke zdržení u převodů finančních prostředků ostatním projektovým partnerům. Ačkoli u některých z těchto případů existovaly pro zpoždění pochopitelné důvody (např. pochybnosti o skutečných výdajích daného partnera), zbytečná zpoždění mají negativní dopad na příjemce, kteří ve své výzkumné činnosti ve velké míře závisí na financování EU, jako např. malé a střední podniky.

Nárůst u chyb v oblasti politiky vzdělávání a kultury

8.13 V roce 2013 se přibližně polovina (12 z 22) operací programu celoživotního učení vybraných do vzorku týkala jiných vzdělávacích a školicích projektů než programu studentských výměn Erasmus. Takovéto projekty typicky realizují malé subjekty jako např. nevládní organizace, školy či malé a střední podniky. Tito příjemci mají omezenou administrativní kapacitu. Často jsou novými účastníky programu a nemají dokonalou znalost pravidel a postupů, což se týká zejména požadavku na vedení oddělených účetních záznamů k projektu a na uchování všech podkladů k nákladům, které jim u projektu vznikly. V důsledku toho dochází častěji k chybám (viz příklad v rámečku 8.2).

Rámeček 8.2 – Chyby v nákladech vykázaných na projekt programu celoživotního učení

Příjemce, který se podílel na jednom z projektů programu celoživotního učení, vykázal ve výkazu nákladů více než 260 000 EUR, což vedlo k úhradě příspěvku EU ve výši zhruba 190 000 EUR Komisí. Účetní dvůr zjistil ve vykázaných nákladech několik chyb:

- výpočet osobních nákladů za použití nesprávných hodinových sazeb,
- vykázání nákladů na subdodavatele jako osobních nákladů,
- vykázání nákladů realizovaných před začátkem doby způsobilosti projektu.

U tohoto projektu Účetní dvůr přezkoumal výdaje ve výši zhruba 114 000 EUR a zjistil nezpůsobilé náklady v objemu přibližně 48 000 EUR.

Účetní dvůr zjistil případy vykázaných nezpůsobilých nákladů u více než čtvrtiny projektů z programu celoživotního učení vybraných do vzorku.

8.12 Rozdělení prostředků upravuje dohoda o konsorciu, kterou uzavírají příjemci, v níž Komise není smluvní stranou. Komise považuje za nejlepší, aby převod peněžních prostředků mezi členy konsorcia byl řízen v rámci konsorcia. Pokud dojde k odhalení případu zdržení při rozdělování finančních prostředků, je běžnou praxí Komise, aby v součinnosti s koordinátorem projektu zjistila důvody tohoto zdržení.

Komise nadto koordinátorům připomněla jejich povinnost provádět převod finančních prostředků neprodleně.

Rámeček 8.2 – Chyby v nákladech vykázaných na projekt ICT-PSP

Komise uznává chyby zjištěné Účetním dvorem a neoprávněně vyplacené částky bude vymáhat zpět.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

K míře chyb v roce 2013 výrazným způsobem přispělo porušování pravidel zadávání veřejných zakázek

8.14 Na operace v oblasti výzkumu a jiných vnitřních politik se zpravidla nevztahují pravidla pro zadávání veřejných zakázek. Pravidla EU nebo členských států pro zadávání veřejných zakázek se týkala pouze osmi ze 150 operací vybraných do vzorku.

8.15 U dvou z těchto osmi případů zjistil Účetní dvůr vyčíslitelné chyby. V jednom případě zakázky na poskytování školicích služeb pro projekt programu Mládež v akci zadavatel v členském státě nesprávně uplatnil kritéria pro udělení zakázky. Zakázka tak byla udělena společnosti, které být udělena neměla. V druhém případě (zakázka na organizaci seminářů pro výzkumný projekt) udělil příjemce zakázku přímo určité společnosti, ačkoli vnitrostátní předpisy vyžadovaly použití veřejné soutěže (viz **příloha 1.1**, body 10 a 11).

Nezpůsobilé náklady mohou omezit přidanou hodnotu EU

8.16 Proplácení nezpůsobilých nákladů vede na jedné straně k nedostatku jistoty o správnosti výdajů, ale také k tomu, že dosažení cílů politiky nebude pravděpodobně úspěšné. V rámečku 8.3 je uveden příklad toho, jak nezpůsobilé náklady mohou omezit přidanou hodnotu EU u projektů.

Rámeček 8.3 – Nezpůsobilé náklady mohou omezit přidanou hodnotu EU u projektů

Fond pro vnější hranice (EBF) je hlavním finančním nástrojem EU na podporu správy vnějších hranic. Má za cíl zajistit efektivní a účinné kontroly na vnějších hranicích EU. Z EBF se spolufinancují programy a projekty řízené členskými státy.

Účetní dvůr prověřoval projekt ve Španělsku, který spočíval v nákupu čtyř helikoptér, které měly být používány na ostrahu a kontrolu vnějších hranic. Dle tvrzení odpovědného orgánu v tomto členském státě měly činnosti související s ostrahou vnějších hranic představovat 75 % využití helikoptér.

8.15 V druhém z uvedených případů univerzita u nákladů na semináře, které organizovala (24 000 EUR), porušila vnitrostátní pravidla, která vyžadovala použití kompletní veřejné soutěže u všech částek nad 10 000 EUR. Tím se platby za semináře staly nezpůsobilými, a to navzdory přidané hodnotě semináře (a přijatelným nákladům na něj). Z toho je zřejmé, jak je obtížné, aby Komise zajistila způsobilost všech nákladů, zejména pokud vnitrostátní (nebo regionální) orgány vytvářejí dodatečná pravidla jdoucí nad požadavky rámcového programu pro výzkum, jež pro financování výzkumu nejsou nutně vhodná.

Rámeček 8.3 – Nezpůsobilé náklady mohou omezit přidanou hodnotu EU u projektů

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Účetní dvůr na základě informací poskytnutých odpovědným orgánem využití helikoptér zkontroloval. Tyto informace obsahovaly chyby a nekonzistentnosti, v důsledku čehož byly tyto údaje nespolehlivé pro ověření využití helikoptér pro činnosti způsobilé z hlediska EBF. Účetní dvůr na základě poskytnutých informací odhaduje, že helikoptéry byly využívány pro činnosti související s ostrahou a kontrolou vnějších hranic nanejvýš z 25,5 % jejich celkového nasazení. Maximální částka způsobilá ke spolufinancování z EBF by tedy činila 8,3 milionu EUR a nikoliv vykázaných 24,3 milionu EUR.

Vysoké částky nezpůsobilých nákladů zapříčiněné tím, že pořízené vybavení není využíváno pro spolufinancovaný projekt, mohou u EBF omezit přidanou hodnotu EU a svědčí zároveň o nedostatku vhodného monitorování ze strany odpovědného orgánu daného členského státu. Problémy týkající se účinnosti a přidané hodnoty EBF byly konstatovány ve zvláštní zprávě Účetního dvora č. 15/2014 o EBF ⁽²⁾.

ODPOVĚDI KOMISE

Toto zjištění se týká kombinovaného použití stejného zařízení pro další úkoly v oblasti vnitřní bezpečnosti. Komise provede kontrolu tohoto zjištění znovuotevřením již uzavřeného ročního programu EBF ve Španělsku na rok 2009.

PROVĚRKA VYBRANÝCH KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ

8.17 Shrnutí výsledků u systémů, které Účetní dvůr pro-
věřoval, obsahuje **příloha 8.2**.

**Osvědčení výkazů nákladů všem chybám nepřed-
chází**

8.18 Příjemci u 7.RP musí k výkazům nákladů přiložit též osvědčení o auditu v případě, že příspěvek EU na jejich projekt přesahuje 375 000 EUR. Nezávislý auditor má povinnost osvědčit, že vykázané náklady splňují kritéria způsobilosti a nahlásit všechny výjimky.

8.19 U výkazů nákladů příjemců, k nimž bylo poskytnuto osvědčení (32 z 89 operací financování evropského výzkumu (7.RP) vybraných do vzorku), porovnával Účetní dvůr výsledky svého vlastního auditu se závěrem nezávislého auditora. V devíti případech, u nichž nezávislý auditor osvědčil, že vykázané náklady splňují kritéria způsobilosti, Účetní dvůr ve výkazech nákladů zjistil významnou míru chyb.

⁽²⁾ <http://eca.europa.eu>

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.20 Osvědčení výkazů nákladů pomáhá snižovat míru chyb za rámcový program jako celek. Ačkoli Komise provedla komunikační kampaň s cílem připomenout nezávislým auditorům kritéria způsobilosti, kvalita práce související s osvědčeními o auditu neumožňuje eliminaci všech chyb.

Kontroly před schvalováním plateb se vyznačovaly nedostatky

8.21 Komise omezila kontroly před platbami na minimum s cílem urychlit platby a zajistit přiměřenou rovnováhu mezi důvěrou a kontrolou.

8.22 Před tím, než Komise platby provede, kontrolují projektoví úředníci zprávy o pokroku předložené příjemci. Finanční úředníci kontrolují příslušné výkazy nákladů a osvědčení o auditu. V některých případech se může přistoupit k hloubkové kontrole včetně ověření jednotlivých nákladových položek na základě dokumentů vyžádaných od příjemce.

8.23 Účetní dvůr zjistil dva konkrétní problémy:

- v jednom případě Komise akceptovala k proplacení osobní a nepřímé náklady, které nesprávně vycházely z rozpočtovaných sazeb, přestože na tuto chybu poukázal nezávislý auditor ve svém osvědčení výkazu nákladů. Podobný problém týkající se kontrol byl zjištěn i oddělením interního auditu příslušného generálního ředitelství (GR CONNECT),
- druhý problém se týkal nekonzistentních kontrol ze strany Komise. V případě, že příjemce nemá k dispozici při sestavování výkazu nákladů údaje o skutečných nákladech, může vykázat odhadované náklady. Veškeré nezbytné úpravy nákladů pak lze provést ve výkazu nákladů za následné vykazovací období. U výkazů nákladů předkládaných za závěrečné vykazovací období projektu však Komise ne vždy před provedením konečné platby kontroluje, zda jsou zapotřebí další úpravy.

8.24 Ve zvláštní zprávě č. 2/2013⁽³⁾ o 7.RP poukázal Účetní dvůr na skutečnost, že Komise neuplatňuje vždy jednotné postupy, což snižuje efektivitu provádění programu a zvyšuje administrativní zátěž pro příjemce. Zprávy předložené v roce 2013 odděleními interního auditu GR RTD a GR CONNECT na tato rizika upozorňují také.

8.23

Pravidla pro provádění programu Horizont 2020 byla pozměněna tak, aby používání rozpočtových sazeb pro osobní náklady bylo způsobilé, pokud tyto sazby vycházejí z obvyklých postupů příjemců. Nepřímé náklady budou založeny na náhradě paušální sazby, což by mělo zabránit tomuto druhu chyb.

V rámci 7. RP se ukázalo jako obtížné provádět vhodné kontroly obecné povinnosti upravit odhadované náklady. V zájmu odstranění tohoto rizika chyb program Horizont 2020 proto u průměrných osobních nákladů připouští použití odhadované údaje, jestliže je to obvyklá praxe příjemce.

8.24 Komise si je vědoma tohoto problému a intenzivně se zajištěním jednotných postupů u programu Horizont 2020 zabývá. K tomuto účelu má posloužit především vytvoření společného střediska pro podporu, které slučuje právní poradenství, obchodní postupy, IT a audit do jediného ředitelství, jež pak podporuje všechny útvary Komise pověřené správou výzkumu.

⁽³⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_02/SR13_02_CS.PDF.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Kontroly příjemců jsou negativně ovlivněny zpožděními v některých generálních ředitelstvích

8.25 Kontroly příjemců prováděné Komisí jsou zásadním vstupem pro výroční prohlášení o věrohodnosti generálních ředitelů, pokud jde o správnost operací, a vychází se z nich při inkasu neoprávněně proplacených nákladů od příjemců.

8.26 Generální ředitelství zabývající se výzkumem a výkonné agentury vytvořily společnou strategii pro audit výdajů 7.RP včetně společného reprezentativního auditního vzorku, jímž se má stanovit celková míra chyb ve financování evropského výzkumu (7.RP), a auditů prováděných na základě analýzy rizika.

8.27 Ke konci roku 2013 činila částka výdajů kontrolovaných generálními ředitelstvími zabývajícími se výzkumem a agenturami 1,4 miliardy EUR, což představuje 7 % z celkového financování 7.RP. Počet uzavřených auditů byl 2 195, což je nepatrně méně než 2 236 auditů plánovaných v auditní strategii. Tento deficit 1,8 % v počtu uzavřených auditů je způsoben rozdíly mezi jednotlivými GR a agenturami. Například GR RTD uzavřelo 977 auditů (tj. o 3,2 % více než 947 plánovaných), zatímco GR CONNECT uzavřelo 435 auditů (o 8,4 % méně než 475 plánovaných) a Výkonná agentura Evropské rady pro výzkum uzavřela 192 auditů (o 18,3 % méně než 235 plánovaných).

8.28 Tam, kde kontrola Komise zjistí chyby, musí být prostředky proplacené na nezpůsobilé náklady od příjemců zpětně získány, a to buď prostřednictvím inkasního příkazu, nebo započtením oproti budoucí platbě.

8.29 Ke konci roku 2013 činil objem zpětně získaných částek 29,6 milionu EUR, ačkoli došlo zároveň k nárůstu částek, které je třeba získat zpět (z 12 milionů EUR na konci roku 2012 na téměř 17 milionů EUR). Účetní dvůr zjistil, že čas nutný ke zpětnému získávání částek se mezi jednotlivými generálními ředitelstvími i v rámci jednotlivých generálních ředitelství výrazně liší.

8.27 *Auditní strategie je víceletou strategií celé Komise, u níž lze očekávat roční výkyvy jak u celkového počtu auditů, tak mezi jednotlivými útvary, aniž by došlo k vážnému narušení celkové účinnosti následných auditů. Jákýkoli deficit v daném roce bude vykompenzován v pozdějších letech v souladu s víceletou povahou auditní strategie.*

Zejména auditní kampaně agentury ERCEA začaly o něco později, než se v auditní strategii předpokládalo. Trend však poukazuje na snižování rozdílu.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.30 Účetní dvůr rovněž přezkoumal pokrok, který Komise učinila při zpětném získávání částek u vyčíslitelných chyb, které Účetní dvůr zjistil v roce 2012. U většiny těchto chyb v „jiných vnitřních politikách“ byly částky získány zpět. U výzkumu nebylo sedm z přezkoumávaných 35 případů dosud plně zpracováno. Ke konci roku 2013 se Komisi podařilo na základě chyb zjištěných Účetním dvorem ve výši 3,6 milionu EUR zpětně získat 0,4 milionu EUR.

Přezkum vybraných výročních zpráv Komise o činnosti

8.31 Účetní dvůr přezkoumal výroční zprávy o činnosti GŘ RTD, GŘ CONNECT, GŘ EAC a EACEA. Zjistil, že tyto výroční zprávy o činnosti poskytují věrný obraz finančního řízení ve vztahu ke správnosti uskutečněných operací a informace v nich uvedené ve většině ohledů potvrzují připomínky a závěry Účetního dvora.

8.32 Obecně platí, že pokud míra zbytkových chyb na konci vykazovacího roku přesáhne za určitou oblast výdajů 2 %, měla by být vyjádřena výhrada. Generální ředitel GŘ CONNECT však nevyjádřil výhradu k výdajům Programu na podporu politiky informačních a komunikačních technologií⁽⁴⁾, i když míra zbytkových chyb u tohoto programu byla ke konci roku 2013 na úrovni 2,77 %. Při uplatnění této míry zbytkových chyb na platby provedené v roce 2013 na tento program, které činily 122,9 milionu EUR, je riziková částka 3,4 milionu EUR.

8.32 Výroční zpráva o činnosti se vyznačovala plnou transparentností, a poskytla tak představu o míře zbytkových chyb, rizikové částce a významnosti (materialitě) chyb. Pečlivě zvážené rozhodnutí nevyjádřit výhradu k výdajům Programu na podporu politiky informačních a komunikačních technologií vychází ze skutečnosti, že vzhledem k omezenému vzorku (14 uzavřených auditů) se z míry chyb nedala provést extrapolace ani dospět k řádným závěrům. GŘ CONNECT bude pokračovat ve svém úsilí o plné provádění auditní strategie, která se netýká výzkumu, a pečlivě sledovat výsledné částky. V novém programovém období se tato složka rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovace stala součástí programu Horizont 2020.

⁽⁴⁾ Podprogram v rámci rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovace.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ**Závěr za rok 2013**

8.33 U této skupiny politik:

— z testování operací vyplývá, že nejpravděpodobnější míra chyb vyskytujících se v základním souboru činí 4,6 %,

— zkoumaný systém pro 7.RP je považován za částečně účinný: Účetní dvůr zjistil nedostatky u osvědčení o auditu (bod 8.17) a u kontrol před schválením plateb (body 8.21–8.22) a dále zpoždění při zpětném získávání placených nezpůsobilých nákladů (body 8.27 a 8.30).

8.34 Z důkazních informací celkově vyplývá, že schválené výdaje jsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.

Doporučení

8.35 **Příloha 8.3** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let. Ve výročních zprávách za roky 2010 a 2011 předložil Účetní dvůr sedm doporučení. Komise v plném rozsahu realizovala tři doporučení, čtyři realizovala ve většině ohledů.

8.33

Komise se domnívá, že míra chyb, kterou Účetní dvůr zjistil, je jedním z ukazatelů účinnosti vynakládání výdajů EU. Je rovněž důležité zvážit výsledky její víceleté kontrolní strategie. Na tomto základě její útvary vyčíslily míru zbytkových chyb, v níž se odráží zpětné získávání prostředků, finanční opravy a účinky všech jejich kontrol a auditů. Výše vypočtené zbytkové chyby na konci roku 2013 činila u výzkumu přibližně 3 %, u programu celoživotního učení a programu Mládež v akci, jež jsou v gesci národních agentur, 0,95 % a v případě oblasti vnitřních věcí a spravedlnosti méně než 2 %.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

8.36 Na základě tohoto přezkumu a dále zjištění a závěrů za rok 2013 Účetní dvůr doporučuje, aby Komise:

- **Doporučení 1:** rozšířila a zintenzivnila svou komunikační kampaň na zvýšení povědomí o pravidlech způsobilosti pro výdaje na výzkum v rámci 7.RP mezi příjemci a nezávislémi auditory;
- **Doporučení 2:** v rámci celé skupiny politik orientovala své kontrolní činnosti více na rizika a své kontroly zaměřila na vysoce rizikové příjemce (např. na subjekty s menšími zkušenostmi s evropským financováním) a aby snížila kontrolní zátěž u méně rizikových příjemců;
- **Doporučení 3:** pro nové programy pro výzkum a jiné vnitřní politiky na období 2014–2020 příjemcům a řídicím orgánům poskytla včasné, konzistentní a jasné pokyny týkající se revidovaných požadavků na způsobilost a kontroly.

8.36

Komise toto doporučení přijímá. Komunikační kampaň dosud oslovila více než 3 100 lidí, kteří se zúčastnili 24 akcí. Komise bude v tomto úsilí pokračovat spolu s poskytováním pokynů pro program Horizont 2020 (viz doporučení 3).

Komise toto doporučení přijímá. Při činnostech na zvyšování povědomí v oblasti výzkumu byli zaměstnanci Komise upozorněni na zvláštní rizika různých druhů příjemců. Tato rizika se týkají jak fáze plateb, kde existuje ještě možnost ovlivnění 7. RP, tak smluvní fáze, kde se veškeré účinky projeví až v programu Horizont 2020. U programu Horizont 2020 bude tento druh informací do informačních systémů používaných Komisí začleněn systematictěji. Očekává se, že 83 % následných auditů v období 2012–2016 bude vybráno za použití různých rizikových faktorů, což pomůže splnit doporučení Účetního dvora.

U jiných vnitřních politik bude vzhledem k novým programům doporučení podrobeno další analýze, tak aby se dospělo k nákladově efektivnímu řešení.

Komise toto doporučení přijímá a uznává svou povinnost poskytovat příjemcům včasné a účinné pokyny. Pokyny pro programy na období 2014–2020 již byly poskytnuty mnohem dříve než u jakéhokoli z dřívějších programů.

Pro výzkum je již k dispozici soubor pokynů na internetových stránkách portálu pro účastníky (http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference_docs.html).

Mezi těmito dokumenty grantová dohoda programu Horizont 2020 opatřená poznámkami podrobně vysvětluje všechna ustanovení grantových dohod, přičemž používá velký počet praktických příkladů. Zvláštní pozornost byla věnována těm částem grantové dohody, které se značně liší od 7. RP, jako například nová ustanovení pro osobní náklady.

V oblasti vzdělávání a kultury Komise vypracovala komplexní pokyny pro vnitrostátní agentury pro řízení životního cyklu projektu a uplatňování standardů vnitřní kontroly, včetně zejména výběru, provádění a zaznamenávání kontrol příjemců v rámci programu Erasmus+.

Další tematické pokyny budou vypracovány dle potřeby.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

**VÝSLEDKY AUDITU ZÁRUČNÍHO FONDU
PRO VNĚJŠÍ VZTAHY ZA ROK 2013**

8.37 Úkolem Záručního fondu pro vnější vztahy, jenž poskytuje záruky za úvěry EU poskytované třetím zemím, je provádět úhrady věřitelům Unie v případech, kdy je příjemce v prodlení se splácením, a předcházet tak přímým nárokům vůči rozpočtu Unie. Na základě dohody mezi Komisí a Evropskou investiční bankou (EIB) provádí správní řízení fondu Generální ředitelství pro hospodářské a finanční záležitosti (GŘ ECFIN), zatímco za finanční řízení fondu je odpovědná EIB.

8.38 Audit Účetního dvora byl zaměřen na dodržování dohody uzavřené mezi Komisí a Evropskou investiční bankou v oblasti finančního řízení fondu a na monitorovací postupy prováděné Komisí.

8.39 Účetní dvůr zjistil, že v roce 2013 probíhalo finanční řízení fondu v souladu s dohodou mezi Komisí a Evropskou investiční bankou a že Komise prováděla vhodné monitorovací postupy.

8.40 Pro analýzu roční výkonnosti fondu používá EIB a Komise srovnávací index (benchmark). V roce 2013 dosáhl výnos portfolia fondu 0,7914 %. Jeho výkonnost tedy byla o 34 bazických bodů vyšší než hodnota srovnávacího indexu.

PŘÍLOHA 8.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ VE SKUPINĚ POLITIK „VÝZKUM A JINÉ VNITŘNÍ POLITIKY“

RP	2013				Celkem	2010	2011	2012	
	Program celoživotního učení a program Mládež v akci		Ostatní						
89	25	36	150	73					
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU									
Celkový počet operací:									
			150					73	
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ ⁽¹⁾ ⁽²⁾									
Podíl (počet) testovaných operací s následujícími zjištěními:									
42 %	(37)	56 %	(14)	64 %	(23)	49 %	(74)	51 %	61 %
58 %	(52)	44 %	(11)	36 %	(13)	51 %	(76)	49 %	39 %
Operace nezatížené chybami									
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami									
Analýza operací zatížených chybami									
Analýza podle typu chyb									
Jiné aspekty související s dodržováním předpisů a nevyčíslitelné chyby:									
29 %	(15)	27 %	(3)	31 %	(4)	29 %	(22)	32 %	33 %
71 %	(37)	73 %	(8)	69 %	(9)	71 %	(54)	68 %	67 %
Vyčíslitelné chyby:									
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB									
Nejpravděpodobnější míra chyb									
4,6 %									
3,9 %									
6,6 %									
2,6 %									

⁽¹⁾ Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na segmenty.

⁽²⁾ V závorkách je uveden skutečný počet operací.

PŘÍLOHA 8.2

VÝSLEDKY PROVĚRY VYBRANÝCH SYSTÉMŮ VE SKUPINĚ POLITIK „VÝZKUM A JINÉ VNITŘNÍ POLITIKY“

Posouzení prověřovaných systémů

Systém	Osvědčení o auditu výkazů nákladů	Kontrola výkazů nákladů před schválením platby	Audity a zpětné získávání částek	Celkové posouzení
Rámcové programy pro výzkum (7.RP)	Částečně účinné	Částečně účinné	— ⁽¹⁾	Částečně účinné

⁽¹⁾ Audity a zpětné získávání částek poskytují jistotu spíše ve víceletém horizontu než za jednotlivý rozpočtový rok.

PŘÍLOHA 8.3

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE „VÝZKUMU A JINÝCH VNITŘNÍCH POLITIK“

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se ve většině ohledů	V některých ohledech	Nebylo realizováno	Již není použitelné	Nedostatečné inkazní informace	
2011	Účetní dvůr Komisi doporučuje, aby: — v oblasti rámcových programů pro výzkum							
	Doporučení 1: zintenzívnila své úsilí směřující k řešení chyb zjištěných u průběžných a konečných plateb;		X					
	Doporučení 2: posílila kroky vedoucí ke zvýšení povědomí příjemců a nezávislých auditorů o chybách zjištěných v průběhu auditů <i>ex post</i> Účetního dvora i Komise;		X					
	Doporučení 3: zajistila, aby externí auditorské společnosti provádějící audity jejím jménem upravily své postupy tak, aby byly v souladu s pokyny a standardní praxí Komise, a zejména aby zvýšily kvalitu své auditní dokumentace.	X						
Doporučení 4: Komise by měla: — v oblasti jiných vnitřních politik: co nejdříve zavést strategii pro audit <i>ex post</i> programu ICT-PSP a čerpat při tom ze zkušeností GR INFISO a jeho strategie pro audit <i>ex post</i> projektů rámcových programů, která vychází z analýzy rizika.	X							

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se Ve většině ohledů	V některých ohledech	Nebylo realizováno	Již není požaditelné	Nedostatečné informace	
2010	<p>Účetní dvůr Komisi doporučuje, aby:</p> <p>— se v oblasti rámcových programů pro výzkum</p> <p>Doporučení 1:</p> <p>i) poučila z osvědčených postupů, které používá GR INFSO, když uplatňuje svou metodu pro audit <i>ex post</i> na základě analýzy rizika, a tak dále posílila své kontroly <i>ex ante</i> s cílem identifikovat platby s relativně vysokým rizikovým profilem,</p> <p>Doporučení 2:</p> <p>ii) zintenzivnila kroky ke zvýšení povědomí nezávislých auditorů o pravidlech způsobilosti výdajů, zejména aktivním informováním auditorů o případech, kdy nedokázali identifikovat nezpůsobilé náklady, s cílem dále posílit spolehlivost osvědčení o auditu. (bod 6.51)</p> <p>Doporučení 3:</p> <p>Komise by měla:</p> <p>— v oblasti programu celoživotního učení i nadále klást 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. (bod 6.51)</p>	X						
			X					
				X				

KAPITOLA 9

Správní a související výdaje

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	9.1–9.6
Zvláštní charakteristiky skupiny politik	9.3–9.4
Rozsah a koncepce auditu	9.5–9.6
Správnost operací	9.7
Prověрка vybraných kontrolních systémů	9.8
Připomínky k jednotlivým orgánům a institucím	9.9–9.17
Komise	9.10–9.12
Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ)	9.13–9.15
Evropský parlament, Evropská rada a Rada, Soudní dvůr a ostatní orgány a instituce	9.16
Účetní dvůr	9.17
Závěr a doporučení	9.18–9.20
Závěr za rok 2013	9.18
Doporučení	9.19–9.20

Příloha 9.1 – Výsledky testování operací v oblasti správních a souvisejících výdajů

Příloha 9.2 – Výsledky prověrky systémů v oblasti správních a souvisejících výdajů

Příloha 9.3 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se správních a souvisejících výdajů

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

9.1 V této kapitole se předkládá zvláštní posouzení týkající se správních a souvisejících výdajů orgánů a institucí Evropské unie ⁽¹⁾. Hlavní informace o příslušných orgánech a institucích a výdajích za rok 2013 uvádí **tabulka 9.1**.

Tabulka 9.1 – Správní a související výdaje – Hlavní informace za rok 2013

(v mil. EUR)

Oblast politiky	Popis	Platby
Správní a související výdaje	Komise	6 544
	Evropský parlament	1 770
	Evropská služba pro vnější činnost	735
	Evropská rada a Rada	496
	Soudní dvůr	342
	Účetní dvůr	132
	Evropský hospodářský a sociální výbor	125
	Výbor regionů	87
	Evropský veřejný ochránce práv	10
	Evropský inspektor ochrany údajů	7
Platby za rok celkem		10 248
– zálohy ⁽¹⁾		19
+ zúčtování záloh ⁽¹⁾		371
Kontrolovaný základní soubor celkem		10 600
Závazky za rok celkem		10 505

⁽¹⁾ V souladu s harmonizovanou definicí uskutečněných operací (podrobnosti viz **příloha 1.1**, bod 7).

Zdroj: konsolidovaná roční účetní závěrka Evropské unie za rok 2013.

⁽¹⁾ To zahrnuje výdaje, které jsou v souhrnném rozpočtu klasifikovány jako operační, ale které se zpravidla vynakládají na fungování administrativy Komise než provádění politik.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

9.2 O agenturách Evropské unie (EU) a ostatních subjektech a o evropských školách vydává Účetní dvůr samostatné zprávy⁽²⁾. Mandát Účetního dvora se nevztahuje na finanční audit Evropské centrální banky.

Zvláštní charakteristiky skupiny politik

9.3 Správní a související výdaje zahrnují výdaje na lidské zdroje (platy, příspěvky a důchody), které představují 60 % celkových výdajů v této oblasti, a výdaje na budovy, vybavení, energii, komunikaci a informační technologie.

9.4 Hlavní rizika pro správní a související výdaje představuje nedodržování postupů při zadávání zakázek, plnění smluv, přijímání zaměstnanců a při výpočtech platů a příspěvků.

Rozsah a koncepce auditu

9.5 Celková koncepce a metodika Účetního dvora je popsána v **části 2 přílohy 1.1** kapitoly 1. V případě auditu správních a souvisejících výdajů je třeba brát v úvahu následující specifika:

- a) při auditu se zkoumal vzorek 153 operací, který je vymezen v **příloze 1.1**, bodu 7. Vzorek byl sestaven tak, aby byl reprezentativní za celé rozpětí operací v rámci skupiny politik. V roce 2013 se vzorek skládal z 95 platebních operací z titulu platů, důchodů a souvisejících příspěvků, 17 plateb z titulu zakázek souvisejících s budovami a 41 plateb souvisejících s jinými výdaji;
- b) posouzení kontrolních systémů se vztahovalo na soulad systémů dohledu a kontroly používaných jednotlivými orgány a institucemi s finančním nařízením⁽³⁾;

⁽²⁾ Specifické výroční zprávy Účetního dvora týkající se agentur a ostatních subjektů se zveřejňují v Úředním věstníku. Specifická výroční zpráva Účetního dvora týkající se evropských škol se předkládá radě guvernérů a její kopie se zasílá Evropskému parlamentu, Radě a Komisi.

⁽³⁾ Kontroly *ex ante* a *ex post*, útvar interního auditu, hlášení výjimek a standardy vnitřní kontroly.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- c) při posouzení kontrolních systémů se také kontrolovaly postupy pro najímání dočasných a smluvních zaměstnanců a postupy pro zadávání veřejných zakázek v Komisi a na Soudním dvoře⁽⁴⁾;
- d) přezkoumány byly výroční zprávy o činnosti čtyř generálních ředitelství a úřadů Komise⁽⁵⁾ primárně odpovědných za správní výdaje a dále všech ostatních orgánů a institucí;
- e) součástí auditu byla prověrka penzijního závazku orgánů EU⁽⁶⁾. Výsledky této prověrky jsou uvedeny v bodě 1.10

9.6 Účetní dvůr je kontrolován externí auditorskou společností⁽⁷⁾, která vydala zprávu auditora o ověření účetní závěrky za rozpočtový rok 2013 a zprávu o ověření, která se týká správnosti použití zdrojů Účetního dvora a kontrolních postupů zavedených v roce 2013 (viz bod 9.17).

SPRÁVNOST OPERACÍ

9.7 Výsledky testování operací jsou shrnuty v **příloze 9.1**. Ze 153 operací, které Účetní dvůr kontroloval, bylo 15 (10 %) zatíženo chybami. Účetní dvůr na základě devíti chyb, které vyčíslil, odhaduje nejpravděpodobnější míru chyb na 1,0 %⁽⁸⁾.

PROVĚRKA VYBRANÝCH KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ

9.8 Shrnutí výsledků u systémů, které Účetní dvůr pro-
věřoval, obsahuje **příloha 9.2**.

⁽⁴⁾ Na základě rotačního přístupu, uplatňovaného od roku 2012, se audit systémů vztahuje každý rok na dva orgány a instituce, přičemž za každý orgán nebo instituci a systém se vybere vzorek operací ke kontrole.

⁽⁵⁾ Generální ředitelství pro lidské zdroje a bezpečnost, Úřad pro správu a vyplácení individuálních nároků, Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Bruselu a Generální ředitelství pro informatiku.

⁽⁶⁾ Hodnota závazku se stanoví pojistněmatematickým výpočtem, který provádí Eurostat s využitím služeb externího poradce.

⁽⁷⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

⁽⁸⁾ Účetní dvůr vypočítává odhad míry chyb na základě reprezentativního vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad. Účetní dvůr se s 95 % mírou jistoty domnívá, že míra chyb v daném základním souboru se pohybuje mezi 0,0 % (dolní hranice) a 2,3 % (horní hranice).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

PŘIPOMÍNKY K JEDNOTLIVÝM ORGÁNŮM A INSTITUCÍM

9.9 Následující specifické připomínky jsou členěny dle jednotlivých orgánů či institucí EU a neovlivňují celková posouzení uvedená v bodech 9.7 a 9.8. I když pro správní a související výdaje jako celek nejsou tyto připomínky významné (materiální), jsou důležité v kontextu jednotlivých orgánů a institucí, jichž se týkají.

Komise

9.10 Ze čtyř kontrolovaných plateb, které provedlo Společné výzkumné středisko za poskytnuté služby, se ve dvou vyskytly chyby, protože doklady k těmto platbám nepotvrzovaly, že všechny tyto služby byly poskytnuty v souladu se smlouvou.

9.11 Účetní dvůr zkontroloval 66 plateb učiněných Úřadem pro správu a vyplácení individuálních nároků (PMO) a zjistil chyby ve třech operacích týkajících se mezd a důchodů a dvou případech proplacení cestovních nákladů. Kromě toho byly zjištěny nedostatky v 11 případech zpracování rodinných přídatků, kdy jednak chyběly aktuální informace o osobním stavu zaměstnanců a jednak došlo k chybám ve výpočtu příspěvku. Tyto nedostatky byly svou povahou podobné těm, které Účetní dvůr zjistil již v předchozích letech.

9.12 Při posouzení kontrolních systémů na základě prověrky 15 výběrových řízení na zaměstnance a 19 případů zadání veřejných zakázek nebyly zjištěny žádné závažné nedostatky.

ODPOVĚĎ KOMISE

9.10 Komise bere na vědomí obě zjištění a zajistí, aby byly k dispozici všechny podklady, které potvrzují, že uvedené služby jsou poskytovány v souladu se smlouvami.

ODPOVĚĎ KOMISE

9.11 Viz odpověď Komise na doporučení 1.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ)

9.13 Předmětem auditu bylo 11 plateb ESVČ. Ve čtyřech případech šlo o platby mezd zaměstnancům, z toho v jedné se vyskytla chyba. V téže platbě byly zjištěny nedostatky také při zpracování rodinných přídatků, které pro ESVČ provádí úřad PMO na základě smlouvy o poskytování služeb.

9.14 Smlouva na poskytování bezpečnostních služeb v delegaci v Keni (platby za tyto služby v roce 2013 dosáhly 865 000 EUR) byla v rozporu se zásadou správnosti prodloužena o více než dva roky. Toto prodloužení bylo způsobeno problémy, které ústředí zjistilo v zadávacím řízení, jež delegace vypsal s cílem včas uzavřít novou smlouvu na podobné služby v budoucnu.

9.15 Jedna platba související se smlouvou na služby IT byla zatížena chybami, protože doklady k ní nepotvrzovaly, že všechny tyto služby byly poskytnuty v souladu s uzavřenou rámcovou smlouvou. Podle zjištění Účetního dvora bylo navíc jednacím řízením na uzavření této smlouvy špatně zdokumentováno.

ODPOVĚĎ EVROPSKÉ SLUŽBY PRO VNĚJŠÍ ČINNOST

9.13 Mezi roky 2012 a 2013 ESVČ při různých příležitostech připomínala svým pracovníkům povinnost přiznávat dávky z jiných zdrojů. Úřad pro správu a vyplácení individuálních nároků (PMO) kromě toho během minulého roku rozšířil počet zemí, v nichž je provozován modul pro dávky vyplácené z jiných zdrojů; podle informací PMO je v roce 2014 naplánováno rozšíření rovněž na Rakousko – zemi původu zaměstnance, u něhož bylo zkontrolováno vyplácení platu.

V okamžiku jeho vytvoření ESVČ převedla na PMO činnost a zdroje (6,5 pracovních míst) určené na výpočet a likvidaci funkčních požitků. Nevyčerpanou dovolenou zadává ESVČ do IT aplikace Sysper 2. Po zadání následuje automaticky platba ze strany PMO bez zásahu ESVČ a v souladu s programem NAP (Nouvelle Application Paie), který spravuje PMO. Údaje ze systému SYSPER 2 se exportují do NAP a ten vypočítává sazbu daně. Jsme proto v kontaktu s úřadem PMO, abychom odpovídajícím způsobem přizpůsobili program NAP.

ODPOVĚĎ EVROPSKÉ SLUŽBY PRO VNĚJŠÍ ČINNOST

9.14 Jak je zdůrazněno v „záporném stanovisku“ ústředí ESVČ, v případě obou zadávacích řízení se komise zřízené v delegacích dopustily chyb, zejména při vyhlášení a při hodnocení přihlášek k účasti v zadávacím řízení. Přímým důsledkem této skutečnosti je, že stávající smlouva musela být prodloužena nad rámec svého původního trvání. Tímto postupem při zadávání zakázek, jakož i obnovou mnoha dalších smluv v oblasti bezpečnosti, se nyní zabývá pracovní skupina pro zakázky v oblasti zabezpečení delegací, kterou zřídilo ústředí. Nová smlouva by měla být udělena do konce roku 2014.

ODPOVĚĎ EVROPSKÉ SLUŽBY PRO VNĚJŠÍ ČINNOST

9.15 Během doby trvání projektu zpřístupnil dodavatel nové telekomunikační technologie za účelem zlepšení kvality stávajících služeb, které jsou součástí udělené rámcové zakázky. Ceny těchto vylepšených služeb byly zahrnuty do příslušných objednávkových formulářů služeb, což jsou dokumenty, které tvoří nedílnou součást zvláštní smlouvy uzavírané podle udělené rámcové zakázky.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Evropský parlament, Evropská rada a Rada, Soudní dvůr a ostatní orgány a instituce

9.16 V 15 výběrových řízeních na zaměstnance a 15 postupech při zadávání veřejných zakázek, které Účetní dvůr kontroloval v Soudním dvoře v rámci posouzení kontrolních systémů, nebyly zjištěny žádné závažné nedostatky. Audit nezjistil závažné nedostatky ani v souvislosti s kontrolovanými oblastmi činnosti Evropského parlamentu, Evropské rady a Rady, Evropského hospodářského a sociálního výboru, Výboru regionů a Soudního dvora, Výboru regionů, evropského veřejného ochránce práv a evropského inspektora ochrany údajů.

Účetní dvůr

9.17 Zpráva externího auditu⁽⁹⁾ uvádí, že podle názoru auditora „účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz finanční situace Evropského účetního dvora k 31. prosinci 2013, jeho finanční výkonnosti a peněžních toků za rozpočtový rok 2013“.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ**Závěr za rok 2013**

9.18 U této skupiny politik:

- z testování operací vyplývá, že nejpravděpodobnější míra chyb vyskytujících se v základním souboru činí 1,0 %,
- zkoumané systémy jsou považovány za účinné⁽¹⁰⁾.

Z důkazních informací celkově vyplývá, že schválené výdaje nejsou zatíženy významnou (materiální) mírou chyb.

ODPOVĚDI EVROPSKÉHO PARLAMENTU

9.16 *Parlament vzal na vědomí připomínky Účetního dvora.*

ODPOVĚĎ Z EIOÚ

9.16. *Evropský inspektor ochrany údajů bere výsledky analýzy Účetního dvora na vědomí a bude i nadále zlepšovat svůj systém včasného monitorování a kontroly.*

⁽⁹⁾ Viz zpráva externího auditora o ověření účetní uzávěrky zmíněná v bodě 9.6.

⁽¹⁰⁾ Závěr o systémech je omezen na systémy vybrané ke kontrole, jak jsou definovány v rozsahu auditu v bodě 9.5.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Doporučení

9.19 **Příloha 9.3** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let. Ve výročních zprávách za roky 2010 a 2011 předložil Účetní dvůr 12 doporučení. Čtyři z těchto doporučení nebyla vzhledem k rotačnímu přístupu Účetního dvora k auditu letos kontrolována. Příslušné orgány a instituce realizovaly pět doporučení ve většině ohledů a tři v některých ohledech.

9.20 Na základě tohoto přezkumu a zjištění a doporučení za rok 2013 Účetní dvůr doporučuje:

- **Doporučení 1:** Komise a ESVČ by měly podniknout další kroky k tomu, aby zaměstnanci pravidelně předkládali doklady o svém osobním stavu, a zlepšit systémy na včasné zpracování těchto dokladů, které mají dopad na výpočet rodinných přídatků (viz body 9.11 a 9.13);

9.20

ODPOVĚĎ KOMISE

Toto doporučení bylo zopakováno a okomentováno v rámci připomínek za rok 2013:

Byla přijata opatření k nápravě zjištěných chyb.

Byla zavedena a zcela funguje automatická aktualizace výše příspěvků podobné povahy. Automatická aktualizace se vztahuje již na více než 90 % základního souboru. Na dalších rozšířeních se pracuje. V rámci stávajících postupů (nástup do služebního poměru a jeho ukončení) se provádějí dodatečné kontroly.

V roce 2013 byl zaveden modul umožňující učinit prohlášení o příspěvcích podobné povahy. Na konci června 2014 byl spuštěn modul umožňující každému zaměstnanci ohlásit změnu profesní činnosti manžela/manželky.

ODPOVĚĎ EVROPSKÉ SLUŽBY PRO VNĚJŠÍ ČINNOST

ESVČ připomínala svým pracovníkům, že je jejich povinností řádně poskytovat aktualizované informace o svých osobních poměrech, a zejména přiznávat dávky z jiných zdrojů.

V letech 2012 a 2013 napsala ESVČ všem pracovníkům, kteří přiznali příjmy z jiných zdrojů, osobní e-mail, ve kterém jim připomněla jejich povinnost aktualizovat svá přiznání.

Kromě toho bylo všem pracovníkům ESVČ zasláno upozornění v administrativní „týdenní svodce“, která se ještě zveřejňuje na internetových stránkách ESVČ.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- **Doporučení 2:** ESVČ by měla zlepšit koncepci, koordinaci a realizaci zadávacích řízení a její ústředí by za tímto účelem mělo poskytovat delegacím větší podporu a pokyny (viz body 9.14 a 9.15).

ODPOVĚĎ EVROPSKÉ SLUŽBY PRO VNĚJŠÍ ČINNOST

V souladu s finančním nařízením je nutno při zadávání zakázek v ústředí a v delegacích o hodnotě přesahující 60 000 EUR vyhlášovat otevřená zadávací řízení a před zveřejněním oznámení o zakázce nebo uzavřením smlouvy je nutné ověření. Ověření postupů a zadávací dokumentace provádí zvláštní útvar v ústředí. Tento útvar rovněž poskytuje podporu zadavatelům během všech fází zadávacího řízení.

Provozní útvary, zejména v delegacích, si vyměňují standardní vzory dokumentů a osvědčené postupy, aby tak zlepšovaly jejich kvalitu a zmírňovaly rizika zadavatelů.

Díky tomuto novému uspořádání bylo zaznamenáno podstatné zlepšení kvality zadávacích řízení, která připravily provozní útvary a delegace od roku 2012.

Zvláštní pozornost je věnována zakázkám na bezpečnostní služby, jelikož tyto zakázky jsou na celém světě nejčastějším předmětem zadávacích řízení v delegacích.

Na konci roku 2013 byla zřízena pracovní skupina složená z členů divize pro předběžnou kontrolu a divize pro bezpečnost v terénu s cílem zracionalizovat zadávání zakázek v oblasti bezpečnosti a zajistit dodržování lhůt.

PŘÍLOHA 9.1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ V OBLASTI SPRÁVNÍCH A SOUVISEJÍCÍCH VÝDAJŮ

	2013				2010	2011	2012
	Výdaje týkající se zaměstnanců		Celkem				
	Výdaje týkající se budov	Ostatní výdaje					
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU							
Celkový počet operací:	95	17	41	153	56	151	58
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
Podíl (počet) testovaných operací s následujícím zjištěním:							
Operace nezátížené chybami	94 % (89)	82 % (14)	85 % (35)	90 % (138)	93 %	99 %	93 %
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami	6 % (6)	18 % (3)	15 % (6)	10 % (15)	7 %	1 %	7 %
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLELNÝCH CHYB							
Nejpravděpodobnější míra chyb				1,0 %	0,0 %	0,0 %	0,4 %
Horní hranice míry chyb				2,3 %			
Dolní hranice míry chyb				0,0 %			
⁽¹⁾ Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na segmenty. Výsledky testování odrážejí podíl každého segmentu v rámci skupiny politik.							
⁽²⁾ V závorkách je uveden skutečný počet operací.							

PŘÍLOHA 9.2

VÝSLEDKY PROVĚRKY SYSTÉMŮ V OBLASTI SPRÁVNÍCH A SOUVISEJÍCÍCH VÝDAJŮ

Posouzení kontrolovaných systémů

Systém	Komise	Soudní dvůr	Ostatní orgány a instituce	Celkové posouzení
Klíčové kontroly definované ve finančním nařízení a standardech vnitřní kontroly	Účinné	Účinné	Účinné	Účinné
Najímání dočasných a smluvních zaměstnanců	Účinné	Účinné	Nebylo posuzováno	Účinné
Zadávání veřejných zakázek	Účinné	Účinné	Nebylo posuzováno	Účinné

PŘÍLOHA 9.3

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE SPRÁVNÍCH A SOUVISEJÍCÍCH VÝDAJŮ

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď orgánu
		Realizováno v plném rozsahu	Realizace probíhá		Nebylo realizováno	Není relevantní (*)	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2011	<p>Doporučení 1 (Evropský parlament) Aktualizace osobního stavu zaměstnanců a přidavků pro zaměstnance Evropský parlament by měl podniknout patřičné kroky k tomu, aby zaměstnanci v přiměřených intervalech předkládali doklady potvrzující jejich osobní stav, a zavést systém na včasné monitorování těchto dokladů (viz výroční zpráva za rok 2011, bod 9.12).</p> <p>Doporučení 2 (Komise): Aktualizace osobního stavu zaměstnanců a přidavků pro zaměstnance Komise by měla podniknout patřičné kroky k tomu, aby zaměstnanci v přiměřených intervalech předkládali doklady potvrzující jejich osobní stav, a zavést systém na včasné monitorování těchto dokladů (viz výroční zpráva za rok 2011, bod 9.19).</p>		<p>Ve většině ohledů</p> <p>Při auditu nebyly zjištěny závažné nedostatky ve zpracování rodinných přidavků (viz bod 9.1.6).</p>	<p>V některých ohledech</p> <p>Ve zpracování rodinných přidavků přetrvávají nedostatky (viz bod 9.11).</p>				<p>Parlament vzal na vědomí připomínky Účetního dvora.</p> <p>V roce 2013 byl zaveden modul umožňující učinit prohlášení o příspěvcích podobné povahy. Na konci června 2014 byl spuštěn modul umožňující každému zaměstnanci ohlásit změnu profesní činnosti manžela/manželky. Nárok na příspěvek na domácíost nyní vzniká pouze pod podmínkou, že je předloženo prohlášení o výši příjmu manžela/manželky. Pokud jde o nárok na přidávky na vyživované děti starší 18 let, mělo by být v nadcházejících měsících rovněž možné tyto přidávky automaticky odebrat, nebude-li každý rok předloženo potvrzení o studiu.</p>

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora					Odpověď orgánu	
		Realizováno v plném rozsahu	Realizace probíhá		Nebylo realizováno	Není relevantní (*)		Nedosta- tečné dů- kazní in- formace
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2011	<p>Doporučení 3 (Evropská služba pro vnější činnost): Aktualizace osobního stavu zaměstnanců a přidávků pro zaměstnance</p> <p>Evropská služba pro vnější činnost by měla podniknout patřičné kroky k tomu, aby zaměstnanci v přiměřených intervalech předkládali doklady potvrzující jejich osobní stav, a zavést systém na včasné monitorování těchto dokladů (viz výroční zpráva za rok 2011, bod 9.25).</p>		<p>Ve zpracování rodinných pří- davek přetrvávají nedostatky (viz bod 9.13).</p>				<p>ESVČ připomínala svým pracovníkům, že je jejich povinností řádně poskytovat aktualizované informace o svých osobních poměrech, a zejména přiznávat dávky z jiných zdrojů.</p> <p>V letech 2012 a 2013 napsala ESVČ všem pracovníkům, kteří přiznali příjmy z jiných zdrojů, osobní e-mail, ve kterém jim připomněla jejich povinnost aktualizovat své přiznání.</p> <p>Kromě toho bylo všem pracovníkům ESVČ zasláno upozornění v administrativní „by- denni svodee“, která se ještě zveřejňuje na internetových stránkách ESVČ.</p>	
	<p>Doporučení 4 (Evropský parlament) Najímání dočasných a smluvních zaměstnanců</p> <p>Evropský parlament by měl učinit patřičné kroky k tomu, aby byla při uzavírání, prodlužování a změnách pracovních smluv pro dočasné zaměstnance použita ustanovení příslušných nařízení (viz výroční zpráva za rok 2011, bod 9.13). Měl by také zajistit, aby byla o přijatých rozhodnutích při najímání zaměstnanců vyhotovena náležitá dokumentace (viz výroční zpráva za rok 2010, bod 7.15).</p>		<p>V roce 2012 nebyly při auditu 15 výběrových řízení na za- městnance zjištěny žádné chyby nebo nedostatky (viz výroční zpráva za rok 2012, bod 9.11).</p>				<p>Parlament vzal na vědomí připomínky Účetního dvora.</p>	

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora					Odpověď orgánu	
		Realizováno v plném rozsahu	Realizace probíhá		Nebylo realizováno	Není relevantní (*)		Nedosta- tečné dů- kazní in- formace
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2011	<p>Doporučení 5 (Evropský hospodářský a sociální výbor): Najímání dočasných a smluvních zaměstnanců</p> <p>Evropský hospodářský a sociální výbor by měl učinit patřičné kroky k tomu, aby byla při uzavírání, prodlužování a změnách pracovních smluv pro dočasné zaměstnance použita ustanovení příslušných nařízení (viz výroční zpráva za rok 2011, body 9.23 a 9.24).</p> <p>Doporučení 6 (Evropská služba pro vnější činnost): Najímání dočasných a smluvních zaměstnanců</p> <p>Evropská služba pro vnější činnost by měla učinit patřičné kroky k tomu, aby byla při uzavírání, prodlužování a změnách pracovních smluv pro dočasné zaměstnance použita ustanovení příslušných nařízení (viz výroční zpráva za rok 2011, bod 9.26).</p> <p>Doporučení 7 (Evropský parlament): Zadávání veřejných zakázek</p> <p>Evropský parlament by měl zajistit, aby schvalující osoby prostřednictvím vhodných kontrol a lepších pokynů zdokonalily koncepci, koordinaci a provádění zadávacích řízení (viz výroční zpráva za rok 2011, body 9.15–9.17).</p>				X			
					X		<p>Během přechodného období, kdy bylo mnoho diplomatů z členských států přijato jako dočasní zaměstnanci, mohly být některé smlouvy podepsány až nějakou dobu poté, co zaměstnanci nastoupili do pracovního poměru.</p> <p>Takové případy jsou výjimkou. Všichni zaměstnanci byli přijati obvyklým a řádným postupem.</p> <p>ESVČ přijme nezbytné kroky k zajištění toho, aby se taková situace neopakovala.</p>	
							<p>Parlament vzal na vědomí připomínky Účetního dvora.</p>	

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora					Odpověď orgánu	
		Realizováno v plném rozsahu	Realizace probíhá		Nebylo realizováno	Není relevantní (*)		Nedosta- tečné dů- kazní in- formace
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2011	<p>Doporučení 8 (Evropská rada a Rada): Zadávání veřejných zakázek Rada by měla zajistit, aby schvalující osoby prostřednictvím vhodných kontrol a lepších pokynů zdokonalily koncepci, koordinaci a provádění zadávacích řízení (viz výroční zpráva za rok 2011, bod 9.18).</p> <p>Doporučení 9 (Komise): Zadávání veřejných zakázek Komise by měla zajistit, aby schvalující osoby prostřednictvím vhodných kontrol a lepších pokynů zdokonalily koncepci, koordinaci a provádění zadávacích řízení (viz výroční zpráva za rok 2011, body 9.20 a 9.21).</p>		<p>Realizace probíhá</p> <p>V roce 2012 nebyly při auditu 15 zadávacích řízení zjištěny žádné závažné chyby nebo nedostatky (viz výroční zpráva za rok 2012, bod 9.14).</p>				<p>Dotčené útvary provedly od poloviny roku 2011 několik zjednodušujících opatření v oblasti zadávání veřejných zakázek s cílem zvýšit kvalitu zadávací dokumentace. Dodržování finančního nařízení se řídí uplatňováním zásady zdravého úsudku, čímž je zajištěna účast většího počtu uchazečů.</p>	

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora					Odpověď orgánu	
		Realizováno v plném rozsahu	Realizace probíhá		Nebylo realizováno	Není relevantní (*)		Nedosta- tečné dů- kazní in- formace
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2011	<p>Doporučení 10 (Evropská služba pro vnější činnost): Zadávání veřejných zakázek</p> <p>Evropská služba pro vnější činnost by měla zajistit, aby schvalující osoby prostřednictvím vhodných kontrol a lepších pokynů zdokonalily koncepci, koordinaci a provádění zadávacích řízení (viz výroční zpráva za rok 2011, bod 9.28).</p>			Při auditu byly zjištěny nedostatky v zadávání veřejných zakázek (viz body 9.14 a 9.15).			<p>V souladu s finančním nařízením je nutno při zadávání zakázek v ústředí a v delegacích o hodnotě přesahující 60 000 EUR vyhlášovat otevřená zadávací řízení a před zveřejněním oznámení o zakázce nebo uzavření smlouvy je nutné ověření. Ověření postupů a zadávací dokumentace provádí zvláštní útvar v ústředí. Tento útvar rovněž poskytuje podporu zadavatelům během všech fází zadávacího řízení.</p> <p>Provozní útvary, zejména v delegacích, si vyměňují standardní vzory dokumentů a osvědčené postupy, aby tak zlepšovaly jejich kvalitu a zmiňovaly rizika zadavatelů.</p> <p>Díky tomuto novému uspořádání bylo znamenáno podstatné zlepšení kvality zadávacích řízení, která připravily provozní útvary a delegace od roku 2012.</p> <p>Zvláštní pozornost je věnována zakázkám na bezpečnostní služby, jelikož tyto zakázky jsou na celém světě nejčastějším předmětem zadávacích řízení v delegacích.</p> <p>Na konci roku 2013 byla zřízena pracovní skupina složená z členů divize pro před- běžnou kontrolu a divize pro bezpečnost v terénu s cílem zracionalizovat zadávání zakázek v oblasti bezpečnosti a zajistit do- držování lhůt.</p>	

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora					Odpověď orgánu	
		Realizováno v plném rozsahu	Realizace probíhá		Nebylo realizováno	Není relevantní (*)		Nedosta- tečné dů- kazní in- formace
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2010	<p>Doporučení 11 (Evropský hospodářský a sociální výbor): <i>Zadávání veřejných zakázek</i> Evropský hospodářský a sociální výbor by měl zajistit, aby schvalující osoby měly k dispozici vhodné kontroly a lepší pokyny s cílem zlepšit koncepci, koordinaci a provádění zadávacích řízení (viz výroční zpráva za rok 2010, bod 7.27).</p> <p>Doporučení 12 (Výbor regionů): <i>Zadávání veřejných zakázek</i> Výbor regionů by měl zajistit, aby schvalující osoby měly k dispozici vhodné kontroly a lepší pokyny s cílem zlepšit koncepci, koordinaci a provádění zadávacích řízení (viz výroční zpráva za rok 2010, body 7.29 a 7.30).</p>				X			
					X			

(*) Podle rotačního principu uplatňovaného u hloubkové prověrky systémů vnitřní kontroly orgánů a institucí bude v budoucích letech provedena kontrola v návaznosti na předchozí doporučení.

KAPITOLA 10

Rozpočet EU a dosahování výsledků

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	10.1–10.2
Část 1 – Zaměření na výkonnost	10.3–10.16
Programové období 2007–2013	10.4–10.10
Programové období 2014–2020	10.11–10.16
Část 2 – Jak komise vykazuje výkonnost	10.17–10.39
Jak Komise vykazuje výkonnost vůči Evropskému parlamentu a Radě	10.18–10.22
Přezkum hodnotící zprávy zveřejněné v červnu 2014	10.23–10.26
Plánování a vykazování výkonnosti na úrovni generálních ředitelství	10.27–10.39
Obecné informace	10.28–10.31
Plánování a vykazování výkonnosti ve třech vybraných generálních ředitelstvích	10.32–10.39
Část 3 – Výsledky auditů výkonnosti provedených účetním dvorem	10.40–10.55
Zvláštní zprávy Účetního dvora z roku 2013	10.41–10.52
Přidaná hodnota EU	10.44–10.48
Efekt mrtvé váhy	10.49–10.52
Kontrola v návaznosti na doporučení ze zvláštních zpráv	10.53–10.55
Závěr a doporučení	10.56–10.65
Závěr	10.56–10.63
Doporučení	10.64–10.65
Příloha 10.1 – Zvláštní zprávy přijaté Účetním dvorem v roce 2013	
Příloha 10.2 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se rozpočtu EU a dosahování výsledků	

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

10.1 Tato kapitola se zabývá výkonností. Výkonnost rozpočtu Evropské Unie (EU) se posuzuje na základě zásad řádného finančního řízení (hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti) ⁽¹⁾ a zahrnuje:

- a) vstupy – finanční a lidské zdroje a materiální, organizační a právní prostředky potřebné pro provádění daného programu;
- b) výstupy – dosažené výsledky programu;
- c) výsledky – bezprostřední účinky programu na přímé adresáty nebo příjemce;
- d) dopady – dlouhodobé změny ve společnosti, jež lze – alespoň zčásti – přičíst vlivu opatření EU.

10.2 Kapitola je rozdělena do tří částí. První část se zabývá rozpočtovými pravidly EU a jejich zamýšlenému zaměření na výkonnost. Ve druhé části se předkládají připomínky Účetního dvora k některým aspektům toho, jak Komise vykazuje výkonnost, včetně předkládání zpráv Evropskému parlamentu a Radě, čtvrté hodnotící zprávy ⁽²⁾ a výročních zpráv o činnosti, které zpracovávají generální ředitelé Komise. Třetí část se soustředí na některá hlavní témata vyplývající ze zvláštních zpráv Účetního dvora za rok 2013 ⁽³⁾ o výkonnosti a na kontrolu toho, jak jsou plněna opatření přijatá v návaznosti na jeho doporučení.

ČÁST 1 – ZAMĚŘENÍ NA VÝKONNOST

10.3 V této části kapitoly se analyzuje, do jaké míry se v programovém období 2007–2013, vedle provádění výdajů tak, aby byly v souladu s pravidly, uplatňovalo zaměření na výkonnost.

⁽¹⁾ Článek 27 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství; zrušeno článkem 30 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1) (vstoupilo v platnost dne 1. ledna 2013).

⁽²⁾ Článek 318 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) obsahuje ustanovení o zprávě o hodnocení financí Unie založeném na dosažených výsledcích, kterou předkládá Komise Evropskému parlamentu a Radě.

⁽³⁾ Zvláštní zprávy Účetního dvora se vztahují na rozpočet EU i na evropské rozvojové fondy.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Programové období 2007–2013

10.4 U rozsáhlých oblastí rozpočtu EU – zejména u těch, které podléhají sdílenému řízení – je maximální objem výdajů podle okruhů víceletého finančního rámce rozčleněn do ročních přidělů finančních prostředků pro jednotlivé členské státy. Komise tyto přiděly považuje za nutné pro programování a vyčíslení cílů *ex ante*. Účetní dvůr však zjistil, že u režimů, kde je čerpání prostředků členskými státy implicitním a v praxi často hlavním cílem, je obtížné dosáhnout dobrých kvalitativních výsledků⁽⁴⁾.

10.5 Na tytéž obtíže upozornil Účetní dvůr také ve své zvláštní zprávě o účinnosti složky Životní prostředí programu LIFE⁽⁵⁾ – „páteřního programu EU v oblasti životního prostředí“. Účetní dvůr došel k závěru, že orientační rozdělení prostředků mezi členské státy bránilo výběru nejlepších projektů, protože projekty nebyly vybírány jen na základě své kvality, ale také podle členského státu původu. Přidělení prostředků podle jednotlivých členských států znamenalo, že soutěž mezi nejlepšími projekty o financování probíhala na vnitrostátní úrovni, uvnitř členských států, a nikoli v celoevropském měřítku. Některé financované projekty tak při výběru obdržely nižší hodnocení než jiné projekty, které financování nezišskyly⁽⁶⁾.

10.4 Rozpočtový orgán má za to, že roční přiděly jednotlivým členským státům jsou důležitým nástrojem, jak dosáhnout dohody o víceletém finančním rámci (VFR). Přiděly byly tedy schváleny v rámci právních základů.

Čerpání finančních prostředků však není implicitním cílem, ale předpokladem k dosažení výsledků.

10.5 V rámci přímého řízení Komise navrhla v novém nařízení týkajícím se programu LIFE odstranění orientačního rozdělení prostředků mezi členské státy. V příštím programovém období bude postupně zrušeno.

⁽⁴⁾ Výroční zpráva Účetního dvora za rok 2012, bod 10.4. Viz též stanovisko Účetního dvora č. 7/2011 k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), Evropského sociálního fondu (ESF), Fondu soudržnosti (FS), Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropského námořního a rybářského fondu (ENRF), jichž se týká společný strategický rámec, o obecných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. C 47, 17.2.2012), bod 4 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁾ *L'Instrument Financier pour l'Environnement* (finanční nástroj pro životní prostředí). Program LIFE nepodléhá sdílenému řízení, nýbrž jej řídí přímo Komise.

⁽⁶⁾ Zvláštní zpráva č. 15/2013 „Je složka Životní prostředí programu LIFE účinná?“, body 17–21 (<http://eca.europa.eu>).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.6 Celkové zaměření na výdaje na úkor dosahování výsledků bylo doloženo v řadě zvláštních zpráv zveřejněných v roce 2013, které se týkají oblasti rozvoje venkova. Při auditu společného rámce pro monitorování a hodnocení bylo zjištěno, že členské státy a Komise se spíše zaměřovaly na finanční plnění, tj. výdaje z rozpočtu, než na dosahování výsledků⁽⁷⁾. Audit podpory potravinářského průmyslu i audit opatření na diverzifikaci hospodářství venkova nabídly příklady situací, kdy členské státy vynaložily peníze na projekty, které podle jejich vlastních výběrových systémů mohly k cílům EU přispět jen slabě⁽⁸⁾.

10.7 Legislativní rámec na období 2007–2013 tíhl k důrazu převážně na výdaje také tím, jak se využívalo finančních oprav a zpětného získávání prostředků. Ve výroční zprávě za rok 2012 se popisovalo, jak může Komise postupovat, když se prostředky EU v rámci sdíleného řízení nevydávají v souladu s pravidly. V závislosti na okolnostech může využívání finančních oprav a zpětného získávání prostředků vést ke ztrátě financování buďto pro členský stát, nebo pro konečného příjemce⁽⁹⁾.

10.8 Když členský stát souhlasí s tím, že výdaje v oblasti soudržnosti nejsou v souladu s pravidly, může obvykle nezpůsobilé projekty nahradit. Rozsah náhradních výdajů oznamují členské státy každoročně Komisi. Komise však tyto nahrazené výdaje neanalyzuje a ani neposoudila jejich možný dopad na celkovou výkonnost dané politiky.

10.9 Tyto aspekty legislativního rámce – finanční opravy a zpětné získávání prostředků a také náhradní projekty – se uplatňují při problémech v oblasti souladu s předpisy. Žádný obdobný proces však není zaveden v případech, kdy projekty nebo programy nepřinesly očekávané dopady a výsledky.

10.6 Komise ve své úloze dohledu trvala po celé programové období 2007–2013 na potřebě větší selektivity a zacílení při provádění programů rozvoje venkova.

Pokud jde o společný rámec pro monitorování a hodnocení v oblasti rozvoje venkova, všechny dostupné údaje a informace, např. finanční údaje, údaje z monitorování a zjištění plynoucí z hodnocení se zohledňují při každoročních setkáních s členskými státy s cílem posoudit pokrok při provádění programů a potřebu upravit jejich strategii a rozdělení finančních prostředků.

10.8–10.9 Podle právního rámce na období 2007–2013, který je platný v souvislosti se sdíleným řízením, musí členské státy poskytovat informace o výši nahrazených nezpůsobilých výdajů (čl. 20 odst. 2 nařízení (ES) č. 1828/2006). Neposkytují informace, které by mohly umožnit spojovat nahrazené částky s konkrétními projekty vykazujícími výstupy a výsledky, neboť na to neexistuje žádný zákonný požadavek.

⁽⁷⁾ Zvláštní zpráva č. 12/2013 „Mohou Komise a členské státy prokázat, že rozpočtové prostředky EU přidělené na politiku rozvoje venkova jsou dobře vynakládány“, body 58–75 a 81 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁸⁾ Zvláštní zpráva č. 1/2013 „Byla podpora EU potravinářskému průmyslu na přidávání hodnoty zemědělským produktům účelná a efektivní?“, bod 38, zvláštní zpráva č. 6/2013 „Dosáhly členské státy a Komise prostřednictvím opatření pro diverzifikaci hospodářství venkova efektivnosti nákladů?“, body 31 a 87 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁹⁾ Další podrobnosti naleznete ve výroční zprávě Účetního dvora za rok 2012, body 1.20–1.35.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.10 Na základě svých auditů Účetní dvůr zjistil, že při výběru projektů v rámci sdíleného řízení se členské státy, v jejichž působnosti výběr je, zaměřují zaprvé na čerpání dostupných prostředků EU, zadruhé na dodržování pravidel a až zatřetí, a ještě v omezeném rozsahu, na předpokládanou výkonnost projektu⁽¹⁰⁾. Jelikož náhradní projekty se vybírají stejným způsobem jako projekty nahrazované, platí i u nich stejné pořadí priorit. Účetní dvůr se domnívá, že soulad s předpisy a výkonnost by měly mít v projektovém cyklu tutéž váhu.

Programové období 2014–2020

10.11 V odpovědi na výroční zprávu Účetního dvora za rok 2012 Komise uvedla, že v novém programovém období 2014–2020 se více zaměří na výkonnost, a zdůraznila pět konkrétních aspektů⁽¹¹⁾:

- a) nový přístup k hodnocení, jak je vymezen v nařízení o společných ustanoveních⁽¹²⁾. Na posouzení nových mechanismů je ještě příliš brzy;
- b) makroekonomické podmínky spojující vyplácení prostředků EU s tím, jak členský stát dodržuje požadavky na správu ekonomických záležitostí, které jsou stanoveny v rámci evropského semestru⁽¹³⁾. Pokud členské státy požadavky neplní, může Komise platby pozastavit, dokud nejsou dohody o partnerství (viz rámeček 10.1) nebo příslušné programy revidovány⁽¹⁴⁾;

10.10 Komise připomíná, že do procesu výběru každého projektu, který má být financován, jsou zapracována kritéria výkonnosti.

Členské státy by měly být při použití vážených kritérií výběru schopny určit projekty, které by mohly nejlépe přispět k dosažení výsledků.

⁽¹⁰⁾ K podobným závěrům dospěl i útvar interního auditu Komise při svých auditech systémů měření výkonnosti Generálního ředitelství (GR) pro regionální politiku (REGIO) a GR pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování (EMPL), o nichž vydal zprávu v prosinci 2013.

⁽¹¹⁾ Odpověď Komise na výroční zprávu za rok 2012, bod 10.3. Revidované požadavky platí pro „evropské strukturální a investiční fondy (fondy ESI)“, tj. EFRR, ESF, FS, EZFRV a ENRF. Jsou uvedeny v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320), které se někdy označuje jako nařízení o společných ustanoveních.

⁽¹²⁾ Nařízení (EU) č. 1303/2013, články 54–57 a 114.

⁽¹³⁾ Nařízení (EU) č. 1303/2013, článek 23.

⁽¹⁴⁾ V předchozím programovém období 2007–2013 umožňovaly předpisy pozastavit závazky Fondu soudržnosti, pouze pokud nebyl dodržen postup při nadměrném schodku. K pozastavení došlo v jednom případě (Maďarsko). Pozastavení však nenabývalo účinnosti, neboť předtím předložilo Maďarsko revidovaný konvergenční program.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 10.1 – Dohody o partnerství

Základem revidovaného rámce upravujícího výplatu prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů (fondů ESF) jsou dohody o partnerství mezi každým členským státem a Komisí. Tyto dohody vymezují, jak členský stát zamýšlí s dostupným financováním z EU dosáhnout svých cílů, přičemž podrobnější údaje, například o cílových hodnotách a milnících, jsou uvedeny v operačních programech nižší úrovně ⁽¹⁵⁾.

- c) posílená intervenční logika, která propojuje cíle EU s cíli členských států. Při plánování operačních programů se musí členské státy zaměřit na požadovaný výsledek před tím, než začnou uvažovat, jak jej dosáhnout;
- d) podmínky *ex ante*, které mají vést k tomu, že pro účinné využívání prostředků EU budou zavedeny správné rámce, například relevantní strategie či plány ⁽¹⁶⁾. Členské státy musí v dohodách o partnerství a operačních programech prokázat, že jsou v souladu s příslušnými podmínkami *ex ante* nebo že mají plány, jak toho do konce roku 2016 dosáhnout. Pokud tak neučiní, může jim Komise platby pozastavit;
- e) výkonnostní rezerva, která se rozebírá níže.

10.12 Výkonnostní rezerva je hlavní pobídkou pro členské státy, aby se po zahájení programů zaměřily na výkonnost ⁽¹⁷⁾. Plánované fungování výkonnostní rezervy se vysvětluje v rámečku 10.2.

Rámeček 10.2 – Výkonnostní rezerva

Fungování výkonnostní rezervy je stanoveno v článku 20–22 nařízení (EU) č. 1303/2013. Rezerva má tyto hlavní charakteristiky:

- Na začátku programového období se v dohodě o partnerství a operačních programech Komise a každý členský stát dohodnou na tom, jaké konkrétní priority v programech budou základem pro přidělení výkonnostní rezervy ve výši 6 %.

10.12 Výkonnostní rezerva je jednou z hlavních pobídek pro členské státy, aby se po zahájení programů zaměřily na výkonnost. Důležitou součástí odpovědnosti, která bude stimulovat zaměření na výkonnost, je existence jasných ukazatelů v programech a transparentní podávání zpráv s ohledem na ně.

⁽¹⁵⁾ Nařízení (EU) č. 1303/2013, články 15–17.

⁽¹⁶⁾ Nařízení (EU) č. 1303/2013, článek 19.

⁽¹⁷⁾ Kromě toho se v období 2014–2020 poprvé požaduje, aby se zveřejňovaly údaje, výroční zprávy o provádění obsahovaly shrnutí určené občanům a aby se zveřejňovaly hodnotící zprávy. To má napomoci veřejné diskusi o dosažených výstupech a výsledcích.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- V roce 2019 Komise spolu s členskými státy přezkoumá dosažení milníků programů u vybraných priorit na základě výročních zpráv o provádění předložených členskými státy v onom roce.
- Posoudí-li Komise výkonnost jako uspokojivou, uvolní 6 % výkonnostní rezervu. V opačném případě navrhnou členské státy přerozdělení odpovídající částky výkonnostní rezervy na jiné priority.
- Ukáže-li se, že došlo k „závažnému selhání“, pokud jde o dosažení milníků, může Komise za určitých okolností platbu výkonnostní rezervy pozastavit.

10.13 V období 2007–2013⁽¹⁸⁾ (a nikoli v případě EZFRV) byla možnost používat výkonnostní rezervu svěřena členskými státy⁽¹⁹⁾. Této možnosti však využily jen dva členské státy, Polsko a Itálie, v obou případech jen s malým nebo žádným skutečným zaměřením na výkonnost.

10.14 To, zda bude výkonnostní rezerva fungovat účinněji než dříve, bude záviset na tom, zda Komise například úspěšně:

- a) vyjedná vhodné cíle a milníky na začátku programového období. Cíle by měly být nastaveny na správné úrovni, tj. měly by být dostatečně náročné, aby jejich splnění nebylo formalitou, a zároveň by měly realisticky zůstat v možnostech členského státu;
- b) získá přesné, spolehlivé a včasné údaje od členských států, aby mohla určit, zda bylo cílů dosaženo.

⁽¹⁸⁾ Výkonnostní rezerva (podléhající jiným procesům) byla rovněž zavedena pro strukturální fondy v programovém období 2000–2006. Účetní dvůr však na základě auditu těchto a souvisejících opatření (zvláštní zpráva č. 1/2007, bod III) došel k závěru, že výkonnostní rezerva zaměřená na výkonnost nezvýšila, nýbrž „se nevyužívala ani tak k soustředění výdajů na činnosti, které byly vyhodnoceny jako zvláště účelné, jako především k maximalizaci výdajů. Komise zdůraznila význam absorpce“.

⁽¹⁹⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999 (Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 25), článek 50.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.15 Nicméně mezi milníky používané pro účely výkonnostní rezervy budou patřit finanční ukazatele, ukazatele výstupů a pouze ve vhodných případech ukazatele výsledků⁽²⁰⁾. Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách obecně neodhalil výrazné problémy s výstupy; potíže obvykle nastávají u výsledků a dopadů. V praxi se bude ukazatelů výsledků u výkonnostní rezervy používat jen v omezeném rozsahu, neboť Komise nepředpokládá, že bude ukazatele výsledků uplatňovat u jiných oblastí než u ESF, se zdůvodněním, že programy financované EU samy o sobě nemají na dosažení výsledků dostatečný vliv a že mezi čerpáním peněz a dosažením výsledků může uplynout značná doba. Nařízení dále stanoví, že k ukazatelům výsledků nelze přihlížet při rozhodování o tom, zda pozastavit platby výkonnostní rezervy nebo uložit finanční opravy. Budou-li se pro účely plateb výkonnostní rezervy uplatňovat finanční ukazatele, hrozí riziko, že nastane návrat k zaměření na čerpání prostředků, a nikoli na výkonnost.

10.16 Nová opatření nelze než přivítat a zřízení výkonnostní rezervy může podnítit větší zaměření na výsledky. Dopad však pravděpodobně bude jen okrajový, neboť ve finančním rámci na období 2014–2020 nejsou s výsledky dosaženými pomocí prostředků EU spojeny žádné skutečné finanční pobídky ani sankce.

ČÁST 2 – JAK KOMISE VYKAZUJE VÝKONNOST

10.17 Tato část kapitoly se zabývá třemi záležitostmi: rámcem pro vykazování výkonnosti Komise, čtvrtou hodnotící zprávou a vykazováním výkonnosti na úrovni generálních ředitelství Komise.

10.16 Zveřejnění údajů o výkonnosti z výročních zpráv o provádění a požadavky na hodnocení (povinnost provádět nejméně jedno hodnocení dopadu pro každou prioritu) by měly být podnětem k politické rozpravě a ke skutečné odpovědnosti.

Kromě toho, jak se předpokládá v regulačním rámci na období 2014–2020 (čl. 22 odst. 6 a 7 nařízení č. 1303/2013), bude Komise moci v případě závažného nedosažení výsledků postihovat členské státy na základě přezkumu výkonnosti (čl. 22 odst. 6 nařízení č. 1303/2013) a při uzavření programu (čl. 22 odst. 7).

⁽²⁰⁾ Nařízení (EU) č. 1303/2013, příloha II, odst. 2.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Jak Komise vykazuje výkonnost vůči Evropskému parlamentu a Radě

10.18 Komise vypracovává široké spektrum publikací na různá témata a pro různé skupiny příjemců. Z právního hlediska je povinna každoročně vykazovat, jak plní své závazky při plnění rozpočtu ⁽²¹⁾ ve třech samostatných dokumentech ⁽²²⁾:

- a) „zprávě o rozpočtovém a finančním řízení“, která popisuje dosažení cílů za rozpočtový rok v souladu se zásadou řádného finančního řízení ⁽²³⁾;
- b) „souhrnné zprávě“, která je shrnutím výročních zpráv o činnosti, které kromě jiného informují o výsledcích politik ⁽²⁴⁾;
- c) „hodnotící zprávě“ o financích Unie založené na dosažených výsledcích ⁽²⁵⁾.

10.18 Podle stávající praxe slouží každá ze tří zpráv jinému účelu a vzájemně se doplňují. Souhrnná zpráva se zaměřuje na výsledky Komise v oblasti řízení, hodnotící zpráva podle článku 318 se zaměřuje na výsledky dosažené výdajovými programy a zpráva o rozpočtovém a finančním řízení se soustředí na rozpočtové aspekty a na rozpočtové řízení.

⁽²¹⁾ Článek 317 SFEU.

⁽²²⁾ Kromě toho je Komise podle čl. 249 odst. 2 SFEU povinna každoročně zveřejňovat „souhrnnou zprávu o činnosti Unie“. Zpráva je určena pro širokou veřejnost a obecně popisuje činnosti Komise, ostatních subjektů EU a členských států. Neanalyzuje se v ní, jak Komise plní rozpočet.

⁽²³⁾ Článek 142 finančního nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 a článek 227 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1268/2012 ze dne 29. října 2012 o prováděcích pravidlech k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie (Úř. věst. L 362, 31.12.2012, s. 1).

⁽²⁴⁾ Nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, čl. 66 odst. 9.

⁽²⁵⁾ Článek 318 SFEU.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.19 Ve skutečnosti zpráva o rozpočtovém a finančním řízení a souhrnná zpráva za rok 2013 neobsahují žádné informace o výkonnosti nebo jen málo takových informací. V souhrnné zprávě za rok 2013 se sice uvádí určité obecné informace o rámci Komise pro řízení výkonnosti, avšak nijak se v ní podrobně nepopisuje, čeho bylo s rozpočtem EU za daný rok dosaženo.

10.20 Podle předpisů jsou všechny tři zprávy určeny Evropskému parlamentu a Radě⁽²⁶⁾. Pokud jde o časové rozvržení, Komise zveřejňuje hodnotící zprávu a souhrnnou zprávu v červnu roku n+1, kdežto finanční nařízení stanoví, že zpráva o rozpočtovém a finančním řízení by měla být vypracována dříve, tj. do 31. března roku n+1. Hodnotící zpráva se má výslovně využívat během udělování absolutoria, ale jinak předpisy jasně nevymezují, co je konkrétním účelem každé zprávy. Všechny tři zprávy se tak v důsledku legislativy překrývají, některé informace v nich chybí a jindy jsou v nich nesrovnalosti.

10.19 Co se týče zprávy o rozpočtovém a finančním řízení, v prováděcích pravidlech je skutečně uvedeno, že zpráva by měla popisovat dosažené cíle. Zatímco Účetní dvůr se domnívá, že se to týká cílů politiky, Komise je však toho názoru, že se to týká cílů v oblasti rozpočtového řízení. Článek 227 prováděcích pravidel stanoví, že „zpráva by měla popisovat dosažení cílů za rozpočtový rok v souladu se zásadou řádného finančního řízení“. Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení stanoví v souladu s čl. 142 odst. 2 finančního nařízení podrobně jak v tabulkách, tak v textu dosažené míry plnění a vysvětluje, jak se nástroje rozpočtového řízení, jako jsou převody a opravné rozpočty, používají k dosažení maximálního plnění a k zajištění dostatečných přidělů na jednotlivé priority. Zabývá se tak prvky stanovenými ve finančním nařízení (čl. 142 odst. 2) a v prováděcích pravidlech (článek 227) a zohledňuje i skutečnost, že článek 227 prováděcích pravidel stanoví, že zpráva o rozpočtovém a finančním řízení je předkládána odděleně od zpráv o plnění rozpočtu.

Co se týče souhrnné zprávy, Komise poukazuje na to, že kromě odkazu na rámec Komise pro řízení výkonnosti se zpráva zabývá i různými aspekty výkonnosti, jak je uvedeno v odpovědi na bod 10.58.

10.20 Komise je toho názoru, že tento způsob podávání zpráv, při němž má každá z těchto zpráv odlišnou úlohu a účel, je v souladu se zákonnými a provozními opatřeními na různých úrovních (SFEU, finanční nařízení a platné vnitřní pokyny Komise).

Komise zohlednila dřívější pokyny EP a Rady z různých zpráv o udělení absolutoria a z výročních zpráv Účetního dvora. V těchto pokynech bylo například stanoveno, jakým směrem se má rozvíjet podávání zpráv podle článku 318. Komise je tedy toho názoru, že v souladu s již obdrženými pokyny není žádoucí žádná další revize postupu při podávání zpráv.

⁽²⁶⁾ Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení je rovněž určena Účetnímu dvoru.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.21 Komise opakovaně zdůraznila, že přidaná hodnota EU je jedním z hlavních kritérií při zdůvodňování výdajů financovaných z rozpočtu EU⁽²⁷⁾. Význam této myšlenky potvrdil i Evropský parlament a Rada. Avšak ani jedna ze tří hlavních zpráv zveřejněných v roce 2013 neobsahovala komplexní přehled výsledků co do přidané hodnoty EU. Jedná se o významný nedostatek ve výkaznictví.

10.22 Informace jsou ve třech jmenovaných zprávách prezentovány nekonzistentně, což neusnadňuje jejich srovnání. Ve zprávě o rozpočtovém a finančním řízení a v hodnotící zprávě se informace předkládají podle okruhů víceletého finančního rámce, zatímco příslušná část souhrnné zprávy je rozčleněna podle kategorií používaných v rozpočtu EU (podle tzv. rozpočtových hlav). Není snadné tyto dvě různé struktury uvést v soulad a určit, jakým způsobem jedna odpovídá druhé. Využít tyto zprávy jako doplňkový zdroj informací je pro čtenáře fakticky nemožné.

Přezkum hodnotící zprávy zveřejněné v červnu 2014

10.23 Komise zveřejnila svou čtvrtou hodnotící zprávu v červnu 2014⁽²⁸⁾. Předložení této zprávy Komisi vyžaduje Smlouva, která rovněž stanoví, že zpráva tvoří součást důkazních informací, z nichž Parlament vychází při každoročním udělování absolutoria Komisi za plnění rozpočtu⁽²⁹⁾.

10.21 Komise vyvinula při navrhování nových výdajových programů velké úsilí, aby u každého programu odhadla přidanou hodnotu EU. Tam, kde společní normotvůrci sdíleli tento názor, navrhované výdajové programy schválili. Komise bude tyto programy řídit a bude podávat zprávy o přidané hodnotě EU, což je jeden z aspektů, který budou hodnotit následná hodnocení. Tato hodnocení jsou přístupná veřejnosti a zpráva podle článku 318 zahrnuje informace o přidané hodnotě EU.

10.22 Co se týče rozdílné struktury zpráv, Komise poukazuje na to, že orgán udělující absolutorium požádal Komisi, aby strukturovala zprávu podle článku 318 na základě okruhů VFR. Tímto způsobem je strukturována i zpráva o rozpočtovém a finančním řízení. Souhrnná zpráva o výsledcích Komise v oblasti řízení je strukturována podle rozpočtových hlav, což odráží organizaci a řízení Komise.

Vzhledem k různým účelům zpráv je nevyhnutelné, aby se informace zabývaly rozdílnými aspekty.

⁽²⁷⁾ Viz též odpovědi Komise na body 10.31–10.32 a rámeček 10.2 výroční zprávy účetního dvora za rok 2011.

⁽²⁸⁾ Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o hodnocení financí Unie na základě dosažených výsledků (COM(2014) 383 final ze dne 26. června 2014).

⁽²⁹⁾ Článek 318 a 319 SFEU.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.24 Ve srovnání s předchozími hodnotícími zprávami představuje čtvrtá zpráva zlepšení, jelikož se pokouší uvést do souvislosti hlavní finanční programy uváděné podle okruhů víceletého finančního rámce s dostupnými informacemi o výkonnosti, které mají význam pro strategii Evropa 2020. Jak však uvádí samotná zpráva, „přesné přispění každého finančního programu k plnění cílů strategie Evropa 2020 nelze specifikovat“. Účetní dvůr se s tímto hodnocením ztotožňuje a domnívá se, že hodnotící zpráva by měla shrnovat všechny dostupné informace o pokroku při plnění cílů strategie Evropa 2020, aby tak měl čtenář jasnější přehled o dosažených výsledcích⁽³⁰⁾.

10.24 Komise vítá skutečnost, že Účetní dvůr považuje čtvrtou zprávu za posun k lepšímu ve srovnání s předchozími hodnotícími zprávami, pokud jde o souvislost mezi hlavními finančními programy a dostupnými informacemi o výkonu v rámci strategie Evropa 2020. Jak již Komise uvedla, v době, kdy byl schvalován VFR na období 2007–2013 a kdy byla zavedena opatření týkající se monitorování, hodnocení a podávání zpráv, nebyla strategie Evropa 2020 ještě přijata. Tím se z velké části vysvětluje, proč nebylo možné určit příspěvek každého programu k cílům stanoveným ve strategii. Podle nového VFR na období 2014–2020 se cíle strategie Evropa 2020 pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění staly nedílnou součástí intervenční logiky velkých výdajových programů a fondů. To by mělo usnadnit určení příspěvku výdajových programů k hlavním cílům Unie a ovlivnit budoucí vydání hodnotící zprávy podle článku 318. Komise zváží, zda by s ohledem na způsob, jakým se v příštích letech vyvine podávání zpráv, byla vhodná úprava struktury zprávy podle článku 318, a vezme rovněž řádně v úvahu existenci dalšího komplexnějšího způsobu podávání zpráv o strategii Evropa 2020, například prostřednictvím evropského semestru.

⁽³⁰⁾ Eurostat každý měsíc zveřejňuje osm hlavních ukazatelů strategie Evropa 2020 (podrobnosti viz http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators). V březnu Komise zveřejnila dokument „Hodnocení strategie Evropa 2020: strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“ (COM(2014) 130). Tato zpráva se ovšem nezpracovává každý rok.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.25 V mnoha důležitých oblastech se informace a údaje poskytnuté v hodnotící zprávě týkají provedených opatření a výstupů, a nikoli dosažených výsledků. Účetní dvůr také již dříve zdůraznil, že ještě několik let potrvá, než bude Komise schopna o skutečně dosažených výsledcích výdajových programů za období 2007–2013 smysluplně informovat. Na programové období 2014–2020 je zaveden nový rámec pro řízení a vykazování výkonnosti⁽³¹⁾. Komise předpokládá, že na základě tohoto rámce bude možné, aby od rozpočtových let 2017–2018 hodnotící zpráva obsahovala předběžné závěry o výkonnosti programů a informace o tom, zda programy postupují dle plánu nebo vyžadují úpravu.

10.25 Komise se domnívá, že nezbytná opatření pro monitorování, hodnocení a podávání zpráv musí podle právních rámců jednotlivých programů fungovat již nějakou dobu předtím, než lze očekávat informace o výsledcích na podporu podávání zpráv o cílech dosažených v rámci výdajových programů. Při provádění finančních programů musí kromě toho uplynout dostatečně dlouhá doba, než se projeví účinky financovaných činností a může být zahájeno hodnocení výsledků a dopadů. U programů na období 2007–2013 budou konečná a následná hodnocení stále založena na opatřeních pro monitorování, hodnocení a podávání zpráv, která jsou pro tyto programy stanovena. Komise se vynasnaží, aby získala co nejvíce informací o výkonnosti. U programů na období 2014–2020 je na podávání zpráv o výkonnosti kladen mnohem silnější důraz a očekává se, že průběžná hodnocení plánovaná na období 2017–2018 budou obsahovat, jak stanoví Účetní dvůr, první závěry týkající se výkonnosti programů a informace o tom, zda jsou programy na dobré cestě, či zda vyžadují úpravu.

⁽³¹⁾ Jak se popisuje v pracovním dokumentu útvarů Komise „Přehled monitorování, výkaznictví a rámců pro hodnocení pro programy víceletého finančního rámce 2014–2020“ (SWD(2014) 200 final ze dne 26. června 2014), který byl zveřejněn spolu s hodnotící zprávou (COM(2014) 383 final ze dne 26. června 2014).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

10.26 Hodnotící zprávu doplňuje hodnocení akčního plánu na rozvoj hodnotící zprávy podle článku 318⁽³²⁾. Účetní dvůr bude vývoj v této oblasti dále sledovat.

Plánování a vykazování výkonnosti na úrovni generálních ředitelství

10.27 V tomto oddíle se nejprve předkládají připomínky k plánování a vykazování výkonnosti na úrovni generálních ředitelství. Pak se uvádějí zjištění Účetního dvora vyplývající z podrobné prověrky prvků souvisejících s výkonností v plánech a zprávách tří generálních ředitelství, stejně jak je Účetní dvůr uváděl ve výročních zprávách za poslední tři roky⁽³³⁾.

Obecné informace

10.28 Důležitým zdrojem informací pro tři zprávy, o nichž pojednávají odstavce 10.18–10.22, jsou výroční zprávy o činnosti, které vypracuje každé generální ředitelství⁽³⁴⁾ a které se zveřejňují do 31. března roku n+1. Výroční zprávy o činnosti stojí na konci procesu, který začíná výkazy o činnosti a plány řízení generálních ředitelství. Proces se podrobněji popisuje v rámečku 10.3.

⁽³²⁾ Pracovní dokument útvarů Komise „Hodnocení akčního plánu na rozvoj hodnotící zprávy podle článku 318“ (SWD(2014) 201 final ze dne 26. června 2014).

⁽³³⁾ Výroční zpráva Účetního dvora za rok 2010, kapitola 8: GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova (AGRI), GŘ pro regionální a městskou politiku (REGIO) a GŘ pro výzkum a inovace (RTD); výroční zpráva Účetního dvora za rok 2011, kapitola 10: GŘ AGRI, GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid, GŘ REGIO a výroční zpráva Účetního dvora za rok 2012, kapitola 10: GŘ pro hospodářskou soutěž (COMP), GŘ pro námořní záležitosti a rybolov (MARE) a GŘ pro mobilitu a dopravu (MOVE).

⁽³⁴⁾ Má se za to, že odkazy na generální ředitelství a generální ředitele zahrnují i příslušné útvary a vedoucí útvarů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rámeček 10.3 – Výkazy o činnosti a plány řízení

Výkazy o činnosti (které se od roku 2014 nazývají programová prohlášení a mají odlišné uspořádání a obsah) se vypracovávají pro externí účely jako součást rozpočtového procesu a zdůvodňují částky požadované Komisí. Výkazy obsahují podrobné informace nejen o zdrojích, cílech a ukazatelích, ale také o předpokládaných výsledcích a přidané hodnotě na úrovni EU.

Výkazy se z podstatné části opakují o půl roku později, když generální ředitelství připravují své plány řízení. Plán řízení je klíčovou složkou strategického plánování a programového cyklu Komise. Měl by být uceleným nástrojem, s jehož pomocí mohou všechna oddělení plánovat své činnosti.

Na základě plánů řízení informují generální ředitelé Komise o výkonu svých povinností ve svých výročních zprávách o činnosti, v nichž popisují činnosti generálního ředitelství a plnění hlavních cílů politik. Výroční zprávy o činnosti jsou hlavním nástrojem pro vyvozování odpovědnosti vedení v Komisi a na jejich základě Komise přebírá odpovědnost za řízení zdrojů a plnění cílů. Zveřejňují se na internetových stránkách Komise a člení se na čtyři části, z nichž první, nazvaná „výsledky politik“, se týká výkonnosti. Zbylé tři části se vztahují k řízení zdrojů, posuzování účinnosti vnitřních kontrolních systémů a prohlášení vedení o věrohodnosti.

10.29 Výroční zpráva o činnosti obsahuje prohlášení o věrohodnosti, v němž generální ředitel uvádí, že má jistotu o tom, že kromě jiného „údaje obsažené ve zprávě podávají věrný a poctivý obraz skutečnosti“ a že „zdroje vyčleněné na činnosti popsané ve zprávě byly použity ke stanovenému účelu a v souladu se zásadou řádného finančního řízení“⁽³⁵⁾. Je-li to považováno za nutné, může být v prohlášení vyjádřena výhrada. Přestože se ve finančním nařízení výslovně hovoří o řádném finančním řízení, v praxi Komise toto prohlášení o věrohodnosti omezuje na části 2 až 4 zprávy, které se zabývají hlavně otázkami správnosti a vnitřní kontroly (viz též rámeček 10.4).

⁽³⁵⁾ Čl. 66 odst. 9 písm. a) a b) finančního nařízení.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rámeček 10.4 – Odpovědnost Komise za řádné finanční řízení

Podle Smlouvy je Komise povinna plnit rozpočet s ohledem na zásady řádného finančního řízení⁽³⁶⁾. Finanční nařízení vymezuje řádné finanční řízení tak, že zahrnuje „zásady hospodárnosti, účinnosti a účelnosti“ (článek 30). Účelnost se dále definuje jako „dosažení konkrétních stanovených cílů a zamýšlených výsledků“. Podle výkladu Účetního dvora – které důsledně uplatňuje – se tato definice týká toho, zda je dosahováno cílů politik EU. Když Komise z prohlášení ve výročních zprávách o činnosti vylučuje výsledky politik, uplatňuje tak užší definici „řádného finančního řízení“. V důsledku toho pak Komise za výsledky politik nepřebírá odpovědnost.

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 10.4 – Povinnosti Komise s ohledem na řádné finanční řízení

Komise opakuje to, co je uvedeno v její nejnovější souhrnné zprávě. Výroční zprávy o činnosti obsahují vždy podepsané prohlášení o věrohodnosti, ve kterém generální ředitel nebo vedoucí útvaru poskytuje záruku, že zpráva ukazuje věrný a poctivý obraz, záruku legality a správnosti a řádného finančního řízení všech finančních transakcí v rámci jeho odpovědnosti, a záruku, že nedošlo k opomenutí významných informací. V případě potřeby obsahuje prohlášení výhrady týkající se vymezených oblastí příjmů a výdajů. Aby bylo zajištěno, že prohlášení o věrohodnosti ve výročních zprávách o činnosti jsou i nadále plně v souladu s finanční odpovědností Komise za plnění rozpočtu EU, Komise potvrzuje, že by se měly zaměřit na řízení a na finanční záležitosti v souladu s auditorskými požadavky Komise týkajícími se účinnosti, účelnosti a transparentnosti při správě finančních prostředků EU.

Schválením souhrnné zprávy Komise přebírá celkovou odpovědnost za řízení rozpočtu EU. To je třeba chápat odděleně od kroků, které Komise provádí, a jasněho závazku, jak je popsáno v nedávno vydané souhrnné zprávě, že Komise dále posílí podávání zpráv o výsledcích politiky ve výročních zprávách o činnosti i v hodnotící zprávě, jak vyžaduje Smlouva. Tyto výsledky politiky jsou výsledkem kolektivní činnosti a společné odpovědnosti se společnými normotvůrci, kteří přispívají k tvorbě programů a k jejich schvalování, a s členskými státy, které často hrají důležitou úlohu při provádění programů. Celkovou výkonnost programů ovlivňuje kromě toho řada dalších faktorů v hospodářství a ve společnosti, které se vymykají kontrole generálních ředitelů.

Cílem Komise je pokračovat ve stávající praxi podávání zpráv prostřednictvím souhrnné zprávy a hodnotící zprávy podle článku 318, což je plně v souladu s právními ustanoveními.

⁽³⁶⁾ Článek 317 Smlouvy o fungování Evropské unie.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.30 Generální ředitel, který se řídí touto praxí, nemusí uvést, že má jistotu, pokud jde o výsledky politik vykázané v části 1 výroční zprávy o činnosti. Prohlášení o věrohodnosti se tudíž vztahuje jen na omezené aspekty výkonnosti, které se objevují v ostatních částech zprávy. Žádná ze 17 vyčíslených výhrad ve výročních zprávách o činnosti za rok 2013 nebyla vyjádřena z důvodů výkonnosti⁽³⁷⁾. Když Účetní dvůr přezkoumával část 1 vzorku výročních zpráv o činnosti za roky 2010 až 2013, na určité omezené skutečnosti týkající se výkonnosti narazil jen ve dvou výhradách⁽³⁸⁾.

10.31 Účetní dvůr konstatuje, že když se žádá o zdroje, přidané hodnotě EU se ve výkazech o činnosti přikládá příslušná důležitost, avšak již mnohem menší důležitost zaujímá ve výročních zprávách o činnosti, když se popisuje, čeho se s těmito zdroji dosáhlo. Z 12 výročních zpráv o činnosti, jichž se týkal přezkum Účetního dvora za roky 2010 až 2013, se o přidané hodnotě EU konkrétně informovalo jen ve třech (ve výroční zprávě o činnosti za rok 2010 a 2011 GŘ REGIO a v menší míře i ve výroční zprávě o činnosti za rok 2013 Generálního ředitelství pro zdraví a spotřebitele (GŘ SANCO)). Výkazy o činnosti v tomto ohledu poskytují úplnější obraz než výroční zprávy o činnosti.

Plánování a vykazování výkonnosti ve třech vybraných generálních ředitelstvích

10.32 Účetní dvůr přezkoumal výkazy o činnosti, plány řízení a výroční zprávy o činnosti (část 1)⁽³⁹⁾ za rok 2013 Generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování (GŘ EMPL), Generálního ředitelství pro zdraví a spotřebitele (GŘ SANCO) a Úřadu pro infrastrukturu a logistiku v Lucemburku. Účetní dvůr zejména posuzoval, zda výroční zprávy o činnosti poskytují užitečné informace o každoročním příspěvku daného GŘ k dosaženým cílům dané politiky. Přezkum vycházel z požadavků stanovených finančním nařízením, ze standardů vnitřní kontroly Komise a pokynů pro plány řízení a pro výroční zprávy o činnosti vydaných generálním sekretariátem Komise a Generálním ředitelstvím pro rozpočet (GŘ BUDG).

10.30 Viz odpověď na rámeček 10.4.

⁽³⁷⁾ Viz bod 1.31 a tabulka 1.3 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2013.

⁽³⁸⁾ Obě výhrady vyjádřilo GŘ REGIO; jednu ve zprávě za rok 2011 a jednu ve zprávě za rok 2010.

⁽³⁹⁾ Viz bod 10.29.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Cíle generálních ředitelství nejsou vhodné pro účely řízení

10.33 Podle pokynů Komise pro plány řízení na rok 2013 by měla generální ředitelství stanovit obecné cíle s ukazateli dopadu (dlouhodobými) a konkrétní cíle s ukazateli výsledků (krátkodobými/střednědobými). Generální ředitelé by pak v části 1 své výroční zprávy o činnosti měli informovat o dosažených výsledcích a o tom, do jaké míry měly tyto výsledky zamýšlený dopad.

10.34 Podobně jako v připomínkách z přechodných let o jiných generálních ředitelstvích Účetní dvůr při svém auditu zjistil, že mnoho cílů (obecných i konkrétních) GR EMPL a GR SANCO uvedených v plánech řízení a výročních zprávách o činnosti bylo přímo převzato z politických nebo legislativních dokumentů, a byly tudíž příliš obecné na to, aby mohly být k užítku jako nástroje řízení (viz rámeček 10.5).

10.34 *Cíle tak, jak jsou stanoveny na nové období, umožňují integrované předkládání důvodů existence generálních ředitelství, jejich klíčových priorit a operativních prostředků (finanční, legislativní a politické povinnosti).*

Platné pokyny pro plány řízení vyžadují, aby obecné cíle byly v souladu s politickými cíli Komise a byly dále rozpracovány v plánech řízení. Důvodem k tomuto přístupu je potřeba zajistit, aby útvary Komise provedly následnou kontrolu plnění politických cílů a hlavních politických priorit Komise. Je-li to možné, jsou dále definovány rovněž konkrétní cíle s ukazateli výsledků a výstupů, a tyto cíle přispívají k plnění politických cílů a hlavních politických priorit Komise.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rámeček 10.5 – Příklady konkrétních cílů, které nebyly vhodné pro účely řízení

GŘ SANCO: U konkrétního cíle „podporovat dobrý zdravotní stav ve stárnoucí Evropě“ není vliv GŘ SANCO měřitelný.

GŘ EMPL: Toto generální ředitelství má konkrétní cíl „podporovat zeměpisnou a profesní mobilitu pracovníků (včetně koordinace systémů sociálního zabezpečení) v Evropě s cílem překonat překážky volného pohybu a přispět ke zřízení skutečného trhu práce na evropské úrovni“. Konkrétní příspěvek GŘ EMPL ke splnění tohoto cíle je obtížné stanovit.

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 10.5 – Příklady „konkrétních cílů“, které nebyly vhodné pro účely řízení

Příčinná souvislost mezi činnostmi GŘ SANCO a cílem „podporovat dobrý zdravotní stav ve stárnoucí Evropě“ je skutečně složitá, v některých případech nepřímá a nelze ji vyčíslit. Komise rozvíjí a monitoruje rámec za účelem hodnocení pokroku na základě takových ukazatelů, jako je kvalita života, udržitelnost zdravotnických systémů a inovace a v konečném důsledku i cíle střední délky života bez zdravotního omezení do roku 2020.

GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování zvaží, jak při příštím monitorování výkonnosti zlepšit prezentaci své celkové intervenční logiky tak, aby lépe zdůrazňovala bohatou škálu činností, které přispívají k tomuto cíli.

10.35 Podle finančního nařízení by měly být cíle generálních ředitelství SMART, tj. konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené⁽⁴⁰⁾. Avšak 11 z 15 prověřovaných cílů⁽⁴¹⁾ kritéria SMART nesplňují. Zkoumané cíle sice byly pro oblast politiky, v nichž generální ředitelství působí, relevantní, avšak jsou stanoveny tak obecně, že není jasné, jak by bylo možné jich dosáhnout. Ukazatele doprovázející daný cíl v mnoha případech vyčerpávajícím způsobem neměří všechny aspekty na příslušné úrovni. K podobnému závěru došel v prosinci 2013 i útvar interního auditu v případě GŘ EMPL, když konstatoval, že cíle nejsou vždy jasně stanoveny.

10.36 Jako horizontální útvar Komise není Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Lucemburku generálním ředitelstvím zodpovědným za určitou politiku nebo za výdaje. Poskytuje interní podporu ostatním generálním ředitelstvím; jeho hlavní cíle jsou ve správní oblasti. Při plánování svých činností v plánech řízení a při jejich vykazování ve výročních zprávách o činnosti Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Lucemburku pochopitelně nepředkládá obecné cíle a ukazatele dopadu, ale jen konkrétní cíle s ukazateli výsledků.

10.35 Komise při formulaci cílů vždy bere v úvahu kritéria SMART. Při posuzování souladu s kritérii SMART by informace v plánu řízení měly být analyzovány jako celek. Komise zdůrazňuje, že podávání zpráv o výkonnosti by se mělo soustředit na skutečné potřeby zúčastněných stran a mělo by být dostatečně pružné, aby odráželo rozdílnou povahu činností útvarů Komise.

⁽⁴⁰⁾ Čl. 38 odst. 3 písm. e) finančního nařízení.

⁽⁴¹⁾ Po pěti cílech za GŘ EMPL, GŘ SANCO a Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Lucemburku.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Přetrvávají obtíže s ukazateli pro monitorování výkonnosti

10.37 Výběr ukazatelů by měl vycházet z určitých zásad, jakými je například relevantnost, měřitelnost a dostupnost včasných a spolehlivých údajů o výkonnosti. Ukazatele by měly v nejvyšší možné míře splňovat kritéria RACER⁽⁴²⁾. Ukazatele měřící výstupy, na něž mají generální ředitelství omezený vliv, by měly být doplněny jinými ukazateli, které měří přímo činnosti generálních ředitelství.

10.38 Obě generální ředitelství a Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Lucemburku mají ke každému cíli stanoven alespoň jeden ukazatel výkonnosti, což vedení napomáhá monitorovat, hodnotit a vykazovat dosažené výsledky. Z přezkumu 15 ukazatelů (pěti ukazatelů za každou organizaci) vyplynulo, že všechna kritéria RACER vhodně splňují pouze dva z těchto ukazatelů⁽⁴³⁾. Účetní dvůr kromě toho zjistil řadu jiných nedostatků (viz rámeček 10.6).

Rámeček 10.6 – Příklady problémů s ukazateli

a) *Ukazatele, které nemohlo dané generální ředitelství ovlivnit*

GŘ SANCO: „Míra očkování proti chřipce mezi občany EU staršími 65 let“: Tento ukazatel stanovila Rada, avšak za provedení zcela odpovídají členské státy. GŘ SANCO tudíž splnění tohoto cíle nemůže ovlivnit.

b) *Ukazatele, u nichž chyběly relevantní informace*

GŘ EMPL: Konkrétní cíl „zvýšit přístup k zaměstnání a účast na trhu práce“ se měří dvěma ukazateli výsledků: „Počet občanů čerpajících podporu z ESF ve formě odborné přípravy, zaměstnání nebo poradenství“ a „ESF jako % aktivních politik na trhu práce v EU“. Ukazatele sledují účast ESF a rozpočtové příděly ESF, avšak ani jeden neposkytuje informace o účelu cíle: zvýšit (přístup k) zaměstnání.

10.38 Komise zásadně přezkoumala své ukazatele na období 2014–2020 a má za to, že předkládané ukazatele obecně přinášejí užitečné informace o pokroku při dosahování celkových politických cílů Komise i o monitorování výkonnosti.

Rámeček 10.6 – Příklady problémů s ukazateli

a) Očkování proti sezonní chřipce je konkrétním opatřením v oblasti veřejného zdraví, které je výhradně v kompetenci členských států. GŘ SANCO si je vědomo, že na vývoj tohoto ukazatele nemá žádný přímý vliv.

Rada však stanovila cíl pro pokrytí očkováním na úrovni EU, který může monitorovat pouze Komise. GŘ SANCO tak pokračuje v monitorování vnitrostátních opatření vedoucích k dosažení cílů, a přispívá tak k dosažení stanovených cílů.

b) Komise se domnívá, že dotčené ukazatele jsou užitečné, ale uznává, že by mohly být konkrétnější, což již bylo zajištěno pro období 2014–2020.

⁽⁴²⁾ Relevantní, akceptované, důvěryhodné, snadné a robustní (*relevant, accepted, credible, easy and robust*): standard vnitřní kontroly Komise týkající se cílů a ukazatelů výkonnosti (č. 5).

⁽⁴³⁾ K podobnému závěru došel v prosinci 2013 i útvar interního auditu v případě GŘ EMPL, když konstatoval, že cíle ne vždy splňují kritéria RACER.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

c) Ukazatele, jejichž spolehlivost byla sporná

GŘ SANCO: „Podíl obyvatelstva, které se obává, že při lékařské péči dojde k nepříznivé události“: Při sběru údajů pro tento ukazatel se vychází z průzkumů mezi občany (Eurobarometr). První takový průzkum se konal v roce 2009 a stal se základem pro srovnání. Další průzkum by se měl konat v roce 2014. Ukazatel měří vnímání občanů. Může to být velmi užitečný nepřímý důkaz, který je však třeba doplnit bezprostřednější formou zpětné vazby (například skutečným počtem nepříznivých událostí). Jelikož se jedná o ukazatel subjektivní povahy, nemusí spolehlivě informovat o tom, zda se bezpečnost pacientů zlepšila či nikoli.

d) Ukazatele prezentované jako ukazatele výsledků, které však byly orientované na výstupy

Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Lucemburku: Některé ukazatele jsou sice definovány jako ukazatele výsledků, avšak ve skutečnosti jde o ukazatele výstupů. V plánu řízení na rok 2013 jsou mezi ukazateli výsledků uvedeny následující: „průměrný denní počet prodaných jídel“, „počet uživatelů sportovního střediska“ nebo „počet vydaných sdělení o životním prostředí“. Nejedná se o ukazatele výsledků. Představují počet poskytnutých produktů/služeb (výstupů), a nikoli bezprostřední účinky opatření či činností na cílovou populaci.

e) Ukazatele, u nichž chybí klíčové informace o cíli

GŘ EMPL: U ukazatele „počet řídicích orgánů a zprostředkujících subjektů, které se účastní činností vzdělávacích sítí“, je cílem to, aby se řídicí orgán nebo zprostředkující subjekt z každého členského státu účastnil činností alespoň jedné relevantní nadnárodní vzdělávací sítě. Míra účasti každého členského státu se ve výroční zprávě o činnosti neuvádí.

ODPOVĚDI KOMISE

c) Průzkum Eurobarometru není koncipován tak, aby sloužil jako samostatný ukazatel. Je analyzován společně s řadou dalších ukazatelů, jako je strukturovaný ukazatel provádění příslušného doporučení Rady v členských státech, společně se zástupným ukazatelem výstupu, kterým se zkoumá dopad přijatých opatření na to, jak občané vnímají pravděpodobnost mimořádných událostí v oblasti bezpečnosti pacientů.

d) Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Lucemburku (OIL) podává zprávy o dosažení každého konkrétního cíle přiděleného tomuto úřadu, zejména prostřednictvím kvalitativních prvků předkládaných v textovém formátu.

Ukazuje se, že ukazatele výstupů jsou ve většině případů užitečné, a jako takové je odsouhlasila správní rada OIL, aby mohly věrně odrážet stávající výsledky a spojovat je se zásadními procesy a vyčleněnými zdroji. Pro účely srozumitelnosti, srovnatelnosti v čase a dostupnosti údajů se ukazatele vybrané pro výroční zprávu o činnosti nemohou omezovat pouze na ukazatele dopadů nebo výsledků.

Přestože ukazatele, na něž poukazuje Účetní dvůr, lze zlepšit, jsou obvykle doplněny o ukazatele zaměřené na výsledek (vyvážené účetnictví za cateringové služby, informovanost o otázkách životního prostředí, již prokazuje rozšířený záběr systému environmentálního řízení a auditu).

e) Komise se domnívá, že předložený ukazatel je velmi užitečný a relevantní, ale souhlasí nicméně s tím, že informace o dosažení cíle byla u tohoto konkrétního ukazatele velmi obtížně dostupná, vezmeme-li v úvahu spolupráci 28 členských států a stovek řídicích orgánů a zprostředkujících subjektů. GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování se vynasnaží, aby v budoucnosti pracovalo lépe.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Nedostatečná spolupráce mezi generálními ředitelstvími

10.39 Podle pokynů pro výroční zprávy o činnosti mají generální ředitelství působící v souvisejících oblastech politiky nebo řídící podobné programy při přípravě návrhu výroční zprávy o činnosti spolupracovat. Nedostatečná spolupráce může vést k nejednotným údajům mezi generálními ředitelstvími (viz rámeček 10.7).

Rámeček 10.7 – Příklady nedostatečné koordinace mezi generálními ředitelstvími

GŘ EMPL a GŘ SANCO: GŘ SANCO používá ukazatel „délka života prožitého ve zdraví při narození“ jako ukazatel dopadu v rámci obecného cíle „ochrana a zlepšení lidského zdraví“. Přestože sleduje stejné údaje jako ukazatel dopadů GŘ EMPL „střední délka života bez zdravotního omezení“, oba ukazatele mají různé cíle a milníky bez zjevných důvodů tohoto nesouladu.

10.39 Komise připomíná, že při přípravě výročních zpráv o činnosti dochází vždy k úzké koordinaci a spolupráci mezi jednotlivými GŘ v příslušných oblastech politiky.

Rámeček 10.7 – Příklady nedostatečné koordinace mezi generálními ředitelstvími

Ukazatel délky života bez zdravotního omezení je hlavním evropským ukazatelem zdraví a jako takový se používá v různých souvislostech. Aby nedocházelo k rozdílům, je základní metoda pro jeho výpočet úzce koordinována mezi GŘ SANCO, GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování a Eurostat. V oblasti zdravotních ukazatelů je a vždy byla mezi GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování a GŘ SANCO dobrá spolupráce, např. prostřednictvím evropského dotazníkového šetření o zdraví, při němž obě GŘ pořádala koordinační schůze týkající se údajů, které měly být shromažďovány.

Pro každé GŘ však mohou být nutné zvláštní cíle tak, aby byly zachyceny konkrétní aspekty práce daného GŘ.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

**ČÁST 3 – VÝSLEDKY AUDITŮ VÝKONNOSTI
PROVEDENÝCH ÚČETNÍM DVOREM**

10.40 Tato část kapitoly obsahuje dva oddíly: v prvním se předkládají některé hlavní poznatky ze zvláštních zpráv Účetního dvora z roku 2013 a v druhém se sleduje, do jaké míry se realizují doporučení ze zvláštních zpráv Účetního dvora z období 2007–2010.

Zvláštní zprávy Účetního dvora z roku 2013

10.41 Ve zvláštních zprávách Účetního dvora se zkoumá, zda jsou u výdajů Evropské unie uplatňovány zásady řádného finančního řízení (bod 10.1). Účetní dvůr vybírá svá témata pro zvláštní zprávy (kterými jsou konkrétní rozpočtové oblasti či témata z oblasti správy a řízení) tak, aby měly maximální dopad. Výběr vychází z celé škály kritérií, jako je například objem příjmů či výdajů v dané oblasti (významnost (materialita)), rizika pro řádné finanční řízení a míra zájmu zainteresovaných stran. V roce 2013 Účetní dvůr přijal⁽⁴⁴⁾ 19 zvláštních zpráv, které jsou uvedeny v **příloze 10.1**.

10.42 Každá zvláštní zpráva je již sama o sobě důležitým příspěvkem k vyvozování odpovědnosti kontrolovaných subjektů za nakládání s prostředky EU a napomáhá jim při zlepšování v budoucnosti. Zvláštní zprávy úhrnem zachycují celý rozsah cyklu řízení, od koncepce po hodnocení. Ve výročních zprávách za předchozí roky vybíral Účetní dvůr ze všech zvláštních zpráv za daný rok omezený počet témat, která považoval za obzvláště relevantní. Ve výroční zprávě za rok 2011 to byla tato témata: analýza potřeb, koncepce a přidaná hodnota EU. Ve výroční zprávě za rok 2012 se jednalo o cíle a ukazatele, údaje o výkonnosti a udržitelnost projektů financovaných EU.

10.43 V této výroční zprávě se Účetní dvůr rozhodl zaměřit na dvě témata ze svých zvláštních zpráv z roku 2013, která mají obzvláštní důležitost pro Komisi a normotvůrce, pokud jde o dosahování maximálního dopadu u příští generace výdajových programů: přidanou hodnotu EU a úzce související efekt mrtvé váhy.

Přidaná hodnota EU

10.44 Přidaná hodnota EU má rostoucí význam v souvislosti se zajištěním nejlepší možné výkonnosti s omezenými finančními prostředky EU (viz též bod 10.21). Z 19 zvláštních zpráv přijatých v roce 2013 se tématem přidané hodnoty EU anebo efektu mrtvé váhy zabývalo sedm.

⁽⁴⁴⁾ Přijmout znamená schválit ke zveřejnění.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.45 Přidaná hodnota EU je „hodnota, která vzniká díky intervenci EU navíc k hodnotě, která může být vytvořena opatřením pouze samotného členského státu“⁽⁴⁵⁾. Zajištění přidané hodnoty EU je rozhodující pro dosažení řádného finančního řízení⁽⁴⁶⁾.

10.46 Účetní dvůr při svých auditech zjistil, že skutečná přidaná hodnota EU se často obtížně nalézá, zejména v kontextu sdíleného řízení, kterým se vynakládá většina rozpočtu. Hrozí riziko, že financování EU se stane náhradou vnitrostátních prostředků, čímž se vnitrostátní zdroje uvolní pro použití jinde. Tato možnost může být přitažlivá pro členské státy, jejichž vnitrostátní rozpočty jsou pod tlakem.

10.47 Jako příklad může posloužit zvláštní zpráva Účetního dvora o programu LIFE, zmiňovaná dříve v bodě 10.5. Účetní dvůr zjistil, že využívání přidělu pro jednotlivé členské státy a konkurence při získávání financování pro projekty na vnitrostátní úrovni spíše než na úrovni celé EU způsobuje, že přidaná hodnota EU u programu klesá⁽⁴⁷⁾.

10.48 Jiným příkladem je zvláštní zpráva Účetního dvora o Evropském fondu pro přizpůsobení se globalizaci, v níž Účetní dvůr konstatoval, že třetina financování z tohoto zdroje sloužila jako kompenzace pro zaměstnance, kteří ztratili zaměstnání v důsledku masového propouštění, bez jakékoli přidané hodnoty EU. Jednalo se o část financování týkající se podpory příjmů, kterou by členské státy vyplatily tak jako tak. Ve zprávě se však také konstatovalo, že když se prostředky z fondu využívají ke spolufinancování služeb, které v členském státu běžně neexistují, například odborné přípravy pro propuštěné pracovníky, přidanou hodnotu EU vytvářejí⁽⁴⁸⁾.

10.45 Komise zdůrazňuje, že pojem přidané hodnoty EU může být používán v mnoha různých souvislostech, například v akademických úvahách o rozpočtu EU, pro definování cílů a/nebo kritérií pro výběr projektů v konkrétních programech EU, v ustanoveních finančního nařízení a v hodnocení stávajících programů, ale domnívá se rovněž, že přidaná hodnota politického projektu přesahuje pouhý odkaz na množstevní údaje.

Komise rovněž poukazuje na to, že v článku 30 finančního nařízení je stanovena zásada řádného finančního řízení a že dosažení řádného finančního řízení by mělo být těmito zásadami poměřováno.

10.46 Komise odkazuje na své odpovědi na body 10.48 a 10.52, v nichž se domnívá, že přijatá opatření zajistila přidanou hodnotu EU.

Komise vyhodnotila přidanou hodnotu EU při předkládání návrhů týkajících se nových výdajových programů. Tam, kde společní normotvůrci sdíleli tento názor, navrhované výdajové programy schválili. Komise bude tyto programy řídit a bude podávat zprávy o přidané hodnotě EU, což je jeden z aspektů, který bude hodnocen následnými hodnoceními. Tato hodnocení jsou přístupná veřejnosti a zpráva podle článku 318 zahrnuje i informace o přidané hodnotě EU.

10.47 Viz odpověď na bod 10.5.

10.48 Komise upozorňuje na závěry zprávy o hodnocení v polovině období týkající se přidané hodnoty EU. V této zprávě dochází k závěru, že EFG přinesl „značnou přidanou hodnotu“ a „nezavislí odborníci dospěli k závěru, že bez podpory EFG by stěžejí bylo dosaženo nějakých výsledků“.

Komise má za to, že podpora, kterou poskytuje EFG, by měla být považována za financování „balíčku“ vzájemně propojených opatření, která jako celek přispívá k úspěchu financovaných operací. EFG skutečně poskytuje podporu pracovníkům prostřednictvím různých forem pomoci, včetně přídavků, které zajišťují, že pracovníci mají po dobu trvání aktivačních opatření dostatečný příjem, a mohou tak využívat různé podporované akce, například odbornou přípravu.

⁽⁴⁵⁾ Podrobnější definice přidané hodnoty EU, viz rámeček 10.2 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2011.

⁽⁴⁶⁾ Stanovisko Účetního dvora č. 7/2011, bod 9 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁷⁾ Zvláštní zpráva č. 15/2013, bod 4, 20–21 a 63 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁸⁾ Zvláštní zpráva č. 7/2013 „Přispěl Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci k opětovnému profesnímu začlenění propuštěných pracovníků přidanou hodnotou EU?“, body 77 a 78 (<http://eca.europa.eu>).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Efekt mrtvé váhy

10.49 Související pojem, který negativně ovlivňuje přidanou hodnotu EU, je efekt mrtvé váhy: ve vztahu ke grantům EU odráží rozsah, v němž by příjemce realizoval projekt i bez podpory EU. Přítomnost efektu mrtvé váhy tak přidanou hodnotu EU snižuje či dokonce vylučuje.

10.50 Efekt mrtvé váhy je svou povahou obtížně identifikovatelný. Když však chybí důkladná analýza potřeb, je to často znamením, že hrozí efekt mrtvé váhy. V některých případech se auditoři Účetního dvora setkali s projekty, které byly povoleny nebo dokonce dokončeny ještě před tím, než bylo schváleno financování EU. Taková situace naznačuje přítomnost efektu mrtvé váhy.

10.51 Například při auditu podpory EU potravinářskému průmyslu dospěl Účetní dvůr k závěru, že pravděpodobnost efektu mrtvé váhy byla vysoká v důsledku toho, že členské státy systematicky nesměrovaly financování k projektům, u nichž existovala prokazatelná potřeba veřejné podpory⁽⁴⁹⁾. Rovněž v odvětví zemědělství Účetní dvůr zjistil, že riziko efektu mrtvé váhy bylo vysoké u opatření, kterými členské státy diverzifikují hospodářství venkova, přičemž pouze jeden členský stát od příjemců požadoval, aby potřebu grantu prokázali. V jednom případě byla podpora EU poskytnuta až poté, co byl projekt již dokončen⁽⁵⁰⁾.

10.51 Komise souhlasí s Účetním dvorem, že na úrovni členských států je potřeba zlepšit zaměření podpory.

Je-li investiční podpora dobře zaměřena (používá-li mimo jiné i kritéria způsobilosti a výběru a diferenciaci v sazbě podpory) a opírá-li se o jasně stanovené nedostatky/potřeby, je minimalizováno riziko efektu mrtvé váhy a přesunu. Zaměření investiční podpory (článek 43 nařízení (ES) č. 1974/2006) bylo zavedeno v programovém období 2007–2013 právě proto, aby omezilo efekt mrtvé váhy a přesunu, který vyplýval z dřívějších hodnocení.

Právní rámec pro nové programové období vyžaduje, aby na regionální a subregionální úrovni byly zohledněny konkrétní potřeby spojené s konkrétními podmínkami a aby na ně byly zaměřeny příslušně navržené kombinace opatření nebo tematických podprogramů.

Nový právní rámec kromě toho vyžaduje, aby pro každou z cílových oblastí priorit Unie byly stanoveny vhodné cíle na základě společných ukazatelů a aby se vybraná opatření související s prioritami Unie zakládala na řádné intervenční logice podpořené předběžným hodnocením.

⁽⁴⁹⁾ Zvláštní zpráva č. 1/2013 „Byla podpora EU potravinářskému průmyslu na přidávání hodnoty zemědělským produktům účelná a efektivní?“, bod 86 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁰⁾ Zvláštní zpráva č. 6/2013, „Dosáhly členské státy a Komise prostřednictvím opatření pro diverzifikaci hospodářství venkova efektivity nákladů?“, body 54–57 a 93 (<http://eca.europa.eu>).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.52 Další příklady efektu mrtvé váhy našel Účetní dvůr při prověření programu Marco Polo, který má přesunout nákladní dopravu ze silnic. I když bylo doloženo, že podpora EU projektům napomohla, pokud jde o dobu zahájení, rozsah poskytované služby nebo rychlejší návrat investic, auditoři našli i závažné známky efektu mrtvé váhy: například 13 z 16 kontrolovaných příjemců potvrdilo, že by projekt zahájili a provozovali i bez dotace EU⁽⁵¹⁾. Účetní dvůr podobně došel k závěru, že Komisi se nepodařilo dostatečně prokázat, že podpora EU poskytnutá finančním nástrojem na sdílení rizik (finanční nástroj, který má zlepšit přístup k dluhovému financování v oblasti výzkumu) vede k investicím, které jsou nad úrovní těch, jež by příjemci realizovali i bez ní⁽⁵²⁾.

Kontrola v návaznosti na doporučení ze zvláštních zpráv

10.53 Podle mezinárodních auditorských standardů je kontrola opatření přijatých v návaznosti na auditní zprávy konečnou fází auditu výkonnosti, jehož cyklus zahrnuje plánování, realizaci a následnou kontrolu⁽⁵³⁾. Následná opatření v souvislosti s auditními zprávami Účetního dvora jsou nezbytnou součástí cyklu vyvozování odpovědnosti a napomáhají Komisi účinně realizovat doporučení předkládaná ve zprávách.

10.52 Z důvodů uvedených Účetním dvorem (tj. dřívější začátek projektů, rozšíření škály služeb a dřívější návratnost investice) se Komise domnívá, že program Marco Polo má pro auditované projekty zřejmou přidanou hodnotu EU.

Jev zvaný efekt mrtvé váhy je navíc obtížně vyčíslitelný, neboť může existovat řada dalších faktorů, které by měly být zohledněny, například problematika udržitelnosti (otázka, zda by projekty byly bez dotací udržitelné), multiplikační faktor (větší projekty vyvolávají větší modální přesun), větší důvěryhodnost a zviditelnění příjemců (značka projektu EU), výhody vyplývající ze spolupráce mezi partnery (přenos know-how, osvědčené postupy).

Pokud jde o finanční nástroj pro sdílení rizik (RSFF), Komise se domnívá, že tento nástroj prokázal svoji hodnotu, zejména v obtížném hospodářském období. Průběžné hodnocení RSFF rovněž ukázalo přidanou hodnotu tohoto nástroje, neboť v něm bylo uvedeno:

„RSFF pomohl v období velkého finančního tlaku mnoha evropským podnikům s intenzivním výzkumem zachovat činnosti v oblasti výzkumu, vývoje a inovací, pomohl některým z nejinnovativnějších podniků v Evropě restrukturalizovat jejich finanční situaci v době, kdy banky a další finanční instituce omezovaly u vysoce rizikových investic přístup k finančním prostředkům...“ (průběžná hodnotící zpráva RSFF ze srpna 2010, strana 18).

V druhém průběžném hodnocení (z června 2013) se uvádí, že „klíčová hospodářská hodnota RSFF má proticyklickou povahu, která přináší navrhovatelům dlouhodobou finanční stabilitu tak, aby mohli dokonce i v období krize provádět výzkum, vývoj a inovace“.

⁽⁵¹⁾ Zvláštní zpráva č. 3/2013 „Byly programy Marco Polo účelné v přesunu dopravy ze silnic?“, body 32 a 33 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵²⁾ Zvláštní zpráva č. 2/2013, „Zajišťuje Komise efektivní provádění sedmého rámcového programu pro výzkum?“, bod 104 (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵³⁾ Mezinárodní auditorské standardy nejvyšších kontrolních institucí, ISSAI 3000 a 3100.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.54 Účetní dvůr přezkoumával u vzorku 59 auditních doporučení z osmi zvláštních zpráv přijatých v období 2007–2010, jakými následnými opatřeními Komise na tato doporučení reagovala. U 56 doporučení, jež bylo možno ověřit⁽⁵⁴⁾, Účetní dvůr konstatoval, že Komise realizovala buďto v plném rozsahu, nebo ve většině ohledů 79 % z nich. Dalších 12 % doporučení bylo realizováno v některých ohledech, zatímco 9 % bylo původně odmítnuto, a tedy ani nebylo realizováno⁽⁵⁵⁾.

10.55 Při kontrole opatření v návaznosti na zvláštní zprávy v loňském roce doporučil Účetní dvůr, aby Komise vylepšila svůj nástroj IT pro monitorování stavu auditních doporučení a požadavků vzešlých z udělování absolutoria. Nástroj IT by měl umožňovat přesněji evidovat stav doporučení, která byla realizována jen částečně. Na základě doporučení Účetního dvora navrhla Komise zlepšení, která by měla v druhé polovině roku 2014 umožnit v nástroji IT evidovat i částečně realizovaná doporučení.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

Závěr

10.56 Při výdajích prostředků EU v programovém období 2007–2013 se důraz kladl na jejich čerpání (tj. potřebu vynakládat peníze) a na soulad s předpisy, a nikoli na dobrou výkonnost. Na období 2014–2020 byly zavedeny nové mechanismy a Účetní dvůr bude jejich dopad zkoumat při svých budoucích auditech výkonnosti. Ačkoli nová opatření nelze než přivítat a zřízení výkonnostní rezervy může podnítit větší zaměření na výsledky, je pravděpodobné, že jejich dopad bude jen okrajový, neboť finanční rámec na období 2014–2020 v souvislosti s výsledky dosaženými pomocí prostředků EU nestanoví žádné skutečné finanční pobídky ani sankce (body 10.3–10.16).

10.55 Komise posoudila možnost dále rozvíjet aplikaci RAD s cílem zkvalitnit informace poskytované vedení. V rámci Komise byl požádán poskytovatel systému o rozvoj dodatečného statutu doporučení „částečně provedený“.

10.56 Zveřejnění údajů o výkonnosti z výročních zpráv o provádění a požadavky na hodnocení (povinnost provádět nejméně jedno hodnocení dopadu pro každou prioritu) budou podnětem k politické rozpravě a ke skutečné odpovědnosti.

Kromě toho, jak předpokládá regulační rámec na období 2014–2020 (čl. 22 odst. 6 a 7 nařízení č. 1303/2013), bude Komise moci v případě závažného nedosažení výsledků postihovat členské státy na základě přezkumu výkonnosti (čl. 22 odst. 6 nařízení č. 1303/2013) a při uzavření programu (čl. 22 odst. 7).

⁽⁵⁴⁾ Následná opatření týkající se tří z vybraných doporučení nebylo možno ověřit, neboť potřebné důkazní informace byly k dispozici pouze na úrovni členských států, což bylo mimo rozsah přezkumu.

⁽⁵⁵⁾ Všech pět opatření, která byla odmítnuta, se týkalo zvláštní zprávy č. 7/2010 o postupu schvalování účetní závěrky a souviselo s podrobnými aspekty příslušného postupu. U dvou z těchto pěti doporučení však Komise zahájila určitá nápravná opatření v rámci přípravy horizontálního nařízení pro společnou zemědělskou politiku v období 2014–2020.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.57 Podle názoru Účetního dvora svědčí nedostatečné zaměření na výkonnost o hlubším problému. Zásada sdíleného řízení je založena na důvěře: že členské státy – které projekty zčásti financují – spravují prostředky EU tak pečlivě jako své vlastní zdroje. Na základě svých auditů Účetní dvůr zjistil, že výběr projektů se zaměřuje zaprvé na čerpání dostupných prostředků EU („nevyužité prostředky budou odebrány“), zadruhé na dodržování pravidel a až zatřetí, a ještě v omezeném rozsahu, na jejich předpokládanou výkonnost. Soulad s předpisy a výkonnost by měly mít v projektovém cyklu tutéž váhu. Napětí mezi požadovaným zaměřením na výsledky a politickými imperativy, kterým jsou členské státy vystaveny, je základní vadou v koncepci větší části rozpočtu EU.

10.57 Komise uvádí, že do procesu výběru každého projektu, který má být financován, jsou zapracována kritéria výkonosti.

Členské státy by měly být při použití vážených kritérií výběru schopny stanovit projekty, které by mohly lépe přispět k dosažení výsledků.

Komise by ráda zdůraznila, že kromě financování ze strany Unie musí být vždy přítomno spolufinancování v rámci členského státu (veřejné nebo soukromé). Proto je „důvěra, že členské státy – které projekty zčásti financují – spravují prostředky EU tak pečlivě jako své vlastní zdroje“, oprávněná, neboť jakýkoli „špatně“ vynaložený příspěvek Unie bude mít automaticky vedlejší účinky na vynaložení příspěvku členského státu. Nařízení o společných ustanoveních (článek 120) stanoví nejvyšší možné míry spolufinancování, ale tyto míry mohou být upraveny (článek 121). Zatímco v méně rozvinutých regionech může být spolufinancování členským státem omezeno na 15 %, v rozvinutějších regionech bude nejméně 50 %. V těchto případech je tudíž příspěvek členského státu velmi ohrožen v případě, že program není „pečlivě řízen“ a není zaměřen na výsledky, ale spíše na výdaje. Předběžné podmínky by navíc měly zajistit, aby existovaly řádné rámcové podmínky pro výdaje. I kdyby tak byl kladen důraz na výdaje (což má vliv i na příspěvek členského státu), předběžná podmínka vyžaduje, aby členské státy měly strategický rámec politiky, který je v souladu se závazky přijatými na úrovni EU, a zajistily tak efektivní a účinné dosažení cílů programu, tedy výsledků.

PŘÍPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.58 Rámec, v němž se podávají zprávy o výkonnosti Evropskému parlamentu a Radě, se po mnoho let vyvíjel a není přizpůsoben kultuře výkonnosti, kterou Komise usiluje vytvořit. Komise je na základě právních předpisů povinna každoročně informovat o své výkonnosti ve třech hlavních zprávách určených Evropskému parlamentu a Radě. Na výkonnost je však zaměřena jen hodnotící zpráva. Zpráva o rozpočtovém a finančním řízení a souhrnná zpráva neobsahují žádné informace o výkonnosti nebo jen málo takových informací. Podle názoru Účetního dvora je postup Komise, kdy informování o výkonnosti soustřeďuje do hodnotící zprávy, rozumný a ostatní dvě zprávy slouží jinému účelu (body 10.18–10.20).

10.59 Kromě toho Účetní dvůr našel případy chybějících informací: zprávy se nezabývají přidanou hodnotou EU. Účetní dvůr konstatuje, že ani jedna z tří zpráv neinformuje o řádném finančním řízení užitečným způsobem (body 10.18–10.22).

10.58 Podávání zpráv Evropskému parlamentu a Radě se rozvíjí společně s kulturou výkonnosti, kterou provádí Komise a která zohledňuje stanoviska Evropského parlamentu a Účetního dvora. Jak již bylo uvedeno, přijetím VFR na období 2014–2020 došlo k úpravě rámce pro podávání zpráv Evropskému parlamentu a Radě, který je více zaměřen na výkonnost programu. Jak je uvedeno v souhrnné zprávě, Komise již podnikla nezbytné kroky vedoucí k lepšímu podávání zpráv o výkonnosti tím, že posílila výkonnostní rámec programů v rámci víceletého finančního rámce (VFR) na období 2014–2020 a zahrнула tento výkonnostní rámec do strategického plánování Komise, jejího programování a podávání zpráv o dosažených výsledcích. Bude trvat nějakou dobu, než se tyto změny projeví na výsledcích. Co se týče zpráv, jež uvádí Účetní dvůr, všechny tři zprávy se zabývají různými, vzájemně se doplňujícími aspekty výkonnosti, které se týkají podrobností provádění finančního a rozpočtového řízení, souhrnu výsledků, kterých Komise dosáhla při řízení, a celkové výkonnosti finančních programů EU. Mezi těmito různými, ale vzájemně propojenými aspekty je třeba jasně rozlišovat. Komise vítá, že Účetní dvůr naznačuje, že stávající způsob podávání zpráv je praktický, že každá ze tří zpráv má jiný účel a že zprávy o výkonnosti finančních programů je nevhodnější podávat v hodnotící zprávě.

10.59 Komise se domnívá, že žádné informace nechybí. Jak je uvedeno v odpovědích na bod 10.46, Komise hodnotila přidanou hodnotu EU při předkládání návrhů týkajících se nových výdajových programů. Komise zahrnuje informace o přidané hodnotě EU do podávání zpráv o hodnocení provedených v souvislosti se zprávou podle článku 318. Komise navíc nesouhlasí s výkladem Účetního dvora, podle něhož ze zásady řádného finančního řízení vyplývá podávání zpráv o přidané hodnotě EU. Navíc u žádné z těchto tří zpráv se samostatně nevyžaduje (a ani nejsou tak koncipovány), aby se zabývala všemi třemi prvky, a zohledňovala tak všechny účely řádného finančního řízení. Zprávy mají svůj konkrétní účel (viz odpověď na bod 10.58).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.60 Ve srovnání s předchozími hodnotícími zprávami představuje čtvrtá zpráva zlepšení, jelikož se pokouší uvést do souvislosti hlavní finanční programy uváděné podle okruhů víceletého finančního rámce s dostupnými informacemi o výkonnosti, které mají význam pro strategii Evropa 2020. V mnoha důležitých oblastech však informace a údaje poskytnuté v hodnotící zprávě ještě nejsou vhodné pro zamýšlený účel při udílení absolutoria. Účetní dvůr bere na vědomí předpoklad Komise, že ještě několik let potrvá, než bude nový rámec pro výkonnost schopen poskytovat smysluplné informace o výkonnosti týkající se ročních výsledků politik. Účetní dvůr bude vývoj v této oblasti dále sledovat (body 10.23–10.26).

10.61 Generální ředitelé ve svých výročních zprávách o činnosti informují Komisi o výkonu svých povinností, o činnostech generálního ředitelství a o plnění cílů politik. Výroční zprávy o činnosti obsahují prohlášení generálních ředitelů o věrohodnosti, že kromě jiného zdroje vyčleněné na činnosti popsané ve zprávě byly použity ke stanovenému účelu a v souladu se zásadou řádného finančního řízení. V praxi se však z prohlášení o věrohodnosti poskytnutého ve výročních zprávách o činnosti otázky související s výkonností výslovně vylučují. Jistota a případné související výhrady se omezují na otázky správnosti a vnitřní kontrolu (viz body 10.28–10.30 a rámeček 10.4).

10.60 Komise se domnívá, že nejnovější hodnotící zpráva je v rámci opatření týkajících se monitorování a hodnocení, která se uplatňují na programy v období 2007–2013, hodnotným příspěvkem k činnosti orgánu udělujícího absolutorium za dotčený rozpočtový rok. Struktura a obsah zprávy za tento rok odráží v mnoha aspektech pokyny poskytnuté orgánem udělujícím absolutorium. Ve zprávě jsou například odděleny informace o pokroku při dosahování cílů programu od informací o provozních aspektech výkonnosti, jako je činnost Komise při provádění a řízení finančních programů. Rozlišuje se mezi vnitřními a vnějšími politikami EU. Zpráva jde rovněž tak daleko, jak bylo uznáno za možné, a přináší dostupné informace o tom, jak finanční programy přispěly ke strategii Evropa 2020. Je však třeba připomenout, že navzdory skutečnosti, že rok 2013 byl posledním rokem programového období 2007–2013, je ještě příliš brzy na úplné posouzení výsledků a dopadů programů, neboť konečná předběžná a následná hodnocení jsou naplánována na následující čtyři roky (2014–2017). Opatření týkající se monitorování, hodnocení a podávání zpráv, která se použijí na programy za období 2007–2013, nebyla ani zaměřena na podávání zpráv o výkonnosti programů. Informace o výkonnosti u programů za období 2014–2020 budou postupně k dispozici na základě ujednání o podávání zpráv a hodnocení, která jsou stanovena v právních aktech přijatých společnými normotvůrci, a budou zahrnuty do zprávy podle článku 318.

10.61 Jak je uvedeno v odpovědi na rámeček 10.4, Komise bude při podávání zpráv i nadále uplatňovat stejné postupy, což je v souladu s právními ustanoveními. Jak je uvedeno v souhrnné zprávě, prohlášení o odpovědnosti je zaměřeno na řízení a finanční záležitosti, což je plně v souladu s finanční odpovědností Komise za plnění rozpočtu EU. Schválením souhrnné zprávy Komise přebírá celkovou odpovědnost za řízení rozpočtu EU. To je třeba chápat odděleně od jasněho závazku Komise, že dále posílí podávání zpráv o výsledcích politiky ve výročních zprávách o činnosti i v hodnotící zprávě, jak vyžaduje Smlouva. Tyto výsledky politiky jsou výsledkem kolektivní činnosti a odpovědnosti se společnými normotvůrci a s členskými státy, které hrají významnou úlohu při provádění programů. Celkovou výkonnost programů ovlivňuje kromě toho řada dalších faktorů v hospodářství a ve společnosti, které se vymykají kontrole generálních ředitelů.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10.62 Přezkum letošních výročních zpráv o činnosti podobně jako v předchozích letech ukázal, že cíle generálních ředitelství nejsou vhodné pro účely řízení, přetrvávají nedostatky u výběru ukazatelů, tj. pro monitorování výkonnosti jsou vhodné jen v omezené míře, a generální ředitelství při formulování cílů a ukazatelů dostatečně nespolupracují (viz body 10.32–10.39).

10.63 Audity výkonnosti prováděné Účetním dvorem nadále plní svou dvojí úlohu, pokud jde o vyvozování odpovědnosti a zlepšování. Ve zprávách z roku 2013 Účetní dvůr kromě mnoha jiných témat informoval o případech, v nichž přidaná hodnota EU – která má zásadní význam pro dosažení řádného finančního řízení – nebyla zajištěna nebo byla snížena. Konkrétním příkladem této skutečnosti, zjištěným v řadě případů, byla přítomnost efektu mrtvé váhy – kdy by příjemci pokračovali ve své činnosti i bez financování EU (body 10.40–10.53).

Doporučení

10.64 **Příloha 10.2** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let. Ve výročních zprávách za roky 2010 a 2011 předložil Účetní dvůr devět doporučení. Z těchto doporučení nebyla dvě použitelná, neboť na to, aby mohl Účetní dvůr posoudit dosažený pokrok, bylo ještě příliš brzy. Sedm doporučení realizovala Komise v některých ohledech.

10.65 Na základě tohoto přezkumu a zjištění a závěrů za rok 2013 Účetní dvůr doporučuje následující:

- **Doporučení 1:** Komise by měla při nejbližší budoucí revizi finančního nařízení racionalizovat svůj rámec pro vykazování výkonnosti;

10.62 Jak je uvedeno v souhrnné zprávě za rok 2013, struktura výročních zpráv o činnosti za rok 2013 byla zásadně přepracována. Mnoho úsilí bylo věnováno zlepšení ukazatelů výkonnosti a podávání zpráv o výkonnosti i podávání zpráv o hospodárnosti a účelnosti ve výročních zprávách o činnosti.

V přepracovaných pokynech bylo navíc značné úsilí věnováno tomu, aby zprávy obsahovaly jen to, co je důležité, a aby byly jasnější a soudržnější napříč jednotlivými generálními ředitelstvími. Pokud jde o podávání zpráv o cílech a ukazatelích, plány řízení budou kromě toho lépe sladěny s výročními zprávami o činnosti.

10.63 Komise odkazuje na své odpovědi na body 10.48 a 10.52, v nichž se domnívá, že přijatá opatření zajistila přidanou hodnotu EU. Jak Komise navíc uvedla ve své odpovědi na bod 10.45, nesdílí zásady navrhované Účetním dvorem, které jsou základem koncepce přidané hodnoty EU, jak je uvedeno ve výroční zprávě za rok 2011.

Komise toto doporučení přijímá. Komise je připravena upravit finanční nařízení tak, aby bylo v souladu s jejími stávajícími postupy při podávání zpráv o výkonnosti. Podle stávající praxe slouží každá ze tří zpráv, o nichž se zmiňuje Účetní dvůr v bodě 10.18, jinému účelu a vzájemně se doplňují. Souhrnná zpráva se zaměřuje na výsledky Komise v oblasti řízení, hodnotící zpráva podle článku 318 se zaměřuje na výsledky dosažené výdajovými programy a zpráva o rozpočtovém a finančním řízení se soustředí na rozpočtové aspekty a na rozpočtové řízení. Komise je toho názoru, že tento způsob podávání zpráv, při němž má každá z těchto zpráv odlišnou úlohu a účel, je v souladu se zákonnými a operativními opatřeními na různých úrovních (SFEU, finanční nařízení a platné vnitřní pokyny Komise).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- **Doporučení 2:** Komise by měla do hodnotící zprávy zařadit shrnující popis, v němž by se soustředily všechny dostupné informace o pokroku při plnění cílů strategie Evropa 2020, aby měl čtenář jasný přehled o dosažených výsledcích;
- **Doporučení 3:** Komise by měla dále vyvíjet svůj systém pro řízení a vykazování výkonnosti, aby mohla ve výročních prohlášeních generálních ředitelů o věrohodnosti převzít odpovědnost za řádné finanční řízení i za to, nakolik prostředky z rozpočtu EU přispěly k dosažení výsledků politik.

Komise toto doporučení přijímá. Komise se zaměří na to, aby zajistila, že zpráva podle článku 318 představí souhrn, který přinese veškeré informace o pokroku, pokud jde o plnění cílů strategie Evropa 2020, a jejím cílem bude poskytnout jasný přehled dosažených výsledků. Komise zváží, zda by s ohledem na způsob, jakým se v příštích letech vyvine podávání zpráv, byla vhodná úprava struktury zprávy podle článku 318, a vezme rovněž řádně v úvahu existenci dalšího komplexnějšího způsobu podávání zpráv o strategii Evropa 2020, například prostřednictvím evropského semestru.

Komise toto doporučení nepřijímá.

Komise se zavázala zajistit řádné a vysoce kvalitní řízení a podávání zpráv o rozpočtu EU a plně zohlednit veškeré návrhy na jeho další rozvoj. Jak je uvedeno v souhrnné zprávě, Komise již podnikla nezbytné kroky vedoucí k lepšímu podávání zpráv o výkonnosti tím, že posílila výkonnostní rámec programů v rámci víceletého finančního rámce (VFR) na období 2014–2020 a zahrнула tento výkonnostní rámec do strategického plánování Komise, jejího programování a podávání zpráv o dosažených výsledcích.

Je však třeba rozlišovat mezi přímou odpovědností generálních ředitelů za řízení finančních programů a za plnění rozpočtu na jedné straně a za dosažené výsledky v oblasti politiky, například dopad finančních programů, na straně druhé. Za tyto výsledky nesou odpovědnost i společní normotvůrci, kteří přispívají k vytváření programů a schvalují je, a členské státy, které často hrají významnou úlohu při provádění programů. Celkovou výkonnost programů ovlivňuje kromě toho řada dalších faktorů v hospodářství a ve společnosti, které se vymykají kontrole generálních ředitelů.

Komise se proto domnívá, že působnost prohlášení o věrohodnosti, které předkládají generální ředitelé, by se měla i nadále soustředit na otázky řízení a na finanční otázky, což je plně v souladu s finanční odpovědností Komise a s požadavky na audit při provádění a správě rozpočtu EU. Schválením souhrnné zprávy Komise přebírá celkovou odpovědnost za řízení rozpočtu EU.

Příloha 10.1

ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVY PŘIJATÉ ÚČETNÍM DVOREM V ROCE 2013

- č. 1/2013 „Byla podpora EU potravinářskému průmyslu na přidávání hodnoty zemědělským produktům účelná a efektivní?“
- č. 2/2013 „Zajišťuje Komise efektivní provádění sedmého rámcového programu pro výzkum?“
- č. 3/2013 „Byly programy Marco Polo účelné v přesunu dopravy ze silnic?“
- č. 4/2013 „Spolupráce EU s Egyptem v oblasti správy věcí veřejných“
- č. 5/2013 „Jsou prostředky z fondů politiky soudržnosti EU vynakládány na silnice řádně?“
- č. 6/2013 „Dosáhly členské státy a Komise opatřeními pro diverzifikaci hospodářství venkova efektivnosti nákladů?“
- č. 7/2013 „Přispěl Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci k opětovnému profesnímu začlenění propuštěných pracovníků přidanou hodnotou EU?“
- č. 8/2013 „Podpora na zvýšení hospodářské hodnoty lesů z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova“
- č. 9/2013 „Podpora EU určená na správu věcí veřejných v Demokratické republice Kongo“
- č. 10/2013 „Společná zemědělská politika: Má zvláštní podpora poskytovaná podle článku 68 nařízení Rady (ES) č. 73/2009 kvalitní koncepci a je dobře prováděna?“
- č. 11/2013 „Zajištění správnosti údajů o hrubém národním důchodu (HND): strukturovanější a cílenější koncepce by zlepšila účinnost ověřování Komise“
- č. 12/2013 „Mohou Komise a členské státy prokázat, že rozpočtové prostředky EU přidělené na politiku rozvoje venkova jsou dobře vynakládány?“
- č. 13/2013 „Rozvojová pomoc EU pro Střední Asii“
- č. 14/2013 „Přímá podpora Evropské unie pro palestinskou samosprávu“
- č. 15/2013 „Je složka Životní prostředí programu LIFE účinná?“
- č. 16/2013 „Inventura ‚jednotného auditu‘ (*single audit*) a spolehlivost práce vnitrostátních auditních orgánů v oblasti soudržnosti z hlediska Komise“
- č. 17/2013 „Financování opatření v oblasti klimatu Evropskou unií v kontextu vnější pomoci“
- č. 18/2013 „Spolehlivost výsledků kontrol, které provádějí členské státy u zemědělských výdajů“
- č. 19/2013 „Zpráva o kontrole opatření přijatých v návaznosti na zvláštní zprávy Evropského účetního dvora za rok 2012“

PŘÍLOHA 10.2

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE ROZPOČTU EU A DOSAHOVÁNÍ VÝSLEDKŮ

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Není použitelné (*)	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2011	<p>Doporučení 1: Komise by se měla při koncipování nových výdajových programů snažit zaměřit svou činnost na výsledky a dopady, kterých chce dosáhnout. Jestliže není možné výsledky a dopady jednoduchým způsobem měřit, měla by zavést ukazatele a mezníky, které by vycházely z cílů „SMART“ a které by dokazovaly, že činnosti Komise napomáhají dosáhnout jejích požadovaných cílů.</p>		X				<p>Součástí všech výdajových programů v rámci nového VFR je obnovený výkonnostní rámec včetně cílů, ukazatelů a opatření týkajících se monitorování, hodnocení a podávání zpráv, které umožňují měření výkonnosti a podávání zpráv.</p> <p>Komise zároveň vyvinula vlastní vnitřní nástroje řízení – plány řízení a výroční zprávy o činnosti generálních ředitelství – , jejichž součástí je více zpráv o výkonnosti finančních programů.</p> <p>Je třeba připomenout, že na stanovení programových cílů a ukazatelů výkonnosti se významně podíleli společní normotvůrci.</p>	
	<p>Doporučení 2: Komise by měla spolupracovat s členskými státy na zlepšování kvality a včasnosti poskytovaných údajů. Komise by měla zejména využít všechny budoucí poznatky v souvislosti s opatřeními pro fondy společného strategického rámce, aby dokázala motivovat členské státy k poskytování kvalitních údajů o výkonnosti.</p>		X					

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Není použitelné (*)	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2011	Doporučení 3: Pro další programové období (2014–2020) by měla Komise prokázat a ve zprávách uvádět, jak zajišťuje evropskou přidanou hodnotu.				X		Jak Komise uvedla ve svých odpovědích na bod 10.46, věnovala při návrhu nových vydatných programů velkou pozornost přidání hodnotě EU. Bude podávat zprávy o přidání hodnotě EU, což je jeden z aspektů, které se budou posuzovat v rámci následných hodnocení. Tato hodnocení jsou příslušná věřejnosti a zpráva podle článku 318 shrnuje i informace o přidání hodnotě EU.	
2010	<p>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 skutečné dosaženými výsledky a zároveň podáváním informací o hospodárnosti a efektivnosti financování EU (viz bod 8.53).</p> <p>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).</p> <p>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).</p>			X			Viz odpověď na doporučení 1 za rok 2011.	

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Není použitelné (*)	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve většině ohledů	V některých ohledech				
2010	<p>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).</p> <p>Doporučení 5: Mezi odpovědnost řídicích 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).</p> <p>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).</p>			X		X		<p>Viz odpověď na doporučení 1 za rok 2011.</p> <p>Viz odpověď na doporučení 3 stávající zprávy za rok 2013.</p>

(*) Tato doporučení se vztahují k novému programovému období 2014–2020, takže posoudit pokrok Komise je obtížné.

**VÝROČNÍ ZPRÁVA O ČINNOSTECH
FINANCOVANÝCH Z OSMÉHO, DEVÁTÉHO
A DESÁTÉHO EVROPSKÉHO ROZVOJOVÉHO
FONDU (ERF)**

(2014/C 398/02)

Výroční zpráva o činnostech financovaných z osmého, devátého a desátého Evropského rozvojového fondu (ERF)

OBSAH

	<i>Body</i>
Úvod	1–10
Zvláštní charakteristiky evropských rozvojových fondů	2–10
Rizika pro správnost	6–10
Kapitola I – Provádění osmého, devátého a desátého ERF	11–15
Finanční plnění	11–14
Výroční zpráva Komise o finančním řízení osmého až desátého ERF	15
Kapitola II – Prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti pro ERF	16–44
Prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti pro osmý, devátý a desátý ERF předkládané Evropskému parlamentu a Radě – zpráva nezávislého auditora	I–X
Informace, z nichž vychází prohlášení o věrohodnosti	16–44
Rozsah a koncepce auditu	16–19
Spolehlivost účetní závěrky	20
Správnost operací	21–31
Prověrka vybraných kontrolních systémů	32–44
Závěr a doporučení	45–51
Závěr za rok 2013	45–47
Doporučení	48–51
Příloha 1 – Výsledky testování operací v rámci evropských rozvojových fondů	
Příloha 2 – Výsledky prověrky vybraných systémů v rámci evropských rozvojových fondů a rozvojové pomoci z rozpočtu EU	
Příloha 3 – Kontrola v návaznosti na předchozí doporučení týkající se evropských rozvojových fondů	

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ÚVOD

1. V této výroční zprávě se předkládá posouzení týkající se evropských rozvojových fondů (ERF), které provedl Účetní dvůr. Hlavní informace o příslušných činnostech a výdajích za rok 2013 uvádí **tabulka 1**.

Tabulka 1 – Evropské rozvojové fondy – hlavní informace za rok 2013

(v mil. EUR)

Rozpočtová hlava	Oblast politiky	Popis	Platby 2013	
Evropské rozvojové fondy	8. ERF	Operační výdaje	Projekty	20
			Rozpočtová podpora	0
		Správní výdaje	0	
				20
	9. ERF	Operační výdaje	Projekty	256
			Rozpočtová podpora	1
		Správní výdaje	2	
				259
	10. ERF	Operační výdaje	Projekty	1 961
			Rozpočtová podpora	717
		Správní výdaje	94	
				2 772

Operační výdaje celkem (projekty)	2 237
Operační výdaje celkem (rozpočtová podpora)	718
Správní výdaje celkem	96
Platby celkem	3 051
– zálohy	- 1 753
+ zúčtování záloh	1 314
Auditovaný soubor	2 612
Individuální závazky celkem ⁽¹⁾	3 350
Souhrnné závazky celkem ⁽¹⁾	3 923

⁽¹⁾ Souhrnné závazky se týkají rozhodnutí o financování. Individuální závazky se týkají jednotlivých smluv.

Zdroj: účetní závěrka osmého, devátého a desátého ERF za rok 2013.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Zvláštní charakteristiky evropských rozvojových fondů

2. Evropské rozvojové fondy jsou hlavním nástrojem poskytování pomoci Evropské unie určené na rozvojovou spolupráci s africkými, karibskými a tichomořskými státy (AKT) a zámořskými zeměmi a územími (ZZÚ). Současný rámec vztahů Evropské unie se státy AKT a se ZZÚ tvoří dohoda o partnerství podepsaná v Cotonou dne 23. června 2000 na období dvaceti let (dále jen „dohoda z Cotonou“). Hlavním cílem dohody je omezení a konečné vymýcení chudoby.

3. Jednotlivé ERF jsou financovány členskými státy, řídí se svými vlastními finančními nařízeními a jsou spravovány Evropskou komisí mimo rámec souhrnného rozpočtu EU. Evropská investiční banka (EIB) spravuje investiční nástroj, na který se nevztahuje prohlášení o věrohodnosti, které vydává Účetní dvůr, ani postup udílení absolutoria Evropským parlamentem ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. ERF řídí téměř výhradně Generální ředitelství Komise pro rozvoj a spolupráci (dále jen „GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid“ nebo „EuropeAid“), které také spravuje širokou škálu výdajů z rozpočtu EU ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

5. Opatření ERF se provádějí prostřednictvím projektů a rozpočtové podpory ⁽⁵⁾ třemi hlavními způsoby. V roce 2013 bylo 42 % plateb provedeno v rámci centralizovaného řízení, 32 % v rámci decentralizovaného řízení a 26 % v rámci společného řízení ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Viz články 118, 125 a 134 nařízení Rady (ES) č. 215/2008 ze dne 18. února 2008 o finančním nařízení pro 10. Evropský rozvojový fond (Úř. věst. L 78, 19.3.2008, s. 1) a stanovisko Účetního dvora č. 9/2007 k návrhu tohoto nařízení (Úř. věst. C 23, 28.1.2008, s. 3).

⁽²⁾ Pravidla pro audit těchto operací prováděných Účetním dvorem stanovila v roce 2012 trojstranná dohoda mezi EIB, Komisí a Účetním dvorem (článek 134 nařízení (ES) č. 215/2008).

⁽³⁾ Generální ředitelství pro humanitární pomoc a civilní ochranu (GŘ ECHO) řídí 1,7 % výdajů z ERF.

⁽⁴⁾ Viz kapitola 7 „Vnější vztahy, rozvoj a rozšíření“ výroční zprávy Účetního dvora o plnění rozpočtu EU za rok 2013.

⁽⁵⁾ Rozpočtová podpora zahrnuje převod finančních prostředků ze strany Komise do vnitrostátního rozpočtu partnerské země. Zajišťuje dodatečné rozpočtové zdroje na podporu vnitrostátní rozvojové strategie.

⁽⁶⁾ V režimu centralizovaného řízení je podpora prováděna přímo útvary Komise (ústřední útvary nebo delegace) nebo nepřímo vnitrostátními orgány (např. rozvojová agentura členského státu EU). V režimu decentralizovaného řízení je provádění přeneseno na třetí zemi. V režimu společného řízení je provádění přeneseno na mezinárodní organizaci.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Rizika pro správnost

6. Výdaje zahrnuté do této zprávy jsou vynakládány celou řadou realizačních metod uskutečňovaných v 79 zemích. Pravidla a postupy jsou často složité, včetně těch pro zadávací řízení a zadávání zakázek. Účetní dvůr vyhodnotil přirozené riziko jako vysoké.

7. Ve dvou oblastech (rozpočtová podpora⁽⁷⁾ a příspěvky EU na projekty financované větším počtem dárců, které provádějí mezinárodní organizace⁽⁸⁾, například OSN) povaha nástrojů a platebních podmínek omezuje míru, v níž jsou operace náchylné k chybám.

8. Rozpočtová podpora je příspěvkem do souhrnného rozpočtu státu nebo do jeho rozpočtu pro konkrétní politiku či cíl. Účetní dvůr zkoumá, zda Komise dodržela zvláštní podmínky pro výplaty rozpočtové podpory dotčené partnerské zemi a ověřila, že byly splněny obecné podmínky způsobilosti (například pokrok v řízení financí veřejného sektoru).

9. Komise má nicméně značnou volnost, když rozhoduje o tom, zda byly tyto obecné podmínky splněny. Audit Účetního dvora zaměřený na správnost nemůže jít za rámec fáze, kdy je podpora vyplacena partnerské zemi. Převáděné finanční prostředky jsou pak sloučeny s ostatními zdroji v rozpočtu přijímající země. Případné nedostatky v jejím finančním řízení se v auditu Účetního dvora zaměřeném na správnost neprojeví jako chyby.

⁽⁷⁾ Hrubé platby na rozpočtovou podporu vyplacené z ERF v roce 2013 činily 718 milionů EUR.

⁽⁸⁾ Hrubé platby z ERF v roce 2013 na projekty financované větším počtem dárců, které provádějí mezinárodní organizace, činily 458 milionů EUR.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

10. Příspěvky Komise na projekty financované větším počtem dárců jsou sdružovány s příspěvky ostatních dárců a nejsou vyčleněny pro konkrétní identifikovatelné položky způsobilých výdajů. V rámci tzv. nominálního přístupu Komise předpokládá, že uskutečněné operace jsou správné, pokud sdružená částka obsahuje dostatek způsobilých výdajů na pokrytí příspěvku EU. Pokud by stejným způsobem postupovali i ostatní dárci a uplatnili na své příspěvky stejná kritéria způsobilosti, hrozí riziko, že celkové výdaje nesplní souhrnné podmínky stanovené Komisí a ostatními dárci.

10. Komise se domnívá, že zavedená opatření vnitřní kontroly spolu s opatřeními příslušných mezinárodních organizací omezují toto teoretické riziko na úroveň, která je rozhodně přijatelná. Komise si není vědoma žádných konkrétních problémů s „nominálním přístupem“ (který byl vyvinut s cílem umožnit Komisi účast na akcích financovaných větším počtem dárců včetně svěrenských fondů). Tento přístup zaručuje splnění všech právních požadavků, které platí pro financování vnějších akcí EU (tím, že zajišťuje, aby všechny činnosti, které nelze financovat podle pravidel EU, byly financovány z příspěvků jiných dárců), a zároveň umožňuje vynakládat prostředky EU co nejúčelněji (díky koordinaci dárců) v souladu se zásadou řádného finančního řízení.

Komise toto riziko omezuje tím, že před zahájením každé spolupráce vyhodnotí postupy, které partnerské mezinárodní organizace používají pro účetnictví, audit, vnitřní kontrolu, zadávání zakázek, následné zveřejňování informací a ochranu osobních údajů, ujistí se o přítomnosti svých zaměstnanců v terénu (a jejich účasti v řídicích skupinách) a ověří důkladnost celkového povinného finančního výkaznictví dané mezinárodní organizace. Kromě toho se při provádění programů vnějších akcí pravidelně kontrolují systémy pomocí ověřovacích návštěv uskutečňovaných externími auditory.

Audity provedené Komisí dosud nesvědčí o žádných „zvláštních rizicích“ tohoto charakteru a Komise neví o žádném jiném dárci s „týmiž kritérii způsobilosti“.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

**KAPITOLA I – PROVÁDĚNÍ OSMÉHO, DEVÁTÉHO
A DESÁTÉHO ERF****Finanční plnění**

11. Dohody o ERF jsou obvykle uzavírány na období závazku zhruba pěti let, platby však mohou být prováděny po delší dobu. V roce 2013 byly prováděny platby z osmého, devátého a desátého ERF. Prostředky osmého ERF (1995–2000) činí 12 840 milionů EUR a devátého ERF (2000–2007) 13 800 milionů EUR.

12. Prostředky desátého ERF (2008–2013) činí celkem 22 682 milionů EUR. Z uvedené částky je 21 967 milionů EUR určeno zemím AKT a 285 milionů EUR zámořským zemím a územím. Tyto částky zahrnují 1 500 milionů EUR a 30 milionů EUR pro investiční nástroj, který EIB spravuje pro země AKT, respektive ZZÚ. Na výdaje Komise na programování a provádění ERF je pak vyhrazeno 430 milionů EUR.

13. V roce 2013 činily celkové příspěvky od členských států 3 200 milionů EUR, z toho 2 950 milionů EUR připadlo na opatření řízená Komisí.

14. **Tabulka 2** uvádí údaje o čerpání zdrojů z ERF během roku 2013 a údaje o kumulativním čerpání. Jelikož po 31. prosinci 2013 již nebudou prostředky desátého ERF dále poskytovány⁽⁹⁾, Komisi se podařilo dosáhnout u závazků lepších výsledků, než plánovala: závazky byly o 29 % (souhrnné závazky) a 31 % (individuální závazky) vyšší než původní prognóza. V důsledku toho byly platby o 7 % vyšší než původní prognóza a zbývající závazky ve srovnání s rokem 2012 vzrostly o 8 %.

⁽⁹⁾ Čl. 1 odst. 5 vnitřní dohody mezi zástupci vlád členských států, zasedajícími v Radě, o financování pomoci Společenství v rámci víceletého finančního rámce na období 2008–2013 v souladu s dohodou o partnerství AKT-ES a o přidělu finanční pomoci zámořským zemím a územím, na které se vztahuje část čtvrtá Smlouvy o ES (Úř. věst. L 247, 9.9.2006, s. 32).

Tabulka 2 – Čerpání zdrojů ERF k 31. prosinci 2013

(v mil. EUR)

	Stav na konci roku 2012		Plnění rozpočtu během rozpočtového roku 2013 (v čisté výši) ⁽⁶⁾				Stav na konci roku 2013				
	Celková částka	Míra plnění ⁽²⁾	8. ERF ⁽³⁾	9. ERF ⁽³⁾	10. ERF	Celková částka	8. ERF	9. ERF	10. ERF	Celková částka	Míra plnění ⁽²⁾
A – ZDROJE ⁽¹⁾	48 920		- 104	- 336	548	108	10 481	16 114	22 433	49 028	
B – ČERPÁNÍ											
1. Souhrnné závazky ⁽⁴⁾	43 991	89,9 %	- 98	- 72	4 093	3 923	10 478	16 084	21 351	47 914	97,7 %
2. Individuální závazky ⁽⁵⁾	38 059	77,8 %	- 11	- 96	3 457	3 350	10 437	15 408	15 565	41 410	84,5 %
3. Platby	32 417	66,3 %	18	230	2 715	2 963	10 363	14 795	10 222	35 380	72,2 %
C – Zbývající závazky (B1 – B3)	11 574	23,7 %					115	1 289	11 129	12 534	25,6 %
D – Disponibilní zůstatek (A – B1)	4 929	10,1 %					3	30	1 082	1 114	2,3 %

⁽¹⁾ Zahrnují původní přidělené prostředky do osmého, devátého a desátého ERF, spolufinancování, úroky, různé zdroje a převody z předchozích ERF.

⁽²⁾ Jako procentuální podíl zdrojů.

⁽³⁾ Záporné částky odpovídají zrušeným závazkům.

⁽⁴⁾ Souhrnné závazky se týkají rozhodnutí o financování.

⁽⁵⁾ Individuální závazky se týkají jednotlivých smluv.

⁽⁶⁾ Čisté závazky po zrušení závazků. Čisté platby po zpětně získaných částkách.

Zdroj: Účetní dvůr, zpracováno na základě zpráv o finančním plnění ERF a účetní závěrky k 31. prosinci 2013.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Výroční zpráva Komise o finančním řízení osmého až desátého ERF

15. Finanční nařízení pro desátý ERF Komisi ukládá, aby každoročně podávala zprávu o finančním řízení evropských rozvojových fondů⁽¹⁰⁾. Podle názoru Účetního dvora tato zpráva přesně uvádí relevantní finanční informace.

⁽¹⁰⁾ Články 118, 124 a 156 nařízení (ES) č. 215/2008.

KAPITOLA II – PROHLÁŠENÍ ÚČETNÍHO DVORA O VĚROHODNOSTI PRO ERF**Prohlášení Účetního dvora o věrohodnosti pro osmý, devátý a desátý ERF předkládané Evropskému parlamentu a Radě – zpráva nezávislého audítora**

I – V souladu s ustanoveními článku 287 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) a článku 141 finančního nařízení pro 10. ERF, který se vztahuje také na předchozí ERF, provedl Účetní dvůr audit:

- a) roční účetní závěrky osmého, devátého a desátého Evropského rozvojového fondu, jež obsahuje rozvahu, výsledovku, výkaz peněžních toků, výkaz změn čistých aktiv a přehled pohledávek evropských rozvojových fondů a zprávu o finančním plnění za rozpočtový rok 2013, schválené Komisí dne 17. července 2014;
- b) legality a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá, spadajících do právního rámce ERF u té části zdrojů ERF, za jejichž finanční řízení odpovídá Komise ⁽¹¹⁾.

Odpovědnost vedení

II – Podle článků 310 až 325 Smlouvy o fungování Evropské unie a podle finančních nařízení pro osmý, devátý a desátý ERF je vedení odpovědné za vypracování a prezentaci roční účetní závěrky ERF na základě mezinárodně uznávaných účetních standardů pro veřejný sektor ⁽¹²⁾ a za legalitu a správnost operací, na nichž se tato roční účetní závěrka zakládá. Součástí této odpovědnosti vedení je navrhnout, zavést a provádět vnitřní kontrolní systém relevantní pro sestavení a věrnou prezentaci účetní závěrky, jež neobsahuje významné (materiální) nesprávnosti způsobené podvodem nebo chybou. Vedení je rovněž odpovědné za zajištění toho, aby činnosti, finanční operace a informace, na nichž se zakládá účetní závěrka, byly v souladu s příslušnými předpisy. Konečnou odpovědnost za legalitu a správnost operací, na jejichž základě je závěrka ERF sestavena, nese Komise (článek 317 SFEU).

Odpovědnost auditora

III – Účetní dvůr je na základě svého auditu povinen předložit Evropskému parlamentu a Radě prohlášení o věrohodnosti týkající se spolehlivosti účetní závěrky a legality a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Účetní dvůr provedl audit v souladu s mezinárodními auditorskými standardy a etickými kodexy vydanými Mezinárodní federací účetních (IFAC) a mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí vydanými Mezinárodní organizací nejvyšších kontrolních institucí (INTOSAI). V souladu s těmito standardy je Účetní dvůr povinen naplánovat a provést audit tak, aby získal přiměřenou jistotu, že roční účetní závěrka ERF neobsahuje významné (materiální) nesprávnosti a že uskutečněné operace jsou legální a správné.

IV – Audit zahrnuje provedení auditorských postupů, jejichž cílem je získat důkazní informace o částkách a údajích zveřejněných v účetní závěrce a o legalitě a správnosti operací, na nichž se tato účetní závěrka zakládá. Výběr postupů závisí na úsudku auditora, včetně posouzení rizika významných (materiálních) nesprávností v účetní závěrce a rizika, že uskutečněné operace nejsou ve významné (materiální) míře, ať z důvodu podvodu nebo chyby, v souladu s požadavky právního rámce ERF. Při vyhodnocování těchto rizik auditor zkoumá vnitřní kontroly, které se vztahují k sestavení a věrné prezentaci účetní závěrky, a zavedené systémy dohledu a kontroly, jejichž cílem je zajistit legalitu a správnost operací, a navrhuje auditorské postupy, které jsou za daných okolností vhodné (nikoliv ale za účelem vydání výroku o účinnosti systému vnitřní kontroly). Při auditu se rovněž hodnotí vhodnost uplatňovaných účetních zásad a přiměřenost provedených účetních odhadů a také celková prezentace účetní závěrky.

V – Účetní dvůr se domnívá, že získané důkazní informace jsou dostatečné a vhodné k tomu, aby na jejich základě mohl vydat své výroky.

⁽¹¹⁾ Podle článků 2, 3, 4, čl. 125 odst. 4 a článku 134 finančního nařízení pro 10. ERF se toto prohlášení o věrohodnosti nevztahuje na tu část zdrojů ERF, kterou spravuje EIB na vlastní odpovědnost.

⁽¹²⁾ Účetní pravidla a metody přijaté účetním ERF vycházejí z mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor (IPSAS) vydávaných Mezinárodní federací účetních (IFAC), a nejsou-li k dispozici, pak mezinárodních standardů účetního výkaznictví (IFRS) vydávaných Radou pro mezinárodní účetní standardy (IASB).

Spolehlivost účetní závěrky

Výrok o spolehlivosti účetní závěrky

VI – Podle názoru Účetního dvora roční účetní závěrka osmého, devátého a desátého ERF za rozpočtový rok 2013 ve všech významných (materiálních) ohledech věrně zobrazuje finanční situaci evropských rozvojových fondů k 31. prosinci 2013, výsledky jejich činností, změny čistých aktiv a peněžní toky za daný rok v souladu s ustanoveními finančního nařízení ERF a mezinárodně uznávanými účetními standardy pro veřejný sektor.

Legality a správnost operací, na nichž se zakládá účetní závěrka

Příjmy

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

VII – Podle názoru Účetního dvora jsou příjmy, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2013, ve všech významných (materiálních) ohledech legální a správné.

Závazky

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

VIII – Podle názoru Účetního dvora jsou závazky, na nichž se zakládá účetní závěrka za rozpočtový rok 2013, ve všech významných ohledech legální a správné.

Platby

Východisko pro záporný výrok o legalitě a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka

IX – Účetní dvůr dospěl k závěru, že systémy dohledu a kontroly jsou z hlediska zajišťování legality a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka, částečně účinné. Účetní dvůr odhaduje, že nejpravděpodobnější míra chyb u výdajových plateb z osmého, devátého a desátého Evropského rozvojového fondu činí 3,4 %.

Východisko pro záporný výrok o legalitě a správnosti plateb, na nichž se zakládá účetní závěrka

X – Vzhledem k významnosti skutečností popsaných 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 2013, jsou ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami.

4. září 2014

předseda

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Evropský účetní dvůr

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Lucemburk, LUCEMBURSKO

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Informace, z nichž vychází prohlášení o věrohodnosti*Rozsah a koncepce auditu*

16. Celková koncepce a metodika auditu Účetního dvora je popsána v **příloze 1.1** kapitoly 1 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2013 o plnění rozpočtu. V případě auditu ERF je třeba brát v úvahu následující specifika.

17. Připomínky Účetního dvora o spolehlivosti účetní závěrky ERF se týkají finančních výkazů⁽¹³⁾ a zprávy o finančním plnění osmého, devátého a desátého ERF⁽¹⁴⁾ schválených Komisí v souladu s finančním nařízením pro ERF⁽¹⁵⁾, které Účetní dvůr obdržel spolu s prohlášením účetního k auditu dne 17. července 2014. Součástí auditu bylo testování částek a zveřejněných údajů a posouzení použitých účetních zásad, podstatných odhadů provedených vedením a celkové prezentace účetní závěrky.

18. Audit správnosti operací spočíval v:

- a) prověrce všech příspěvků členských států a vzorku ostatních druhů příjmových operací;
- b) prověrce vzorku 30 závazků⁽¹⁶⁾;
- c) prověrce vzorku 165 operací⁽¹⁷⁾. Vzorek se sestavuje tak, aby byl reprezentativní pro celé rozpětí plateb v rámci evropských rozvojových fondů. Skládal se z 93 plateb schválených deseti delegacemi EU⁽¹⁸⁾ a 72 plateb schválených ústředím Komise⁽¹⁹⁾;

⁽¹³⁾ Viz článek 122 nařízení (ES) č. 215/2008: finanční výkazy obsahují rozvahu, výsledovku, výkaz peněžních toků, výkaz změn čistých aktiv a přehled pohledávek evropských rozvojových fondů.

⁽¹⁴⁾ Viz článek 123 nařízení (ES) č. 215/2008: zprávy o finančním plnění obsahují tabulky uvádějící rozpočtové prostředky, závazky a platby.

⁽¹⁵⁾ Viz článek 125 nařízení (ES) č. 215/2008.

⁽¹⁶⁾ Souhrnné finanční závazky a odpovídající právní závazky (dohody o financování) po přijetí rozhodnutí o financování Komisí.

⁽¹⁷⁾ Jak je stanoveno v **příloze 1.1**, bodě 7 výroční zprávy Účetního dvora o plnění rozpočtu za rok 2013.

⁽¹⁸⁾ Africká unie, Kamerun, Demokratická republika Kongo, Pobřeží slonoviny, Keňa, Lesotho, Mosambik, Nigérie, Rwanda a Zimbabwe.

⁽¹⁹⁾ EuropeAid: 34 plateb na projekty a 35 plateb rozpočtové podpory, GRĚ ECHO: tři platby na projekty humanitární pomoci.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

- d) pokud byly zjištěny chyby, byly analyzovány příslušné kontrolní systémy s cílem nalézt konkrétní nedostatky v systému;
- e) posouzení kontrolních systémů prověřovaných v GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid a v delegacích EU, které se týkalo:
 - i) kontrol *ex ante* prováděných zaměstnanci Komise, externími auditory nebo orgány dohledu před platbami;
 - ii) monitorování a dohledu, zejména výsledků externích auditů a navazujících opatření a ověřovacích a monitorovacích návštěv, a studií míry zbytkových chyb GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid z roku 2012 a 2013;
 - iii) interního auditu;
- f) přezkumu výroční zprávy o činnosti generálního ředitele GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid;
- g) kontrole opatření v návaznosti na předchozí připomínky Účetního dvora.

19. Jak je uvedeno v bodu 4, většinu nástrojů vnější pomoci financovaných ze souhrnného rozpočtu Evropské unie a z ERF provádí GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid. Připomínky Účetního dvora ohledně účinnosti systémů dohledu a kontroly i spolehlivosti výroční zprávy o činnosti a prohlášení generálního ředitele za rok 2013 se týkají celé oblasti působnosti GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid.

Spolehlivost účetní závěrky

20. Výsledovka zahrnuje jako příjem úroky z předběžného financování (5,7 milionu EUR), které se týkají plateb předběžného financování ve prospěch příjemců překračujících 250 000 EUR. U plateb předběžného financování přesahujících 750 000 EUR je Komise povinna vybírat úroky za každý rok⁽²⁰⁾. Účetní dvůr zaznamenal ve srovnání s rokem 2012 určité zlepšení, neboť počet a hodnota výběrů úroků vzrostly⁽²¹⁾. Nicméně další pověřené schvalující osoby se tímto pravidlem stále důsledně neřídí a částka příjmů z úroků vykázaná v účetní závěrce vychází částečně z odhadů. Kromě toho o úrocích z předběžného financování mezi 250 000 a 750 000 EUR se ve finančních výkazech stále neúčtuje jako o finančních příjmech, protože Komise dosud nedokončila vývoj systému CRIS.

⁽²⁰⁾ Čl. 8 odst. 3 nařízení (ES) č. 215/2008.

⁽²¹⁾ 24 výběrů v celkové hodnotě 4,7 milionu EUR v roce 2013 ve srovnání s 13 výběry v celkové hodnotě 1,3 milionu EUR v roce 2012.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Správnost operací

Příjmy

21. Příjmové operace, které Účetní dvůr kontroloval, nebyly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami.

Závazky

22. Závazky, které Účetní dvůr kontroloval, nebyly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami.

Platby

23. Výsledky testování platebních operací jsou shrnuty v **příloze I**. Ze 165 platebních operací, které Účetní dvůr kontroloval, bylo 45 (27 %) zatíženo chybami. Účetní dvůr na základě 32 chyb, které vyčíslil, odhaduje nejpravděpodobnější míru chyb na 3,4 %⁽²²⁾ ⁽²³⁾.

23. Komise se neztotožňuje s analýzou Účetního dvora, pokud jde o dvě chyby týkající se nedodržení pravidel pro zadávání zakázek, jež mají výrazný vliv na míru chyb odhadovanou Účetním dvorem. Viz rovněž odpověď Komise k bodu 26 písm. b).

Projekty

24. Ze 130 platebních operací kontrolovaných Účetním dvorem 42 (32 %) vykazovalo chyby, z toho 30 (71 %) bylo vyčíslitelných chyb. Z 30 platebních operací s vyčíslitelnými chybami bylo 17 konečných operací schválených poté, co byly provedeny všechny kontroly *ex ante*.

⁽²²⁾ Účetní dvůr vypočítává odhad míry chyb na základě reprezentativního vzorku. Uvedená hodnota představuje nejlepší odhad. Účetní dvůr se s 95 % mírou jistoty domnívá, že míra chyb v daném základním souboru se pohybuje mezi 1,4 % (dolní hranice) a 5,4 % (horní hranice).

⁽²³⁾ Pokud jde o dvě chyby, proti nimž Komise vznáší námitky, v jednom případě nebyly velmi podrobné technické specifikace stanovené v oznámení o zahájení zadávacího řízení odůvodněny zamýšleným použitím vozidel a v podstatě vylučovaly řadu možných uchazečů, což je překážkou veřejné soutěže. Ve druhém případě neexistoval opodstatněný důvod pro rozdělení zakázky na tři místní otevřená zadávací řízení namísto mezinárodního otevřeného řízení. Tyto chyby ukazují na nedostatky v kontrolách prováděných delegacemi EU, které tato zadávací řízení schválily.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

25. Podobně jako v roce 2012⁽²⁴⁾ se chyby častěji vyskytovaly u operací souvisejících s programovými odhady, granty a dohodami o příspěvcích mezi Komisí a mezinárodními organizacemi než u jiných forem podpory. Ze 72 operací tohoto typu, které byly kontrolovány, bylo 32 (44 %) zatíženo chybami.

26. Hlavní typy vyčíslitelných chyb zjištěných Účetním dvorem v platebních operacích souvisejících s projekty se týkaly:

- a) chybějících dokladů o tom, že byly provedeny způsobilé činnosti (12 operací);
- b) nedodržení pravidel pro zadávání zakázek ze strany příjemce (osm operací)⁽²⁵⁾;
- c) nezpůsobilých výdajů, jako jsou výdaje související s činnostmi, na něž se nevztahuje smlouva (pět operací), nezpůsobilá DPH (tři operace), výdaje vzniklé mimo prováděcí období (dvě operace) nebo jsou v rozporu s pravidlem původu (jedna operace);

26.

- b) Komise se neztotožňuje s analýzou Účetního dvora týkající se jedné vyčíslitelné chyby. Komise se domnívá, že technické specifikace stanovené veřejným zadavatelem v souladu s jeho širokou diskreční pravomocí, což je zásada, kterou uznal Soudní dvůr, nebyly nepřiměřené a nenarušily hospodářskou soutěž. Tato zásada poskytuje veřejným zadavatelům právní jistotu, bez níž by mohlo být ohroženo veškeré budoucí zadávání veřejných zakázek.

Co se týče další chyby spojené s postupy zadávání zakázek, Komise se domnívá, že je odrazem velmi přísného výkladu pravidel.

⁽²⁴⁾ Bod 26 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2012.

⁽²⁵⁾ Pokud jde o dvě chyby, proti nimž Komise vznáší námitky, v jednom případě nebyly velmi podrobné technické specifikace stanovené v oznámení o zahájení zadávacího řízení odůvodněny zamýšleným použitím vozidel a v podstatě vylučovaly řadu možných uchazečů, což je překážkou veřejné soutěže. Ve druhém případě neexistoval opodstatněný důvod pro rozdělení zakázky na tři místní otevřená zadávací řízení namísto mezinárodního otevřeného řízení. Tyto chyby ukazují na nedostatky v kontrolách prováděných delegacemi EU, které tato zadávací řízení schválily.

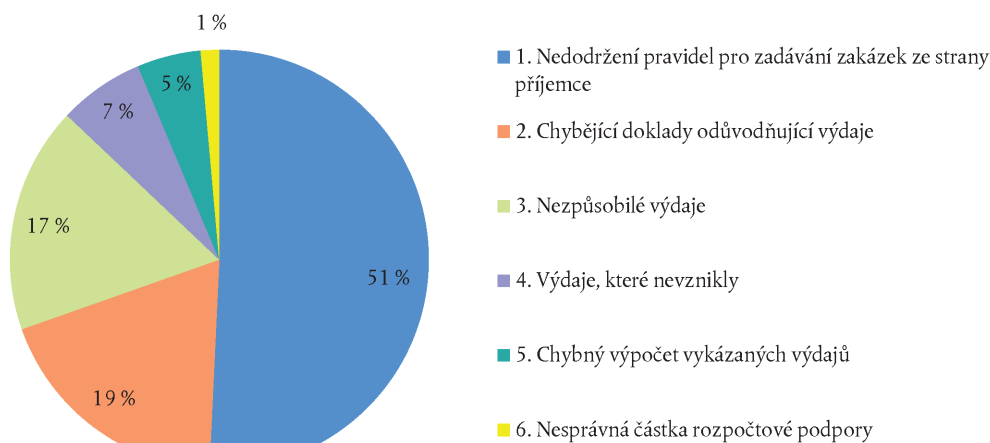
PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

- d) výdajů, které příjemcům nevznikly (sedm operací);
 e) chybného výpočtu vykázaných výdajů (pět operací).

27. **Graf 1** přehledně uvádí podíl různých typů chyb na celkové odhadované míře chyb. Na chyby týkající se nedodržování postupů zadávání zakázek ze strany příjemců a chybějících dokladů připadá 70 % nejpravděpodobnější míry chyb.

Graf 1 – Podíl na celkové odhadované míře chyb podle typů chyb



**Rámeček 1 – Příklady vyčíslitelných chyb v projekto-
vých operacích**

Chybějící doklady odůvodňující výdaje

Účetní dvůr prověřoval konečné zúčtování výdajů vzniklých v souvislosti s programem „Podpora budování míru a činností v období přechodu“, který prováděla mezinárodní organizace v subsaharské Africe. Účetní dvůr testoval 25 výdajových položek. U čtyř položek týkajících se zaměstnaneckých platů a cestovních nákladů ve výši 18 200 EUR nebyly Účetnímu dvoru předloženy zásadní doklady odůvodňující výdaje (například pracovní smlouva, výplatní páska, doklad o zaplacení zaměstnaneckých platů, faktura, palubní vstupenky, doklad o zaplacení cestovních nákladů).

**Rámeček 1 – Příklady vyčíslitelných chyb v projektových
operacích**

Nedodržení pravidel pro zadávání zakázek ze strany příjemce

Účetní dvůr prověřoval konečné zúčtování výdajů vzniklých v souvislosti s programem „Podpora mikropodniků a malých podniků“ v Africe a našel chybu v zadávacím řízení na vybavení IT pro centrum obchodních informací ve výši 23 398 EUR. Podle oznámení o zadávacím řízení byla kritériem pro zadání zakázky nejnižší cena. Hodnotící zpráva správně nezachycovala finanční nabídky uchazečů. Zakázka proto nebyla zadána uchazeči, který nabízel nejnižší cenu.

Auditor Komise podle rámcové smlouvy o auditu, který prováděl finanční audit tohoto programu, chybu neodhalil.

Nezpůsobilé výdaje a výdaje, které příjemci nevznikly

Účetní dvůr prověřoval konečné zúčtování výdajů vzniklých v souvislosti s „Programem zemědělských komodit pro všechny státy AKT“, který prováděla mezinárodní organizace. Výdaje ve výši 254 000 USD vykázané partnerem pro provádění zahrnovaly režijní náklady ve výši 17 675 USD, které smlouva nepovolovala, a byly tudíž nezpůsobilé.

Kromě toho byl mezi částkou, kterou mezinárodní organizace partnerovi pro provádění zaplatila jako zálohy, a skutečně vzniklými výdaji rozdíl 3 862 USD.

Chyba svědčí o tom, že kontroly dodržování smluvních ustanovení a využívání zálohových plateb, které provádí mezinárodní organizace, jsou nedostatečné.

Nezpůsobilé výdaje a výdaje, které nevznikly příjemci

Komise dané organizaci připomněla platná pravidla a povinnosti. Nezpůsobilé výdaje zjištěné Účetním dvorem Komisi umožní přepočítat výši příspěvku EU. V budoucnu se budou provádět rozsáhlejší ověřovací návštěvy pro programy, které řídí tato organizace.

28. Nevýčíslitelné chyby se týkaly nedostatků v provedených zadávacích řízeních (šest operací), nedostatečných dokladů odůvodňujících správnost vyplacené částky (tři operace) a nedostatečných informací umožňujících Účetnímu dvoru vyčíslit míru chyb v souvislosti se způsobilostí výdajů (tři operace).

Rozpočtová podpora

29. U 35 testovaných operací rozpočtové podpory byly tři (9 %) zatíženy chybami a z toho dvě chyby (67 %) byly vyčíslitelné.

30. Vyčíslitelné chyby, které Účetní dvůr zjistil u operací rozpočtové podpory, se týkaly nesprávného uplatnění bodovací metody při určování toho, zda příjemci splnili podmínky pro pohyblivou platbu vázanou na výkonnost (jedna operace), a nesprávného směnného kurzu, kterým se převáděla platba rozpočtové podpory na místní měnu (jedna operace).

29. Komise konstatuje, že počet chyb souvisejících s rozpočtovou podporou se mezi lety 2011 a 2013 snížil o 82 %.

31. Účetní dvůr rovněž zjistil jednu nevyčíslitelnou chybu. Komise si od příjemce nevyžádala doklady o tom, že při převodu platby na místní měnu byl použit správný směnný kurz.

Rámeček 2 – Příklad vyčíslitelné chyby v operaci rozpočtové podpory

Nesprávné uplatnění bodovací metody pro pohyblivou platbu vázanou na výkonnost

Účetní dvůr prověřoval pohyblivou platbu vázanou na výkonnost ve výši 4 181 250 EUR v rámci „Programu podpory plánu územního rozvoje“ na ostrově Mayotte. Podle dohody o financování by Komise měla posoudit dosažený pokrok, pokud jde o důvěryhodnost rozpočtu, pro každou vybranou rozpočtovou kapitolu samostatně. Komise místo toho provedla úhrnné posouzení založené na celkové částce rozpočtových kapitol, což znamenalo, že kladné a záporné odchylky v jednotlivých rozpočtových kapitolách se při součtu navzájem vyrušily. Nedodržení bodovací metody stanovené v dohodě o financování mělo za následek přeplatek ve výši 222 861 EUR (5,33 %).

Rámeček 2 – Příklad vyčíslitelné chyby v operaci rozpočtové podpory

Nesprávné uplatnění bodovací metody pro pohyblivou platbu vázanou na výkonnost

Komise tuto chybu napravila při následné výplatě prostředků a vydala inkasní příkaz.

Prověрка vybraných kontrolních systémů

32. **Příloha 2** obsahuje shrnutí výsledků u systémů GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid, které Účetní dvůr prověřoval.

Kontroly ex ante

33. Vzhledem k vysoce rizikovému prostředí (viz bod 6) se EuropeAid opírá převážně o kontroly *ex ante* (které provádějí zaměstnanci Komise, externí orgány dohledu nebo externí auditoři před platbami na projekt) s cílem předcházet neoprávněným platbám, odhalovat je a napravovat. Stejně jako v předchozích letech však četnost chyb zjištěných Účetním dvorem, včetně některých chyb s vlivem na konečná prohlášení o výdajích, která byla předmětem externích auditů a ověřování výdajů, poukazuje na nedostatky těchto kontrol *ex ante*.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

34. V květnu 2013 přijal EuropeAid akční plán zaměřený na nedostatky zjištěné při provádění jeho kontrolního systému⁽²⁶⁾. Akční plán se zabývá řadou doporučení, která Účetní dvůr předložil ve svých předchozích výročních zprávách, a také skutečnostmi, které byly popsány ve studiích míry zbytkových chyb GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid za rok 2012 a 2013. Plán obsahuje opatření na zvyšování informovanosti, školení a poskytování pokynů k hlavním typům chyb a jak se jim vyhnout. Uvádějí se v něm také opatření na zlepšení kvality externích auditů⁽²⁷⁾, které jsou klíčovou složkou systémů dohledu a kontroly EuropeAid, a na posílení spolupráce s mezinárodními organizacemi, pokud jde o kontrolu správnosti (viz bod 39).

Monitorování a dohled

35. Jak uváděly předchozí výroční zprávy Účetního dvora⁽²⁸⁾, řídicí informační systém GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid pro výsledky a následná opatření po externích auditech, ověřování výdajů a monitorovací návštěvy vykazuje nedostatky. V důsledku těchto nedostatků může generální ředitel jen obtížně vyžadovat od vedoucích oddělení nebo delegací EU odpovědnost za včasné přijetí opatření a nápravu zjištěných nedostatků systému a chyb. EuropeAid vyvíjí nové funkce v rámci auditního modulu svého informačního systému CRIS s cílem zlepšit kontrolu opatření přijatých v návaznosti na auditní zprávy.

36. GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid také vyvíjí nástroj, který by měl delegacím EU pomoci účinněji prověřovat portfolio jejich projektů a na základě posouzení rizik upřednostňovat návštěvy projektů, u nichž je monitorování nejvíce zapotřebí.

⁽²⁶⁾ Viz výroční zpráva o činnosti GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid, s. 188–190 a 195–196.

⁽²⁷⁾ Byly revidovány vzory smluv, aby Komise mohla ovlivňovat výběr externích auditorů. Mají být vypracovány tabulky pro vyhodnocování kvality, jejichž pomocí se bude posuzovat spolehlivost auditních zpráv a poskytovat pokyny v případě nedodržení pravidel. Metodika plánování auditu založená na riziku se stane povinnou.

⁽²⁸⁾ Bod 42 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2010, bod 43 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2010 a bod 35 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2012.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

Studie míry zbytkových chyb z roku 2013

37. Úřad EuropeAid provedl svou druhou studii míry zbytkových chyb, aby stanovil míru chyb, jež unikly všem řídicím kontrolám, které mají chybám předcházet a odhalovat a napravovat je. Studie spočívala v prověření reprezentativního vzorku operací týkajících se smluv ukončených od září 2012 do srpna 2013 s cílem odhadnout nejpravděpodobnější míru chyb v souboru ukončených smluv.

38. Výsledky studie míry zbytkových chyb z roku 2013 uvádí výroční zpráva o činnosti⁽²⁹⁾. Studie odhaduje míru zbytkových chyb na 3,35 %, tj. nad prahem významnosti (materiality) ve výši 2 % stanoveným Komisí. Hlavní druhy chyb zjištěných ve studii jsou následující:

- a) přijímající organizace nepředložily uspokojivou dokumentaci prokazující způsobilost (51,63 % míry zbytkových chyb);
- b) chyby, které byly odhadnuty, protože pro kontrolu správnosti operací byly k dispozici jen nedostatečné důkazní informace (17,82 % míry zbytkových chyb);
- c) nedodržování postupů pro zadávání zakázek (12,45 % míry zbytkových chyb);
- d) částky, které nebyly získány zpět, a neopravené částky (8,71 % míry zbytkových chyb);
- e) jiné typy chyb (9,39 %).

39. Na operace prováděné mezinárodními organizacemi připadá pětina všech operací ve vzorku, avšak představují 29,18 % míry zbytkových chyb.

40. Jak Účetní dvůr uvedl ve své výroční zprávě za rok 2012⁽³⁰⁾, metodika míry zbytkových chyb je celkově vhodně koncipována. U druhé studie byl zdokonalen výpočet míry chyb jednotlivých operací a posuzování operací, o nichž nebyly snadno dostupné informace.

⁽²⁹⁾ S. 140–142.

⁽³⁰⁾ Bod 39.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

41. Ve výroční zprávě o činnosti se uvádí ⁽³¹⁾, že metodika míry zbytkových chyb vede ke správnému posouzení objemu chyb, které nebyly odhaleny celkovým kontrolním systémem, a že výsledek celkového hodnocení chyb byl pak vyjádřen jako skutečná míra chyb s 95 % mírou důvěry. Výsledky studie míry zbytkových chyb však nejsou prezentovány zcela přesně:

- a) metodika míry zbytkových chyb odráží opodstatněné ohledy na nákladovou efektivitu, zejména pokud jde o míru spoléhání se na předešlé auditní zprávy či ověření a rozsah provedených testů detailních údajů. S tím souvisí omezení rozsahu práce auditora, které by mělo být uvedeno, aby bylo možno výsledky studie míry zbytkových chyb správně pochopit;
- b) na základě studie míry zbytkových chyb z roku 2013 činí odhadovaná nejpravděpodobnější míra chyb skutečně 3,35 %, avšak 95 % míra důvěry znamená, že míra chyb leží mezi dolní a horní hranicí míry chyb, které ovšem nejsou uvedeny.

Vnitřní audit

42. Ve své výroční zprávě za rok 2011 ⁽³²⁾ Účetní dvůr uvedl, že reorganizace, kterou Komise provedla v roce 2011, měla zásadní dopad na činnost oddělení interního auditu (IAC) ⁽³³⁾. Ve své odpovědi na výroční zprávu Účetního dvora za rok 2011 se Komise zavázala posoudit kapacitu IAC a zvážit její případné zvýšení, bude-li to odůvodněné ⁽³⁴⁾. K tomu nedošlo a fungování IAC v roce 2013 se výrazně nezlepšilo.

41.

- a) V zájmu účinnosti a nákladové efektivity studie se u metodiky zbytkové míry chyb předpokládá využití předchozí kontrolní činnosti včetně finančních a technických auditů, prohlášení o věrohodnosti, ověřování, hodnocení a zpráv zaměstnanců technického dohledu.

Tento aspekt metodiky zbytkové míry chyb je založen na předpokladu, že výsledky postupů určení zbytkové míry chyb nebudou přínosnější než výsledky, které již byly získány v rámci předchozí komplexní, pečlivé kontrolní činnosti. Předchozí kontrolní činnost se obvykle provádí s větší intenzitou a vyššími náklady než postupy určení zbytkové míry chyb.

- b) Zveřejnění horní a dolní hranice míry chyb ve výroční zprávě o činnosti za rok 2013 nebylo výslovně uvedeno v pokynech ústředních útvarů Komise.

42. Komise zahájila některé kroky ke zlepšení kapacity IAC.

⁽³¹⁾ S. 141.

⁽³²⁾ Bod 50 výroční zprávy Účetního dvora za rok 2011.

⁽³³⁾ IAC je oddělením generálních ředitelství Komise. Je řízeno vedoucím oddělení, který je podřízen přímo generálnímu řediteli. Jeho úkolem je poskytovat nezávislé ujištění o účinnosti systému vnitřní kontroly s cílem zlepšit činnost generálního ředitelství.

⁽³⁴⁾ Odpověď Komise na bod 59 písm. e) výroční zprávy Účetního dvora za rok 2011.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

Přezkum výroční zprávy o činnosti

43. Ve svém prohlášení o věrohodnosti generální ředitel uvádí výhradu týkající se legality a správnosti operací, protože částka, která je podle něj riziková (228,55 milionu EUR), představuje více než 2 % plateb, které GR pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid v roce 2013 provedlo. Generální ředitel však zároveň prohlašuje, že zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky, pokud jde o legalitu a správnost uskutečněných operací. Účetní dvůr se domnívá, že se nejedná o logický závěr, neboť kontrolní systémy nejsou účinné, jestliže nepředcházejí významným (materiálním) chybám a tyto chyby neodhalují a neopravují.

44. Výhrada se týká legality a správnosti veškerých výdajů, které EuropeAid řídí. Výhrada je na místě, když se kontrolní nedostatky dotýkají vymezených oblastí příjmů či výdajů⁽³⁵⁾, avšak nikoli tehdy, když se dotýkají fungování kontrolního systému jako celku a když finanční dopad přesahuje práh významnosti pro celý rozpočet, za nějž generální ředitel nese odpovědnost. Nicméně obecné pokyny Komise k výročním zprávám o činnosti za rok 2013 takovou situaci zřetelně neřeší.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ**Závěr za rok 2013**

45. Na základě svého auditu dospěl Účetní dvůr k závěru, že účetní závěrka ERF za rozpočtový rok 2013 ve všech významných ohledech věrně zobrazuje finanční situaci ERF k 31. prosinci 2013 a výsledky jejich činností a peněžní toky za daný rok v souladu s ustanoveními finančního nařízení pro ERF a s účetními pravidly, která přijal jejich účetní.

46. Účetní dvůr dospěl k závěru, že v rozpočtovém roce 2013:

- a) příjmy ERF nebyly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami;
- b) závazky přijaté ERF nebyly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami;
- c) platební operace ERF byly ve významném (materiálním) rozsahu zatíženy chybami (viz body 23–31).

⁽³⁵⁾ Čl. 66 odst. 9 nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1) a článek 38 nařízení (ES) č. 215/2008.

43. Vzhledem k tomu, že GR pro rozvoj a spolupráci působí v rizikovém prostředí a že zbytkové chyby nejsou důsledkem koncepce systému kontroly, ale spíše nedostatků v jeho uplatňování, lze se stále právem domnívat, že zavedené kontrolní postupy poskytují nezbytné záruky, pokud jde o legalitu a správnost uskutečněných operací.

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

47. Zkoumané systémy GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid byly posouzeny jako částečně účinné (viz body 19 a 32–38) ⁽³⁶⁾. EuropeAid však v květnu 2013 přijal akční plán, který má hlavní zjištěné nedostatky řešit.

Doporučení

48. **Příloha 3** uvádí výsledky přezkumu Účetního dvora, který se týkal pokroku při realizaci doporučení vyjádřených ve výročních zprávách z předchozích let. Ve výročních zprávách za roky 2010 a 2011 předložil Účetní dvůr 14 doporučení. Z nich EuropeAid v plném rozsahu realizoval tři, čtyři doporučení realizoval ve většině ohledů, pět doporučení bylo realizováno v některých ohledech a dvě vůbec.

49. Pokud jde o doporučení, která nebyla realizována, EuropeAid nestanovil povinnost řídit se při přípravě ročních plánů auditu pokyny k analýze rizik a neposoudil, zda je oddělení IAC schopno účinně plnit své úkoly.

50. Pokud jde o doporučení realizovaná jen v některých ohledech, EuropeAid podniká tyto kroky:

- a) EuropeAid se účastnil činnosti pracovní skupiny, kterou vede GŘ pro rozpočet, s cílem přezkoumat nákladovou efektivnost své celkové kontrolní struktury. Ve výroční zprávě o činnosti za rok 2013 poprvé předložil údaje o odhadovaných nákladech a přínosech kontrol. To sice dokládá, že EuropeAid věnoval potřebě monitorovat efektivnost svých systémů dohledu a kontroly náležitou pozornost, Účetní dvůr nicméně našel některé nedostatky, pokud jde o vyčíslení přínosů, což má dopad na spolehlivost poměrů mezi náklady a přínosy.
- b) EuropeAid vyvíjí nástroje a pokyny pro delegace EU, které jim mají pomoci lépe stanovovat priority jejich monitorovacích návštěv projektů a posuzovat kvalitu auditních zpráv.
- c) EuropeAid vyvíjí nové funkce v rámci auditního modulu svého informačního systému CRIS s cílem zlepšit kontrolu opatření v návaznosti na auditní zprávy (viz bod 35).

47. Komise souhlasí s tím, že i když je koncepce systému kontroly víceméně konzistentní a správná, je ještě nutno dosáhnout pokroku v uplatňování kontrolních mechanismů. Díky akčnímu plánu se již daří činit kroky správným směrem.

49. Komise zahájila některé kroky ke zlepšení kapacity IAC.

50.

- a) Byly navrženy pokyny týkající se možných postupů výpočtu či odhadu přínosů a nákladů nejběžnějších systémů vnitřní kontroly v Komisi spolu se souvisejícími vzory vnitřní kontroly.

Každé GŘ by mělo tyto postupy odhadu přínosů a nákladů svých strategií vnitřní kontroly uplatňovat v souvislosti s příslušnými výdaji – včetně nejlepšího odhadu vyčíslitelných i nevyčíslitelných přínosů kontrol.

V souladu se závazky přijatými v souhrnné zprávě bude GŘ pro rozpočet pokračovat v přípravě dalších pokynů, v nichž určí omezený počet ukazatelů nákladové efektivity, které budou použitelné v celé Komisi, a přesněji vymezí metodiku, jež se bude používat pro jejich výpočet.

⁽³⁶⁾ Závěr o systémech se omezuje na systémy vybrané k prověrce, jak jsou vymezeny v rozsahu auditu v bodě 18 odst. e).

PŘIPOMÍNKY ÚČETNÍHO DVORA

ODPOVĚDI KOMISE

51. Na základě tohoto přezkumu a zjištění a závěrů za rok 2013 Účetní dvůr doporučuje, aby GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid:

- **Doporučení 1:** zajistilo, aby všechny dále pověřené schvalující osoby ročně vybíraly úroky z předběžného financování přesahujícího částku 750 000 EUR;
- **Doporučení 2:** do konce roku 2014 dokončilo vývoj systému CRIS, aby bylo možno o úrocích z předběžného financování mezi 250 000 a 750 000 EUR účtovat jako o finančních příjmech;
- **Doporučení 3:** revidovalo vyčíslování přínosů prováděných kontrol;
- **Doporučení 4:** ve výroční zprávě o činnosti informovalo o pokroku při realizaci akčního plánu zaměřeného na nedostatky v kontrolním systému;
- **Doporučení 5:** ve výroční zprávě o činnosti popsalo rozsah studie míry zbytkových chyb a odhadovanou dolní a horní hranici míry chyb.

51.

Komise toto doporučení přijímá. Opatření, jež Komise uskutečnila, již přinesla dobré výsledky. Komise tato opatření v roce 2014 zintenzivní.

Komise toto doporučení přijímá. Vzhledem k uplatňování nového finančního nařízení a souvisejícímu zavedení systému ABAC nebylo možné tento prvek realizovat podle plánu. Dokončení je nyní naplánováno na poslední čtvrtletí roku 2014.

Komise toto doporučení přijímá a bude dále zlepšovat vyčíslování přínosů kontrol v souladu s pokyny vydanými ústředními útvary Komise.

Komise toto doporučení přijímá.

Komise s tímto doporučením souhlasí a s Účetním dvorem dále probere způsob jeho realizace. Vymezení míry zbytkových chyb a výpočet rizikové částky se budou nadále zakládat na nejpravděpodobnější míře chyb.

PŘÍLOHA 1

VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ OPERACÍ V RÁMCI EVROPSKÝCH ROZVOJOVÝCH FONDŮ

	2013			2012	2011	2010
	Projekty	Rozpočtová podpora	Celkem			
VELIKOST A STRUKTURA VZORKU						
Celkový počet operací:	130	35	165	167	163	165
VÝSLEDKY TESTOVÁNÍ ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Podíl (počet) testovaných operací s následujícím zjištěním:						
Operace nezatížené chybami	68 % (88)	91 % (32)	73 % (120)	74 %	67 %	73 %
Operace zatížené jednou chybou nebo více chybami	32 % (42)	9 % (3)	27 % (45)	26 %	33 %	27 %
Analýza operací zatížených chybami						
Analýza podle typu chyb						
Jiný aspekt související s dodržováním předpisů a nevyčíslitelné chyby:	29 % (12)	33 % (1)	29 % (13)	32 %	46 %	49 %
Vyčíslitelné chyby:	71 % (30)	67 % (2)	71 % (32)	68 %	54 %	51 %
ODHADOVANÝ DOPAD VYČÍSLITELNÝCH CHYB						
Nejpravděpodobnější míra chyb			3,4 %	3,0 %	5,1 %	3,4 %
Horní hranice míry chyb			5,4 %			
Dolní hranice míry chyb			1,4 %			

⁽¹⁾ Pro lepší přehled o oblastech s různou mírou rizika v rámci této skupiny politik byl vzorek rozdělen na segmenty.

⁽²⁾ V závorkách je uveden skutečný počet operací.

PŘÍLOHA 2

VÝSLEDKY PROVĚRKY VYBRANÝCH SYSTÉMŮ V RÁMCI EVROPSKÝCH ROZVOJOVÝCH FONDŮ A ROZVOJOVÉ
POMOCI Z ROZPOČTU EU**Posouzení prověřovaných systémů**

Systém	Kontroly ex ante	Monitorování a dohled	Interní audity	Celkové posouzení
EuropeAid	Částečně účinné	Částečně účinné	Částečně účinné	Částečně účinné

PŘÍLOHA 3

KONTROLA V NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ DOPORUČENÍ TÝKAJÍCÍ SE EVROPSKÝCH ROZVOJOVÝCH FONDŮ

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora					Odpověď Komise	
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se Ve větší míře ohledů	V některých ohledech	Nebylo realizováno	Nemí použitelné		Nedostatečné důkazní informace
2011	<p>Doporučení 1: GŘ pro rozvoj a spolupráci EuropeAid by mělo zlepšit řízení postupů zadávání zakázek stanovením jasných kritérií výběru a lepším dokumentováním procesu hodnocení (výroční zpráva za rozpočtový rok 2011, bod 59 písm. a);</p> <p>Doporučení 2: GŘ pro rozvoj a spolupráci EuropeAid by mělo zavést dokumentované plánování založené na analýze rizik a systematické sledování nápravných opatření pro ověřovací návštěvy a monitorovací návštěvy na místě (výroční zpráva za rozpočtový rok 2011, bod 59 písm. b))</p>		x					<p>Komise se snaží zlepšit plánování návštěv projektů na základě rizik spojených s projekty. Útvary Komise pracují na nástroji správy portfolií, který má delegacím pomoci lépe kontrolovat své portfolio projektů a upřednostňovat návštěvy projektů, jež je obzvláště nutné monitorovat.</p> <p>Vzhledem k současnému omezení zdrojů – které bude v budoucnu pravděpodobně ještě výraznější – musí Komise neustále zohledňovat aspekty nákladové efektivity.</p> <p>Na zřeteli je třeba mít také možná omezení týkající se bezpečnosti; v některých přijímajících zemích mohou návštěvy na místě vyvolat určité pracovní riziko či může být velmi obtížné tyto návštěvy provést.</p> <p>V odpovědi na původní doporučení Komise uvedla, že „zvaží, zda svou metodiku analýzy rizik pro plánování auditů v EuropeAid označí od roku 2013 za povinnou“.</p> <p>Interní posouzení vedlo ke kladným výsledkům, a analýza rizik bude tedy od roku 2015 povinnou součástí plánů auditů.</p>

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Nemí použitelné	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve větší míře	V některých ohledech				
2011	Doporučení 3: GŘ pro rozvoj a spolupráci EuropeAid by mělo stanovit jako povinné pokyny k analýze rizik pro přípravu ročních plánů auditu delegacemi a ústředními útvary GŘ pro rozvoj a spolupráci – EuropeAid (výroční zpráva za rozpočtový rok 2011, bod 59 písm. c);				x			
	Doporučení 4: GŘ pro rozvoj a spolupráci EuropeAid by mělo přezkoumat koncepci klíčových ukazatelů výkonnosti s cílem zajistit, aby byly tyto ukazatele jednoznačné a aby umožňovaly snadný výklad (výroční zpráva za rozpočtový rok 2011, bod 59 písm. d);		x					
	Doporučení 5: GŘ pro rozvoj a spolupráci EuropeAid by mělo posoudit kapacitu útvaru IAC efektivně plnit jeho úkoly (výroční zpráva za rozpočtový rok 2011, bod 59 písm. e);				x			Komise zahájila některé kroky ke zlepšení kapacity IAC.
	Doporučení 1: Úřad EuropeAid by měl vypracovat klíčový ukazatel odhadovaného finančního dopadu zbytkových chyb po provedení všech kontrol <i>ex ante</i> a <i>ex post</i> (výroční zpráva za rozpočtový rok 2010, bod 62 písm. a);	x						
	Doporučení 2: Úřad EuropeAid by měl posoudit nákladovou efektivitu různých kontrol, zejména systému pro kontroly operací <i>ex post</i> (výroční zpráva za rozpočtový rok 2010, bod 62 písm. b));						x	Jelikož úřad EuropeAid ve své výroční zprávě o činnosti za rok 2013 posoudil nákladovou efektivitu svých kontrol na základě pokynů vydaných ústředními útvary Komise, domnívá se, že toto doporučení bylo realizováno.
2010	Doporučení 3: Úřad EuropeAid by měl posílit účelnost monitorování projektů včetně návštěv na místě na základě víceletých plánů monitorování a hodnocení (výroční zpráva za rozpočtový rok 2010, bod 62 písm. c);					x		

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se		Nebylo realizováno	Nemí použitelné	Nedostatečné důkazní informace	
			Ve větší míře	V některých ohledech				
	Doporučení 4: Úřad EuropeAid by měl přezkoumat spolehlivost osvědčení vydávaných externími orgány dohledu, auditů a ověření výdajů (výroční zpráva za rozpočtový rok 2010, bod 63 písm. a)).			x			<p>Ačkoli bylo toto doporučení Komisí přijato, další úvahy vedly k závěru, že úlohou Komise není takto ověřovat spolehlivost.</p> <p>Akční plán nápravy nedostatků v uplatňování systému vnitřní kontroly zahrnuje opatření zaměřená na zvýšení kvality a efektivitu externích auditů a kontrol výdajů.</p> <p>Byly revidovány vzory smluv, aby Komise mohla ovlivňovat výběr externích auditorů.</p> <p>Byla již provedena analýza nedostatků zpráv o ověření a do konce roku 2014 mají být vypracovány tabulky pro vyhodnocování kvality, aby bylo možné posoudit jejich spolehlivost a poskytnout pokyny v případě nedodržení pravidel.</p>	
2010	Doporučení 5: Úřad EuropeAid by měl zavést řídicí informační systémy, které generálnímu řediteli a vedoucím delegací umožní lépe monitorovat následná opatření navazující na výsledky návštěv na místě, externích auditů a ověřování výdajů (výroční zpráva za rozpočtový rok 2010, bod 63 písm. b))			x			<p>Jak Účetní dvůr uvádí v bodě 50, práce v této oblasti právě probíhá.</p>	
	Doporučení 6: Úřad EuropeAid by měl propojit informační systémy CRIS pro audit a CRIS pro inkasní příkazy (výroční zpráva za rozpočtový rok 2010, bod 63 písm. c)).	x						
	Doporučení 7: Úřad EuropeAid by se měl nadále snažit zajistit, aby byly údaje v informačním systému CRIS evidovány přesně, v jejich úplnosti a včas (výroční zpráva za rozpočtový rok 2010, bod 63 písm. d)).		x					

Rok	Doporučení Účetního dvora	Dosažený pokrok podle zjištění Účetního dvora						Odpověď Komise
		Realizováno v plném rozsahu	Realizuje se Ve větší míře ohledů	V některých ohledech	Nebylo realizováno	Není použitelné	Nedostatečné důkazní informace	
2010	<p>Doporučení 8: Úřad EuropeAid by měl zajistit, aby delegace důsledně uplatňovaly nový formát a systém podávání výročních zpráv delegací o reformách systémů řízení veřejných financí v přijímajících zemích, aby tak strukturovaným a formalizovaným způsobem prokazovaly pokrok v oblasti řízení veřejných financí (výroční zpráva za rozpočtový rok 2010, bod 64 písm. a)).</p> <p>Doporučení 9: Úřad EuropeAid by měl prostřednictvím dialogu o politikách prosazovat stanovení jasných rámců pro hodnocení v programech reform systémů řízení veřejných financí přijímajících zemí (výroční zpráva za rozpočtový rok 2010, bod 64 písm. b)).</p>		x					
		x						

ISSN 1977-0863 (elektronické vydání)
ISSN 1725-5163 (papírové vydání)



Úřad pro publikace Evropské unie
2985 Lucemburk
LUXEMBURSKO

CS