

EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

ISSN 1831-0788

Zvláštní zpráva č. 6

2012

PODPORA EVROPSKÉ UNIE
PRO TURECKÉ SPOLEČENSTVÍ
NA KYPRU



CS



Zvláštní zpráva č. 6 // 2012

PODPORA EVROPSKÉ UNIE PRO TURECKÉ SPOLEČENSTVÍ NA KYPRU

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU)

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCEMBURSKO

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Zvláštní zpráva č. 6 // 2012

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu.
Můžete se s nimi seznámit na portálu Europa (<http://europa.eu>).

Katalogové údaje jsou uvedeny na konci této publikace.
Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2012

ISBN 978-92-9237-621-5
doi:10.2865/12392

© Evropská unie, 2012
Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

Printed in Luxembourg

OBSAH

Body

I-V	SHRNUTÍ
1-10	ÚVOD
1-7	ZÁKLADNÍ INFORMACE
8-10	FINANČNÍ POMOC EU
11-12	ROZSAH A KONCEPCE AUDITU
13-57	PŘIPOMÍNKY
13-33	KOMISE SE PŘI PŘÍPRAVĚ A PROVÁDĚNÍ PROGRAMU VYROVNÁVALA S VÝZNAMNÝMI OMEZENÍMI
14-21	INTERVENCE ODRÁŽELY CÍLE PROGRAMU, PŘESTOŽE MĚL PROGRAM POKRÝT ŘADU RŮZNÝCH ODVĚTVÍ, NAŘÍZENÍ BYLO PŘIJATO SE ZPOŽDĚNÍM A NEEXISTOVAL VÍCELETÝ VÝHLED
22-27	ÚČELNOST MÍSTNÍ KANCELÁŘE KOMISE NA PODPORU PROGRAMU KOMPLIKOVALO NĚKOLIK FAKTORŮ
28-33	POSTUPY, JIMIŽ SE PROGRAM PROVÁDÍ, NEJSOU VŽDY ÚČELNÉ
34-57	UDRŽITELNOST PROJEKTŮ JE PŘES URČITÉ VÝSLEDKY OHROŽENA
35-42	CÍL 1: ROZVOJ A RESTRUKTURALIZACE INFRASTRUKTURY
43-47	CÍL 2: PODPORA SOCIÁLNÍHO A HOSPODÁŘSKÉHO ROZVOJE
48-51	CÍL 3: PODPORA USMÍŘENÍ, OPATŘENÍ VEDOUCÍCH K VYTVOŘENÍ DŮVĚRY A OBČANSKÉ SPOLEČNOSTI
52-55	CÍL 4: PŘIBLIŽOVÁNÍ TURECKÉHO SPOLEČENSTVÍ NA KYPRU K EVROPSKÉ UNII
56-57	CÍL 5: PŘÍPRAVA NA <i>ACQUIS COMMUNAUTAIRE</i>

58-66 **ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ**

58-62 **ZÁVĚRY**

63-66 **DOPORUČENÍ**

**PŘÍLOHA I – PŘEHLED VŠECH INDIVIDUÁLNÍCH PROJEKTŮ / ODVĚTOVÝCH PROGRAMŮ
K 30. ZÁŘÍ 2011**

PŘÍLOHA II – PŘEHLED KONTROLOVANÝCH ZAKÁZEK

ODPOVĚDI KOMISE

SHRNUTÍ

I.

Účetní dvůr posuzoval, zda Komise řídí nástroj finanční podpory tureckého společenství na Kypru v severní části Kypru¹ účelně. Účetní dvůr konkrétně zkoumal, zda Komise vypracovala program pomoci, který odráží cíle nástroje, a zda zavedla vhodné prováděcí mechanismy a zda jednotlivé projekty přinášejí zamýšlené výsledky.

II.

Audit se týkal období od přijetí nařízení Rady (ES) č. 389/2006 v únoru 2006 do třetího čtvrtletí roku 2011. Zkoumal se při něm vzorek 34 zakázek s celkovou hodnotou přibližně jedné třetiny (97,5 milionu EUR) veškerých rozpočtových prostředků přidělených na nástroj v období 2006–2011.

III.

Navzdory složitému politickému kontextu a těsnému časovému rozvrhu dokázala Komise vytvořit program, jenž odrážel cíle nařízení. Rovněž byla schopna rychle zřídit kancelář pro řízení programu a zavést vhodné prováděcí mechanismy. Hlavní nedostatek byl dán tím, že kancelář na podporu programu nefungovala podle propracovanějších postupů stejným způsobem jako delegace EU a že smlouvy s některými klíčovými pracovníky byly omezeny na dobu tří let.

¹ Spojení „severní část Kypru“ je zeměpisný termín, který označuje oblasti Kyprské republiky, v nichž vláda republiky nevykonává skutečnou kontrolu.

IV.

Z programu bylo podpořeno mnoho různých příjemců z tureckého společenství na Kypru a program již přinesl některé výsledky. Nebylo však možné realizovat největší projekt programu (27,5 milionu EUR), kterým je výstavba závodu na odsolování mořské vody, což pro program představuje zásadní nezdár. Obecněji řečeno, udržitelnost projektů je kvůli omezené správní a finanční kapacitě orgánů tureckého společenství a zpožděnému přijímání příslušných „zákonů“ z jejich strany často nejistá.

V.

Na základě výše uvedených připomínek předkládá Účetní dvůr Komisi soubor doporučení, která se vztahují k různým možným scénářům vycházejícím jak z vývoje procesu znovusjednocení, tak z rozsahu budoucí pomoci EU:

- pokud v krátkodobém výhledu nedojde k urovnání a bude rozhodnuto, že tureckému společenství na Kypru by se mělo poskytnout další významné financování, měla by Komise podniknout některé kroky, aby své řízení programu pomoci posílila (viz bod 64),
- bude-li rozhodnuto další rozsáhlý program pomoci nepodporovat, měl by se připravit akční plán na redukci nebo postupné zrušení činností pracovní skupiny Komise (viz bod 65),
- pokud v procesu znovusjednocení nastane významný pokrok, měla by Komise včas připravit program, který by umožnil celé zemi, aby po znovusjednocení mohla využívat financování z EU (viz bod 66).

ÚVOD

ZÁKLADNÍ INFORMACE

1. Kypr získal samostatnost v roce 1960. Smlouva o zárukách, kterou téhož roku podepsali Řecko, Turecko, Spojené království a zástupci řeckého a tureckého společenství na Kypru, měla zaručit základní ustanovení ústavy a územní celistvost a svrchovanost Kypru. Brzy se však objevily neshody ohledně revize ústavy, které v roce 1963 vedly k politickému kolapsu a vlně násilí mezi oběma společenstvími. Po schválení rezoluce Rady bezpečnosti Organizace spojených národů (OSN) č. 186 v březnu 1964 byly zřízeny Mírové síly OSN na Kypru (UNFICYP), které zde stále působí v současném počtu přibližně 1 000 vojáků.
2. Kypr je dnes *de facto* rozdělen od turecké vojenské intervence v severní části ostrova v červenci 1974. Ta následovala po letech bojů mezi oběma společenstvími a krátkém a neúspěšném vojenském převratu, který provedly části Národní gardy kyperských Řeků vedené řeckými důstojníky.
3. Po tureckém vojenském zásahu rozšířila Rada bezpečnosti OSN mandát UNFICYP, pod nějž dnes spadá dohled nad faktickým příměřím a udržování nárazníkové zóny podél „zelené linie“, jež odděluje severní a jižní část ostrova. V důsledku událostí v roce 1974 žijí kyperští Řekové a kyperští Turci odděleně každý na své straně nárazníkové zóny. Vlastnické otázky, které takto vznikly, jsou jedním z nejsložitějších problémů, které je třeba v rámci probíhajících snah o dosažení dohody vyřešit (viz bod 32).
4. Samozvaná „Severokyperská turecká republika“ byla vyhlášena 15. listopadu 1983, avšak uznalo ji pouze Turecko. V rezoluci Rady bezpečnosti OSN č. 541 (z 18. listopadu 1983) se prohlašuje, že pokus vytvořit „Severokyperskou tureckou republiku“ je neplatný. OSN uznává svrchovanost Kyperské republiky za podmínek její nezávislosti z roku 1960.
5. Na zasedání v Helsinkách v prosinci 1999 Evropská rada rozhodla, že politická dohoda nebude podmínkou pro vstup Kypru do Evropské unie (EU), přičemž však zdůraznila, že dohoda by vstupní proces usnadnila. V prosinci 2002 Evropská rada v Kodani rozhodla, že Kypr bude přijat jako nový členský stát EU, avšak současně zopakovala, že dává přednost vstupu sjednoceného Kypru.

6. V referendu konaném v dubnu 2004 odmítlo 76 % hlasujících kyperských Řeků Annanův plán na znovusjednocení, zatímco 65 % hlasujících kyperských Turků jej podpořilo. Kyperská republika tak 1. května 2004 do EU vstoupila jako stále *de facto* rozdělený ostrov. Celý ostrov je sice právně součástí EU, avšak platnost *acquis communautaire* je v severní části, kde Kyperská republika nevykonává skutečnou kontrolu, pozastavena. To představuje jedinečný politický, právní a diplomatický kontext.
7. V září 2008 bylo pod záštitou OSN zahájeno nové kolo rozhovorů, které stále probíhají. Generální tajemník Organizace spojených národů a vedoucí představitelé řeckého a tureckého společenství na Kypru se dohodli, že se popáté sejdou v lednu 2012.

FINANČNÍ POMOC EU

8. Po referendu v roce 2004 Rada (ve složení pro obecné záležitosti a vnější vztahy) týden před vstupem Kyperské republiky do EU požádala Komisi, aby předložila návrh programu podpory. Rada ve svých závěrech uvedla:

„Turecké společenství na Kypru jasně vyjádřilo touhu po budoucnosti v rámci Evropské unie. Rada je odhodlána ukončit izolaci tureckého společenství na Kypru a pomoci znovusjednocení Kypru podporou jeho hospodářského rozvoje. Rada vyzvala Komisi, aby za tímto účelem předložila ucelený návrh se zvláštním důrazem na hospodářskou integraci ostrova a na zlepšení styků mezi oběma společenstvími a s EU.²“

9. Dne 7. července 2004 navrhla Komise balíček dvou nařízení: jedno se týkalo nástroje finanční podpory na posílení hospodářského rozvoje tureckého společenství na Kypru a druhé bylo nařízením o „přímém obchodu“. Dohoda o přijetí balíčku v Radě se však ukázala jako obtížná a nařízení musela být rozdělena³.

² Závěry Rady o Kypru, DG E I 8907/04. Brusel: Rada Evropské unie, 27. dubna 2004.

³ Pokud jde o přijetí nařízení o „přímém obchodu“, nebylo dosaženo žádného pokroku. Pohyb osob, zboží a služeb ze severní do jižní části Kypru upravuje „nařízení o zelené linii“, které vstoupilo v platnost 1. května 2004 (nařízení Rady (ES) č. 866/2004 ze dne 29. dubna 2004 o režimu podle článku 2 protokolu č. 10 k aktu o přistoupení (Úř. věst. L 161, 30.4.2004, s. 128)).

10. Nařízení Rady o nástroji finanční podpory bylo nakonec přijato 27. února 2006⁴ a v první fázi na něj bylo přiděleno 258,8 milionu EUR. To byla ve skutečnosti částka, která byla pro turecké společenství na Kypru vyčleněna na provádění politik EU na Kypru, pokud se dosáhne politické dohody před přistoupením. Během období 2009–2011 byly přiděleny menší dodatečné částky v celkové výši 33,5 milionu EUR. Přidělené prostředky podle cílů nástroje jsou uvedeny v **tabulce**. Podrobný seznam projektů financovaných v rámci každého z cílů je uveden v **příloze I**. K 30. září 2011 vyplatila Komise zhruba 69 % celkové částky, na niž byly uzavřeny zakázky.

⁴ Nařízení Rady (ES) č. 389/2006 ze dne 27. února 2006, kterým se vytváří nástroj finanční podpory na posílení hospodářského rozvoje tureckého společenství na Kypru a mění nařízení (ES) č. 2667/2000 o Evropské agentuře pro obnovu (Úř. věst. L 65, 7.3.2006, s. 5).

TABULKA

PŘIDĚLENÉ FINANČNÍ PROSTŘEDKY PODLE CÍLŮ (K 30. ZÁŘÍ 2011)

(v milionech EUR)	Plánováno	% z celkové plánované částky	Uzavřené zakázky	Vyplaceno	% vyplacené z celkové částky uzavřených zakázek
Cíl 1 Rozvoj a restrukturalizace infrastruktury	129,25	44,2 %	135,02	76,49	56,6 %
Cíl 2 Podpora sociálního a hospodářského rozvoje	84,65	29,0 %	64,87	49,41	76,2 %
Cíl 3 Podpora usmíření, opatření vedoucích k vytvoření důvěry a občanské společnosti	23,50	8,0 %	19,90	17,61	88,5 %
Cíl 4 Přibližování tureckého společenství na Kypru k EU	12,50	4,3 %	8,62	7,49	87,0 %
Cíl 5¹ Příprava tureckého společenství na Kypru na zavedení a provádění <i>acquis communautaire</i> Nepřidělené prostředky technické pomoci a nástroj programových rezerv	21,35	7,3 %	15,69	14,15	90,2 %
Mezisosučet – operativní část	271,25	92,8 %	244,10	165,15	67,7 %
Řízení (zaměstnanci a služební cesty), logistika	21,05	7,2 %	15,30	13,64	89,1 %
Celkem	292,30	100,0 %	259,40	178,79	68,9 %

¹ „Cíl 5“ zde zahrnuje nepřidělené prostředky technické pomoci a nástroj programových rezerv, na které bylo přiděleno 1,74 milionu EUR.

ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

11. Auditoři hledali odpověď na obecnou otázku:

„Řídí Komise nástroj finanční podpory tureckého společenství na Kypru účelně?“

Otázka se zaměřila na to, zda:

- a) Komise dokázala navrhnout program pomoci, jenž zohledňoval cíle nástroje, a zavedla vhodné mechanismy pro jeho provádění;
- b) jednotlivé projekty financované v rámci programu dosahují zamýšlených cílů a zda je pravděpodobné, že budou udržitelné.

Při auditu se neposuzovalo, zda program přispívá k politickému cíli nástroje, kterým je znovusjednocení.

12. Při auditu se posuzovaly důkazní informace, které byly získány z dokumentárních přezkumů, pohovorů a tří kontrolních návštěv na místě na Kypru v roce 2011. Auditoři zejména zkoumali vzorek 34 zakázek vybraných z devíti hlavních projektů z 24 projektů financovaných z programu, které pokrývaly všech pět cílů politik nástroje. Hodnota kontrolovaných zakázek činila celkem 97,5 milionu EUR neboli jednu třetinu celkových rozpočtových prostředků přidělených na nástroj (292,3 milionu EUR). Úplný seznam zakázek, které byly předmětem auditu, je uveden v **příloze II**.

PŘIPOMÍNKY

KOMISE SE PŘI PŘÍPRAVĚ A PROVÁDĚNÍ PROGRAMU VYROVNÁVALA S VÝZNAMNÝMI OMEZENÍMI

- 13.** Při auditu se posuzovalo, zda Komise účelně řídila přípravu programu. Auditóři proto zkoumali, zda Komise stanovila jasné, logické a časově vymezené priority a akce, které byly zaměřeny na hlavní cíle nástroje a odpovídaly potřebám tureckého společenství na Kypru. Při auditu se rovněž zkoumalo, zda Komise při budování konkrétních prováděcích struktur a postupů pro tento program zohlednila své předešlé zkušenosti, vyhodnotila různé možnosti, které se nabízely, a zajistila si pro provádění programu dostatečné odborné znalosti.

INTERVENCE ODRÁŽELY CÍLE PROGRAMU, PŘESTOŽE MĚL PROGRAM POKRYT ŘADU RŮZNÝCH ODVĚTVÍ, NAŘÍZENÍ BYLO PŘIJATO SE ZPOŽDĚNÍM A NEEXISTOVAL VÍCELETÝ VÝHLED

- 14.** Celkovým cílem pomoci financované nástrojem je podle článku 1 nařízení Rady umožnit znovusjednocení Kypru. Toho se má dosáhnout „posilováním hospodářského rozvoje tureckého společenství na Kypru, přičemž zvláštní důraz bude kladen na hospodářskou integraci ostrova, na zlepšování styků mezi oběma společenstvími a s EU a na přípravu na *acquis communautaire*“. Článek 2 nařízení uvádí celou řadu konkrétnějších cílů, na něž se má podpora použít (viz **rámeček 1**). Takto obecné vymezení cílů znamenalo, že pomoc bylo třeba financovat v mnoha různých odvětvích, což pro Komisi představovalo značné problémy s jejím prováděním, včetně problémů při vyčleňování potřebných lidských zdrojů. Přístup zaměřený na menší počet cílů by Komisi umožnil pomoc lépe zaměřit.
- 15.** Všechny kontrolované intervence v různé míře přispěly k cílům nařízení vymezeným v článku 2. Nařízení se na infrastrukturu a hospodářský rozvoj tureckého společenství na Kypru zaměřilo proto, aby úroveň rozvoje hospodářství tureckého společenství na Kypru ve srovnání s hospodářstvím řeckého společenství nebyla překážkou politického řešení. Nejvíce prostředků bylo přiděleno na oblast dodávek vody a kanalizace a na oblast rozvoje venkova. To odráží přednostní potřeby, absorpční kapacitu v jednotlivých odvětvích a výsledky zvláštních studií proveditelnosti, jež byly provedeny (viz **tabulka a příloha I**).

CÍLE NAŘÍZENÍ RADY (ES) Č. 389/2006

Článek 1

Obecný cíl a příjemci

Společenství poskytne pomoc na umožnění znovusjednocení Kypru posilováním hospodářského rozvoje tureckého společenství na Kypru, přičemž zvláštní důraz bude kladen na hospodářskou integraci ostrova, na zlepšování styků mezi oběma společenstvími a s EU a na přípravu na *acquis communautaire*.

Článek 2

Cíle

Pomoc se použije mimo jiné na:

- a) podporu sociálního a hospodářského rozvoje, včetně restrukturalizace, zejména pokud jde o rozvoj venkova, rozvoj lidských zdrojů a regionální rozvoj;
- b) rozvoj a restrukturalizaci infrastruktury, zejména v oblasti energetiky a dopravy, životního prostředí, telekomunikací a dodávek vody;
- c) usmíření, opatření vedoucí k vytvoření důvěry a podporu občanské společnosti;
- d) sblížení tureckého společenství na Kypru s Uníí, mimo jiné na základě informací o politickém a právním řádu Evropské unie, podpory mezilidských vztahů a stipendií od Společenství;
- e) přípravu právních textů v souladu s *acquis communautaire* tak, aby byly okamžitě použitelné, jakmile dojde k úplnému vyřešení kyperského problému;
- f) přípravu na provádění *acquis communautaire* vzhledem k odvolání jeho pozastavení, ke kterému došlo v souladu s článkem 1 protokolu č. 10 aktu o přistoupení.

- 16.** Cíl spočívající v „usmíření a opatřeních vedoucích k vytvoření důvěry“ rovněž představoval důležitý dodatečný prostředek podpory obecného cíle znovusjednocení. Skutečná částka v rozhodnutí o financování z prosince 2006 však byla o 35 % nižší než v původním návrhu z července 2004. Tento posun odrážel výsledek jednání s vedoucími představiteli tureckého společenství na Kypru, kteří považovali infrastrukturu a hospodářský rozvoj tureckého společenství na Kypru za prvotní cíle nástroje.
- 17.** Komise při programech pomoci obvykle široce využívá podporu budování kapacit, která doprovází její projekty, aby se posílila vnitrostátní správa a zvýšila udržitelnost financovaných projektů. Možnosti Komise takové postupy v tomto programu použít byly ovšem výrazně omezeny, protože správa tureckého společenství na Kypru není oficiálně mezinárodně uznávána. Komise tak kupříkladu nemohla využívat twinningové smlouvy, které jako nástroj budování kapacit v zemích připravujících se na přijetí *acquis communautaire* upřednostňuje⁵. V případech, kdy Komise pro budování kapacit využila technickou pomoc poradenských společností, mohli poskytovatelé technické pomoci vzhledem k politickým okolnostem pracovat spolu s orgány tureckého společenství na Kypru taktéž jen v omezené míře (viz též bod 45).
- 18.** Dlouhá doba, které bylo třeba na přijetí nařízení Rady (viz bod 9), znamenala, že rozhodnutí o financování umožňující přidělit první částku 259 milionů EUR musela být vypracována a schválena během pouhého roku. Přípravné činnosti, které byly naplánovány na roky 2004–2005, nemohly být provedeny a Komise musela financovat důležité studie proveditelnosti z rozpočtu pouhých dvou milionů EUR, který byl poskytnut v rámci zvláštního balíčku pomoci na rok 2003 pro severní část Kypru⁶. Časový tlak během přípravné fáze projektu byl jedním z důvodů zásadních problémů, které se vyskytly u projektu odsolovacího závodu (viz body 38–40).
- 19.** Opožděné schválení mělo též negativní dopad na přípravu zakázek, kterými se měly realizovat projekty. Jednalo se především o technické specifikace pro zadávací řízení, která místo toho, aby byla rozložena do čtyř a půl let mezi červencem 2004 a prosincem 2009, musela být dokončena za tři roky před vypršením lhůty pro uzavření zakázek. To ztěžovalo především infrastrukturní projekty v odvětví zásobování vodou (viz **rámeček 2**, písm. c)). Z celkových prostředků přidělených na zakázky zahrnuté do auditu tak byly na asi 62 % uzavřeny zakázky až v roce 2009, zatímco na celých 44 % byly uzavřeny zakázky až v prosinci 2009, tj. v měsíci, kdy lhůta vypršela.

⁵ Na základě twinningových smluv pracují odborníci ze státní správy členských států spolu se státními úředníky přijímajících zemí s cílem umožnit převod know-how.

⁶ Viz poznámka pod čarou č. 1.

- 20.** Jelikož nařízení bylo přijato se zpožděním, Komise nemohla využít předpokládaného víceletého programového rámce na období 2004–2006. Navíc bylo financování od roku 2006 uvolňováno jen *ad hoc* a v omezeném rozsahu (viz bod 10).
- 21.** Skutečnost, že chyběl víceletý programový rámec, nenapomáhala účelnému řízení programu. Zejména to znamenalo, že Komise nebyla schopna dopředu plánovat a řadit své intervence tak, aby měly maximální dopad, a přesunovat prostředky mezi různými odvětvími intervencí v závislosti na tom, jaké mají tato odvětví výsledky, a v závislosti na získaných zkušenostech. Podpora odvětví telekomunikací (viz bod 35) a stipendijních programů (viz bod 53) jsou dvě oblasti, kde se v tomto ohledu vyskytly obzvláštní problémy. Chybějící víceletý výhled také znesnadňuje řízení lidských zdrojů (viz bod 27).

ÚČELNOST MÍSTNÍ KANCELÁŘE KOMISE NA PODPORU PROGRAMU KOMPLIKOVALO NĚKOLIK FAKTORŮ

- 22.** Komise se při hledání vhodné struktury pro provádění programu potýkala se značnými obtížemi. Financování EU se v členských státech obvykle realizuje prostřednictvím vnitrostátních orgánů, avšak u tohoto programu to nebylo možné, neboť Kyperská republika v severní části Kypru nevykonává skutečnou kontrolu. Současně ovšem nebylo možné ustavit delegaci EU, která by pomoc prováděla, protože delegace lze zřizovat pouze mimo EU a celý ostrov je z právního hlediska součástí EU (viz bod 6). V nařízení se původně předpokládalo, že podporu bude provádět Evropská agentura pro obnovu (EAR), jejímž prostřednictvím Komise od roku 2000 realizovala velkou část své pomoci na západním Balkáně, avšak rozhodnutí uzavřít EAR znamenalo, že tato možnost také nepřicházela v úvahu⁷.
- 23.** Ve světle těchto problémů využila Komise svých rozsáhlých zkušeností, aby našla nejvhodnější alternativní institucionální uspořádání. Model, který zvolila, spočíval v pracovní skupině se sídlem v ústředí a s místní kanceláří na podporu programu – kanceláří EU na podporu programu (dále jen EUPSO) – v severní části Kypru. Komise se přitom inspirovala kanceláři technické pomoci, které využívá na Západním břehu Jordánu, a zohlednila náklady a přínosy různých přístupů a také politický kontext⁸. Umístění EUPSO v severní části Kypru umožnilo, aby se provádění programu pomoci monitorovalo podrobněji a aby program lépe reagoval na potřeby příjemců projektů.

⁷ Nařízení Rady (ES) č. 1756/2006 ze dne 28. listopadu 2006, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 2667/2000 o Evropské agentuře pro obnovu (Úř. věst. L 332, 30.11.2006, s. 18). Ve zprávě z prosince 2005 pro Radu a Parlament Komise navrhla Evropskou agenturu pro obnovu zrušit, nicméně prodloužit její existenci do 31. prosince 2008.

⁸ Pracovní skupinu řídí vedoucí oddělení v Generálním ředitelství Komise pro rozšíření. EUPSO vede programový úředník, který je podřízen tomuto vedoucímu oddělení. Pracovní skupinu tvoří osm úředníků a 26 smluvních zaměstnanců, z nichž dva úředníci a 20 smluvních zaměstnanců pracují v EUPSO v rámci dlouhodobé mise. Pomáhá jim 12 pracovníků podpory z GTZ (viz bod 24).

- 24.** Komise byla schopna rychle ustavit EUPSO na základě smlouvy o poskytování služeb podepsané v prosinci 2006 se společností GTZ⁹. Tento dodavatel již měl poskytovat logistickou podporu pro technickou pomoc v severní části Kypru podle stávající dohody¹⁰.
- 25.** Kancelář EUPSO při řízení programu omezovala skutečnost, že nemohla fungovat tak jako delegace EU, které obvykle programy pomoci EU řídí. Jelikož chybí vedoucí delegace, veškerá klíčová rozhodnutí se musí provádět v ústředí Komise. Týká se to také zadávacích řízení, udělování zakázek a platebních postupů, protože příslušné pravomoci nebyly na kancelář EUPSO přeneseny tak, jak jsou přenášeny na delegace EU, což zpomaluje její fungování. Navíc se na schvalování zakázek a plateb podílejí uvnitř GR pro rozšíření čtyři různá oddělení. Hodnocení programu z roku 2009 rovněž poukázalo na zdlouhavé ověřovací postupy vyplývající z centralizované povahy schvalovacího procesu.
- 26.** EUPSO na rozdíl od delegací EU nemá vlastní tiskové a komunikační oddělení, a nemůže tudíž vydávat vlastní tiskové zprávy. EUPSO se proto o všech materiálech ke zveřejnění v souvislosti s projekty EU radí se zastoupením EK v Kyperské republice, které je umístěno v části Nikósie, v níž Kyperská republika vykonává skutečnou kontrolu. I když toto uspořádání vzhledem k politicky citlivému kontextu přináší potenciální výhody, o postupech pro tyto konzultace neexistuje žádná podrobná provozní dohoda a byly zaznamenány případy, kdy se schválení dokumentů ze strany zastoupení EK zpozdilo až o dva měsíce (viz též bod 55).
- 27.** Další omezení, s nímž se musí EUPSO vypořádat, spočívá v tom, že podle služebního řádu¹¹ úředníků Evropské unie mohou být smluvní zaměstnanci pracující v ústředí zaměstnání nejvýše na dobu tří let. Naopak zaměstnanci pracující v delegacích mají smlouvy na pět let, někdy s možností prodloužení. Kvůli kratšímu trvání smlouvy přišla pracovní skupina o schopné a zkušené pracovníky v době, kdy projekty, jež řídili, nebyly ještě dokončeny. EUPSO navíc v současnosti jen obtížně získává pracovníky s příslušným profilem, kteří by je nahradili, neboť Komise může kvůli nejistotě ohledně budoucího financování nástroje nabídnout jen jednoleté smlouvy (viz též bod 20).

⁹ GTZ (*Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit*) byla od 1. ledna 2011 přejmenována na GIZ (*Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*). Jedná se o soukromého dodavatele, který však soustřeďuje zkušenosti z německých vládních agentur.

¹⁰ Jednalo se o nástroj pro technickou pomoc a výměnu informací EU (TAIEX). TAIEX zprostředkovává krátkodobou technickou pomoc a odbornou podporu a pomáhá uživatelům porozumět legislativě, která je v souladu s předpisy EU, a takovou legislativu koncipovat. Organizačně tvoří součást GR pro rozšíření a fyzicky se nachází v ústředí Komise. TAIEX podporuje turecké společenství na Kypru při zavádění a provádění *acquis communautaire* prostřednictvím mechanismu technické pomoci ve výši 13,7 milionu EUR, který se z nástroje financuje (viz **příloha I**).

¹¹ Služební řád úředníků a pracovní řád ostatních zaměstnanců Evropské unie.

POSTUPY, JIMIŽ SE PROGRAM PROVÁDÍ, NEJSOU VŽDY ÚČELNÉ

- 28.** Komise podnikla příslušné kroky, aby vyhodnotila nejvhodnější způsoby provádění jednotlivých projektů. Jelikož nemůže uzavírat smlouvy o financování s orgány tureckého společenství na Kypru, protože je mezinárodní společenství oficiálně neuznalo, prováděla Komise pomoc v prvé řadě na základě přímých smluv jako jediný zadavatel. Kromě toho Komise řídila některé intervence společně s Rozvojovým programem OSN (UNDP) a tento přístup se ukázal jako vhodný pro zahájení pomoci EU, neboť jí umožnil vycházet z předchozích činností OSN. Nicméně před financováním nových intervencí EU prostřednictvím OSN je třeba přezkoumat, zda vzhledem ke zkušenostem, které Komise již získala, jsou tyto výhody z počáteční fáze stále relevantní.
- 29.** Monitorovací mechanismy, které Komise zavedla, jsou v zásadě dostačující. Vedoucí jednotlivých úkolů a vedoucí odborů v kanceláři EUPSO sledovali partnery a dodavatele projektů, které byly předmětem auditu, a ukládali jim nápravná opatření. Kancelář EUPSO v případě potřeby podporovaly jednotky řízení programu a odborníci na technickou pomoc. Při spolupráci Komise v oblasti monitorování projektů prováděných na základě společného řízení s UNDP však vznikaly problémy. Při auditu byly zjištěny významné nedostatky v dohodách s UNDP o příspěvku na místní a městskou infrastrukturu, Společný výbor pro pohřešované osoby a na odminování, kde byly ukazatele výkonnosti často nedostatečné nebo nebyly důsledně vykazovány.
- 30.** Komise si od počátku uvědomovala, že poskytování pomoci tureckému společenství na Kypru s sebou nese značná finanční a provozní rizika. V hodnocení provedeném v roce 2009 byla popsána nejvýznamnější rizika pro relevantnost, efektivnost, účelnost, dopad a udržitelnost každého z cílů nástroje.

- 31.** Hodnocení poskytlo pracovní skupině pevný základ pro řízení rizika a pro zavedení strategie zajištění věrohodnosti. Komise přijala několik opatření s cílem omezit potřebu nápravných kontrol a snížit riziko dodatečných požadavků nebo pokut od smluvních stran. Zůstává ovšem riziko po dokončení projektů související s tím, jak jsou závazky spojené s vlastnictvím a provozováním infrastrukturních investic převáděny na příjemce, kteří nejsou oficiálně uznáni¹².
- 32.** Zvláštní riziko vyplývá z toho, že odhadem 78 % pozemků v soukromém vlastnictví v severní části Kypru právně patří kyperským Řekům¹³, jejichž souhlas se pro infrastrukturní investice na jejich pozemcích financované EU vyžadoval. Komise stanovila postupy, kterými ve spolupráci s Katastrálním a zeměměřičským úřadem Kyperské republiky ověřuje vlastnictví nemovitostí. Přestože se v počátcích tento postup musel vyrovnávat s právními problémy a značnými prodleními, čas potřebný na zpracování dokumentů se od té doby snížil.
- 33.** Komise přes značné úsilí účinně neřídila rizika spojená s realizací zakázky ve výši 27,5 milionu EUR na výstavbu závodu na odsolování mořské vody v Sirianokhori/Kumköy (viz **rámeček 2**).

¹² Na to upozornilo oddělení vnitřního auditu GŘ pro rozšíření.

¹³ KOM(2007) 536 v konečném znění ze dne 18. září 2007: Výroční zpráva 2006–2007 o provádění pomoci Společenství ve smyslu nařízení Rady (ES) č. 389/2006 ze dne 27. února 2006, kterým se vytváří nástroj finanční podpory na posílení hospodářského rozvoje tureckého společenství na Kypru.

ŘÍZENÍ RIZIK SOUVISEJÍCÍCH S PROVÁDĚNÍM

Výstavba závodu na odsolování mořské vody

- a) Komise si uvědomovala riziko, že pokud v zadávacím řízení v rámci programu pomoci zvítězí společnost s pracovníky, kterými budou kyperští Řekové, mohou být s realizací zakázky kvůli možnému omezení přístupových práv do severní části Kypru potíže. U největší zakázky, která se měla v rámci programu financovat, tj. závodu na odsolování mořské vody v Sirianokhori/Kumköy, se toto riziko stalo skutečností.
- b) V oznámení o zakázce na stavební práce pro závod na odsolování mořské vody bylo uvedeno, že uchazeč musí předložit záruku za splnění zakázky ve výši 10 % hodnoty zakázky nejpozději 30 dní po obdržení podepsané smlouvy, jinak bude smlouva neplatná. Zhotovitel však záruku nikdy nepředložil. V souladu s oznámením o zakázce měla tedy Komise smlouvu ukončit již 17. ledna 2010. V takovém případě by byl závazek k částce 27,5 milionu EUR zrušen.
- c) Tím, že stavební práce zadala v nejpozdější možné chvíli (lhůta pro uzavření smlouvy vypršela 18. prosince 2009), přišla Komise také o možnost nabídnout zakázku jinému uchazeči. V oznámení o zakázce bylo stanoveno, že pokud vybraný uchazeč nepředloží záruku v dané lhůtě, smlouva bude neplatná a může být vyhotovena nová smlouva, která bude zaslána uchazeči, který předložil druhou nejlevnější vyhovující nabídku. Jelikož lhůta pro uzavření smlouvy vypršela, tato možnost již neexistovala.
- d) Komise zahájila dialog s vysokými politickými představiteli tureckého společenství na Kypru až v červnu 2010, tj. sedm měsíců po podpisu smlouvy v prosinci 2009. Vedoucí představitel tureckého společenství na Kypru odpověděl 17. června 2010 a ve své odpovědi vyjádřil politickou podporu projektu, avšak omezení vstupu byla částečně zrušena až v srpnu 2010. Kdyby Komise zahájila dialog již v prosinci 2009, bylo by na řešení této otázky více času.
- e) Komise jako zmírňující opatření vypracovala v červnu 2010 dodatek ke smlouvě, který by jí právně umožnil smlouvu bez smluvní pokuty zrušit, pokud by jí příjemce nemohl poskytnout ujištění o přístupových právech zhotovitele. Komise smlouvu následně 22. prosince 2011 ukončila.

UDRŽITELNOST PROJEKTŮ JE PŘES URČITÉ VÝSLEDKY OHROŽENA

34. Účetní dvůr zkontroloval vzorek zakázek (viz bod 12 a *příloha II*), které souvisely s pěti cíli nástroje, aby posoudil, zda dosahovaly zamýšlených výstupů a výsledků a zda budou dosažené výsledky udržitelné.

CÍL 1: ROZVOJ A RESTRUKTURALIZACE INFRASTRUKTURY

ODVĚTVÍ TELEKOMUNIKACÍ

35. Cílem podpory EU na rozvoj a restrukturalizaci telekomunikační infrastruktury je nakonec sladit odvětví telekomunikací v severní části Kypru s normami EU ve shodě s *acquis communautaire*. Smyslem pomoci je zajistit síť, v níž může mít každý přístup k moderním telekomunikačním službám a kterou lze snadno propojit s telekomunikační sítí v oblastech pod skutečnou kontrolou vlády Kyperské republiky. Třebaže se tak stalo se zpožděním, většina technického vybavení byla dodána do 30. června 2011. Doprovodná zakázka na technickou pomoc byla značně zpožděna, především proto, že „zákony a předpisy“ tureckého společenství na Kypru nebyly schváleny podle stanoveného časového plánu.
36. U jiných odvětví (viz níže), v nichž chybí dohody o financování, prováděla Komise program bez povinnosti příjemce provést před podpisem smluv na dodávky zařízení nutná reformní opatření. Je zde tudíž riziko, že ačkoli se v rámci programu investovaly značné částky do zařízení, odvětvové reformy nebudou provedeny. Poté, co vedení tureckého společenství na Kypru v květnu 2011 oznámilo restrukturalizaci odvětví, pracovníci „Telekomunikačního úřadu tureckého společenství na Kypru“ zahájili stávkou a uspořádali demonstrace.

- 37.** Vzhledem ke zkušenostem s reformami odvětví telekomunikací v jiných zemích, včetně členských států EU, lze rovněž pochybovat o tom, zda 18 měsíců byla na tento projekt dostatečná doba. Kromě toho je kvůli způsobu, jakým ústřední správa tureckého společenství na Kypru řídí finance „Telekomunikačního úřadu tureckého společenství na Kypru“, oslabena finanční udržitelnost úřadu jako poskytovatele služeb.

ODVĚTVÍ DODÁVEK VODY

- 38.** Výstavba závodu na odsolování mořské vody v Sirianokhori/Kumköy není jen hlavním projektem v odvětví dodávek vody, ale též největší intervencí financovanou nástrojem. Představuje přibližně 10 % z celkového financování, k němuž byly uzavřeny zakázky. Závod měl poskytovat 23 000 m³ čisté pitné vody za den, a pokrývat tak spotřebu zhruba 100 000 lidí. Konstrukční řešení závodu se během procesu formulace projektu značně změnilo. Podle původního návrhu se měl postavit závod, v němž by se upravovala poloslaná podzemní voda, avšak toto řešení bylo opuštěno kvůli obavám, zda by to bylo v souladu s rámcovou směrnicí o vodě.
- 39.** Přestože jde o důležitou zakázku, její provádění pokročilo jen velmi málo, především kvůli tomu, že turecké ozbrojené síly odepřely kyperským Řekům pracujícím pro jednoho ze zhotovitelů v konsorciu přístup na staveniště a že nebyla vyřešena otázka záruky za splnění (viz **rámeček 2**). Podle podmínek smlouvy odpovídá za zajištění přístupu na staveniště jako zadavatel Komise, avšak ve skutečnosti je to mimo její kontrolu.
- 40.** To, že se projekt nedaří uskutečnit, představuje pro celkový program pomoci zásadní nezdár. Dodávky vody jsou pro ostrov stále vážnějším problémem, protože za posledních 30 let klesly průměrné roční srážky o 40 %. Jelikož jedním z cílů projektu bylo zastavit ekologicky neudržitelné využívání zásob podzemní vody, zrušení projektu navíc znamená, že tento vážný ekologický problém nebude řešen. Vodonosná vrstva je stále více ohrožována pronikáním solí v důsledku nadměrného čerpání a také znečištění z lidských a zemědělských činností.

- 41.** Dva menší projekty v oblasti zásobování vodou byly úspěšnější.
- a) Díky zakázce financované EU, která představuje 50 % většího projektu na renovaci rozvodné sítě v Nikósii, bylo renovováno 87 km sítě na severu města. Komise však nestanovila žádný ukazatel, kterým by posuzovala účelnost projektu, například pokud jde o snížení úniků či ročních nákladů na opravy.
 - b) Cílem výstavby nové čistírny odpadních vod v Mia Milia / Haspolatu je modernizovat čištění odpadních vod v celé Nikósii a okolí. Jelikož čistírna je spravována oběma společenstvími, podporuje projekt také usmíření a budování důvěry. Stavitel čistírny získal zakázku na její údržbu a provoz na deset let po předání, aby byly i nadále zajišťovány kapacitní potřeby. Avšak „společný subjekt“, který má tuto zakázku řídit a dohlížet na ni a který mají založit obě společenství, zatím nebyl ustaven, což ohrožuje udržitelnost projektu.
- 42.** Bylo rovněž financováno zařízení na odebírání a rozbor vzorků vody a správu laboratorních informací, aby se rozšířila kapacita pro rozbor kvality vody pro veškeré služby v oblasti pitné vody a odpadních vod v severní části Kypru v souladu s příslušnými směnicemi EU. I když bylo veškeré zařízení dodáno podle plánu, není jasné, zda budou cíle projektu splněny, jelikož laboratoř v současnosti nepracuje podle norem EU. V rámci zakázky na podporu budování kapacit bylo sice naplánováno dodatečné školení pracovníků příjemce, aby bylo zajištěno pokračující využívání zařízení, avšak v době auditu nebylo zřejmé, kdy bude školení poskytnuto a zda na ně budou vyčleněny potřebné lidské zdroje.

CÍL 2: PODPORA SOCIÁLNÍHO A HOSPODÁŘSKÉHO ROZVOJE

OBLAST ROZVOJE VENKOVA

- 43.** K očekávaným výsledkům programu v oblasti rozvoje venkova patřilo zpracování plánu rozvoje venkova, zvýšení správní kapacity pro programování a provádění politiky v souladu s pravidly EU, provádění grantových programů pro investice přímo v hospodářstvích a pro diverzifikaci hospodářství v souladu s těmito novými politikami a konečně zlepšení podmínek na venkově.

- 44.** Byl vypracován jak plán rozvoje venkova, tak strategie místního rozvoje, jaké se používají v programu EU Leader. Grant byl přidělen více než 200 jednotlivým zemědělcům či podnikatelům, kterým umožnil modernizovat jejich provozní zařízení a přiblížit se normám EU. Kromě toho bylo místním subjektům a nevládním organizacím poskytnuto téměř 40 grantů pro rozvoj obcí. Příjemci grantů obdrželi během přípravy a provádění svých projektů od Komise dotaci na technickou pomoc a díky grantovým programům se naučili moderním postupům v oblasti účetnictví, zadávání veřejných zakázek a monitorování.
- 45.** Nicméně kapacitu místní správy a konečných příjemců je třeba dále posilovat. Převod know-how z technické pomoci poskytované orgánům tureckého společenství na Kypru, jež odpovídají za rozvoj venkova, brzdila skutečnost, že poskytovatelé technické pomoci kvůli politické situaci nepracují v kancelářích orgánů tureckého společenství na Kypru. Kromě toho je vlastnická odpovědnost za nový plán rozvoje venkova a zejména za strategie místního rozvoje, které jsou určeny pro členské státy v rámci programu EU Leader, stále velmi malá. Bez další podpory v následujících letech bude proto udržitelnost jen obtížně dosažitelná. Další intervence EU se sice skutečně rozvíjejí, avšak nyní jim v této oblasti konkuruje turecké financování. Přímá koordinace s Tureckem není ovšem za současných okolností možná.

MÍSTNÍ A MĚSTSKÁ INFRASTRUKTURA

- 46.** Podpora EU určená na modernizaci místní a městské infrastruktury má napomoci revitalizovat severní část Kypru, a to i otevřením nových přechodů na zelené linii. V rámci dvou fází programu UNDP bylo financováno přibližně 40 jednotlivých opatření, včetně některých velmi exponovaných s významným dopadem, jako bylo otevření dvou přechodů (ulice Ledra v Nikósii a Kato Pyrgos a Karavostasi – známý také pod jménem Limnitis/ Yeşilirmak) a restaurování budovy Bedestan, což je významná památka kulturního dědictví a turistický cíl na severu Nikósie (viz **rámeček 3**). Většina jednotlivých opatření se potýkala se zpožděními, ačkoli v mnoha případech zpoždění souvisela s politickými obtížemi a problémy s ověřováním vlastnictví, které jsou z velké části mimo působnost Komise a UNDP.

- 47.** Udržitelnost intervencí je potenciálně ohrožena tím, že turecké společenství na Kypru se na nich podílí jen v omezeném rozsahu. Na úrovni projektů neexistuje formální mechanismus, v němž by turecké společenství na Kypru bylo zastoupeno, a není zastoupeno ani v řídicím výboru projektů. Na úrovni intervencí UNDP sice s místními orgány na obecní úrovni těsně spolupracuje, aby je zapojilo do řízení projektů, avšak UNDP je jediným zadavatelem, což znamená, že orgány místní správy nezískaly zkušenosti jako zadavatelé. Zprávy UNDP se otázkou udržitelnosti s výjimkou projektu Bedestan výslovně nezabývají (viz **rámeček 3**).

RÁMEČEK 3

VÝSLEDKY: MODERNIZACE MÍSTNÍ A MĚSTSKÉ INFRASTRUKTURY

Otevření přechodů

Podle článku 2 nařízení o zelené linii smí být linie překročena pouze na přechodech schválených příslušnými orgány Kyperské republiky. Dnes je takových přechodů sedm. Dva z nich, ulice Ledra a Kato Pyrgos a Karavostasi (známý také pod jménem Limnitis/Yeşilirmak), byly otevřeny v rámci projektu v dubnu 2008 a říjnu 2010.

Otevírání nových přechodů usnadňuje kontakty mezi oběma společenstvími a přispívá k vzájemnému porozumění. Za poslední osmiměsíční vykazované období bylo zaznamenáno celkem 1,6 milionu přechodů: 26 % představovali kyperští Řekové z oblastí kontrolovaných vládou do severní části Kypru, 46 % představovali kyperští Turci ze severní části Kypru do vládou kontrolovaných oblastí a 28 % byli občané EU kromě Kypřanů a příslušníci jiných než členských zemí EU¹⁴.

Restaurování budovy Bedestan

Bedestan byl původně postaven jako byzantský kostel, ale v 16. století byl přeměněn na krytý trh. Ve 30. letech 20. století se budova již nepoužívala. Když projekt financovaný EU začal, byla budova ve velmi špatném stavu, měla propadlou střechu a různá další konstrukční poškození. Stavební práce byly provedeny ve dvou fázích: konstrukční práce v letech 2004–2006 a památkářské a restaurační práce v letech 2005–2009.

V listopadu 2009 byl Bedestan znovuotevřen pro veřejnost jako kulturní středisko a slavnostního otevření se zúčastnili zástupci obou společenství. Projekt získal cenu Evropské unie za kulturní dědictví Europa Nostra v kategorii výzkumu.

¹⁴ KOM(2011) 284 v konečném znění ze dne 30. května 2011: Sedmá zpráva o provádění nařízení Rady (ES) č. 866/2004 ze dne 29. dubna 2004 a o stavu vyplývajícím z jeho uplatňování v období od 1. května do prosince 2010.

CÍL 3: PODPORA USMÍŘENÍ, OPATŘENÍ VEDOUCÍCH K VYTVOŘENÍ DŮVĚRY A OBČANSKÉ SPOLEČNOSTI

- 48.** Byla poskytnuta podpora Společnému výboru pro pohřešované osoby, aby se uzavřela tato bolestná kapitola kyperských dějin, což by byl příspěvek k usmíření mezi řeckým a tureckým společenstvím na Kypru. Během období, na něž se vztahovala první dohoda ve výši 1,5 milionu EUR (březen 2007 až květen 2009), byly identifikovány a rodinám navraceny ostatky 155 osob z odhadovaného počtu 1 958 pohřešovaných osob. Prostředky na budoucí činnosti budou nadále záviset na dostupnosti financování od dárců, z nichž je EU ten nejvýznamnější. V této fázi nebyl pro podporu Společného výboru pro pohřešované osoby stanoven žádný jasný konečný cíl ani strategie jejího ukončení.
- 49.** Komise z nástroje rovněž financovala semináře organizované Akademií politických studií Rady Evropy, aby se jak kyperští Turci, tak kyperští Řekové více dozvěděli o některých úkolech, které budou před ostrovem v budoucnosti stát. Semináře přispěly k lepší integraci vedoucích představitelů kyperských Turků, i když účast na nich nebyla vždy vysoká. Komise nepodnikla žádné konkrétní kroky, aby zajistila pokračování „Evropského fóra o Kypru“, což je síť bývalých účastníků těchto seminářů.
- 50.** Byly zahájeny programy „Kyperská občanská společnost v akci“ a „Skupina pro podporu občanské společnosti“, jejichž cílem je posílit organizace občanské společnosti a rozvíjet kulturu občanské společnosti v tureckém společenství na Kypru. Díky oběma programům bylo možné vybudovat kapacitu, avšak je třeba poskytnout další podporu, aby se v organizacích občanské společnosti kyperských Turků posílila provozní kapacita a finanční řízení.
- 51.** Podpora EU významně přispěla k odminování na Kypru. Téměř všechna minová pole v nárazníkovém pásmu jsou již vyčištěna. Od roku 2007 poskytla EU z celkové částky 9 milionů EUR, která byla do tohoto úkolu investována, 6,5 milionu. Odminování kromě jiného díky otevření nových přechodů usnadnilo obchod a pohyb obyvatelstva (viz **rámeček 3**). Napomohlo také budování důvěry prostřednictvím spolupráce mezi tureckými ozbrojenými silami a ozbrojenými silami Kyperské republiky během procesu odminování.

CÍL 4: PŘIBLIŽOVÁNÍ TURECKÉHO SPOLEČENSTVÍ NA KYPRU K EVROPSKÉ UNII

- 52.** Stipendijní program EU je jednou z oblastí podpory EU, kterou turecké společenství na Kypru nejlépe zná a které si nejvíce cení. Hraje užitečnou roli při snižování izolace tureckého společenství na Kypru tím, že 400 studentům a učitelům umožnilo po jeden rok žít a studovat v jiném členském státě¹⁵.
- 53.** Účelnost a udržitelnost programu je však omezena neexistencí víceletého výhledu. Výzva k předkládání návrhů není vyhlášována podle provozních potřeb, nýbrž podle toho, kdy Komise přijímá rozhodnutí o financování. Jelikož není zaručeno, že program bude pokračovat i následující rok, potenciální žadatelé nemohou plánovat dopředu (zejména ti, kteří nemohou strávit rok v zahraničí bez grantu).
- 54.** Nakolik byl celkový cíl projektu splněn, není možno posoudit, protože následný průzkum mezi jednotlivými příjemci nebyl zatím proveden. Uzavírání smluv v rámci poslední výzvy na akademický rok 2011/12 se značně zpozdilo, zejména kvůli dočasnému nedostatku pracovníků v kanceláři EUPSO (viz bod 27). Do konce srpna 2011, tj. těsně před začátkem akademického roku, nebyla Komise schopna podepsat žádnou smlouvu.
- 55.** Informační projekt o politickém a právním řádu Evropské unie („InfoPoint“) má turecké společenství na Kypru přiblížit EU prostřednictvím informačních aktivit a zvyšování povědomí o EU a snahách o urovnání a znovusjednocení. Projekt již přinesl některé významné výsledky, včetně vytvoření kanceláře „InfoPoint“ s otevřeným přístupem a internetových stránek¹⁶ v angličtině a turečtině. Avšak rozdílné názory zastoupení EK v Nikósii a pracovní skupiny na řadu témat v rámci řídicího výboru projektu vedly k odložení rozhodnutí a následně opožděné realizaci projektu. Například spuštění internetových stránek projektu se kvůli těmto problémům zpozdilo o 16 měsíců.

¹⁵ To odpovídá přibližně 1 ze 450 lidí žijících v severní části Kypru.

¹⁶ Viz Infopoint Evropské unie v Nikósii, <http://www.abbilgi.eu>.

CÍL 5: PŘÍPRAVA NA ACQUIS COMMUNAUTAIRE

- 56.** Komise rovněž financovala projekty připravující na *acquis communautaire*. Účetní dvůr zkoumal jeden z největších projektů tohoto druhu, který se týkal sledování kvality ovzduší. Přes problémy (viz **rámeček 4**), které rovněž ilustrují potíže, s nimiž se potýkaly jiné projekty, byly jak technická pomoc, tak veškeré vybavení dodány.
- 57.** Tím, že do smlouvy o dodávkách začlenila dvanáctiměsíční „poprodejní servis“, se Komise snažila zajistit udržitelnost projektu. Rozhodnutí místních orgánů zavázat dodavatele technické pomoci k průběžné provozní a údržbové podpoře je rovněž snahou zajistit udržitelnost. Byl přijat nový „zákon o životním prostředí“, který je v souladu s legislativou EU, a příjemce z řad tureckého společenství na Kypru vypracoval koncepční dokument, v němž se rozebírají dopady, které bude mít zavedení „zákonu“ na rozpočet a lidské zdroje. Celková udržitelnost je však ohrožena, protože „Útvar ochrany životního prostředí“ tureckého společenství na Kypru se potýká s vážnými rozpočtovými omezeními.

RÁMEČEK 4

POTÍŽE S PROVÁDĚNÍM PROJEKTU NA SLEDOVÁNÍ KVALITY OVZDUŠÍ

V závěrečné zprávě vypracované týmem technické pomoci pro projekt sledování kvality ovzduší se popisovaly následující potíže s jeho prováděním, které představují riziko pro výsledky projektu a jejich udržitelnost:

- a) zahájení projektu se zpozdilo o čtyři měsíce po podpisu smlouvy, když se čekalo na instalaci čtyř nových stanic na sledování kvality ovzduší, dodaných na základě první ze dvou smluv o dodávkách;
- b) v rámci jiných dvou projektů technické pomoci financovaných EU probíhala současně jejich spolupráce s „Útvarem ochrany životního prostředí“ tureckého společenství na Kypru, takže byla potřeba úzká koordinace, aby nenastávaly situace, kdy čtyři odborníci současně chtěli pracovat jen s dvěma pracovníky „Útvaru ochrany životního prostředí“. Tato situace však skutečně nastala a trvala několik týdnů;
- c) kvůli rozpočtovým omezením „Útvaru ochrany životního prostředí“ se školení účastnilo méně osob, než se plánovalo.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

ZÁVĚRY

- 58.** Komisi se podařilo vytvořit program, u něhož financované intervence odpovídaly cílům nástroje a u něhož byly zavedeny převážně vhodné prováděcí mechanismy. Program již přinesl některé kladné výsledky, avšak jejich udržitelnost je především kvůli nejistotě o budoucím financování EU často nejistá.
- 59.** Komise se musela vyrovnávat se složitým politickým kontextem a problémy plynoucími z široké formulace cílů nařízení, jeho opožděného přijetí a nejistého časového rámce. Navzdory tomu dokázala vytvořit program, který se zabývá všemi odvětvími uvedenými v cílech nařízení a vhodně mezi nimi stanoví priority. Rovněž navzdory výrazným omezením našla způsob, jak v severní části Kypru rychle zřídit kancelář pro řízení programu a používat převážně vhodné implementační metody a opatření na zmírnění rizika. Hlavní nedostatek v řízení programu byl dán tím, že místní kancelář na podporu programu nefungovala podle propracovanějších postupů stejným způsobem jako delegace EU a že smlouvy s pracovníky byly uzavřeny na příliš krátkou dobu na to, aby mohli financované projekty řídit od začátku do konce. Kromě toho monitorování v rámci společného řízení s OSN bylo nedostatečné.
- 60.** Z programu bylo podpořeno mnoho různých příjemců z tureckého společenství na Kypru, včetně zemědělců, studentů a osob využívajících nových přechodů, a program již přinesl některé významné výsledky. Nebylo však možné realizovat největší projekt, kterým je výstavba závodu na odsolování mořské vody (27,5 milionu EUR). To pro program představuje zásadní nezdar a může mít rovněž vážné ekologické důsledky. Obecněji řečeno, udržitelnost projektů je kvůli omezené správní kapacitě, zpožděnému přijímání příslušných „zákonů a předpisů“ a nejistotě orgánů tureckého společenství na Kypru ohledně budoucího financování často nejistá.
- 61.** V době auditu bylo stále nejasné, zda bude na program podpory EU poskytnut další významný objem financování. Tato nejistota ztěžuje řízení programu a má negativní dopad na jeho účelnost a udržitelnost.

- 62.** Přes úsilí, které EU vyvíjí při přípravě a provádění pomoci tureckému společenství na Kypru, může být konečného cíle nástroje, tj. znovusjednocení Kypru, dosaženo pouze tehdy, pokud k tomu budou mít obě společenství politickou vůli.

DOPORUČENÍ

- 63.** Konkrétní doporučení k tomu, jak by Komise měla řídit pomoc EU tureckému společenství na Kypru, nutně závisí na vývoji jednání o znovusjednocení a politice EU v této oblasti. V doporučeních se berou v úvahu různé možné scénáře.

- 64.** Za současné situace, kdy nebylo dosaženo dohody o znovusjednocení Kypru, a pokud bude rozhodnuto, že by se měl financovat další program pomoci EU, měla by Komise provést tato opatření:

- a) zavést mechanismus s víceletým výhledem, který umožní lepší plánování, provádění a udržitelnost;
- b) nalézt způsob, jak zajistit náležitou pružnost v délce zaměstnání osob pracujících pro pracovní skupinu;
- c) přenést řízení z ústředí Komise na EUPSO tam, kde to zvýší efektivnost programu;
- d) stanovit formální postupy pro lepší koordinaci mezi zastoupením EK v Nikósii a pracovní skupinou, aby byly informace z EUPSO a z projektů snadněji přístupné pro veřejnost;
- e) lépe formulovat budoucí dohody o příspěvku s partnerskými organizacemi, především s UNDP, aby bylo zajištěno řádné finanční a provozní výkaznictví, včetně relevantnějších a aktuálnějších ukazatelů výkonnosti;
- f) při rozhodování o přidělení budoucího financování brát v úvahu nejen nové projekty, ale také potřebu zajistit udržitelnost projektů stávajících;

- g) obzvláštní pozornost věnovat řádné přípravě nového projektu, který by řešil významnou otázku omezených zdrojů vody;
- h) požadovat od příjemců z řad tureckého společenství na Kypru, aby zavedli potřebný právní rámec, vyčlenili lidské a finanční zdroje a provedli reformy veřejné správy a finančního řízení, a podpořili tak účelné a udržitelné provádění pomoci.

65. Bude-li rozhodnuto další rozsáhlý program pomoci EU nepodporovat, měl by se připravit akční plán na redukci nebo postupné zrušení činností pracovní skupiny.

66. Aby se Komise připravila na scénář, kdy politické urovnání povede ke konci faktického rozdělení ostrova, měla by vypracovat program, který by umožnil celé zemi, aby po znovusjednocení mohla využívat financování z EU.

Tuto zprávu přijal senát III, jemuž předsedá pan Karel PINXTEN, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 6. března 2012.

Za Účetní dvůr



předseda

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

PŘEHLED VŠECH INDIVIDUÁLNÍCH PROJEKTŮ / ODVĚTOVÝCH PROGRAMŮ K 30. ZÁŘÍ 2011

Cíle a projekty	Plánováno (EUR) ¹	Uzavřené zakázky (EUR)	Vyplaceno (EUR)	Vyplaceno / uzavřené zakázky (%)
Cíl 1: Rozvoj a restrukturalizace infrastruktury				
<i>Dílčí cíl 1 – Ochrana životního prostředí</i>				
Projekt 1.1 – Odvětvový program na zlepšení kvality a řízení vodních zdrojů a hygienických služeb	71 400 000	83 852 225	40 619 611	48 %
Projekt 1.2 – Podpora tureckého společenství na Kypru při řízení a ochraně možných lokalit v rámci programu Natura 2000 v severní části Kypru	5 000 000	5 176 480	3 855 268	74 %
Projekt 1.3 – Sektorový program na nakládání s pevným odpadem určený pro turecké společenství na Kypru	21 200 000	19 367 570	10 750 517	56 %
Projekt 1.4 – Studie proveditelnosti týkající se obnovy těžební oblasti u města Lefke	900 000	906 500	906 500	100 %
<i>Dílčí cíl 2 – Zlepšení řízení energetického odvětví</i>				
Projekt 1.5 – Zlepšení řízení energetického odvětví	5 000 000	6 035 972	5 841 195	97 %
Projekt 1.6 – Rozvoj a obnova energetické infrastruktury – část II	8 750 000	5 341 486	5 135 356	96 %
<i>Dílčí cíl 3 – Zvýšení dopravní bezpečnosti</i>				
Projekt 1.7 – Zvýšení dopravní bezpečnosti	3 000 000	2 724 511	2 266 958	83 %
<i>Dílčí cíl 4 – Telekomunikace</i>				
Projekt 1.8 – Rozvoj a obnova telekomunikační infrastruktury	14 000 000	11 617 413	7 113 606	61 %
Mezisosčet	129 250 000	135 022 157	76 489 010	57 %
Cíl 2: Podpora sociálního a hospodářského rozvoje				
Projekt 2.1 – Odvětvový program rozvoje venkova I a II	37 350 000	29 837 192	19 941 407	67 %
Projekt 2.2 – Obnova místní a městské infrastruktury	7 000 000	7 000 000	7 000 000	100 %
Projekt 2.3 – Obnova místní a městské infrastruktury – část II	8 000 000	9 784 225	8 850 803	90 %
Projekt 2.4 – Odvětvový program rozvoje lidských zdrojů	9 200 000	8 080 948	6 542 745	81 %
Projekt 2.5 – Úvěrový program pro mikropodniky a malé podniky – zrušen v roce 2009 (Prostředky z tohoto projektu byly převedeny na projekt TAIEK, informační a komunikační technologie / malé a střední podniky a projekty v oblasti vodních zdrojů a odpadních vod.) ²	9 000 000	0	0	0
Projekt 2.6 – Odvětvový program udržitelného hospodářského rozvoje	6 000 000	6 971 860	3 913 291	56 %
Projekt 2.7 – Podpora rozvoje soukromého sektoru v tureckém společenství na Kypru	8 100 000	3 198 200	3 160 000	99 %
Mezisosčet	84 650 000	64 872 425	49 408 246	76 %

¹ Plánované částky jsou ty, které jsou uvedeny v návrzích na financování přiložených k rozhodnutím Komise.

² Projekt nemohl pokračovat, protože se nepodařilo dosáhnout dohody s institucí Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) vzhledem ke specifickým podmínkám, které panují v severní části Kypru.

Cíle a projekty	Plánováno (EUR) ¹	Uzavřené zakázky (EUR)	Vyplaceno (EUR)	Vyplaceno / uzavřené zakázky (%)
Cíl 3: Podpora usmíření, opatření vedoucích k vytvoření důvěry a občanské společnosti				
Projekt 3.1 – Usmíření, opatření na posílení důvěry a podpora občanské společnosti	14 000 000	13 404 835	11 115 091	83 %
Projekt 3.2 – Program na pomoc při odstraňování nášlapných min	6 500 000	6 495 894	6 495 894	100 %
<i>Projekt 3.3 – Podpora rozvoje nových trendů ve výuce dějepisu za účelem usmíření a nastolení stability na Kypru – zrušen v roce 2008 (Prostředky z tohoto projektu byly převedeny na projekty podpory občanské společnosti.)</i>	1 000 000	0	0	0
Podpora pro památky kulturního dědictví velkého významu pro obě společenství na Kypru	2 000 000	0	0	0
Mezisosoučet	23 500 000	19 900 729	17 610 985	88 %
Cíl 4: Přibližování tureckého společenství na Kypru k Evropské unii				
Projekt 4.1 – Stipendijní program Společenství	8 000 000	6 256 875	5 536 216	88 %
Projekt 4.2 – Podpora výměnných pobytů mládeže a dalších druhů osobních kontaktů	3 000 000	1 047 892	904 893	86 %
Projekt 4.3 – Informace o politickém a právním uspořádání Evropské unie	1 500 000	1 313 100	1 053 100	80 %
Mezisosoučet	12 500 000	8 617 867	7 494 209	87 %
Cíl 5: Příprava tureckého společenství na Kypru na zavedení a provádění <i>acquis communautaire</i>				
Projekt 5.1 – Technická pomoc při přijímání a provádění právních předpisů a provádění <i>acquis</i> prostřednictvím nástroje TAIEX – část II (složka A – podpora v rámci nástroje TAIEX); (složka B – drobná zařízení) + část I	17 150 000	13 699 997	12 911 242	94 %
Projekt 5.2 – Budování kapacit v odvětví životního prostředí	2 460 000	1 140 690	1 117 554	98 %
Nepřidělené prostředky technické pomoci a nástroj programových rezerv (nesprávně přiřazené pod rozhodnutí 2006/018-150) ³	1 740 000	850 203	621 579	73 %
Mezisosoučet	21 350 000	15 690 890	14 650 375	93 %
Celkem 1	271 250 000	244 104 068	165 152 825	68 %
Souhrnná technická pomoc při provádění programu				
Mezisosoučet a (studie, odborné poradenství, logistické řízení kancelářských prostor)	11 400 000	8 436 605	6 776 955	80 %
Mezisosoučet b (osobní náklady a náklady na služební cesty) rozhodnutí 2006/018-621, rozhodnutí 2006/018-316, rozhodnutí 2006/018-317	9 650 000	6 865 323	6 858 993	100 %
Celkem 2	21 050 000	15 301 928	13 635 948	89 %
Celkový součet	292 300 000	259 405 996	178 788 773	69 %

¹ Plánované částky jsou ty, které jsou uvedeny v návrzích na financování přiložených k rozhodnutím Komise.

³ Ve finančních zprávách pracovní skupiny se tato položka označuje jako „cíl 6“. Prostředky z nástroje programových rezerv byly převedeny na základě rozhodnutí Komise (2009)2928 na následující projekty: výbor pro pohřešované osoby (2 miliony EUR), odminování (1,5 milionu EUR), 1,2 milionu EUR bylo převedeno z nepřidělené technické pomoci na projekt TAIEX.

PŘEHLED KONTROLOVANÝCH ZAKÁZEK

Typ zakázky	Období zakázky	Název zakázky	Částka zakázky ¹ (EUR)	Vyplacená částka ¹ (EUR)
Projekt 1.1 Odvětvový program na zlepšení kvality a řízení vodních zdrojů a hygienických služeb				
PMU/SUP	list. 2009 – květ. 2010	Dodávka zařízení na odebrání a rozbor vzorků vody a správu laboratorních informací	580 500	580 500
PMU/WKS	ún. 2009 – list. 2010	Rekonstrukce vodovodní sítě v severní části Nikósie	2 640 000	2 375 624
PMU/WKS	pros. 2009 – ún. 2012	Výstavba závodu na odsolování mořské vody	27 517 814	0
UNDP/C.A.	led. 2010 – čvc. 2013	Výstavba čistírny odpadních v Mia Milia / Haspolatu	8 192 242	4 657 046
Projekt 1.8 Rozvoj a obnova telekomunikační infrastruktury				
–/SUP	říj. 2009 – říj. 2012	Modernizace sítě telekomunikační infrastruktury	9 828 453	5 897 072
–/SER	pros. 2008 – pros. 2011	Rozvoj a obnova telekomunikační infrastruktury	1 598 750	1 098 750
Projekt 2.1 Odvětvový program rozvoje venkova				
PMU/SER	květ. 2008 – čvc. 2011	Technická pomoc na podporu politiky rozvoje venkova	2 868 200	2 265 878
–/SER	září 2008 – září 2012	Technická pomoc na podporu provádění programu rozvoje venkova	1 994 080	1 595 264
PMU/SUP	pros. 2009 – červen 2011	Dodávka zařízení pro veterinární laboratoře	422 154	422 154
PMU/GRS	list. 2009 – led. 2011	Adataş (výzva 1 v rámci grantového programu rozvoje venkova 1, č. 127937)	15 192	15 192
	říj. 2009 – říj. 2010	Andaç (výzva 1 v rámci grantového programu rozvoje venkova 1, č. 127937)	52 435	52 435
PMU/GRS	pros. 2009 – srp. 2011	Çatalköy – boj proti hmyzu	144 098	72 049
	pros. 2009 – pros. 2011	Kulturní dům v Büyükkonuku	158 400	126 720
	pros. 2009 – pros. 2011	Dům kultury a umění v Serdarlı	85 998	68 798
Projekty 2.2–2.3 Obnova místní a městské infrastruktury				
UNDP/C.A.	list. 2006 – září 2010	Obnova místní a městské infrastruktury	8 249 869	7 424 869
	pros. 2007 – říj. 2011	Obnova místní a městské infrastruktury – část II	9 784 225	8 850 803
Projekt 3.1 – Usmíření, opatření na posílení důvěry a podpora občanské společnosti				
UNDP/C.A.	břez. 2007 – květ. 2009	Podpora výboru pro pohřešované osoby	1 469 566	1 469 566
CoE/C.A.	srp. 2007 – květ. 2011	Akademie politických studií Rady Evropy	600 000	351 000
–/SER	ún. 2008 – ún. 2011	Technická pomoc na podporu opatření na usmíření a na podporu občanské společnosti v tureckém společenství na Kypru: „Skupina pro podporu občanské společnosti“	1 499 000	1 349 631
	srp. 2009 – pros. 2010	Výzkumný ústav Post: Vzděláním k míru III (výzva č. 126199 v rámci programu „Kyperská občanská společnost v akci“)	89 310	82 437
–/GRS	květ. 2009 – květ. 2011	KYTD: Oslava rozmanitosti a dobrovolnictví na Kypru (výzva č. 126199 v rámci programu „Kyperská občanská společnost v akci“)	166 909	133 528
	květ. 2009 – květ. 2011	MRG-KISA: Práva menšin: příspěvek ke kyperskému problému (výzva č. 126199 v rámci programu „Kyperská občanská společnost v akci“)	197 313	157 851

¹ Stav k 30. září 2011 kromě grantových smluv: 31. března 2011.

Typ zakázky	Období zakázky	Název zakázky	Částka zakázky ¹ (EUR)	Vyplacená částka ¹ (EUR)
Projekt 3.2 – Odmínování				
UNDP/C.A.	led. 2007 – ún. 2009	Odstranění nášlapných min a munice na Kypru IV	3 995 894	3 995 894
	led. 2010 – pros. 2011	Odstranění nášlapných min a munice na Kypru V	2 500 000	2 500 000
Projekt 4.1 – Stipendijní program Společenství				
-/GRS	led. 2007 – dub. 2007	Výzva k vyjádření zájmu – stipendijní program Společenství 2007/08 (výzva 1)	396 160	396 160
	říj. 2007 – dub. 2008	Výzva k vyjádření zájmu – stipendijní program Evropského společenství 2008/09 (výzva 2)	1 564 919	1 537 988
	list. 2008 – ún. 2009	Stipendia Evropské unie III – program na akademický rok 2009/10 – místní grantový program (výzva 3)	2 346 580	2 271 597
	pros. 2009 – ún. 2010	Stipendia pro turecké společenství na Kypru – program na akademický rok 2010/11 (výzva 4)	1 313 440	1 051 796
	ún. 2011 – dub. 2011	Stipendia pro turecké společenství na Kypru – program na akademický rok 2011/12 (výzva 5)	-	-
Projekt 4.3 – Informace o politickém a právním uspořádání Evropské unie				
-/SER	ún. 2009 – ún. 2012	Vybudování informačního střediska o Evropské unii s otevřeným přístupem	1 300 000	1 040 000
Projekt 5.2 – Budování kapacit v odvětví životního prostředí				
-/SUP	červen 2009 – ún. 2011	Dodávka zařízení na sledování kvality ovzduší	645 450	645 450
-/SER	červen 2009 – září 2010	Technická pomoc pro činnosti v oblasti sledování kvality ovzduší v severní části Kypru	197 983	183 121
Zakázky GTZ na podporu pro EUPSO				
-/SER	čvc. 2006 – červen 2008	Technická pomoc při provozu kanceláře na podporu programu v severní části Kypru (GTZ.A)	3 476 000	2 836 524
-/SER	červen 2008 – červen 2012	Zřízení kanceláře na podporu programu v severní části Kypru (GTZ.B)	1 496 795	1 496 795
Celkem			97 387 729	57 474 492

¹ Stav k 30. září 2011 kromě grantových smluv: 31. března 2011.

WKS = zakázka na stavební práce

PMU = jednotka řízení projektu

SUP = zakázka na dodávky

UNDP = Rozvojový program OSN

SER = zakázka na služby

CoE = Rada Evropy

C.A. = dohoda o příspěvku

GRS = grantový program

ODPOVĚDI KOMISE

SHRNUTÍ

III.

Komise uznává, že nemožnost využívat decentralizovanější postupy omezuje fungování kanceláře, ale usilovně se snaží využívat veškeré dostupné možnosti k zajištění co nejvhodnějšího alternativního institucionálního uspořádání.

IV.

Upuštění od projektu stavby závodu na odsolování mořské vody bylo skutečným nezdarem. Komise se snažila projekt zachránit a pokračovat v něm, ale nakonec byla nucena chránit své finanční zájmy a smlouvu na stavbu závodu vypovědět. Smlouva nevedla k výplatě žádných finančních prostředků. Komise souhlasí s názorem Účetního dvora na rizika, která ohrožují udržitelnost projektů, a na jejich příčiny. Bude proto i nadále tureckému společenství na Kypru pomáhat s rozvíjením správních a technických kapacity.

V. první odrážka

Komise do velké míry souhlasí s doporučeními Účetního dvora. Komise se snažila najít nejlepší praktické řešení, protože na území EU nemůže zřídit delegaci. Od doby, kdy byl proveden audit, se jí podařilo dosáhnout dalšího zvýšení účinnosti. Při úvahách o další decentralizaci řízení pomoci však Komise musí s ohledem na konkrétní kontext pomoci poskytované tureckému společenství na Kypru zvážit, zda by případný nárůst účinnosti vyvážil rizika spojená se snížením dohledu z ústředí.

V. druhá odrážka

Komise hodlá pokračovat v poskytování pomoci tureckému společenství na Kypru a přispívat k úsilí o znovusjednocení ostrova Kypr. Postupné ukončování operací se v současnosti neplánuje, operace budou i nadále pokračovat v přiměřeném rozsahu.

V. třetí odrážka

Sjednocení je hlavním cílem programu pomoci. Komise uznává, že v případě znovusjednocení by bylo nutné přezkoumat způsob poskytování pomoci Kypru. Komise by se na tuto eventualitu včas připravila.

ODPOVĚDI KOMISE

PŘIPOMÍNKY

14.

Rozsah tohoto programu pomoci je stanoven nařízením, které přijala Rada. Komise souhlasí, že bylo náročné připravit a provádět programy v tak široké řadě oblastí.

16.

Návrh z roku 2004 se týkal pouze předběžného rozdělení prostředků. Pro Komisi to byl nový program, a proto využila dobu při zpoždění přijímání nařízení k dalším konzultacím zúčastněných stran. Výsledky těchto konzultací se promítly do rozdělení prostředků v rozhodnutí o financování z prosince 2006, které se proto poněkud lišilo od plánu z roku 2004. Komise považuje cíl „usmíření a opatření vedoucí k vytvoření důvěry“ za prioritní a do konečných částek, na něž byly v roce 2009 uzavřeny smlouvy, patřilo využití rezervy programu na financování a adminování a podpory Výboru pro pohřešované osoby. Započítáme-li závazky související s přechody na zelené linii, zjistíme, že závazky přijaté v souvislosti s cílem „usmíření a opatření vedoucí k vytvoření důvěry“ nebyly na konci roku 2009 oproti původnímu plánu z roku 2004 nižší o 35 %, ale pouze o zhruba 18 %.

Kromě toho byla další velká částka věnována na stavbu čistírny odpadních vod v Nikósii, kterou využívají obě společenství a která byla do programu zařazena hlavně jako příspěvek k usmíření.

Je třeba rovněž uvést, že na cíl „usmíření a opatření vedoucí k vytvoření důvěry“ byly prostřednictvím činnosti Výboru pro pohřešované osoby vynaloženy veškeré finanční prostředky přidělené na rok 2010, tedy 3 miliony EUR.

17.

Komentář Účetního dvora k problémům při poskytování účinné technické pomoci osvětluje jednu stránku náročného prostředí, v němž program pomoci probíhá.

21.

Komise souhlasí, že víceletý rámec by usnadnil plánování a provádění pomoci tureckému společenství na Kypru, věc je však nutno posuzovat v širším politickém kontextu. Komise silně podporuje úsilí o vyřešení kyperské otázky a znovusjednocení. Zatím navrhuje nadále podporovat turecké společenství na Kypru na základě stávajícího nařízení o pomoci.

22.

Komise musela velmi pečlivě zvážit, jak vytvořit z dostupných možností co nejefektivnější strukturu řízení v době, kdy připravovala technické prvky programu.

23.–25. Společná odpověď

Komise uznává, že nemožnost využívat decentralizovanější postupy vzhledem k tomu, že v členském státě EU nelze zřídit delegaci, komplikuje poskytování pomoci. Komise se snažila vytvořit na základě dostupných možností co nejvhodnější alternativní institucionální strukturu.

Komise přijala opatření na usnadnění operací a finančních okruhů, včetně odchylek od běžných postupů a organizace pravidelných cest dále pověřené schvalující osoby do Nikósie. Na konci roku 2011 byla zprovozněna nová IT struktura, která umožňuje společný přístup ke spisům v Nikósii a v Bruselu. V roce 2012 proběhla reorganizace GR pro rozšíření, která zjednodušila interní postupy a snížila počet oddělení zpracovávajících zakázky a platby ze čtyř na dvě.

Komise musí rovněž přihlížet k rizikům, která vyplývají z působení v tak citlivé politické oblasti.

ODPOVĚDI KOMISE

26.

Zastoupení Komise v Kyprské republice se formálně konzultuje jakožto součást GR pro komunikaci v rámci postupu vzájemných konzultací jednotlivých útvarů Komise. Zajišťuje se tak předávání informací, spolupráce a koordinace. Zastoupení Komise odpovídalo se zpožděním také kvůli své značné pracovní zátěži.

Zvýšení počtu zaměstnanců zastoupení Komise v Kyprské republice, které souvisí rovněž s nadcházejícím kyprským předsednictvím Rady, dále posílí spolupráci s ostatními útvary Komise.

27.

Postavení smluvních zaměstnanců v kanceláři EU na podporu programu (EUPSO) se skutečně liší od postavení smluvních zaměstnanců v delegacích. Jak uvedl Účetní dvůr, stávající právní předpisy (článek 3b, čl. 88 odst. 1 písm. b) Pracovního řádu ostatních zaměstnanců Evropské unie) neumožňují přijímat smluvní zaměstnance na období delší než tři roky a neumožňují ani žádnou výjimku z tohoto pravidla. Komise v prosinci 2011 navrhla změnit Pracovní řád (KOM(2011) 890 v konečném znění) a prodloužit maximální dobu trvání smluv na šest let. Tento návrh nebyl dosud přijat. Při posuzování délky smluv však bude Komise muset brát ohled na dostupnost finančních prostředků a na celkovou politickou situaci v kontextu rozhovorů o urovnání konfliktu.

28.

Komise zahájí celkové hodnocení programu v roce 2012. Při tomto hodnocení posoudí výhody provádění některých částí programu prostřednictvím Rozvojového programu OSN (UNDP).

29.

Problematika místa první dohody o příspěvku Výboru pro pohřešované osoby (společné řízení s UNDP), na která Účetní dvůr poukázal, byla vyřešena v pozdějších dohodách. Byly v nich například lépe vymezeny ukazatele související s financováním z EU, byl lépe definován počet exhumovaných a identifikovaných těl, byl zlepšen celkový poměr mezi vstupy a výstupy a zkvalitnilo se podávání zpráv.

30.

Rozhodnutí o mechanismech řízení, včetně zřízení kanceláře EUPSO a stupně „decentralizace“, byla součástí analýzy rizik provedené Komisí.

33.

Na základě uzavřené smlouvy dosud nebyly vyplaceny žádné finanční prostředky. Smlouva byla po značném úsilí o záchranu projektu vypovězena v prosinci 2011, v době, kdy již nebylo možné očekávat žádný pokrok. Finanční zájmy Komise byly ochráněny.

Řízení rizik spočívalo i v tom, že byl navržen dvoufázový projekt začínající stavbou pilotního závodu. Vývoj, který vedl k vypovězení smlouvy, však nebylo možné na začátku projektu předvídat.

Rámeček 2 a)

Komise vyhodnotila rizika při výběru společnosti, která by uskutečnila projekt stavby odsolovacího závodu. Výsledek tohoto mezinárodně otevřeného zadávacího řízení plně vycházel ze zavedených pravidel.

Rámeček 2 b)

Zhotovitel neposkytl záruku. Na začátku byly hlavním důvodem problémy vyplývající ze složitosti místního kontextu, které se Komise snažila vyřešit. I kdyby byla smlouva vypovězena v lednu 2010, nebylo by možné využít související finanční prostředky na jiné závazky, protože lhůta pro zadání zakázek již uplynula.

Rámeček 2 c)

Komise musela pro pomoc tureckému společenství na Kypru vypracovat nový program. Od roku 2006 do roku 2009, tedy v tříletém období, které pro uzavírání smluv vymezila příslušná nařízení, musela vyvinout řízení programu, zajistit jeho logistiku a připravit samotné projekty. Komise se domnívá, že kvůli potřebě důkladné přípravy projektu by v žádném případě nebylo možné uzavřít smlouvy o stavbě závodu na odsolování mořské vody dříve.

ODPOVĚDI KOMISE

Rámeček 2 d)

Zaměstnanci Komise byli zapojeni ve všech fázích projektu a ihned reagovali na všechny problémy. Dne 17. prosince 2009 bylo oficiálně dohodnuto odložení začátku doby platnosti smlouvy, dokud se nevyřeší problémy s přístupem na místo stavby. Zaměstnanci Komise často kontaktovali orgány tureckého společenství a s ohledem na rozsah zakázky a povahu vzniklých problémů bylo jasné, že vedení tureckého společenství si je problémů plně vědomo. Po volbách v tureckém společenství na Kypru Komise intervenovala na vysoké úrovni (dopis komisaře vedoucímu představiteli tureckého společenství na Kypru z června 2010).

35.

„Zákon“ o liberalizaci telekomunikací byl přijat 11. ledna 2012. Program pomoci nyní může pokračovat dokončením hardwarové složky a přípravou na předání příjemci.

36.

Neexistence oficiální dohody o financování s (neuznaným) příjemcem představovala riziko, jehož si Komise byla vědoma. Komise uskutečnila rozsáhlý program pomoci s krátkou lhůtou pro uzavírání smluv a s širokou řadou úkolů. Poskytla technické vybavení a infrastrukturu v oblastech, které byly výslovně zmíněny v nařízení o pomoci a v nichž bylo nutné zajistit skutečně výrazný dopad. V některých oblastech bylo nutné pokoušet se o dosažení reálného přínosu a zároveň podporovat odvětvové reformy.

37.

Pro turecké společenství na Kypru se jednalo o první zkušenost s větší pomocí z EU. Příjemce podcenil složitost dosahování souladu s *acquis* a rozsah reforem, které je v této souvislosti nutné provést. Program pomoci tureckému společenství na Kypru je stále ještě relativně nový a hlavní zakázky byly zadány teprve v roce 2009. Útvary Komise spolupracovaly s tímto příjemcem poprvé.

38.

Rozhodnutí o změně konstrukčního řešení závodu na odsolování vody vyplynulo z jednání se zúčastněnými stranami a s odborníky, kteří se obávali, že bez této změny by nebylo možné splnit požadavky rámcové směrnice o vodě.

39.

Problémy při realizaci zakázky na stavbu odsolovacího závodu ukazují, v jak náročném prostředí se pracuje.

40.

Neúspěch projektu stavby odsolovacího závodu je zklamáním. K ekologickým dopadům zasolování spodních vod v oblasti Morfu se přesto bude i nadále přihlížet. Vodohospodářská situace se mění a objevují se významné nové prvky. Investice do zásobování vodou a čištění odpadních vod zůstanou součástí návrhu programu pomoci, který se připravuje na nadcházející roky.

41. a)

V odvětví distribuce vody nebyly k dispozici spolehlivé údaje a ukazatele, což je jeden z důvodů investic do laboratoře pro rozborů vody, ale je prokazatelné, že se v Nikósii výrazně zlepšila míra obslužnosti a úniků. Tyto úniky v některých oblastech dříve představovaly až 50 % celkového objemu.

41. b)

UNDP provádí projekt v Mia Milia / Haspolatu v rámci společného řízení. Zástupce ředitele UNDP pro Evropu si je vědom potřeby existence „společného subjektu“, který by čistírnu odpadních vod řídil, a spolu s Komisí pracuje na řešení tohoto problému.

42.

Kromě školení, které poskytli dodavatelé laboratorního zařízení, byla v rámci projektu budování kapacit uspořádána školení o odběru a rozboru vody způsobem, který splňuje podmínky rámcové směrnice o vodě, směrnice o pitné vodě a směrnice o vodě ke koupání.

Na rok 2012 je naplánováno školení o informatizovaném systému řízení laboratoří (LIMS). Laboratoř byla zkontrolována a úspěšně prošla auditem pro akreditaci čtyř postupů – pro těžké kovy, pesticidy, mikrobiologii a potraviny.

ODPOVĚDI KOMISE

45.

Komise souhlasí s tím, že udržitelnost má zásadní význam. Pokud mezitím nedojde ke znovusjednocení, bude toto téma začleněno do programování na období 2012 až 2013.

Jedním z problémů prostředí, v němž program probíhá, jsou obtíže při práci s příjemcem, který není formálně uznán.

46.

Téma vlastnictví je velice citlivé a ukázalo se, že dohledávání předchozích vlastníků výrazně komplikuje provádění projektu.

47.

Turecké společenství na Kypru není oficiálním členem řídicího výboru projektu, ale žádný projekt se neuskutečňuje bez jeho souhlasu/schválení. Provádění prostřednictvím UNDP neumožňuje místním orgánům získat některé zkušenosti, ale poskytuje větší záruky reálného uskutečnění projektů. Problém rozvoje kapacit místních orgánů je částečně řešen přístupem ke grantům na místní rozvoj, které spadají mimo rámec dohody o příspěvku UNDP.

48.

Téma pohřešovaných osob je velice citlivé a činnost Výboru pro pohřešované osoby oceňují obě společenství. Také ji výrazně podporuje Evropský parlament. Velkou část z celkového počtu „pohřešovaných“ osob se zatím nepodařilo nalézt nebo identifikovat. Komise ještě neplánuje, jak program ukončit, ale je si vědoma, že jeho činnost se bude postupně omezovat. Je důležité, aby se na tomto procesu podílela obě společenství.

49.

Evropské fórum o Kypru by se mělo dále rozvíjet prostřednictvím sítě absolventů uskutečněných seminářů.

Členové sítě absolventů Evropského fóra o Kypru se zúčastnili Evropského fóra pro demokracii, které se uskutečnilo v Limassolu v říjnu 2011.

50.

Komise zvažuje potřebu dalšího budování kapacity v budoucích programech v rámci dostupných finančních prostředků.

53.

Komise souhlasí s tím, že víceletý programový rámec by usnadnil plánování a provádění pomoci tureckému společenství na Kypru, věc je však nutno posuzovat v širším politickém kontextu.

54.

Ex post analýza stipendií, na něž Účetní dvůr poukazuje, bude zahájena v roce 2012.

55.

Komise souhlasí s tím, že by se měla posílit spolupráce mezi GŘ pro rozšíření a GŘ pro komunikaci, a přijímá v tomto ohledu další kroky.

Rámeček 4 b)

Životní prostředí má velký význam z hlediska *acquis communautaire*. Program proto vyžaduje výraznou podporu v této oblasti.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

59.

Komise uznává, že fungování programové kanceláře EUPSO je omezeno tím, že není plně decentralizované, ale v situaci, kdy nebylo možné zřídit delegaci, se jednalo o nejvhodnější alternativní uspořádání. Byla přijata opatření na usnadnění operací (viz odpověď na bod 23), včetně další racionalizace po provedení auditu.

V době, která uplynula od provedení auditu, byly rovněž pozměněny dohody o příspěvku UNDP.

60.

Upuštění od projektu odsolovacího závodu ochránilo finanční zájmy Komise. Smlouva nevedla k výplatě žádných finančních prostředků. Přesto je neúspěch tohoto projektu, k němuž došlo navzdory snahám Komise o jeho dokončení, krokem zpět v úsilí o vyřešení problému zásobování vodou a souvisejícího problému zasolování spodních vod. Vodohospodářství a zpracování odpadních vod zůstávají prioritami budoucího financování.

Komise souhlasí s názorem Účetního dvora na obecná rizika, která ohrožují udržitelnost projektů. Bude proto tureckému společenství na Kypru i nadále pomáhat při rozvíjení správních a technických kapacit.

ODPOVĚDI KOMISE

61.

Komise se zavázala pokračovat v poskytování pomoci tureckému společenství na Kypru. Posilování udržitelnosti nových a existujících projektů je prioritou.

64. a)

Komise souhlasí s tím, že víceletý programový rámec by usnadnil plánování a provádění pomoci tureckému společenství na Kypru, věc je však nutno posuzovat v širším politickém kontextu. Komise silně podporuje úsilí o vyřešení kyperské otázky. Dokud tato otázka nebude vyřešena, hodlá Komise i nadále podporovat turecké společenství na Kypru na základě stávajícího nařízení o pomoci.

64. b)

Komise s tímto doporučením souhlasí. Celková doba trvání budoucích smluv bude záviset na výsledku návrhu Komise na změnu pracovního řádu.

64. c)

Komise v době, která uplynula od provedení auditu, zlepšila efektivitu v ústředí (viz odpověď na bod 23), což pomohlo zjednodušit postupy financování a zadávání zakázek. Komise bude uvažovat o decentralizaci řízení a vezme přitom v úvahu jeho potenciální výhody i nevýhody v konkrétním kontextu pomoci tureckému společenství na Kypru.

64. d)

Komise souhlasí s doporučením zlepšit koordinaci se zastoupením Komise v Nikósii. Postupy pro oficiální spolupráci mezi generálními ředitelstvími v ústředí již existují a Komise dále připravuje opatření na zlepšení spolupráce mezi zastoupením Komise v Nikósii a pracovní skupinou v terénu.

Zvýšení počtu zaměstnanců zastoupení Komise v Nikósii, k němuž dojde i s ohledem na nadcházející kyperské předsednictví Rady, pomůže posílit spolupráci s jinými útvary a zajistit lepší koherentnost a konsistenci.

64. e)

Komise přijímá doporučení zkvalitnit dohody o příspěvku UNDP, některá zlepšení přitom již učinila, včetně lepšího vymezení ukazatelů souvisejících s financováním z EU, lepšího vymezení počtu exhumovaných a identifikovaných těl, lepšího obecného vztahu mezi vstupem a výstupem a lepším výkaznictvím.

64. f)

K doporučení o zajištění udržitelnosti se přihlédne při dokončování stávajících projektů. Při programování nových zásahů se bude brát ohled na opatření, jimiž příjemce, tedy turecké společenství, vytváří vhodné prostředí z hlediska organizace, provozu, údržby atd.

64. g)

Komise souhlasí s doporučením, které se týká zásobování vodou. V době, která uplynula od vypracování auditu, již proběhlo vyhodnocení vodohospodářského odvětví.

64. h)

Komise souhlasí s analýzou Účetního dvora, pokud jde o potřebu právního a správního rámce, a nadále v těchto oblastech spolupracuje s příjemcem. Komise však musí rovněž přihlížet k současnému politickému a právnímu kontextu, který neumožňuje ukládat tureckému společenství na Kypru žádné právní závazky.

65.

Komise hodlá pokračovat v poskytování pomoci tureckému společenství na Kypru a přispívat k úsilí o znovusjednocení ostrova Kypr. Postupné ukončování operací se v současnosti neplánuje, operace budou i nadále pokračovat v přiměřeném rozsahu.

66.

Sjednocení je hlavním cílem programu pomoci. Komise uznává, že v případě zlomu v procesu znovusjednocení Kypru by bylo nutné přezkoumat způsob poskytování pomoci. Návrh nového finančního rámce proto obsahuje ustanovení v tomto smyslu.

Evropský účetní dvůr

Zvláštní zpráva č. 6/2012

Podpora Evropské unie pro turecké společenství na Kypru

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie

2012 – 38 s. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-621-5

doi:10.2865/12392

JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

Bezplatné publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- v zastoupeních a delegacích Evropské unie.
Jejich kontaktní údaje naleznete na adrese <http://ec.europa.eu>
nebo si je můžete vyžádat faxem na čísle +352 2929-42758.

Placené publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Předplatné (např. roční řady *Úředního věstníku Evropské unie*, sbírky rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie):

- u některého z prodejců Úřadu pro publikace Evropské unie
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_cs.htm).

ÚČETNÍ DVŮR DOSPĚL K ZÁVĚRU, ŽE EVROPSKÁ KOMISE VYTVOŘILA PROGRAM, KTERÝ NÁLEŽITĚ ODPOVÍDAL CÍLŮM NÁSTROJE FINANČNÍ PODPORY TURECKÉHO SPOLEČENSTVÍ NA KYPRU, A ŽE PROVÁDĚCÍ MECHANISMY, JEŽ KOMISE ZAVEDLA, BYLY PŘES VÝZNAMNÁ OMEZENÍ CELKOVĚ VHODNÉ. DALŠÍ ZÁVĚR ZNÍ, ŽE JIŽ BYLO DOSAŽENO NĚKTERÝCH VÝSLEDKŮ, AVŠAK JEJICH UDRŽITELNOST JE ČASTO NEJISTÁ A NEJVĚTŠÍ PROJEKT V RÁMCI PROGRAMU SE NEMOHL USKUTEČNIT. ÚČETNÍ DVŮR PŘEDKLÁDÁ SOUBOR DOPORUČENÍ K ŘÍZENÍ PROGRAMU V BUDOUCNOSTI.



EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace

ISBN 978-92-9237-621-5



9 789292 1376215