

Zvláštní zpráva

Kancelářské prostory orgánů EU – několik dobrých postupů řízení, ale také řada nedostatků

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce SFEU)



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Obsah

| | Body |
|--|--------|
| Shrnutí | I-VIII |
| Úvod | 01–04 |
| Rozsah a koncepce auditu | 05–08 |
| Rozsah auditu | 05–07 |
| Koncepce auditu | 08 |
| Připomínky | 09–89 |
| Orgány uplatňují společné zásady a udržují rozsáhlou spolupráci | 09–27 |
| Orgány si vytvářejí strategie v oblasti nemovitostí, některé jsou však již zastaralé a nezahrnují plánování scénářů | 10–13 |
| Orgány uplatňují společné zásady rozhodování | 14–19 |
| Interinstitucionální spolupráce je rozsáhlá | 20–22 |
| Orgány se v určité míře rozhodují pro nové způsoby práce, dosud však neposoudily náklady a přínosy projektů, které je uplatnily | 23–27 |
| Rozhodnutí o umístění kancelářských prostor jsou řádně podložena, ale mechanismy financování stavebních projektů jsou často složité a ovlivňují rozpočtovou transparentnost | 28–42 |
| Hostitelské země orgánům zpravidla nabízejí podporu a preferenční podmínky | 31–35 |
| Z celkového hlediska byla rozhodnutí o získání kancelářských prostor rozumná | 36–37 |
| Mechanismy financování velkých stavebních projektů jsou často složité, takže ovlivňují rozpočtovou transparentnost | 38–42 |
| Hlavní stavební projekty provázejí zdržení a v některých případech byly výrazně překročeny náklady | 43–54 |
| Projekt Soudního dvora: v mezích rozpočtu a dle harmonogramu | 44 |
| Projekt Europa Rady Evropské unie: v mezích rozpočtu, ale se zpožděním | 45–47 |
| Projekt Parlamentu KAD II: významné zpoždění vedoucí k dodatečným nákladům | 48–50 |
| Projekt Komise JMO II: zpoždění a dodatečné náklady | 51–54 |

| | |
|--|--------|
| Sledování a podávání zpráv je nedostatečné | 55–69 |
| Orgány sledují různé aspekty, nikoli však ukazatele týkající se účinného užívání budov a nákladů | 56–62 |
| Dostupné údaje nejsou standardizované, a proto není snadné orgány srovnávat | 63–69 |
| Ukazatele plochy povrchu jednotlivých orgánů jsou srovnatelné, existují však velké rozdíly v nákladech | 70–89 |
| Průměrná rozloha kanceláří je srovnatelná | 72–79 |
| Sjednané nájemné je zpravidla na úrovni nižší než tržní, avšak nájemné na osobu se u jednotlivých nemovitostí výrazně liší | 80–86 |
| Náklady na výstavbu a akvizici jsou závislé na typu budovy | 87–89 |
| Závěry a doporučení | 90–101 |

Přílohy

Příloha I — Metodika výpočtu ukazatelů plochy povrchu a nákladů

Příloha II — Seznam budov uvedených ve zprávě

Zkratková slova a zkratky

Glosář

Auditní tým

Odpověď Evropského parlamentu

Odpověď Rady Evropské unie

Odpověď Evropské komise

Odpověď Soudního dvora

Odpověď Evropské centrální banky

Shrnutí

I Orgány vydávají přibližně 11 % svého rozpočtu na správní výdaje na budovy. Složení portfolia budov bývá různé a závislé na mandátu a organizační struktuře jednotlivých orgánů, nicméně značný podíl užívaných prostor je vyhrazen pro umístění kanceláří. Největší portfolio budov má Komise, přičemž 80 % budov je využíváno jako kancelářské prostory.

II Abychom si odpověděli na hlavní otázku „Jsou výdaje EU na kancelářské prostory řízeny efektivně?“, zkoumali jsme, zda orgány EU s největším množstvím kancelářských prostor (Parlament, Rada, Komise, Soudní dvůr a ECB):

- a) zavádějí strategie v oblasti nemovitostí a spolupracují, aby dosáhli úspor nákladů;
- b) umisťování kancelářských prostor dosahují účinným způsobem;
- c) řádně sledují své portfolio kancelářských prostor a podávají o něm zprávu.

III V zásadě jsme zjistili, že orgány spravují své výdaje na kancelářské prostory efektivně, ale strategie v oblasti nemovitostí nejsou vždy formálně schválené a související plánování není optimální; finanční mechanismy pro velké stavební projekty, které jsme analyzovali, jsou často složité, což v některých případech ovlivňuje rozpočtovou transparentnost. Většinu takových projektů provázela zdržení a v některých případech byly výrazně překročeny náklady. V případě většiny orgánů sledování portfolia budov a podávání zpráv není dostačující.

IV Orgány spolupracují a uplatňují obdobné zásady rozhodování. Svě hlavní zásady a cíle v oblasti správy majetku však stanovily v odlišných dokumentech. Některé jsou zastaralé a jiné jsou prováděny bez formálního schválení. V plánování svých požadavků na nemovitosti neuvažují různé scénáře. V době auditu orgány ještě neměly posouzeny prováděné projekty, u nichž jsou uplatňovány nové způsoby práce.

V Hostitelské země nabízejí orgánům preferenční podmínky pro nákup či nájem kancelářských prostor a podporují je v jejich hlavních stavebních projektech. Zjistili jsme, že rozhodnutí ohledně umístění kancelářských prostor jsou řádně podložena. Mechanismy financování velkých stavebních projektů, které jsme analyzovali, byly často složité, což mělo vliv na rozpočtovou transparentnost. U většiny projektů došlo ke zpoždění, což v některých případech způsobilo dodatečné náklady.

VI Většina orgánů nesleduje pravidelně ukazatele týkající se účinného užívání nemovitostí a souvisejících nákladů pro účely interního řízení. I když se orgány, které mají budovy v Bruselu a Lucemburku, dohodly na harmonizaci měření plochy, nejsou údaje zcela standardizované a je obtížné je porovnávat. Zprávy o nemovitostech předkládané rozpočtovým orgánům neumožňují provádět srovnání a analýzu efektivnosti.

VII Z naší analýzy vyplývá, že užívání kancelářských prostor je mezi jednotlivými orgány srovnatelné. Navíc jsme zjistili, že nájemné, které si orgány vyjednaly, je zpravidla na úrovni nižší než tržní. Další analýza pronajatých nemovitostí ukazuje, že roční nájemné na osobu se u jednotlivých nemovitostí značně liší. Náklady na výstavbu a akvizici odrážejí charakter budovy.

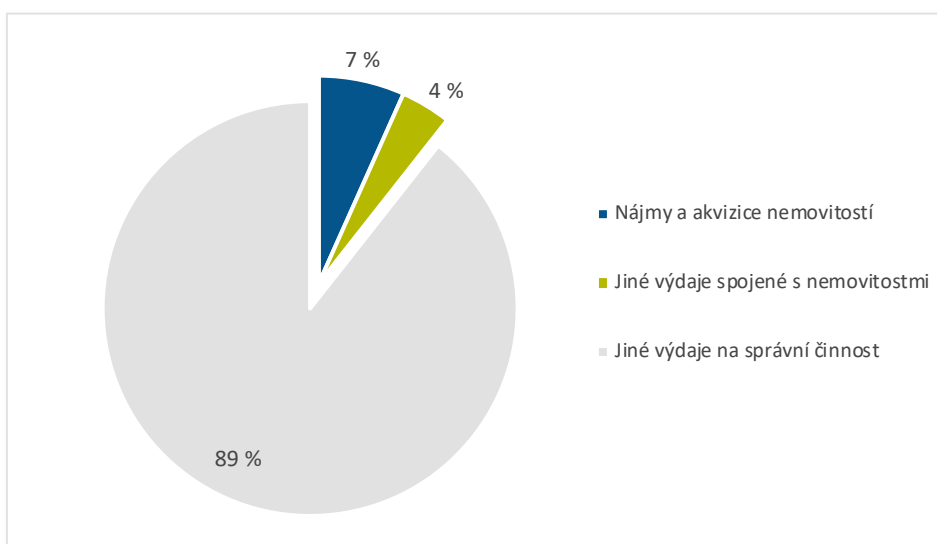
VIII Na základě připomínek uvedených v této zprávě doporučujeme, aby orgány:

- a) modernizovaly a formalizovaly své strategie v oblasti nemovitostí a pravidelně aktualizovaly plánovací dokumenty;
- b) hodnotily projekty, u nichž jsou uplatňovány nové způsoby práce;
- c) zvýšily rozpočtovou transparentnost používání mechanismů financování u stavebních projektů;
- d) stanovily vhodné postupy řízení velkých stavebních a renovačních projektů a
- e) zlepšily soudržnost údajů a sledování portfolia budov.

Úvod

01 Výdaje na budovy tvoří přibližně 11 % (1 miliarda EUR) celkových správních výdajů orgánů Evropské unie (EU)¹, jak zachycuje **obrázek 1**. Tento podíl byl v posledních 5 letech stabilní, nicméně v souvislosti se situací před deseti lety se snížil. Přibližně dvě třetiny výdajů na budovy představují náklady na akvizici a nájem budov, zbývající část výdajů pak směřuje na údržbu, bezpečnost a energie. **Obrázek 2** znázorňuje rozdíly mezi jednotlivými orgány. Tyto rozdíly zohledňují především odlišnosti v portfoliích budov.

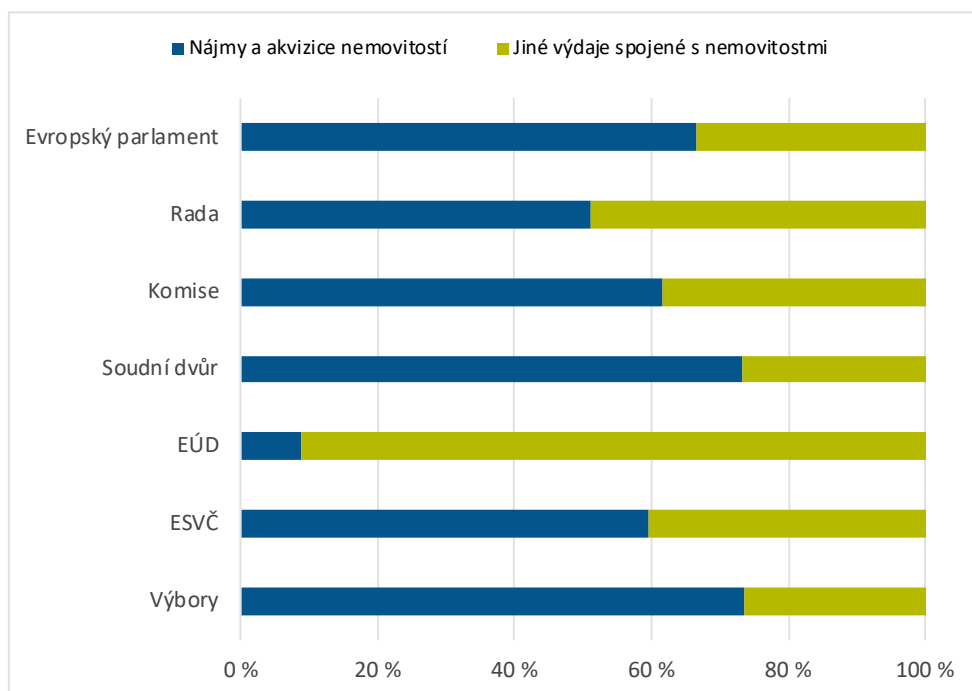
Obrázek 1 – Správní výdaje orgánů EU



Zdroj: EÚD, na základě souhrnného rozpočtu EU pro rozpočtový rok 2018.

¹ Parlament, Rada, Komise, Soudní dvůr, EÚD, ESVČ, výbory (Výbor regionů a Evropský hospodářský a sociální výbor).

Obrázek 2 – Výdaje na budovy²



Zdroj: EÚD, na základě souhrnného rozpočtu EU pro rozpočtový rok 2018.

02 Na konci roku 2016 zaujímaly výše uvedené orgány povrchovou plochu budov o celkovém rozměru 2,5 milionu metrů čtverečních (m²)³. To je o 26 % více než v roce 2004, přičemž tento nárůst lze vysvětlit zvýšením počtu pracovníků v prostorách orgánů⁴ o 22 % v témže období.

03 Orgány mají odlišné potřeby umístění zaměstnanců. Komise například potřebuje většinou umísťovat kanceláře. Jiné orgány, např. Parlament, Rada a Soudní dvůr, využívají více jiné typy prostor, jako jsou zasedací místnosti, zasedací sály, soudní síně a veřejné přijímací prostory. Kancelářské prostory⁵ tvoří přibližně 70 % celkové plochy⁶ a nacházejí se především v Bruselu, Lucemburku, Štrasburku a Frankfurtu. **Obrázek 3**

² ECB a EIB nebyly do této analýzy zahrnuty, protože jejich roční účetní závěrky neobsahují údaje o rozpočtových výdajích na budovy.

³ Celková čistá plocha nad zemí, s výjimkou ECB.

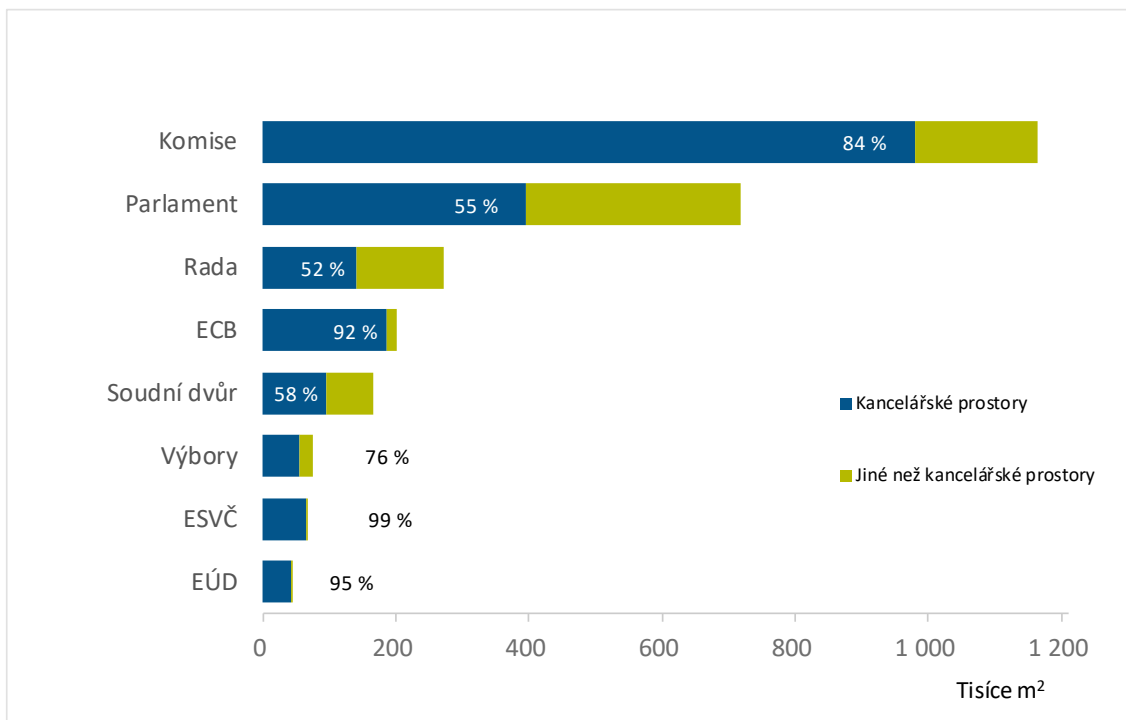
⁴ Zdroj: *Comparaison des coûts entre les Institutions dans le domaine immobilier*, CPQBF, červen 2005. Do zprávy nebyla zahrnuta ECB.

⁵ „Kancelářské prostory“ zahrnují kanceláře a vedlejší prostory, např. chodby, výtahy, toalety, restaurace atd.

⁶ Celková čistá plocha nad zemí.

zachycuje celkovou čistou plochu, kterou orgány zaujímají, a podíl kancelářských prostor.

Obrázek 3 – Podíl kancelářských prostor na celkové zaujímané ploše



Zdroj: EÚD, na základě roční účetní závěrky o budovách a údajů poskytnutých orgány.

04 Sídlo orgánu je politickým rozhodnutím. Poslední politická dohoda o umístění sídla orgánů byla uzavřena v roce 1992 na zasedání Evropské rady v Edinburghu.

Rozsah a koncepce auditu

Rozsah auditu

05 Abychom si odpověděli na hlavní otázku „Jsou výdaje EU na kancelářské prostory řízeny efektivně?“, zkoumali jsme, zda orgány EU:

- zavádějí strategie v oblasti nemovitostí a spolupracují, aby dosáhli úspor nákladů;
- umísťování kancelářských prostor dosahují účinným způsobem;
- řádně sledují své portfolio kancelářských prostor a podávají o něm zprávu.

06 Audit se zaměřil na pět orgánů s největším množstvím kancelářských prostor (Parlament, Rada, Komise, Soudní dvůr a ECB) s kanceláři v Bruselu, Lucemburku a Frankfurtu⁷. Pokud to bylo možné, audit srovnával údaje a postupy řízení těchto orgánů s údaji a postupy Evropského hospodářského a sociálního výboru, Evropského výboru regionů, Evropské služby pro vnější činnost (ESVČ), Evropského účetního dvora (EÚD) a Evropské investiční banky (EIB).

07 Nezabývali jsme se nemovitostmi užívanými pro jiné účely než pro umístění kancelářských prostor (např. konferenčními centry, technickými zařízeními atd.) ani nemovitostmi, v nichž kancelářské prostory zaujímají méně než 20 % rozlohy. Audit byl zaměřen především na náklady na získání kancelářských prostor. Nezohledňoval náklady na údržbu, úklid, bezpečnost ani žádné další provozní náklady na budovy.

Koncepce auditu

08 Audit jsme prováděli od září 2017 do června 2018, přičemž naše zjištění vycházejí z těchto zdrojů důkazních informací:

- strategie orgánů v oblasti nemovitostí a jejich zprávy předkládané rozpočtovým orgánům;

⁷ Úplný výčet a mapu budov využívaných orgány EU lze najít na internetové stránce Komise: Oficiální adresář Evropské unie (<http://europa.eu/whoiswho/public/index.cfm?fuseaction=idea.hierarchy&nodeID=10>).

- dotazníky a návštěvy v orgánech;
- dotazníky a návštěvy v jiných mezinárodních organizacích;
- případně práce interního auditu;
- technické zprávy / zprávy o měření týkající se budov;
- účetní, finanční a smluvní údaje o budovách;
- návštěvy v interinstitucionálních subjektech a orgánech hostitelských zemí.

Připomínky

Orgány uplatňují společné zásady a udržují rozsáhlou spolupráci

09 Zkoumali jsme, zda orgány EU stanoví strategii zahrnující zásady a cíle správy jejich majetku. Zjišťovali jsme, zda jsou tyto strategie doplněny krátkodobými či střednědobými plány založenými na pravidelném hodnocení potřeb. Provedli jsme přezkum toho, zda strategické anebo plánovací dokumenty zahrnují také plánování scénářů. Rovněž jsme analyzovali, jakým způsobem orgány v téže lokalitě spolupracují, aby našly příležitosti k úspoře nákladů (např. sdružováním odborných znalostí či kupní síly). Dále jsme zkoumali, jak orgány uplatňují „nové způsoby práce“.

Orgány si vytvářejí strategie v oblasti nemovitostí, některé jsou však již zastaralé a nezahrnují plánování scénářů

10 Orgány určují zásady a cíle správy svého majetku v různých dokumentech. Některé jsou zastaralé a jiné jsou prováděny bez formálního schválení (viz **obrázek4**).

Obrázek 4 – Strategie v oblasti nemovitostí

| Orgán EU | Strategie v oblasti nemovitostí |
|-------------|--|
| Parlament | Rozhodnutí předsednictva ze dne 24. března 2010 ⁸ (2010–2014). Návrh střednědobé strategie v oblasti nemovitostí (2015–2019). Tento dokument nebyl nikdy formálně přijat. Strategie v oblasti nemovitostí po roce 2019, přijatá předsednictvem dne 16. dubna 2018. |
| Rada | Dokument byl představen během veřejného slyšení dne 18. listopadu 2013 ⁹ . |
| Komise | Sdělení o politice umísťování útvarů Komise v Bruselu a Lucemburku ¹⁰ . Poslední aktualizace v roce 2007. |
| Soudní dvůr | Příloha výroční zprávy o řízení z roku 2017 ¹¹ . |
| ECB | Strategie týkající se budov schválená v červenci 2017. |

Zdroj: EÚD.

11 Komise představila hlavní zásady své strategie v oblasti nemovitostí ve sdělení z roku 2007. Ačkoli měla v plánu dále upřesnit některé aspekty této strategie pomocí studií (dopad metodiky zadávání zakázek na trhu s nemovitostmi, vhodná rovnováha mezi akvizicí a nájmem, dopad nových pracovních metod na kvalitu života při práci a možné úspory), nebyly tyto studie provedeny. Některé významné aspekty zahrnuté do sdělení z roku 2007 se navíc v průběhu času změnily. Například odklad platby a smlouvy o dlouhodobém pronájmu nepatří již mezi upřednostňované způsoby financování akvizice budov a nedávno Komise zahrnula do svého víceletého plánování výkonné agentury. Ačkoli Komise stále považuje hlavní zásady a pokyny uvedené ve sdělení za platné, strategii v oblasti nemovitostí neaktualizovala ani nekonsolidovala do jediného revidovaného dokumentu, v němž by byly zohledněny poslední změny.

⁸ Rozhodnutí předsednictva ze dne 24. března 2010: „Potřeby a střednědobá politika Evropského parlamentu v oblasti majetku“.

⁹ Veřejné slyšení před Výborem Evropského parlamentu pro rozpočtovou kontrolu: „Nákladová efektivnost politiky EU v oblasti nemovitostí“ ze dne 18. listopadu 2013.

¹⁰ COM(2007) 501 final ze dne 5. září 2007: Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o politice umísťování útvarů Komise v Bruselu a Lucemburku.

¹¹ Zpráva o řízení z roku 2017, příloha 5 – Zpráva pro rozpočtový orgán: „Aktualizovaný plán investic do nemovitostí pro období 2017–2022“.

12 Střednědobý nástroj plánování Úřadů Komise pro infrastrukturu a logistiku v Bruselu (OIB) a Lucemburku (OIL), jímž je víceletý politický rámec (MAPF), vychází ze strategie Komise v oblasti nemovitostí. Víceletý politický rámec stanoví hlavní priority a projekty každého úřadu pro následujících deset let a obsahuje přehled zahrnující každoroční aktuální informace o potřebě kancelářských prostor ze strany Komise. Je závislý na výkyvech v počtu zaměstnanců a dostupné kapacitě kancelářských prostor, přičemž zohledňuje uplynutí a prodloužení nájmu a renovační práce / provádění úprav. Považujeme jej za užitečný nástroj vhodný pro orgány s větším portfoliem budov.

13 Nenašli jsme žádné důkazy o tom, že by orgány zvažovaly při plánování svých požadavků na nemovitosti různé scénáře, např. pokud jde o rozpočtová omezení, změny v počtu zaměstnanců či důsledky politických rozhodnutí, jako je rozšíření nebo změny v úloze a mandátu orgánu.

Orgány uplatňují společné zásady rozhodování

14 Orgány působící v téže lokalitě nemají jednotnou společnou strategii v oblasti nemovitostí, uplatňují nicméně obdobné zásady rozhodování¹².

Sladění s mandátem a strukturou

15 Orgány harmonizují své strategie v oblasti nemovitostí se svým mandátem a strukturou. Strategie zohledňují jejich potřebu určitých prostor, jako jsou velké konferenční sály, soudní síně či zasedací sály. V některých případech provádějí orgány přezkum své strategie v oblasti nemovitostí v reakci na změnu mandátu. ECB například původně plánovala umístit všechny zaměstnance do jedné budovy, musela však svůj přístup revidovat z důvodu nepředvídaných okolností (viz **rámeček 1**).

¹² Některé zásady jsou uplatňovány, i když nejsou uvedeny v dokumentech popisujících strategii orgánů v oblasti nemovitostí.

Rámeček 1

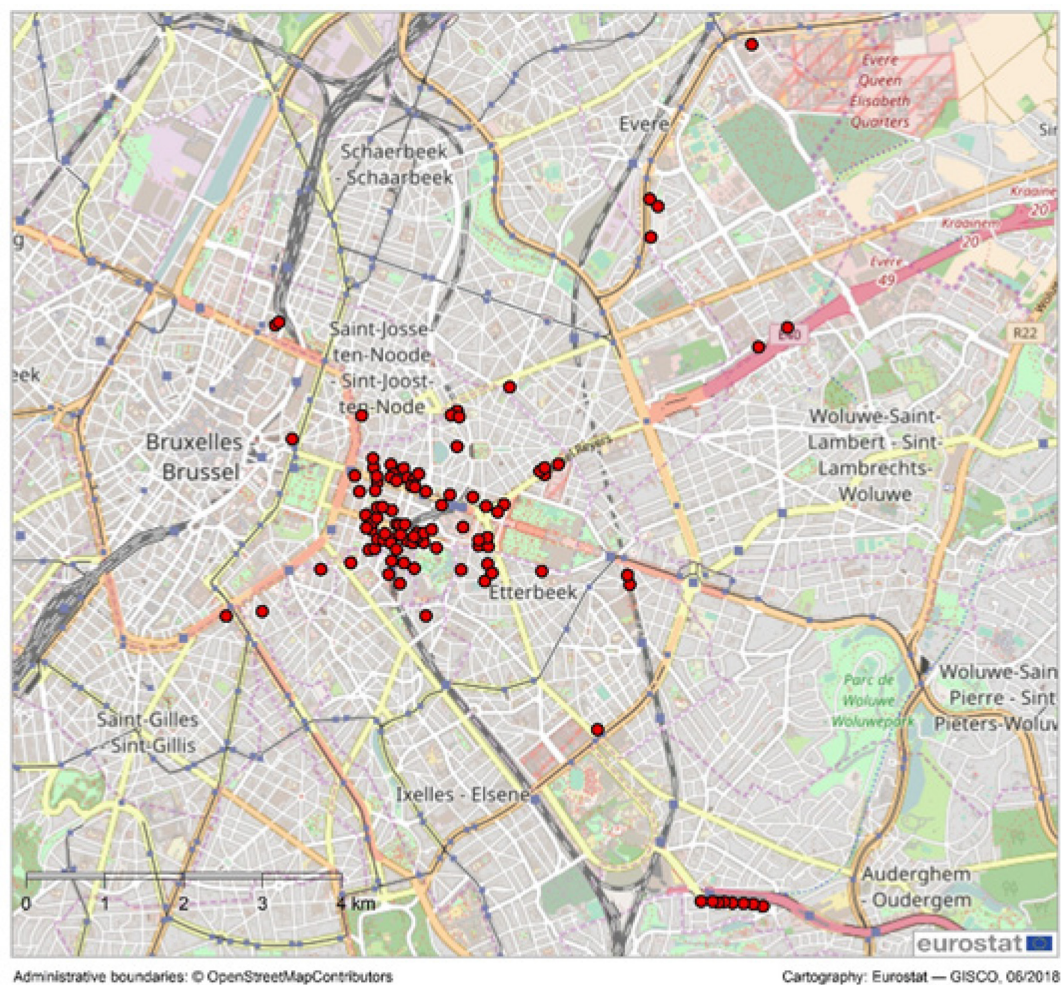
Úprava přístupu ECB k majetku z důvodu nového mandátu

V roce 2012 se členské státy rozhodly rozšířit mandát ECB o úkoly v rámci jednotného mechanismu dohledu. Ačkoli již probíhala výstavba hlavní budovy, ECB musela zajistit kancelářské prostory pro dalších přibližně 1000 zaměstnanců, aby dostala požadavkům, které na ni mechanismus kladl. ECB omezila rozlohu kancelářských prostor v pokynech pro přidělování místností tím, že zvýšila podíl sdílených kanceláří a kanceláří pro týmy a snížila cíl rezervy pro zajištění flexibility (prostor navíc umožňující volné přesuny např. při provádění úprav) z 10 na 5 %. Musela však upustit od svého plánu soustředit zaměstnance do jedné budovy a musela si ve Frankfurtu pronajmout další dvě nemovitosti.

Koncentrace

16 Orgány upřednostňují menší počet větších budov, které se nacházejí v jedné či několika oblastech pokud možno v blízkosti dalších orgánů. Tuto prioritu odůvodňují úsporami z rozsahu, bezpečnostními důvody, lepšími pracovními podmínkami, vyšší produktivitou (např. snížení doby strávené na cestě mezi budovami) a pověstí u veřejnosti. Uplatňuje-li se však tato zásada, automaticky se snižuje počet budov vhodných ke koupi či pronájmu. **Obrázek 5** a **6** znázorňují zeměpisné rozložení budov orgánů v hlavních lokalitách, a sice v Bruselu a Lucemburku.

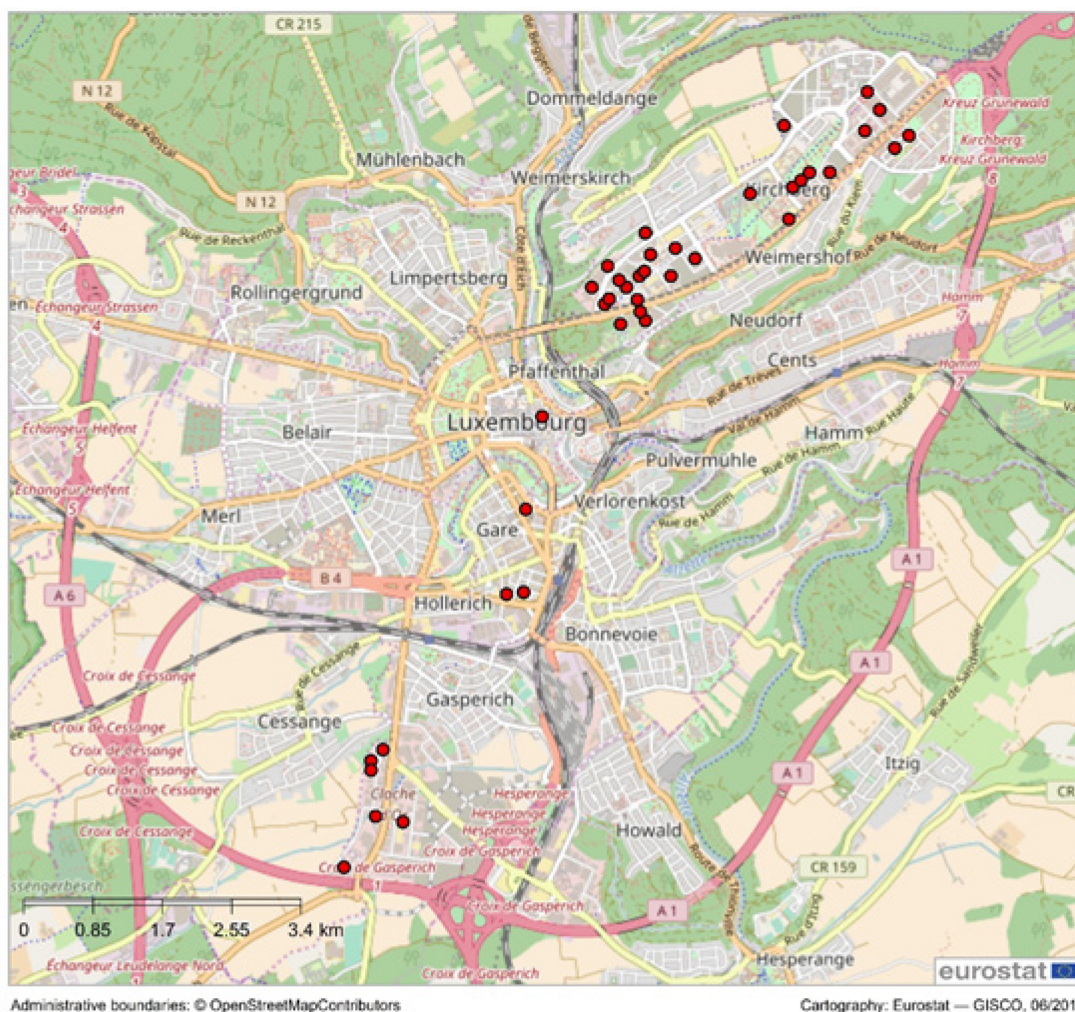
Obrázek 5 – Umístění orgánů, agentur a institucí EU v Bruselu¹³



Zdroj: Úřad pro publikace Evropské unie.

¹³ Sklady Komise na adrese Chaussée de Vilvorde, 140-142, Neder-Over-Heembeek (Brusel) nejsou na mapě zobrazeny.

Obrázek 6 – Umístění orgánů, agentur a institucí EU v Lucemburku



Zdroj: Úřad pro publikace Evropské unie.

17 Racionalizace portfolia majetku formou koncentrace do menšího počtu větších budov je jednou z hlavních zásad strategie Komise v oblasti nemovitostí. V roce 2007 činila rozloha dvou třetin budov Komise v Bruselu méně než 15 000 m² a pouze 8 z 61 (13 %) budov mělo rozlohu větší než 20 000 m². O deset let později má rozlohu větší než 20 000 m² 22 z 52 budov zahrnutých do naší analýzy (42 %). Ačkoli údaje nejsou zcela srovnatelné, protože naše analýza zahrnuje pouze budovy užívané převážně jako budovy kancelářské, ukazují, že Komise uplatňuje zásadu menšího počtu větších budov.

Vlastnictví upřednostňované před nájmem

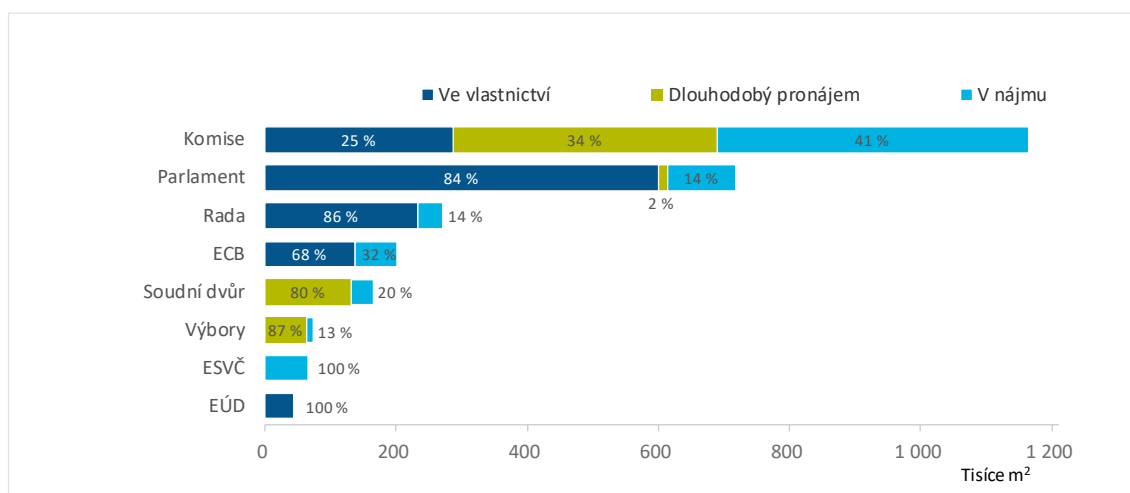
18 Všechny prověřované orgány upřednostňují vlastnictví před pronájmem.

Obrázek 7 nabízí srovnání celkové plochy ve vlastnictví (kancelářské i jiné než

kancelářské prostory) s celkovou pronajatou plochou¹⁴. Ačkoli nájem umožňuje flexibilní správu nemovitostí, nemovitosti ve vlastnictví nabízejí orgánům řadu výhod:

- pokles dlouhodobých nákladů (přidaná hodnota v případě rekonstrukce, zpětné získání hodnoty v případě prodeje);
- preferenční podmínky nabízené hostitelskou zemí, např. možnost odkupu pozemku nebo jeho bezplatné užívání;
- stabilita nákladů (ochrana před růstem nájmu) a lepší střednědobé rozpočtové plánování;
- volnost užívat a zkvalitňovat nemovitosti bez omezení ze strany majitele.

Obrázek 7 – Povrchová plocha budov v nájmu a ve vlastnictví (majetek či dlouhodobý nájem)



Zdroj: EÚD, na základě údajů dostupných v roční účetní závěrce o budovách a údajů poskytnutých orgány.

19 Orgány zahrnuté do naší analýzy vlastní¹⁵ celkově asi 70 % povrchové plochy, kterou zaujímají, přičemž v roce 2004 vlastnily přibližně 60 %¹⁶. V blízké budoucnosti se tento podíl ještě zvýší, neboť budou dokončeny velké stavební projekty, např. rozšíření

¹⁴ Na základě celkové čisté plochy nad zemí.

¹⁵ Orgány zvažují dlouhodobý pronájem s možností odkupu („emfyteuze“) do vlastnictví, ačkoli ve většině případů možnosti odkupu dosud nevyužily.

¹⁶ Zdroj: *Comparaison des coûts entre les Institutions dans le domaine immobilier*, CPQBF, červen 2005, a údaje poskytnuté ECB.

parlamentní budovy KAD, třetí výškové kancelářské budovy Soudního dvora a komplexu Komise JMO II.

Interinstitucionální spolupráce je rozsáhlá

20 Orgány projednávají otázky strategického majetku v rámci řady interinstitucionálních pracovních skupin¹⁷. Na schůzích se vzájemně informují o nadcházejících projektech v oblasti nemovitostí, aby si na témže trhu nekonkurovaly. Rovněž si vyměňují informace o prostorách, které jsou v jejich budovách volné. Orgány tak mají možnost nemovitosti sdílet nebo dát dále do pronájmu¹⁸ nebo převzít umístění, které jiný orgán již nepotřebuje¹⁹. Rovněž diskutují o dalších záležitostech souvisejících s nemovitostmi, např. ekologické či energetické otázky.

21 Jedním z hlavních výsledků těchto pracovních skupin je jejich úzká spolupráce při zadávání zakázek. Orgány zavedly interinstitucionální nabídkové řízení pro zajištění například stěhovacích služeb, nákup nábytku, kancelářského vybavení a potřeb, odborné znalosti v oblasti pojištění a nemovitostí. Tyto nákupy zvyšují aktivační účinek na institucionální úrovni na poskytovatele služeb a dodavatele a zajišťují úspory z rozsahu. Současně ale zvyšují kritéria způsobilosti, která uchazeči musí splňovat, což může malé a střední podniky odradit od účasti na výzvách k podávání nabídek.

22 Orgány spravují svá portfolia budov nezávisle a nemají velký zájem o zřízení agentury pro interinstitucionální majetek. Specializované týmy pro správu budov, které působí v blízkosti rozhodovacích subjektů v jednotlivých orgánech, mají podle nich lepší předpoklady k pokrytí jejich zvláštních potřeb.

¹⁷ Pracovní skupina pro interinstitucionální infrastrukturu, logistiku a vnitřní služby v Bruselu a „Groupe Interinstitutionnel de Coordination Immobilière à Luxembourg“ v Lucemburku.

¹⁸ Např. interinstitucionální sklad na předměstí Bruselu, který sdílí Komise a Rada.

¹⁹ Např. poté, co Komise v Bruselu opustila budovu SDME, mohl Parlament u této budovy vyjednat příznivější cenu, aby pokryl své dodatečné potřeby. ESVČ v současnosti jedná o budovách SCAN, které Komise rovněž opustila. Parlament převzal od Soudního dvora nájem budovy GEOS v Lucemburku a nájem předchozí budovy (President) převedl na EIB. Soudní dvůr dále pronajal na dobu určitou přebytečné prostory EIB, Účetnímu dvoru a Překladatelskému středisku pro instituce Evropské unie.

Orgány se v určité míře rozhodují pro nové způsoby práce, dosud však neposoudily náklady a přínosy projektů, které je uplatnily

23 Nové způsoby práce usilují o proměnu kancelářského prostředí zavedením pracovních prostor pro spolupráci v kombinaci s flexibilnější pracovní kulturou²⁰. Neznamenají nutně menší rozlohu kancelářských prostor, ale spíše přeměněné kancelářské prostředí a pracovní kulturu ve spolupráci s vedoucími pracovníky a zaměstnanci a za jejich účasti.

24 Orgány EU zavedly nové způsoby práce prostřednictvím celé řady iniciativ a změn. Orgány například zavedly příležitostnou či strukturální práci na dálku²¹. V Radě a ve výborech vyústilo zavedení strukturální práce na dálku k intenzivnímu využívání kancelářského prostoru, neboť byly vytvořeny sdílené kanceláře pro pracovníky věnující se strukturální práci na dálku.

25 Komise zavedla dělené prostory a prostory pro spolupráci ve třech budovách²² v Bruselu, aby optimalizovala užívání dostupné plochy povrchu. Podle Komise to vedlo k průměrnému nárůstu užívání prostor v těchto budovách o 46 %. Výsledky průzkumu spokojenosti zaměstnanců pracujících v prostorách pro spolupráci v těchto třech budovách nebyly v době auditu ještě k dispozici. V Lucemburku využívá Komise pracovní prostory pro spolupráci pro přibližně 200 zaměstnanců ve dvou budovách²³.

26 Parlament zadal vypracování studií proveditelnosti s cílem vytvořit prostory pro spolupráci ve dvou nových stavebních projektech²⁴. Ačkoli se od projektu v jeho původní podobě později upustilo, realizuje Parlament některé jeho prvky v uvedených dvou budovách, a to na základě komunikace s dotčenými útvary.

27 Nové způsoby práce představují dodatečné investiční náklady a zpravidla se uplatňují při renovacích nebo v nových stavebních projektech. Orgány zatím plně

²⁰ Nové způsoby práce vyžadují, aby byly ve třech hlavních oblastech vytvořeny zvláštní nástroje: lidské zdroje / kultura organizace (včetně přístupu založeného na činnosti, politiky v oblasti práce na dálku a hodnocení zaměstnanců), informační a komunikační technologie (elektronická, spolehlivá IT infrastruktura) a pracoviště (klidné prostředí, prostory pro spolupráci, dispoziční řešení kanceláří atd.).

²¹ Příležitost pravidelně střídat práci na dálku s prací v kanceláři tam, kde je to možné.

²² MO15, MERO, CSM1.

²³ Drosbach a Euroforum.

²⁴ Martens a KAD.

neposoudily ekonomické a jiné přínosy pracovních prostor pro spolupráci, jako je vyšší produktivita.

Rozhodnutí o umístění kancelářských prostor jsou řádně podložena, ale mechanismy financování stavebních projektů jsou často složité a ovlivňují rozpočtovou transparentnost

28 Zkoumali jsme, jakým způsobem orgány při výběru svých budov přistupují k hostitelským zemím, aby získaly co nejlepší podmínky.

29 Analyzovali jsme, zda se rozhodnutí o nových stavebních projektech zakládala na kritériích řádného finančního řízení.

30 Rovněž jsme zkoumali, zda mechanismy financování, které si orgány zvolily, zohledňují možnosti dostupné v rámci finančního nařízení, zda jsou transparentní a podporují odpovědnost.

Hostitelské země orgánům zpravidla nabízejí podporu a preferenční podmínky

31 Většina budov v portfoliích orgánů se nachází v Bruselu a Lucemburku, zatímco ECB má sídlo ve Frankfurtu. V souladu se smlouvami o EU²⁵ osvobozují hostitelské země orgány od přímých daní z příjmu, majetku a dalších aktiv i od nepřímých daní²⁶. Některé hostitelské země orgánům nabízejí také další výhody v závislosti na možnostech a výsledku jednání.

32 Následující dva případy jsou nejnovější ukázkou preferenčních podmínek, které poskytly belgické orgány. V případě budovy Europa nabídly belgické orgány Radě pozemek a stávající budovu za symbolické 1 euro, přičemž tento stavební projekt spravovaly bezplatně. V případě stavebního pozemku v ulici Rue de la Loi získala Komise právo téměř zdvojnásobit kapacitu původních budov. Předpokládá, že vybudování maximální kapacity by uspořilo až 130 milionů EUR na investicích do pozemků v této oblasti.

²⁵ Článek 3 Protokolu (č. 7) o výsadách a imunitách Evropské unie (SFEU).

²⁶ Osvobození od daně formou prominutí daně nebo vrácení prostředků.

33 V Lucemburku požívají orgány v souvislosti se svými stavebními projekty rovněž preferenčních podmínek a státní podpory. Lucemburské orgány například Parlamentu a Soudnímu dvoru nabídly pozemek pro komplexy budov za symbolické 1 EUR²⁷, přičemž oba orgány si některé své budovy pronajímají od státu za zvýhodněnou cenu. Míra zapojení příslušných vnitrostátních orgánů do stavebních projektů orgánů je různá: poskytují např. technickou podporu Parlamentu, pokud jde o výstavbu nového komplexu budov KAD II, nebo přejímají úplnou odpovědnost za správu stavebních projektů Soudního dvora.

34 Komise se s Lucemburskem dohodla na náhradě své hlavní budovy v Lucemburku (budova Jean-Monnet – JMO). V prosinci 2015 dosáhly v návaznosti na rozhodnutí Komise o uvolnění budovy JMO²⁸ politické dohody, že náklady na dočasné náhradní umístění budou sdílet. Náhradní budova (JMO II) nabídne prostory většině místních zaměstnanců Komise, a proto již nebude většiny pronajímaných budov zapotřebí.

35 V roce 1998 uzavřela ECB dohodu se Spolkovou vládou SRN, v níž byly stanoveny příslušné úlohy a povinnosti. Vnitrostátní orgány nenabídly ECB pro stavební projekty žádné preferenční podmínky. ECB zakoupila pozemek²⁹ pro výstavbu svého hlavního sídla od města Frankfurt za běžných tržních podmínek. V rámci této kupní operace se město Frankfurt zavázalo přispět na náklady související mimo jiné se znečištěním půdy v důsledku předchozího použití dané lokality.

²⁷ Stát má upisovací právo na akvizici budov.

²⁸ Na základě technických studií z roku 2013, které odhalily vyšší rizika spojená s výskytem azbestu v budově, než se původně předpokládalo.

²⁹ Lokalita Grossmarkthalle, bývalá velkoobchodní tržnice ve Frankfurtu zapsaná na seznamu historických památek a vybudovaná v roce 1928.

Z celkového hlediska byla rozhodnutí o získání kancelářských prostor rozumná

36 Do analýzy jsme zahrnuli dvanáct nedávno zakoupených a pronajatých kancelářských budov, jakož i probíhající stavební projekty Parlamentu³⁰ a Komise³¹, tedy orgánů s největšími portfolii budov, abychom posoudili, zda rozhodnutí byla založena na:

- hodnocení víceletých potřeb umístění zaměstnanců;
- dodržení rozpočtových omezení;
- dodržení technických specifikací;
- průzkumu trhu;
- analýze nákladů a přínosů;
- zvážení nákladů spojených s celým životním cyklem budov, pokud jde o prvotní provedení úprav, údržbu, provozní náklady a renovaci;
- porovnání možností financování.

37 Zjistili jsme několik výjimek³²:

- a) Podle prováděcích pravidel k finančnímu nařízení³³ lze smlouvy týkající se nemovitostí³⁴ uzavřít dohodnutým postupem po provedení průzkumu místního trhu. Komise v zásadě uplatňuje tzv. Kallasovu metodiku, jejíž součástí je předchozí oznámení o vyhledávání nemovitosti. Ve dvou případech zahrnutých do našeho výběru však tato metodika uplatněna nebyla, a sice u budovy ORBAN v Bruselu a Drosbach – křídlo D v Lucemburku. V obou případech to bylo

³⁰ KAD II, Martens, SQM.

³¹ MERO, MO15, PLB3, L15, ORBN, ARIA, LACC, JMO II, Drosbach D.

³² ORBN, JMO II, Drosbach D.

³³ Čl. 134 odst. 1 prováděcích pravidel k finančnímu nařízení.

³⁴ Podle článku 121 prováděcích pravidel k finančnímu nařízení se smlouvy týkající se nemovitostí vztahují na nákup, dlouhodobý pronájem, užívací právo, leasing, pronájem nebo koupi na splátky, s možností odkupu pozemku nebo bez ní, stávající nemovitosti či jiný nemovitý majetek.

opodstatněno tím, že Komise již sídlí v přilehlých budovách³⁵. Má v plánu tuto metodiku revidovat.

- b) Komise ve svých dokumentech pro rozpočtový orgán³⁶ uvádí analýzu nákladů a přínosů u nových projektů. V projektové dokumentaci budovy JMO II jsme žádnou takovou analýzu nenašli. Projekt bude předběžně financovat Lucembursko a Komise získá možnost akvizice budovy po jejím dokončení. Nic nenaznačuje, že by Komise analyzovala jakékoli jiné možnosti financování.

Mechanismy financování velkých stavebních projektů jsou často složité, takže ovlivňují rozpočtovou transparentnost

38 Od roku 2013 je podle finančního nařízení možné financovat akvizici nemovitostí nebo jejich výstavbu pomocí komerční půjčky³⁷. Většina probíhajících nebo nedávno dokončených stavebních projektů byla zahájena před rokem 2013. K financování těchto projektů (viz projekty kontrolované v bodech 43 až 50) orgány často využívají složité metody financování s účastí finančních zprostředkovatelů (viz příklad v **rámečku 2**). Nemají tedy přímo kontrolu nad finanční stránkou projektů.

Rámeček 2

Složité financování stavebních projektů Soudního dvora

Od roku 1994 řídí lucemburské vnitrostátní orgány stavební projekty Soudního dvora za účasti soukromého stavebního investora, který nezbytné finanční prostředky získává na finančních trzích. Jakmile budou platbami nájemného uhrazeny veškeré stavební, finanční a další náklady, získá Soudní dvůr k nemovitosti vlastnické právo.

Lucemburské vnitrostátní orgány a soukromý stavební investor jsou z právního hlediska odpovědné za přijatá rozhodnutí. Náklady však v konečném důsledku nese Soudní dvůr.

39 Parlament získal bankovní úvěry na rozšíření budovy Konrad Adenauer (KAD II) prostřednictvím složité struktury financování, která zahrnovala také

³⁵ Uplatnění výjimky v případě budovy ORBAN bylo navíc ještě zdůvodněno naléhavou potřebou vyřešit požadavky na kancelářské prostory. Ta vznikla, když jednání týkající se původně zvolené budovy nakonec nebyla uzavřena.

³⁶ V souladu s čl. 179 odst. 3 finančního nařízení platného do konce roku 2012 a čl. 203 odst. 5 finančního nařízení platného od ledna 2013.

³⁷ Čl. 203 odst. 8 finančního nařízení. Toto nařízení se nevztahuje na ECB.

zprostředkovatelskou společností (ve vlastnictví jedné komerční banky), jež projekt financovala. Společnost uzavřela dvě smlouvy o financování, jednu s EIB a jednu s danou komerční bankou, přičemž každá strana poskytla na projekt 50 % finančních prostředků.

40 Parlament a Soudní dvůr předběžně financovaly stavební projekty z nevyužitých prostředků z jiných rozpočtových položek:

- V letech 2012 až 2016 převedl Parlament z různých rozpočtových položek na financování projektu KAD II 260 milionů EUR. Ze získané úvěrové linky ve výši 474 milionů EUR Parlament využil 16 milionů EUR. Podle jeho odhadů tak uspořil úvěrové náklady ve výši až 85 milionů EUR.
- Podle téhož mechanismu uhradil Soudní dvůr od roku 2007 na své stavební projekty zálohy, které činí 89 milionů EUR. Podle Soudního dvora činí odhadované úspory nákladů na financování za celé období více než 24 milionů EUR, což výrazně snížilo rozpočtový dopad splátek nájmu s následnou možností koupě až do roku 2026.

41 Rada vyplatila belgickým orgánům zálohy na projekt budovy Europa ve výši 294 milionů EUR z nevyužitých prostředků převedených z jiných rozpočtových položek. Zálohy, které Rada zaplatila, vynesly úroky v hodnotě 10,3 milionu EUR (čistá výše). Zálohy uhrazené za první tři roky navíc neodpovídaly postupu prací, a Rada tudíž projekt v podstatě předběžně financovala (viz **rámec 3**).

Rámeček 3

Zálohy na výstavbu budovy Evropské rady neodpovídají pokroku při realizaci projektu

V dohodě o výstavbě budovy Evropské rady (dříve „Residence Palace“) se belgický stát zavázal k předběžnému financování projektu. Za první tři roky realizace projektu (2008 až 2010³⁸) však Rada belgickému státu uhradila zálohy představující 82 % celkového předpokládaného rozpočtu (235 milionů EUR), ačkoli vzniklé náklady činí pouze 12 % rozpočtu a fáze výstavby ani nezačala³⁹. Rada dále hradila zálohy v přibližné výši 10 milionů EUR ročně až do dokončení projektu.

42 Přestože některé orgány (Parlament, Rada) v souvislosti se svými stavebními projekty pravidelně prováděly zálohové platby značné výše, neplánovaly tyto částky dopředu v odpovídajících rozpočtových položkách rozpočtu EU, což obvykle vede k vysoké úrovni rozpočtových převodů na konci roku, a má tudíž vliv na transparentnost rozpočtového procesu. Tento pragmatický přístup umožňuje, aby se rozpočet celkových správních výdajů v čase stabilně vyvíjel. Nedomníváme se však, že šetří peníze daňových poplatníků EU, jak uvádějí orgány EU.

Hlavní stavební projekty provázejí zdržení a v některých případech byly výrazně překročeny náklady

43 Analyzovali jsme realizaci čtyř hlavních stavebních projektů Parlamentu, Rady, Komise a Soudního dvora.

Projekt Soudního dvora: v mezích rozpočtu a dle harmonogramu

44 Soudní dvůr v posledních letech realizoval v úzké spolupráci s lucemburskými orgány tři hlavní stavební projekty⁴⁰. Vnitrostátní orgány řídí práce bezplatně. Řídily nabídky, zajistily řádné provedení studií a prací a byly odpovědné za kontrolu kvality a získání osvědčení v souladu s právními předpisy. Nabídly svou znalost trhu, technickou

³⁸ Podrobná úmluva byla uzavřena v březnu 2008; do 31. prosince 2010 bylo uhrazeno 235 milionů EUR.

³⁹ Zpráva o interním auditu ze dne 8. června 2011 „Akvizice budovy Residence Palace“.

⁴⁰ CJ4 (2001–2008) Renovace budovy Palace a 4. rozšíření budov Soudního dvora (Anneau, Gallery, věž A, věž B); CJ8 (2006–2013) Renovace a modernizace vedlejších budov (Erasmus = vedlejší budova A, Thomas More = vedlejší budova B a vedlejší budova C); CJ9 (2013–dosud) Realizace třetího rozšíření – 3. věž.

odbornost a odborné znalosti pro řízení stavebních projektů a dohled nad nimi. Soudní dvůr navíc nevystupoval jako stavební investor a sledováním projektu bylo nutno pověřit pouze několik jeho zaměstnanců. Projekty byly dokončeny dle plánu a bez dodatečných nákladů. V době, kdy jsme prováděli audit, byl probíhající stavební projekt třetí výškové kancelářské budovy (projekt CJ9) v mezích předpokládaného rozpočtu a v souladu s časovým harmonogramem.

Projekt Europa Rady Evropské unie: v mezích rozpočtu, ale se zpožděním

45 V roce 2005⁴¹ svěřila Rada řízení renovace bloku A „Residence Palace“ belgickým orgánům. V budově se měly konat schůze Evropské rady a Rady Evropské unie.

46 Konečná sjednaná cena⁴² výrazně nepřekročila původní rozpočet: 246 milionů EUR v porovnání s 240 miliony EUR v původním rozpočtu, obě ceny vycházejí z hodnot z roku 2004. Stavební práce však byly dokončeny o tři roky později, než se plánovalo. Zpoždění bylo způsobeno změnami v projektu způsobenými nepředvídanými okolnostmi⁴³. Na zpoždění se podílela také řada chyb v řízení projektu:

- Vnitrostátní orgány náležitě neřídily žádosti o změnu a neplatili smluvním dodavatelům včas,
- poradenské firmy, s nimiž vnitrostátní orgány uzavřely smlouvy, měly omezenou schopnost převést složité požadavky Rady na funkčnost a kvalitu do zadávací dokumentace, což po celou dobu narušovalo realizaci projektu a vyústilo ve většinu žádostí o změnu;

⁴¹ Celá časová osa projektu je k dispozici na internetové stránce Komise (<http://www.consilium.europa.eu/cs/contact/address/council-buildings/europa-building/timeline-europa-building/>).

⁴² Úmluva zahrnovala možnost smírného stanovení konečné ceny projektu na základě podpůrné projektové dokumentace předložené státem a analyzované a schválené Radou. Rada tak měla možnost sjednat cenu, která se pak stala konečnou a nebyla zatížena žádnými minulými, současnými ani budoucími závazky.

⁴³ Většina těchto změn byla způsobena novým složením Evropské rady a vytvořením funkce předsedy se zvláštními výsadami, pokud jde o zastupování Unie vůči třetím zemím, obojí podle Lisabonské smlouvy. Příčinou značných zpoždění byla také žaloba k Soudu prvního stupně podaná jedním z neúspěšných uchazečů o zakázku, zjištění výrazného znečištění pozemku a zvýšené požadavky na bezpečnost.

- dosažení dohody o konečné ceně bylo obtížné, protože i šest měsíců po předání budovy nebyly vnitrostátní orgány schopny předložit úplný seznam faktur.

47 Rada částečně zmírnila dopad rozšířením svého projektového týmu a zintenzivněním postupů pro řízení projektu a interních kontrol.

Projekt Parlamentu KAD II: významné zpoždění vedoucí k dodatečným nákladům

48 Budova KAD II měla být původně předána v roce 2013. Současný odhad je následující: východní staveniště – konec roku 2019, západní staveniště – 2022. Toto zpoždění je vysvětlováno především omezenými zkušenostmi Parlamentu jakožto stavebního investora při zahájení projektu a neúspěšnou první nabídkou na stavební práce. Rozhodnutí o finanční struktuře a modelu financování se zpozdilo o tři měsíce kvůli první neúspěšné nabídce.

49 Původní předpokládaný rozpočet 317,5 milionu EUR byl v roce 2009 přehodnocen na 363 milionů EUR⁴⁴. Aby byla nabídka úspěšná a byl dodržen přidělený rozpočet, omezil Parlament rozsah projektu, upravil technické specifikace a navýšením počtu částí v zadávacím řízení umožnil větší hospodářskou soutěž. Jelikož projekt není dosud dokončen, není známa konečná cena. Parlament má v úmyslu nepřekročit v otázce nákladů stávající rozpočet ve výši 432 milionů EUR⁴⁵. S ohledem na 8% nárůst cenového indexu stavebních prací v letech 2012 až 2017 by stavební náklady mohly dále růst.

50 Vzhledem ke zpoždění musí Parlament pronajímat další budovy v Lucemburku delší dobu, než se původně plánovalo. Tento delší pronájem vychází na 14,4 milionu EUR ročně nebo 86 milionů EUR během šestiletého období. Z účetního hlediska je tento náklad na pronájem převážen pozdějším zahájením odpisů investice do nové budovy (17,3 milionu ročně). Daňový poplatník EU nicméně vedle nákladů na výstavbu nové budovy platí také dodatečné náklady na pronájem.

⁴⁴ V cenách roku 2005 včetně nákladů pouze na výstavbu.

⁴⁵ V cenách roku 2012 pouze za výstavbu, nezahrnuje úhradu služeb architektů, vytváření stavebních projektů, náklady na případnou modernizaci stávající budovy KAD.

Projekt Komise JMO II: zpoždění a dodatečné náklady

51 V důsledku zdlouhavých jednání s Lucemburskem bylo odloženo zahájení hlavního stavebního projektu Komise v Lucemburku, a sice budovy JMO II. Trvalo 15 let, než bylo dosaženo první dohody v roce 2009.

52 Komise a lucemburské orgány počítaly s tím, že budova bude předána ve dvou fázích, první v polovině roku 2016 a druhá na konci roku 2019. Časová osa předání budovy byla několikrát revidována ještě před zahájením stavebních prací. Poslední zveřejněná časová osa projektu JMO II stanoví dobu předání první fáze na únor 2023 a druhé fáze na únor 2024.

53 Zpoždění se zahájením stavebního projektu bylo způsobeno především nejistotou ohledně architektonické soutěže, administrativními záležitostmi v nabídkovém řízení na zemní práce a dodatečnými bezpečnostními opatřeními, jež musela být do projektu začleněna. Stále není jasné, jakým způsobem budou náklady na tato zpoždění sdíleny s lucemburskými orgány. Komise navíc v roce 2015 jako předběžné opatření musela opustit hlavní budovu v Lucemburku (budova JMO), aby zaměstnanci nebyli vystaveni možnému nebezpečí v souvislosti s přítomností azbestu. Pronajala proto další kancelářské prostory v několika budovách, kam se zaměstnanci přemístili.

54 S ohledem na počáteční dohodu a poslední známý harmonogram odhadujeme, že náklady Komise na pronájem dosáhnou vzhledem k pozdnímu zahájení stavebního projektu a potřebě pronajímat další kancelářské prostory po opuštění budovy JMO celkem 248 milionů EUR⁴⁶. Toto zpoždění nicméně vede k pozdnímu zahájení plateb nájemného u budovy JMO II. Komise odhaduje platby nájemného nezaplacené během období zpoždění na 176,2 milionu EUR⁴⁷.

Sledování a podávání zpráv je nedostatečné

55 Zkoumali jsme, jakým způsobem orgány EU sledují různé aspekty svých stávajících portfolií budov (např. správa prostoru a zařízení, smluvní podmínky, dodržení technických specifikací) včetně ukazatelů týkajících se účinného užívání budov a nákladů. Získaly by tak přehled o svém portfoliu a umožnilo by jim to určit možné

⁴⁶ Tento odhad vychází z posledního známého harmonogramu Komise, který se týká opuštění pronajatých budov a přemístění zaměstnanců do budovy JMO II.

⁴⁷ Na základě hypotézy Komise z roku 2013 v době podpisu rámcové smlouvy s lucemburskými úřady.

oblasti pro zlepšení výsledků. Zkoumali jsme, zda orgány zkvalitnily normalizaci měření povrchové plochy a kategorizaci a zda je možné srovnávat účinné využívání údajů interně dostupných a vykazovaných rozpočtovým orgánům.

Orgány sledují různé aspekty, nikoli však ukazatele týkající se účinného užívání budov a nákladů

56 Orgány používají pro správu a sledování svých portfolií budov nejrůznější IT systémy a nástroje. Každý aspekt portfolia budov, např. správa zařízení, přidělení prostoru, spotřeba energie, finanční, právní a účetní stránka věci, je sledován pomocí IT systémů nebo manuálně pomocí tabulkových procesorů.

57 V Lucemburku využívá Komise zpráv o přidělení prostoru k jednotnému řízení nároků na přidělení prostoru vymezených v „Příručce o požadavcích na kancelářské prostory“. Pokud jde o prostory v Bruselu, od roku 2015 vyvíjí integrovaný software pro správu nemovitostí, jenž by měl v konečném důsledku nabídnout jeden přístupový bod k veškerým informacím o portfoliu budov Komise. Nicméně v rámci v současnosti používaného systému nejsou vypracovávány zprávy, jež by umožnily sledovat, zda prostor přidělený tematickým sekcím (GŘ) odpovídá podmínkám vymezeným v příručce.

58 Systém Parlamentu pro řízení kancelářských prostor a plánování z hlediska potřeb umístění zaměstnanců může vytvářet různé zprávy⁴⁸. Nenalezli jsme však žádné důkazy, že by Parlament těchto zpráv pravidelně využíval k monitorování kancelářského prostoru. Parlament má v plánu vytvořit do roku 2026 systém umožňující elektronické uchování veškerých informací o budovách.

59 Většina orgánů ukazatele pro posouzení efektivnosti svého portfolia budov pro účely správy pravidelně nesleduje.

60 Pokud jde o nemovitosti v Bruselu, používá Komise ve svém portfoliu pouze jeden ukazatel související s efektivností umístění kancelářských prostor, a sice čistou povrchovou plochu kanceláře přidělenou na pracoviště. Uvádí v průměru 14 m², přičemž cílem je do roku 2020 dosáhnout 12 m² především vytvořením prostor pro spolupráci. V příslušných výročních zprávách Parlamentu, Rady a Soudního dvora o činnosti jsme nenalezli žádné ukazatele související s efektivností umístění

⁴⁸ Například ze zprávy GPI 480 získáme představu o povrchové ploše všech budov v členění podle lokality a dále podle kategorií kancelářské prostory / zvláštní prostory / zařízení.

kancelářských prostor, a tyto orgány nevypracovaly ani žádné jiné zprávy o správě nemovitostí, v nichž by posoudily efektivnost správy umístění kancelářských prostor.

61 Komise nicméně stanovila definice⁴⁹ ukazatelů efektivnosti, např. čistou podlahovou plochu / hrubou podlahovou plochu, použitelnou nadzemní plochu / čistou nadzemní podlahovou plochu, kancelářské prostory / čistou nadzemní podlahovou plochu. Našli jsme důkazy, že efektivnost různých prostor budovy je jedním z kritérií, která jsou zvažována při hodnocení nabídek nových stavebních projektů. Komise však tyto ukazatele nesleduje na úrovni celého portfolia budov.

62 ECB uplatňuje vhodně koncipovaný přístup ke sledování svého portfolia budov a podávání zpráv (viz **rámeček 4**).

Rámeček 4

Jak ECB sleduje své portfolio budov a podává zprávy

Na základě systému řízení zařízení a prostor analyzuje odbor pověřený správou nemovitostí takové parametry, jako je přidělení prostor jednotlivým ředitelstvím, průměrná rozloha kanceláře na pracoviště, průměrná rozloha kancelářských prostor na zaměstnance atd. Rovněž analyzuje různé kategorie nákladů spojených s nemovitostmi (nájemné, údržba, energie, úklidové služby a provozní náklady). ECB informuje o svém portfoliu budov v měsíční zprávě o řízení, jejíž součástí jsou např. i změny ohledně volných a obsazených pracovišť, vývoj rezerv a informace o počtu pracovišť na organizační složku.

Dostupné údaje nejsou standardizované, a proto není snadné orgány srovnávat

63 V roce 2009 přijaly orgány EU⁵⁰ interinstitucionální kodex pro stanovování výměry. Tento kodex stanoví metody měření a základní typy prostor v budovách na základě německých standardů. Každý orgán tento kodex dále rozpracoval v podrobnější kategorie prostor, a proto je obtížné údaje jednotlivých orgánů

⁴⁹ Definice stanovené v „kodexu pro stanovování výměry budov Komise v Bruselu“.

⁵⁰ Ačkoli se ECB do této dohody nezapojila, uplatňuje tytéž standardy.

porovnat⁵¹. U budov v Bruselu a Lucemburku Komise dokonce používá odlišné kategorie prostor, a proto jen obtížně vytváří zprávy na základě týchž parametrů.

64 Ačkoli tři z pěti zkoumaných orgánů⁵² používají stejnou IT platformu pro řízení svých prostor, každá z nich je individuálně přizpůsobená, což negativně ovlivňuje dostupnost srovnatelných údajů.

65 Do 1. června každého roku předkládají orgány rozpočtovým orgánům podrobnou zprávu o své politice v oblasti nemovitostí⁵³, jak stanoví finanční nařízení z roku 2013. Zpráva musí zahrnovat výdaje na jednotlivé budovy a jejich povrchovou plochu, jakož i předpokládané změny v programování povrchové plochy a míst v nadcházejících letech. Situace jednotlivých orgánů v oblasti nemovitostí a jejich opatření jsou proto pro rozpočtové orgány transparentnější a v případě některých orgánů jsou i veřejné⁵⁴.

66 **Obrázek 8** ukazuje, že jednotlivé orgány ve svých výročních zprávách o budovách používají odlišné kategorie povrchové plochy, a proto je nelze použít pro účely srovnání. Finanční nařízení nevyžaduje, aby zprávy zahrnovaly informace o počtu umístěných pracovišť nebo zaměstnanců. Rovněž není nutné uvádět ukazatele účinnosti.

⁵¹ Například Rada zahrnuje malé zasedací místnosti do nejnižší podkategorie kancelářských prostor, zatímco ostatní orgány EU (Komise, Parlament, Soudní dvůr) nikoli.

⁵² Rada, Soudní dvůr, Komise (OIL).

⁵³ Výroční zpráva o budovách podle čl. 203 odst. 3 finančního nařízení (nevztahuje se na ECB).

⁵⁴ Výroční zprávy Rady, Komise a Soudního dvora o budovách jsou veřejnými dokumenty.

Obrázek 8 – Výroční zprávy o budovách – kategorie kancelářských prostor

| Kategorie povrchové plochy ve výročních zprávách o budovách | Orgány používající tyto kategorie ve svých výročních zprávách |
|--|---|
| Kancelářské prostory (nadzemní, podzemní, celkem) Zvláštní prostory (nadzemní, podzemní, celkem) Zařízení (nadzemní, podzemní, celkem) | Rada |
| Kancelářské prostory nadzemní Jiné než kancelářské prostory nadzemní | Komise Soudní dvůr |
| Celková hrubá plocha povrchu | Evropský parlament |

Zdroj: EÚD, na základě výročních zpráv orgánů o budovách z roku 2017.

67 Zpráva Komise navíc neposkytuje jasný přehled o různých typech prostor v jejím portfoliu budov, neboť nejsou jasně vymezena kritéria odlišující kancelářské prostory od jiných prostor. Plochy povrchu, které Komise používá ve své výroční zprávě o budovách, nejsou navíc srovnatelné s plochami uvedenými v nástrojích pro řízení prostoru.

68 Poslední pokus o získání konsolidovaných informací o budovách orgánů EU byl učiněn v roce 2010. V souvislosti s návrhem rozpočtu na rok 2011 vypracovaly orgány EU zprávu v reakci na žádost Parlamentu a Rady, aby „předložily souhrnné informace o záležitostech týkajících se budov, spolu s předběžnými návrhy/odhady rozpočtu“⁵⁵. Zpráva⁵⁶ předkládá údaje o těchto podílech v portfoliu budov jednotlivých orgánů:

- podíl kancelářských a jiných než kancelářských prostor na celkových prostorách;
- kancelářské prostory / zaměstnanec;
- průměrné výdaje / m².

⁵⁵ Tisková zpráva ze 2975. zasedání Rady Evropské unie (ve složení pro hospodářské a finanční věci (rozpočet)), která se konala dne 18. listopadu 2009 v Bruselu, s. 15 (http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-333_en.htm).

⁵⁶ „Konsolidované informace o budovách poskytnuté evropskými orgány v souvislosti s návrhem rozpočtu na rok 2011“, 20. května 2010.

69 Hodnoty ukazatelů se mezi orgány značně liší. Nezáskali jsme žádné důkazy, že by poskytnuté údaje byly analyzovány ani že orgány budou mít povinnost zlepšit srovnatelnost ukazatelů či vypracovávat zprávy v pravidelnějších intervalech.

Ukazatele plochy povrchu jednotlivých orgánů jsou srovnatelné, existují však velké rozdíly v nákladech

70 Na základě dostupných informací a po provedení případných oprav jsme porovnávali účinnost politik orgánů v oblasti nemovitostí. Abychom k tomu mohli přistoupit, provedli jsme výpočet a analýzu ukazatelů plochy povrchu, jakož i nájemného sjednaného v poslední době v poměru k tržní úrovni.

71 Rovněž jsme u budov nedávno dostavěných či získaných do vlastnictví vypočítali roční nájemné na osobu a náklady na metr čtvereční.

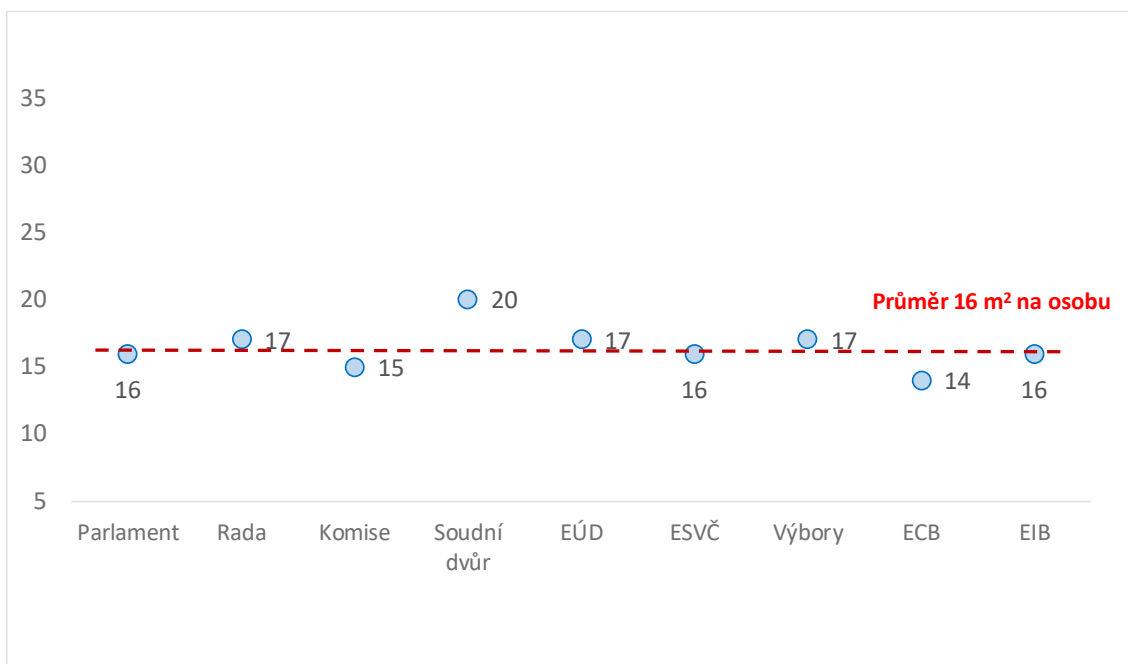
Průměrná rozloha kanceláří je srovnatelná

72 Abychom mohli porovnat využívání umístění kancelářských prostor, provedli jsme na základě údajů získaných od orgánů EU (použitá metodika viz **příloha I**) výpočet ukazatelů plochy povrchu.

73 **Obrázek 9** zachycuje, že průměrná rozloha kanceláří na osobu se ve většině orgánů přibližuje váženému průměru všech orgánů, a sice 16 m² na osobu⁵⁷, zatímco **obrázek 10** ukazuje, že rozloha kanceláří na osobu je ve většině budov nižší nebo téměř stejná jako průměrná rozloha, a zachycuje krajní hodnoty.

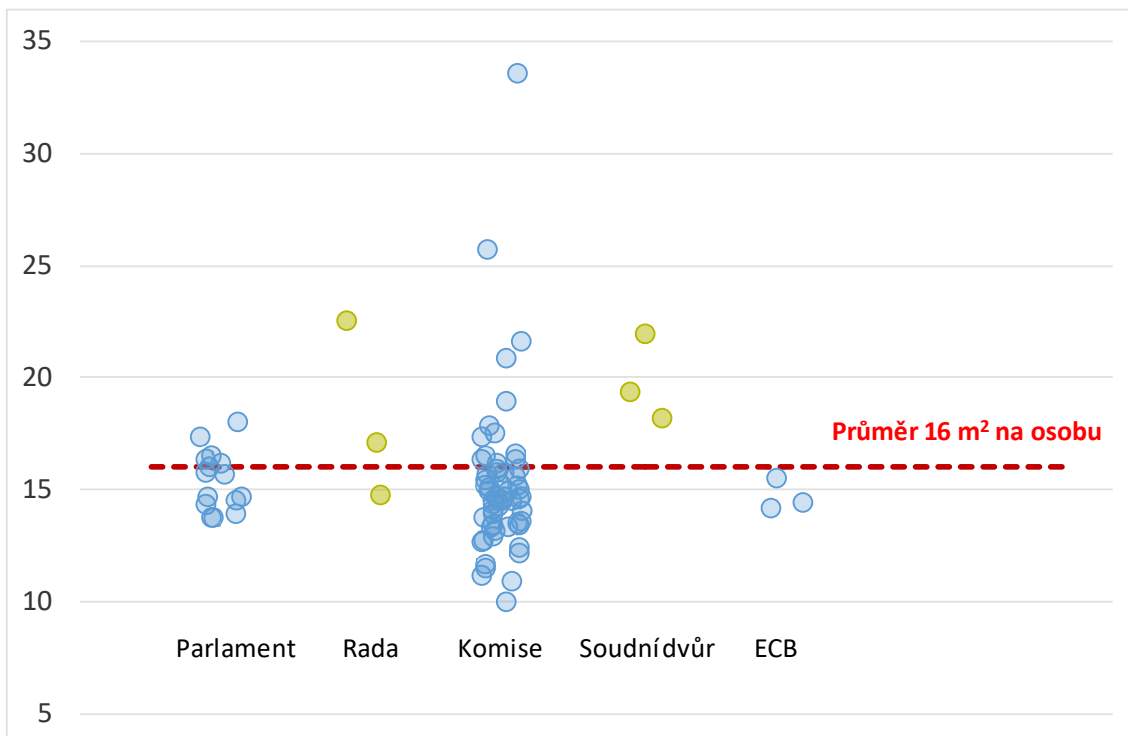
⁵⁷ Včetně údajů, které poskytl EÚD, ESVČ, výbory a EIB.

Obrázek 9 – Průměrná rozloha kanceláří na osobu podle jednotlivých orgánů



Zdroj: EÚD, na základě údajů, které poskytly orgány.

Obrázek 10 – Rozloha kanceláří na osobu podle jednotlivých budov



Zdroj: EÚD, na základě údajů, které poskytly orgány.

74 Po dostavbě budovy Europa bylo k dispozici přibližně 9 % čisté plochy kancelářských prostor Rady. V době auditu byly prostory využívány k dočasnému

umístění (např. vystěhování budovy Europa, pořádání vrcholné schůzky Asie–Evropa, renovace), což má dopad na čistou plochu kancelářských prostor na osobu v Radě a v samotné budově Europa.

75 Tři tečky uvedené u Soudního dvora v **obrázek 10** zastupují dva komplexy budov⁵⁸ a budovu T. Soudní dvůr v současnosti disponuje neobsazenými kanceláři o ploše 2 962 m² v budově T, což představuje přibližně 19 % čisté plochy kancelářských prostor budovy a 6 % celkové čisté plochy kancelářských prostor. Prostor navíc byl dříve dále pronajat jiným orgánům, v současnosti je však prázdný. Přestože plocha budovy je větší, než jsou současné potřeby Soudního dvora, rozhodl se tento orgán, že si ji bude dále najímat, a to z několika důvodů. Zaprvé, Soudní dvůr si budovu pronajímá od státu za zvýhodněnou sazbu (na úrovni nižší než tržní). Zadruhé, musí být pronajata celá budova, a zatřetí, Soudní dvůr má značné požadavky na bezpečnost a na zachování důvěrnosti, které nedovolují dále pronajmout volné prostory. Soudní dvůr navíc nájem po dostavbě třetí věže plánované na léto 2019 ukončí. Odečteme-li tento prostor od plochy kancelářských prostor, činí průměrná rozloha kanceláří Soudního dvora na osobu 19 m² a 18 m² pak v budově T.

76 ECB vykazuje nižší než průměrnou rozlohu kancelář, což lze vysvětlit významným podílem sdílených kanceláří a kanceláří pro týmy a prostor pro týmy na celkové ploše kancelářských prostor. V případě Komise to lze konkrétně vysvětlit velmi nízkou plochou rezervních prostor v porovnání s jinými orgány.

77 ECB a EIB také sledují hustotu na základě zřízených pracovišť. Tento poměr nezohledňuje skutečnou obsazenost a u obou orgánů činí 12 m² na pracoviště⁵⁹.

78 Pokud jde o portfolio budov v Bruselu, je cílem Komise dosáhnout výměry 12 m² na pracoviště do roku 2020⁶⁰, přičemž v současnosti činí výměra podle jejích vlastních výpočtů 14,5 m² na osobu. V době auditu dosáhlo v Bruselu hustoty 12 m² na osobu

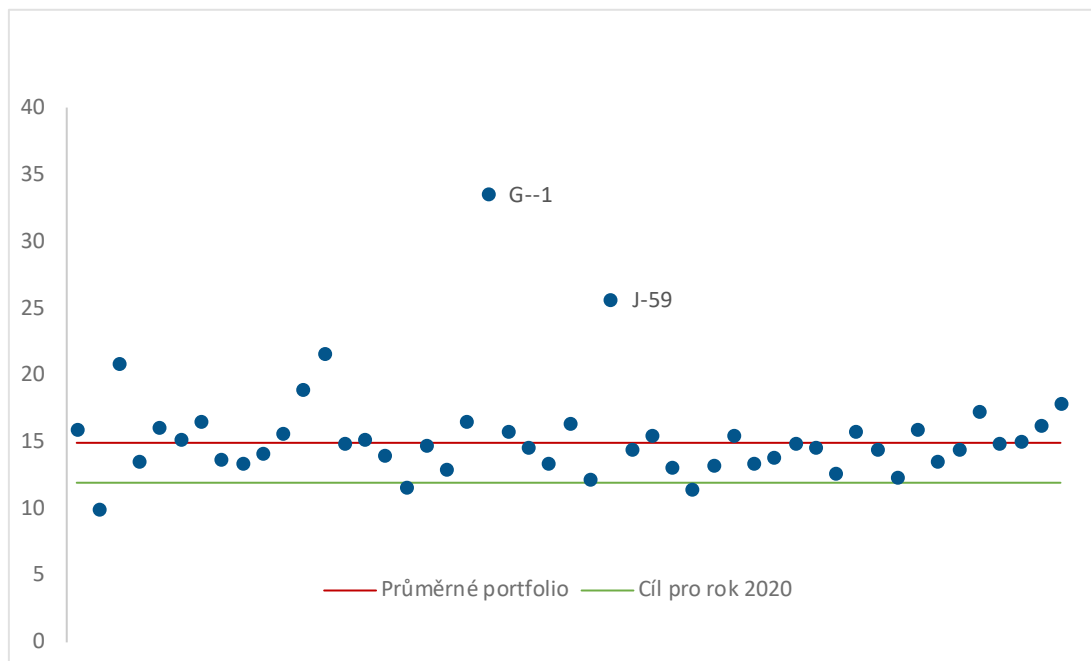
⁵⁸ Komplex Palace (Anneau, věž A, věž B, Galerie) a vedlejší budovy (Erasmus, Thomas More, vedlejší budova C).

⁵⁹ V případě ECB se rozdíl mezi poměrem založeným na zřízených pracovištích (12 m² na osobu) a poměrem založeným na obsazených pracovištích (16 m² na osobu) vysvětluje plochou rezervních prostor, která na konci roku 2016 činila 18 % zřízených pracovišť.

⁶⁰ Roční plán řízení OIB pro rok 2017. OIB neuvádí, zda cílová hodnota zahrnuje volné kanceláře a rezervní prostory.

nebo nižší pouze pět budov⁶¹. Tyto budovy představují 9 % celkové plochy kancelářských prostor budov zahrnutých do naší analýzy (viz **obrázek 11**).

Obrázek 11 – Rozloha kanceláří na osobu v budovách Komise v Bruselu



Zdroj: EÚD, na základě údajů, které poskytla Komise.

79 Pokud jde o plochu rezervních prostor budov v Bruselu, je cílem Komise 15 000 m², což představuje přibližně 2 % jejího portfolia budov. V prosinci 2017 se plocha rezervních prostor v devíti budovách Komise rovnala 895 volným pracovištím, což vysvětluje, proč je průměrná rozloha kanceláří na osobu v určitých budovách poměrně velká (např. v budově G-1). V době, kdy jsme prováděli analýzu, se jedna budova (J-59) nacházela v přechodném období (byla volná mezi stěhováním) a v současnosti v ní má své prostory výkonná agentura EACEA.

Sjednané nájemné je zpravidla na úrovni nižší než tržní, avšak nájemné na osobu se u jednotlivých nemovitostí výrazně liší

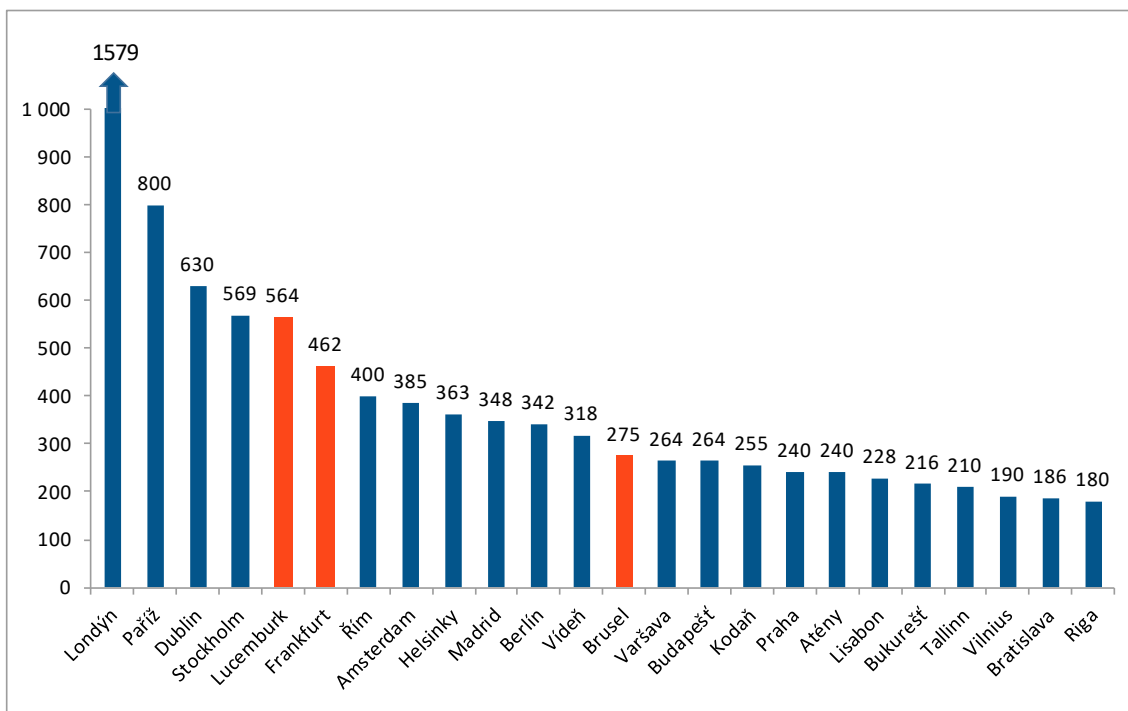
Nájemné v porovnání s tržní sazbou

80 **Obrázek 12** ukazuje tržní nájemné za nejlukrativnější plochy ve 23 hlavních městech zemí EU a Frankfurtu. Nájemné za nejlukrativnější plochy v Bruselu se nachází uprostřed této stupnice. Lucemburk je páté nejdražší město, po něm následuje Frankfurt. Nájemné za nejlukrativnější plochy se v jednotlivých městech liší v závislosti

⁶¹ B-28, CSM1, L-15, J-54, MO-59.

na lokalitě. Například v Lucemburku činí 564 EUR/m²/rok a platí se v nejdražší oblasti, a sice v centru města. Orgány však mají většinu svých budov na Kirchbergu a v Cloche d'Or, kde nájemné za nejlukrativnější plochy činilo 408 EUR/m²/rok, resp. 354 EUR/m²/rok⁶².

Obrázek 12 – Nájemné za nejlukrativnější kancelářské prostory ve 23 hlavních městech zemí EU a Frankfurtu – 4. čtvrtletí 2016



Zdroj: EÚD, na základě zprávy evropské kanceláře BNP Paribas Real Estate o situaci na trhu (vydání z roku 2017) zohledňující ceny ve 4. čtvrtletí 2016.

81 U vzorku devíti posledních nájemních smluv jsme porovnávali sjednané nájemné s tržními podmínkami (více podrobností o naší metodice a zdroji údajů viz [příloha I](#)). Pět ze šesti budov v Bruselu si najala Komise⁶³ a jednu Parlament⁶⁴. Většina smluv byla uzavřena na 15 let. Zjistili jsme, že nájemné, které si orgány vyjednaly, je trvale nižší než nájemné za nejlukrativnější plochy v Bruselu a téměř stejné jako tržní průměr ve čtvrti Léopold, kde se budovy nacházejí, nebo nižší (viz [obrázek 13](#)). Výše nájemného, které Komise vyjednala pro tři budovy v Lucemburku⁶⁵, byly nižší než tržní nájemné za nejlukrativnější plochy a průměrné nájemné.

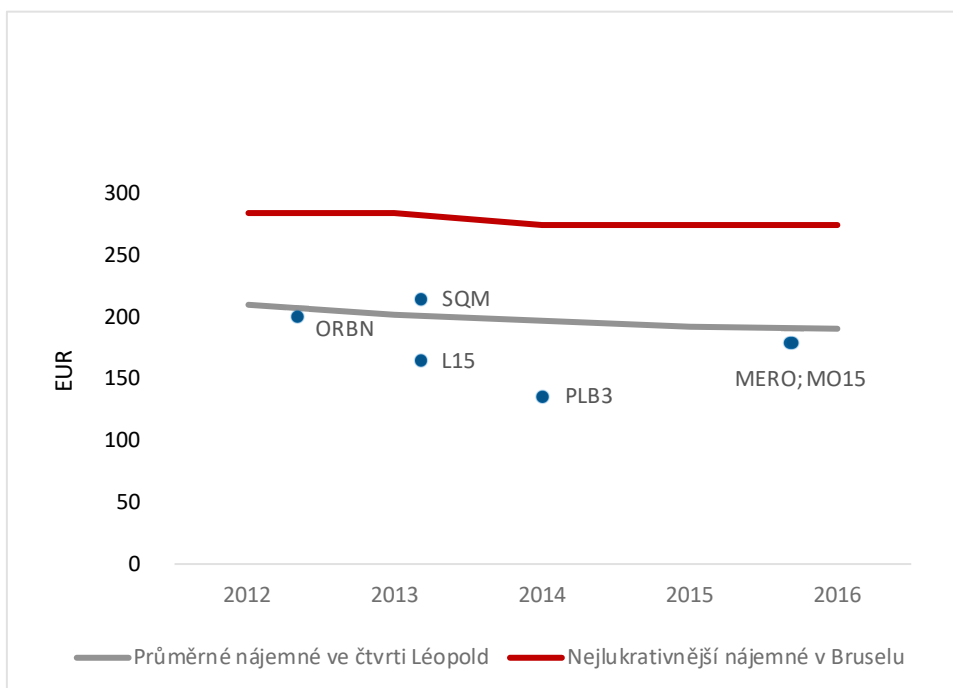
⁶² Zdroj: Zpráva společnosti JLL o trhu s kancelářskými prostory za 4. čtvrtletí 2016.

⁶³ MERO, MO15, PLB3, L15, ORBN.

⁶⁴ SQM.

⁶⁵ ARIA, LACC, Drosbach D.

Obrázek 13 – Srovnání nájemného s nájemným za nejlukrativnější plochy a průměrným tržním nájemným v Bruselu



Zdroj: EÚD, na základě veřejně dostupných zpráv o situaci na trhu a údajů poskytnutých orgány.

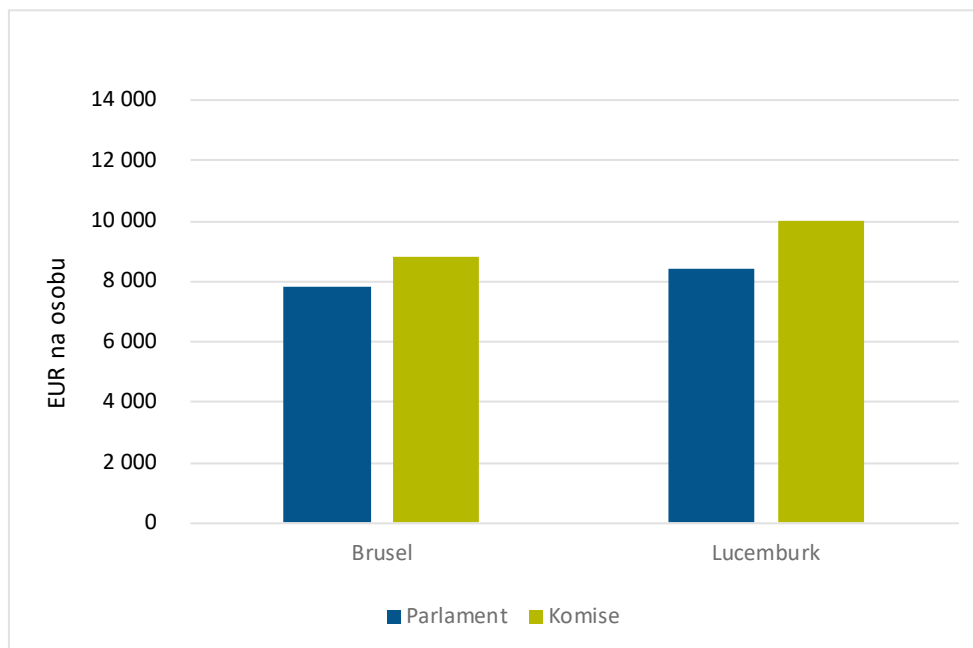
82 Někteří vlastníci budov nabízeli evropským orgánům pobídky. V šesti z devíti zkoumaných smluv nabídli vlastníci orgánům období, po které nemusely hradit nájemné, a ve čtyřech případech nesli část nákladů na provedení úprav vlastníci nemovitostí.

Nájemné na osobu

83 **Obrázek 14** nabízí srovnání váženého průměru ročního nájemného na osobu ve dvou hlavních lokalitách, a sice v Bruselu a Lucemburku, (informace o naší metodice viz [příloha I](#))⁶⁶.

⁶⁶ Rada si žádné kancelářské budovy nepronajímá.

Obrázek 14 – Průměrné roční nájemné na osobu



Zdroj: EÚD, na základě údajů, které poskytly orgány.

84 Parlament má v nájmu dvě kancelářské budovy v Bruselu a čtyři v Lucemburku. Komise si pronajímá 26 kancelářských budov⁶⁷ v Bruselu a osm v Lucemburku. Soudní dvůr pronajímá jednu budovu v Lucemburku. Většina budov v Bruselu je pronajata na základě smlouvy o užívacím právu, které ve srovnání s obvyklým nájmem nabízejí další daňové výhody (viz **příloha I, body 12 a 13**). V Lucemburku uzavřely orgány ve většině případů smlouvy o obvyklém nájmu.

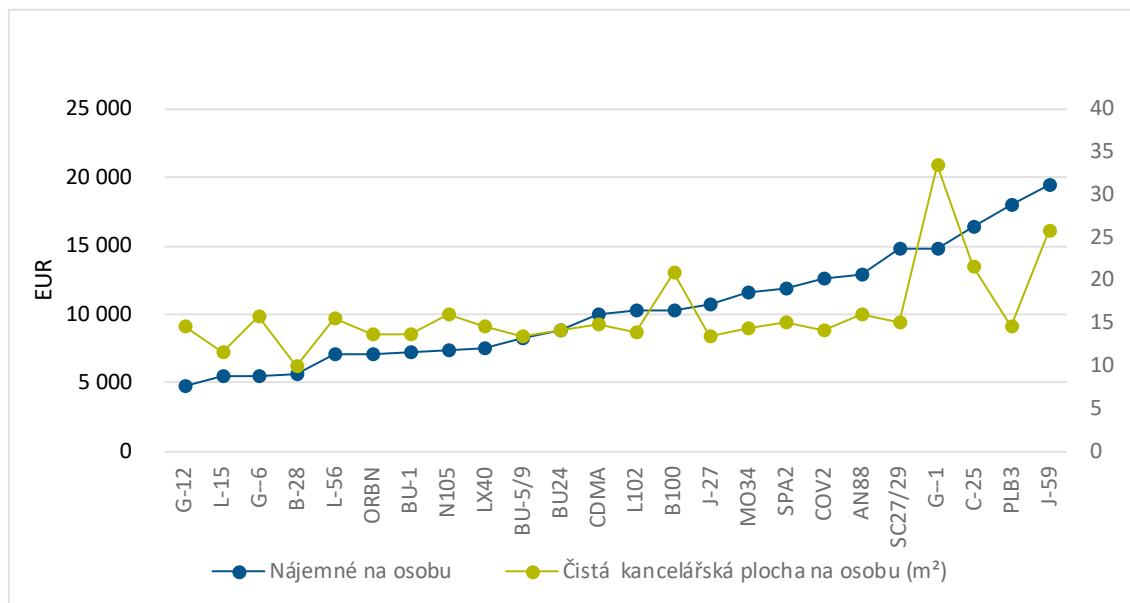
85 Průměrné roční nájemné na osobu je většinou v Lucemburku vyšší než v Bruselu. Důvodem je různé tržní nájemné v těchto dvou městech, jak je vidět na **obrázku 12**. Nižší průměrné nájemné Parlamentu na osobu v Lucemburku se vysvětluje tím, že Parlament si od vnitrostátních orgánů pronajímá tři ze čtyř budov a požívá preferenčních podmínek až do výstavby nové budovy KAD II. Průměrné roční nájemné v případě Soudního dvora je relativně vysoké (12 500 EUR na osobu) a na **obrázku 14** není zahrnuto, protože vychází pouze z jedné budovy (budova T), jejíž značná část je v současnosti prázdná. Soudní dvůr ukončí nájem této budovy v roce 2019 (viz **bod 75**).

86 Zjistili jsme, že roční nájemné na osobu je u různých budov velmi odlišné. Například v případě budov Komise v Bruselu kolísá od 4 800 EUR do 19 500 EUR, zatímco v Lucemburku od 9 400 EUR do 14 500 EUR. Jak znázorňuje **obrázek 15**, roční

⁶⁷ Budovy s více než 20 % kancelářských prostor.

nájemné na osobu u budov Komise v Bruselu do určité míry odpovídá rozloze kanceláří na osobu.

Obrázek 15 – Průměrné roční nájemné a rozloha kanceláří na osobu



Zdroj: EÚD, na základě údajů, které poskytly orgány.

Náklady na výstavbu a akvizici jsou závislé na typu budovy

87 Vypočítali jsme cenu na metr čtvereční celkové plochy dvou velkých, nedávno dokončených stavebních projektů, a sice budovy Evropské rady v Bruselu a hlavní budovy ECB ve Frankfurtu. Součástí obou stavebních projektů byla i renovace stávajících budov zapsaných na seznamu historických památek a oba projekty musely splnit přísné technické normy týkající se bezpečnosti a zabezpečení. Jedná se o stěžejní budovy, které se stanou novým význačným bodem města a jsou víceúčelové. Zatímco hlavním účelem budovy Evropa je pořádání summitů EU a zajištění prostor pro národní delegace a pro předsedu Evropské rady, je hlavní budova ECB víceúčelová a má vyšší podíl kancelářských prostor. Budovu Rady postavil stát, zatímco ECB řídila svůj projekt interně s podporou externího projektového manažera.

88 Náklady na metr čtvereční hlavní budovy ECB činí 4 600 EUR; v případě budovy Evropa je to 4 000 EUR. Tento poměr nezohledňuje náklady na pozemek. Rada získala pozemek pro budovu Evropa za symbolické 1 EUR, zatímco ECB za svůj pozemek zaplatila tržní cenu.

89 V roce 2016 zakoupil Parlament standardní kancelářskou budovu (Martens v Bruselu) za cenu 2 700 EUR⁶⁸ za metr čtvereční. Po provedení úprav se Parlament do budovy nastěhoval v roce 2018.

⁶⁸ Zahrnuje náklady na budovu a provedení úprav; nezahrnuje cenu pozemku.

Závěry a doporučení

90 Zjistili jsme, že z celkového hlediska spravují orgány své výdaje na umístění kancelářských prostor efektivně. Strategie v oblasti nemovitostí však nejsou vždy formálně schválené a plánování není optimální. Mechanismy financování velkých stavebních projektů, které jsme analyzovali, byly často složité a v některých případech ovlivnily rozpočtovou transparentnost. Většinu takových projektů provázela zdržení a v některých případech byly výrazně překročeny náklady. V případě většiny orgánů sledování portfolia budov a podávání zpráv není dostačující.

91 Orgány stanovily své strategie v oblasti nemovitostí v různých dokumentech. Některé jsou již zastaralé nebo nejsou dosud formálně schválené. Komise uplatňuje dobrou praxi, neboť kromě své strategie v oblasti nemovitostí také pravidelně aktualizuje potřeby a srovnává je s dostupnými kancelářskými prostory. Orgány v plánování svých požadavků na nemovitosti nezvažují různé scénáře (viz **body 10–13**).

92 Ačkoli orgány působící v téže lokalitě strategii v oblasti nemovitostí formálně nesdílejí, uplatňují obdobné zásady rozhodování. Orgány zakládají své strategie v oblasti nemovitostí na svém mandátu a organizační struktuře. Z praktických a ekonomických důvodů se snaží soustředit své budovy v jedné nebo několika lokalitách, upřednostňují menší počet velkých budov a dávají přednost jejich vlastnictví před pronájmem (viz **body 14–19**).

93 Orgány působící v téže lokalitě zřídily interinstitucionální pracovní skupiny, v jejichž rámci projednávají strategické majetkové záležitosti. Taková spolupráce jim umožnila sdílet, přebírat či dále pronajímat nemovitosti a díky ní zavedly interinstitucionální nabídkové řízení na poskytování zboží a služeb souvisejících se správou portfolia budov (viz **body 20–22**).

Doporučení č. 1 – Orgány by měly modernizovat⁶⁹ své strategie v oblasti nemovitostí a dát jim formální podobu a pravidelně aktualizovat plánovací dokumenty

Orgány by měly stanovit hlavní zásady svého rozhodování ve strategiích v oblasti nemovitostí, které by měly být schváleny vedoucími pracovníky a měly by zohledňovat nejnovější změny v mandátu orgánu, jeho politikách a cílech.

Orgány by své strategie v oblasti nemovitostí měly doplnit o střednědobé plánování, které

- by měly pravidelně aktualizovat na základě nových potřeb a dostupného umístění kancelářských prostor a
- jehož součástí je analýza různých možností vývoje („plánování scénářů“).

Lhůta pro provedení: konec roku 2020.

94 Orgány začaly zavádět nové způsoby práce. Některé aspekty, jako je práce na dálku a v některých případech i pracovní prostory pro spolupráci, již byly realizovány. Nicméně výsledky průzkumů a hodnocení realizovaných projektů nebyly v době auditu k dispozici (viz **body 23–27**).

Doporučení č. 2 – Orgány by měly hodnotit projekty, u nichž jsou uplatňovány nové způsoby práce

Orgány by měly i) hodnotit výsledky realizovaných projektů, u nichž jsou uplatňovány nové způsoby práce, a ii) své výstupy zohlednit ve strategických úvahách o rozvoji strategií v oblasti nemovitostí a politik v oblasti lidských zdrojů.

Lhůta pro splnění: i) do konce roku 2019 a ii) do konce roku 2020.

95 Hostitelské země nabízejí orgánům preferenční podmínky pro nákup či nájem kancelářských prostor. Rovněž orgány podporují, pokud jde o jejich velké stavební projekty (viz **body 31–35**).

⁶⁹ Parlament, Rada, Komise, Soudní dvůr a ECB.

96 Z celkového hlediska byla rozhodnutí o získání kancelářských prostor řádně podložena (viz **body 36 a 37**).

97 Pro financování velkých stavebních projektů, které jsme přezkoumávali, orgány použily složité mechanismy. Nemají tedy přímo kontrolu nad finanční stránkou projektů. Při financování stavebních projektů jsou běžně čerpány nevyužité prostředky z jiných rozpočtových položek, z nichž se hradí zálohy, tento postup má nicméně vliv na rozpočtovou transparentnost (viz **body 38–42**).

Doporučení č. 3 – Orgány by měly zvýšit rozpočtovou transparentnost mechanismů financování používaných u stavebních projektů

Pokud jde o financování stavebních projektů, měly by orgány usilovat o větší rozpočtovou transparentnost a jednoduchost. Lze toho dosáhnout např. řádným zveřejňováním výše záloh na stavební projekty v příslušných rozpočtových položkách během rozpočtového procesu.

Lhůta pro provedení: pro projekty zahájené po skončení roku 2019.

98 Své velké stavební projekty řídí orgány odlišně. Některé svěřily výstavbu státu, jiné se rozhodly řídit projekty interně s externí pomocí. Většinu posledních stavebních projektů, které jsme analyzovali, provázela zdržení způsobená převážně nepředvídanými okolnostmi, které vedly ke změnám v projektu. Ke zpoždění přispěly ale i další aspekty, např. v případě projektu budovy Europa patřící Radě se jednalo o chyby v provozním i administrativním řízení projektu ze strany vnitrostátních orgánů. Za začátku projektu budovy KAD II chyběly Parlamentu nezbytné interní zdroje a odborné znalosti pro řízení takových projektů. U obou projektů způsobilo zpoždění další náklady (viz **body 44–54**).

Doporučení č. 4 – Orgány by měly stanovit vhodné postupy řízení velkých stavebních a renovačních projektů

Orgány by měly stanovit vhodné postupy řízení velkých stavebních a renovačních projektů na základě posouzení rizik, což by zajistilo uspokojivé sledování administrativní a provozní stránky projektu a minimalizaci finančních nákladů způsobených zpožděním.

Lhůta pro provedení: konec roku 2019.

99 Orgány monitorují každý aspekt portfolia budov, např. správu zařízení, přidělení prostorů, spotřebu energie, finanční, právní a účetní stránku věci, pomocí IT systémů a nástrojů, ale nesledují pravidelně ukazatele, aby posoudily efektivnost svého portfolia budov pro účely správy. Pokud jde o monitorování a podávání zpráv, uplatňuje ECB osvědčené postupy (viz **body 56–62**).

100 Ačkoli orgány, které mají budovy v Bruselu a Lucemburku, přijaly společný interinstitucionální kodex pro stanovování výměry, je sběr údajů pro účely srovnání orgánů kvůli rozdílům v podrobných kategoriích prostor, které jednotlivé orgány vytvořily, obtížné. Vliv na srovnatelnost údajů mají také odlišné IT systémy používané jednotlivými orgány a dvěma kanceláři Komise pro správu prostor (OIB a OIL). Předkládání výročních zpráv o budovách rozpočtovým orgánům srovnání neumožňuje konkrétně z toho důvodu, že orgány používají jiné kategorie prostor (viz **body 63–69**).

101 Ukazatele plochy povrchu, jejichž výpočet jsme provedli, vypovídají o tom, že užívání kancelářských prostor jednotlivými orgány je srovnatelné (viz **body 72–79**). Zjistili jsme, že nájemné, které si orgány vyjednaly, jsou zpravidla na nižší než tržní úrovni (viz **body 80–82**). Dále jsme konstatovali, že roční nájemné na osobu se u jednotlivých nemovitostí značně liší (viz **body 83–86**). Celkové náklady na metr čtvereční dvou nedávno dokončených stěžejních budov jsou vyšší než náklady na běžnou kancelářskou budovu (viz **body 87–89**).

Doporučení č. 5 – Orgány by měly zlepšit soudržnost údajů a sledování portfolia budov

Orgány by měly:

- a) stanovit ukazatele pro sledování efektivnosti svých portfolií budov pro účely jejich interní správy, a za tím účelem využívají možností svých IT nástrojů;
- b) přijmout společnou metodiku pro výpočet ukazatelů plochy povrchu a nákladů a pro jejich předkládání a pravidelně tyto údaje sdílet v interinstitucionálním přehledu;
- c) dohodnout se na společné metodice a předkládání údajů ve výročních zprávách předkládaných rozpočtovým orgánům, aby byla zajištěna srovnatelnost informací.

Lhůta pro provedení: konec roku 2020.

Tuto zprávu přijal senát V, jemuž předsedá Lazaros S. LAZAROU, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 5. prosince 2018.

Za Účetní dvůr

předseda
Klaus-Heiner LEHNE

Přílohy

Příloha I — Metodika výpočtu ukazatelů plochy povrchu a nákladů

01 V našem dotazníku jsme orgány vyzvali, aby nám poskytly údaje o ploše povrchu a nákladech dokládajících stav na konci roku 2016. Při výpočtech jsme vycházeli z poskytnutých údajů.

Ukazatele plochy povrchu

02 Údaje o ploše povrchu poskytnuté orgány nebyly přímo srovnatelné zejména kvůli rozdílnému výkladu terminologie (čistá plocha kancelářských prostor, hrubá plocha kancelářských prostor). Určili jsme proto vlastní definice, které se podobají definicím používaným většinou orgánů. V případě potřeby jsme požádali o dodatečné údaje a původní údaje jsme odpovídajícím způsobem upravili. Vzhledem k tomu, že kromě ECB neuchovávají orgány podrobné údaje o ploše povrchu, nemohli jsme analyzovat změny, k nimž v průběhu času v portfoliích budov došlo. Z téhož důvodu nebyly požadované dodatečné údaje k dispozici na konci roku 2016, bylo nicméně uvedeno datum, kdy byly údaje získány ze systémů v roce 2017. Vzhledem k tomu, že plocha různých podkategorií prostor se v průběhu času nijak výrazně nezměnila, považujeme tyto údaje pro účely naší analýzy za dostačující.

03 Pro účely analýzy jsme stanovili, že **rozloha kanceláří** zahrnuje oddělené i sdílené kanceláře a prostor pro spolupráci. Kanceláře používané pro jiné účely, např. schůze či uchovávání, byly vyloučeny. Rozloha kanceláří zahrnuje volné kanceláře a kanceláře držené jako rezervní prostory¹.

04 Početem zaměstnanců se rozumí zaměstnanci užívající kancelářské prostory, včetně externích konzultantů pracujících v daném místě.

05 Ponechali jsme pouze budovy s nejméně 20 % kancelářských prostor. Z analýzy jsme vyloučili budovy, které nejsou typickými kancelářskými budovami, např. sklady, školicí střediska a zařízení péče o děti. Pro účely analýzy účinnosti prostor jsme

¹ Rezervní prostory jsou prostory vyhrazené stranou umožňující určitou míru flexibility. Jsou využívány pro stěhování, renovace, nepředvídaný nepatrný nárůst počtu zaměstnanců atd.

vyloučili také prázdné budovy. V případě Komise jsme do analýzy nezahrnuli kancelářské prostory, které využívají výkonné agentury a další subjekty (např. ESVČ, EACEA).

06 Pokud jde o Parlament, vyloučili jsme z analýzy budovy ve Štrasburku, neboť nejsou trvale využívány a většina zaměstnanců, kteří tam mají působit, má další kancelář v některém ze sídel Parlamentu².

07 Provedli jsme výpočet ukazatelů tak, že jsme plochu kancelářských prostor vydělili počtem zaměstnanců pracujících v budově. **Vážené průměrné poměry** byly vypočítány tak, že jsme celkovou³ plochu kancelářských prostor vydělili celkovým počtem zaměstnanců pracujících v budovách.

Ukazatele nákladů

Srovnání s tržním nájmem

08 V naší analýze jsme vycházeli z veřejně dostupných zpráv o situaci na trhu, které vydávají realitní společnosti (např. Jones Lang LaSalle (JLL) a BNP Paribas Real Estate). Zprávy o situaci na trhu obsahují většinou analýzy nájemného za nejlukrativnější plochy. JLL definuje⁴ **nájemné za nejlukrativnější kancelářské prostory** jako:

- o nejvyšší nájemné na otevřeném trhu, které lze očekávat u nominální kancelářské jednotky nejvyšší kvality a u nejlepšího umístění na trhu k datu průzkumu (zpravidla na konci každého čtvrtletí).

09 Abychom zohlednili skutečnost, že budovy, které si orgány pronajaly, nejsou vždy nejvyšší kvality, rozšířili jsme analýzu o srovnání nájemného s průměrným ročním nájemným za kancelářské prostory v dané lokalitě. V případě budov v Lucemburku jsme použili odhadované hodnoty, protože za roky významné pro naši analýzu nebyly

² V červenci 2014 vypracoval Účetní dvůr analýzu možných úspor pro rozpočet EU, kterých by bylo dosaženo, pokud by Evropský parlament soustředil své činnosti v Bruselu (www.eca.europa.eu).

³ Buď celková plocha ve všech budovách v portfoliu jednoho orgánu, nebo celková plocha pro všechny orgány dohromady.

⁴ Zdroj: Zpráva společnosti JLL o trhu s kancelářskými prostory v Lucemburku za 4. čtvrtletí roku 2015.

takové informace k dispozici. Podle společnosti JLL⁵ se **váženým průměrným nájemným** rozumí:

- střední hodnota úhrnu známého stanoveného nájemného⁶ dosaženého u finančního pronájmu dokončeného na trhu v době průzkumu vážená podlahovou plochou. Jsou vyloučeny veškeré nereprezentativní obchody.

10 Nájemné uvedené ve zprávách o situaci na trhu je založeno na stanoveném nájemném. Toto nájemné nezahrnuje pobídky ze strany vlastníka nemovitostí, např. období, po které nemusí být hrazeno nájemné, nebo částečná úhrada dodatečných nákladů (např. provedené úpravy nebo dodatečné technické zkvalitnění související s bezpečností) ze strany vlastníka. Abychom tedy srovnatelný základ využili co nejvíce, porovnali jsme tržní nájemné vykázané pro období po podepsání smlouvy s nájemným za kancelářské prostory stanoveným ve smlouvě. Je třeba uvést, že většina nájemních smluv, které orgány uzavřely, zahrnuje ustanovení o indexaci, což je běžná tržní praxe.

11 U pronajatých budov využívají orgány různých právních uspořádání:

- běžný pronájem;
- užívací právo⁷;
- dlouhodobý pronájem („emfyteuze“⁸) bez možnosti odkupu.

12 Strana užívající budovu podle smlouvy o užívacím právu nebo dlouhodobém pronájmu musí hradit daně, např. registrační daň, DPH, daň z majetku a další regionální

⁵ Zdroj: Zpráva společnosti JLL o trhu s kancelářskými prostory v Lucemburku za 4. čtvrtletí roku 2015.

⁶ Nájemné za kancelářské prostory stanovené ve smlouvě.

⁷ Užívací právo – právo užívat budovu. Uživatel (usufruktář) má více práv, než by měl podle nájemní smlouvy, ale také více povinností, pokud jde o opravy. Za většinu daní nese odpovědnost uživatel, nikoli vlastník. Poplatek za užívací právo (licenční poplatek) je zpravidla nižší než pronájem téže budovy.

⁸ Emfyteuze – právo užívat půdu nebo budovu výměnou za nájemné po pevně stanovenou dobu (podle belgického práva nejméně 27 let a maximálně 99 let). Vlastník nemá v podstatě žádnou povinnost budovu opravovat či udržovat. Může být doplněn kupní opcí a v případě jejího naplnění bude zajištěno plné vlastnické právo.

daně týkající se nemovitosti. Naopak podle smlouvy o pronájmu musí tyto daně hradit pronajímatel (vlastník), přičemž vzniklé náklady pak přenáší na nájemce.

13 Orgány EU využívají výjimek v souladu s Protokolem o výsadách a imunitách Evropské unie. Pokud orgán užívá budovu podle smlouvy o užívacím právu nebo dlouhodobém pronájmu, neuplatní se daně na všechny, tj. nejsou dlužné žádnou stranou. Užívací právo a dlouhodobý pronájem („emfyteuze“) jsou smluvní ujednání používaná v Belgii a Lucembursku, nikoli však v Německu.

Roční nájemné na osobu

14 Pro účely srovnání jsme neanalyzovali nájemní smlouvy podrobně, abychom zohlednili cenové rozdíly na základě kategorie prostor⁹. Při výpočtech jsme vycházeli z údajů poskytnutých orgány ohledně celkových nákladů na nájem jednotlivých budov v roce 2016. Údaje proto nepředstavují přesný výpočet nájemného hrazeného pouze za kancelářské prostory. V případě doby odkladu jsme roční nájemné upravili tak, že jsme celkové nájemné hrazené po celou dobu trvání smlouvy vydělili počtem smluvních let. To bylo možné pouze u posledních smluv, kdy takové informace byly dostupné. V některých případech zahrnuje nájemné i proplacení příslušných prací na počáteční potřebné úpravě, zatímco v jiných případech nese tyto náklady vlastník nemovitosti. Nájemné jsme upravili o roční náklady na úpravy, pokud takové údaje byly k dispozici. Pokud jde o výběr budov do naší analýzy, uplatňují se kritéria stanovená v **bodě 5** této přílohy obdobně. Roční nájemné na osobu jsme spočítali tak, že jsme roční náklady na nájem za rok 2016 vydělili počtem zaměstnanců vymezeným výše.

Náklady na výstavbu a akvizici

15 V analýze nově postavených a získaných budov jsme zohlednili nám dostupné informace o veškerých nákladech na akvizici budovy, např. stavební náklady, náklady na služby architektů a stavebních investorů a náklady na financování. Je třeba uvést, že u některých budov byl pozemek získán od hostitelské země za symbolické 1 EUR nebo bezplatně, a proto jsme cenu pozemku z analýzy vyloučili. Náklady jsme vydělili celkovou hrubou plochou povrchu (nadmírní i podzemní).

⁹ V praxi stanoví nájemní smlouvy obvykle vyšší cenu za metr čtvereční kancelářských prostor než například za archivy či jiné vedlejší prostory. Cena za parkování je zpravidla stanovena na jednotku.

Příloha II — Seznam budov uvedených ve zprávě

| Zkratka | Název | Orgán | Město | Adresa |
|-----------|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------------------------|
| AN | Anneau | Soudní dvůr | Lucembursko | Rue Charles Léon Hammes |
| AN88 | | Komise | Brusel | Rue d'Arlon 88 (SCAN) |
| ARIA | Ariane | Komise | Lucembursko | 400, route d'Esch |
| B100 | | Komise | Brusel | Rue Belliard 100 |
| B-28 | | Komise | Brusel | Rue Belliard 28 |
| BU-1 | | Komise | Brusel | Avenue de Beaulieu 1 |
| BU24 | | Komise | Brusel | Avenue de Beaulieu 24 |
| BU-5/9 | | Komise | Brusel | Avenue de Beaulieu 5/9 |
| BUILD_C | Budova C (křídlo C) | Soudní dvůr | Lucembursko | Boulevard Konrad Adenauer |
| BUILD_T | Budova T | Soudní dvůr | Lucembursko | 90, boulevard Konrad Adenauer |
| C-25 | | Komise | Brusel | Avenue de Cortenbergh 25 |
| CDMA | | Komise | Brusel | Rue du Champ de Mars 21 |
| CJ_PALAIS | Palais | Soudní dvůr | Lucembursko | Rue Charles Léon Hammes |
| CJ_TOA | Věž A | Soudní dvůr | Lucembursko | Rue du Fort Niedergrünwald |
| CJ_TOB | Věž B | Soudní dvůr | Lucembursko | Rue du Fort Niedergrünwald |
| - | Věž C (třetí věž, pátá přístavba) | Soudní dvůr | Lucembursko | ve výstavbě |
| COV2 | | Komise | Brusel | Place Rogier 16 |
| CSM1 | | Komise | Brusel | Cours Saint-Michel 23 |
| DRB | Drosbach | Komise | Lucembursko | 12, rue G. Kroll |
| EB | Budova Europa (Residence Palace) | Rada | Brusel | Rue de la Loi, 155 |
| ERA | Erasmus (křídlo A) | Soudní dvůr | Lucembursko | Rue du Fort Niedergrünwald |
| EUFO | Euroforum | Komise | Lucembursko | 12, rue Robert Stümper |
| G-1 | | Komise | Brusel | Rue de Genève 1 |
| G-12 | | Komise | Brusel | Rue de Genève 12 |
| G-6 | | Komise | Brusel | Rue de Genève 6-8 |
| GAL | Gallery | Soudní dvůr | Lucembursko | Rue du Fort Niedergrünwald |
| GEOS | | Parlament | Lucembursko | 22-24, rue Edward Steichen |
| J-27 | | Komise | Brusel | Rue Joseph II 27 |
| J-54 | | Komise | Brusel | Rue Joseph II 54 |
| J-59 | | Komise | Brusel | Rue Joseph II 59 |
| JMO | Jean Monnet | Komise | Lucembursko | Rue Alcide De Gasperi |
| JMO II | Jean Monnet II | Komise | Lucembursko | ve výstavbě |
| KAD | Konrad Adenauer | Parlament | Lucembursko | Rue Alcide De Gasperi |
| KAD II | Konrad Adenauer II | Parlament | Lucembursko | ve výstavbě |
| L102 | | Komise | Brusel | Rue de la Loi, 102 |
| L15 | | Komise | Brusel | Rue de la Loi, 15 |
| L-56 | | Komise | Brusel | Rue de la Loi, 56 |
| LACC | Laccolith | Komise | Lucembursko | 20, rue Eugène Ruppert |
| LX40 | | Komise | Brusel | Rue du Luxembourg 40 |
| MB | Hlavní budova | ECB | Frankfurt | Sonnemannstraße 20 |

| Zkratka | Název | Orgán | Město | Adresa |
|----------------|------------------------|--------------|--------------|-----------------------------|
| MERO | Merode | Komise | Brusel | Avenue de Tervuren 41 |
| MO15 | | Komise | Brusel | Rue Montoyer 15 |
| MO34 | | Komise | Brusel | Rue Montoyer 34 |
| MO-59 | | Komise | Brusel | Rue Montoyer 59 |
| N105 | | Komise | Brusel | Avenue des Nerviens 105 |
| ORBN | | Komise | Brusel | Square Frère Orban 8 |
| PLB3 | | Komise | Brusel | Philippe Le Bon 3 |
| PRE | Prezident | EIB | Lucembursko | 37B, avenue John F. Kennedy |
| SC27/SC29 | SCAN | Komise | Brusel | Rue de la Science 27/29 |
| SPA2 | | Komise | Brusel | Rue de Spa 2 |
| SQM (SDME) | Square de Meeûs | Parlament | Brusel | Square de Meeûs 8 |
| THM | Thomas More (křídlo B) | Soudní dvůr | Lucembursko | Boulevard Konrad Adenauer |
| WIM | Martens (Trebel) | Parlament | Brusel | Rue Belliard 80 |

Zkratková slova a zkratky

CPQBF: Interinstitucionální výbor pro přípravu rozpočtových a finančních otázek

DPH: daň z přidané hodnoty

EACEA: Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast

ECB: Evropská centrální banka

EIB: Evropská investiční banka

EPSO Evropský úřad pro výběr personálu

ESVČ Evropská služba pro vnější činnost

EÚD: Evropský účetní dvůr

GISCO: Geografický informační systém Komise

MAPF: víceletý politický rámec

OIB: Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Bruselu (Komise)

OIL: Úřad pro infrastrukturu a logistiku v Lucemburku (Komise)

OLAF: Evropský úřad pro boj proti podvodům

SFEU: Smlouva o fungování Evropské unie

SSM: Jednotný mechanismus dohledu

Glosář

Čistá plocha: Celková podlahová plocha, kterou nájemník budovy skutečně užívá a jež vylučuje veškeré konstrukční vlastnosti.

Daň z majetku: Daň z nemovitého majetku, kterou hradí nositel práva (tj. plnoprávný vlastník, *usufruktář, emfiteut*).

DIN-277: Normy vytvářené Německým normalizačním institutem. Určují standardní pravidla pro výpočet povrchové plochy budov a klasifikaci prostor.

Emfiteuze: Právo užívat půdu nebo budovu výměnou za nájemné po pevně stanovenou dobu (podle belgického práva nejméně 27 let a maximálně 99 let). Vlastník nemá v podstatě žádnou povinnost budovu opravovat či udržovat. Může být doplněno kupní opcí a v případě jejího naplnění bude zajištěno plné vlastnické právo.

Hrubá povrchová plocha: Na základě DIN-277 (*Brutto-Grundfläche*), interinstitucionálního kodexu pro stanovování výměry přijatého orgány EU v roce 2009 a kodexu Komise pro stanovování výměry (oba byly vytvořeny na základě DIN-277) vymezena jako hrubá podlahová plocha. Představuje vnější okraj konstrukčních vlastností ohraničujících budovu, včetně povrchové úpravy, měřený na úrovni podlahy.

Indexace nájemného: Pravidelná úprava výše nájemného na základě změny cenového ukazatele (např. míra inflace nebo cenový index stavebnictví).

Nákup v režimu odložených splátek: Umožňuje Komisi nakoupit budovy a splácet je po několik let (obvykle po dobu 27 let). Vlastnická práva jsou převedena na Komisi v den koupě.

Nové způsoby práce: Nový přístup usilující o proměnu kancelářského prostředí zavedením pracovních prostor pro spolupráci v kombinaci s flexibilnější pracovní kulturou.

Protokol o výsadách a imunitách Evropské unie: Příloha Smluv, jež zaručuje EU určité výsady, mimo jiné status osvobození od daně.

Provádění úprav: Práce spojené se zařízením prostor v jinak dokončené budově, aby vyhovovala pravidlům a potřebám orgánů.

Registrační daň: Daň za registraci notářsky ověřených smluv v katastru nemovitostí. Hradí jej nositel práva (tj. plnoprávný vlastník, *usufruktář, emfiteut*).

Uživací právo: Právo užívat budovu. Uživatel má více práv než by měl podle nájemní smlouvy, ale také více povinností, pokud jde o opravy. Většinu daní nese uživatel, nikoli vlastník. Poplatek za užívací právo je zpravidla nižší než pronájem téže budovy.

Výroční zpráva o budovách: (Podle čl. 203 odst. 5 finančního nařízení): Podrobná zpráva o politice v oblasti nemovitostí, kterou orgány každý rok předkládají rozpočtovým orgánům.

Auditní tým

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či témat z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Účetní dvůr vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co nejvyšší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost a zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát V, který se zaměřuje na financování a správu EU a jemuž předsedá člen EÚD Lazaros S. Lazaru. Audit vedl člen Účetního dvora Jan Gregor a podporu mu poskytovali vedoucí kabinetu Werner Vlasselaer a tajemník kabinetu Bernard Moya, vyšší manažer Bertrand Albugues, vedoucí úkolu Jana Janečková, předchozí vedoucí úkolu Luis Rosa a auditoři Cristina Jianuová, Wiktor Szymczak a Andreas Duerrwanger.



Zleva doprava: Werner Vlasselaer, Bernard Moya, Andreas Duerrwanger, Jana Janečková, Jan Gregor, Wiktor Szymczak.

Odpověď Evropského parlamentu

SHRNUTÍ

III. Parlament vítá analýzy Účetního dvora, z nichž vyplývá, že celkově spravují orgány své budovy efektivně. Ohledně druhé části připomínek odkazujeme na své odpovědi ke shrnutím IV, V a VI.

IV. V březnu 2010 schválilo předsednictvo Parlamentu svou první „střednědobou a dlouhodobou strategii v oblasti budov“, v níž je nastíněn víceletý plán pro budoucí politiky a potřeby v oblasti nemovitostí pro následující roky. Rozhodnutí, která předsednictvo v posledních letech postupně přijímá, zajišťují úspěšnou konsolidaci nemovitostí Parlamentu a dosahování cílů strategie, zejména pokud jde o potřebu kancelářských prostor. Strategie v oblasti budov po roce 2019, schválená předsednictvem v dubnu 2018, představuje pokračování tohoto strategického plánování zaměřeného na potřeby, které dosud nejsou dostatečně řešeny, jako jsou flexibilní prostory pro třístranná jednání, přiblížení Parlamentu občanům (Europa Experience) a posílení bezpečnosti. Tato strategie byla výsledkem důkladného rozboru potřeb s přihlédnutím k rozpočtovým omezením.

Pokud jde o projekt NWoW, byla provedena hodnocení s dopadem na stavební projekty a na strategii Parlamentu v oblasti budov. Ačkoli byl projekt ve své původní podobě později opuštěn (na základě rozhodnutí bývalého předsedy), Parlament provádí některé jeho prvky ve dvou svých budovách na základě dialogu s dotčenými útvary.

V. Pokud jde o Parlament, je třeba zdůraznit, že zvolená struktura financování projektu KAD II poskytla možnost externího financování, které bylo nezbytné z důvodů finančního řízení a flexibility. Dosud byl Parlament schopen projekt financovat téměř úplně bez využití úvěrového nástroje. Převody rozpočtových prostředků provedené v tomto ohledu byly provedeny zcela transparentně (viz odpovědi Parlamentu k bodům 42, 97 a doporučení 3). Dosud nedošlo k žádnému překročení nákladů a předpokládá se, že projekt zůstane v mezích rozpočtu (viz odpověď Parlamentu k bodu 49).

VI. Pro svůj budoucí plán přidělování kancelářských prostor využívá Parlament informace z individualizovaného zpracování údajů. Již jsou naplánována další zlepšení, včetně zavedení konkrétních nástrojů IT.

Parlament vítá iniciativu harmonizovaného sledování účinnosti portfolia budov všech orgánů s ohledem na specifika každého orgánu.

VIII. Parlament odkazuje na své odpovědi k těmto doporučením.

PŘIPOMÍNKY

13. Strategie v oblasti budov po roce 2019, schválená předsednictvem Parlamentu v dubnu 2018, byla výsledkem důkladné analýzy jasně určených potřeb a intenzivních diskusí zohledňující všechny relevantní aspekty týkající se předvídatelné budoucnosti. Plánování požadavků v oblasti nemovitostí vychází z analýzy potřeb a zohledňuje rozpočtová omezení.

26. Na jaře roku 2018 se přibližně 1 000 kolegů z pěti různých generálních ředitelství přestěhovalo do budovy Martens, která úspěšně využívá prvky NWoW. Zpětná vazba od uživatelů, pokud jde o kancelářské prostory, společné prostory a zasedací místnosti, je velmi pozitivní.

27. Podle studií, které Parlament provedl v roce 2015, by plné využívání NWoW v budovách Martens a KAD přineslo úspory ve výši asi 110 milionů EUR za období 20 let. Ačkoli byl projekt ve své původní podobě v roce 2015 opuštěn, zavádí Parlament na základě dialogu s dotčenými útvary některé jeho prvky ve dvou svých budovách. To znamená, že v budoucnu bude mít z tohoto přístupu prospěch 60 % zaměstnanců Parlamentu.

38. Vzhledem k příslušným pravidlům finančního nařízení, zejména k zásadě ročního rozpočtu, jsou mechanismy financování velkých víceletých stavebních projektů institucí často složité. Parlament by chtěl zdůraznit, že existence finančního zprostředkovatele nemá vliv na kontrolu Parlamentu nad finančními aspekty projektu KAD II, neboť povoluje všechny finanční toky. Dalším preventivním opatřením je to, že plnění smluvních závazků finančního zprostředkovatele vůči Parlamentu podléhá pravidelnému externímu auditu.

39. Parlament by chtěl zdůraznit, že struktura financování, která byla vytvořena na základě rozhodnutí předsednictva a na základě osvědčených postupů některých dalších orgánů, zcela splňuje všechny právní a regulační požadavky. Struktura financování mimoto odráží složitost regulačního prostředí pro rozsáhlý víceletý stavební projekt, který pokrývá potenciální finanční potřeby tím, že nabízí možnost externího financování a zároveň poskytuje maximální vnitřní finanční flexibilitu. Rozsah projektu KAD II (211 000 m²) takovou flexibilitu vyžadoval, aby bylo možné pokrýt nákladové špičky během výstavby.

40. Průměrný převod nevyužitých prostředků na konci rozpočtového roku v těchto 5 letech činil 2 %–3 % ročního rozpočtu Parlamentu, což představuje běžnou úroveň odchylek mezi vynaloženými správními výdaji a odhady. Použití těchto prostředků umožnilo Parlamentu omezit v souladu se zásadou řádného finančního řízení nepřímé bankovní úvěry na smluvní minimum. Vzhledem k tomu, že nebylo možné zaručit zvláštní roční rozpočtové prostředky na financování víceletých velkých projektů v oblasti nemovitostí, získal Parlament prostřednictvím finančního zprostředkovatele za velmi nízké náklady flexibilní úvěrovou linku, na niž se vztahovaly smluvní finanční závazky, které Parlament sjednal za účelem vybudování komplexu KAD II. Významným záměrem rozpočtových převodů bylo snížit náklady na financování.

42. Omezenou část ročního rozpočtu představovaly převody nevyužitých prostředků na projekt KAD II na konci roku. Tyto převody rozpočtových prostředků jsou transparentním postupem, který používají i některé další orgány. Převody jsou řádně navrženy a schváleny v právním a regulačním rámci Výboru pro rozpočet EP, který jedná jménem rozpočtového orgánu. Tento mechanismus financování zamezuje nákladům na využívání úvěrové linky. Umožňuje rovněž ve spojení s touto úvěrovou linkou maximální flexibilitu politického rozhodování rozpočtového orgánu během výstavby. Viz rovněž odpověď Parlamentu k bodům 40 a 97 a k doporučení 3.

49. V roce 2009 schválilo předsednictvo řadu dalších prvků, například v oblasti environmentální výkonnosti a ochrany životního prostředí, které měly být začleněny do projektu.

Projekty probíhající v průběhu několika let jsou obvykle plánovány v pevných cenách. Při uplatnění indexace odpovídá současný rozpočet 432 milionů EUR rozpočtu, který schválily předsednictvo v roce 2009 a rozpočtový orgán. Dosud nedošlo k žádnému překročení nákladů a ze stávajících prognóz Parlamentu vyplývá, že projekt je v mezích rozpočtového krytí. Vzhledem k tomu, že smlouvy uzavřené se stavebními společnostmi již pokrývají přibližně 90 % rozpočtu projektu, jakékoli zbývající finanční riziko souvisí zejména s nepředvídanými událostmi a riziky.

50. Zpoždění dodávky (konec roku 2019 pro východní část a 2022 pro západní část) bylo způsobeno především prvním neúspěšným nabídkovým řízením na stavební práce. Ekonomickým odůvodněním Parlamentu je upřednostnění plnění rozpočtu projektu před zamezením prodlevám.

Až do dokončení nové budovy hradí Parlament zvýhodněné nájemné ve výši 14,4 milionu EUR ročně plus finanční náklady na stavební projekt. Z hlediska účetnictví je toto dostatečně vyváženo pozdějším počátkem odpisů nových stavebních investic (17,3 milionu EUR ročně). Po přestěhování do nové budovy ADENAUER budou odpisy této nové budovy do značné míry vyrovnány dlouhodobým využíváním nejmodernějších objektů, které budou ve vlastnictví Parlamentu, s nízkými náklady na energii, stejnými pracovními podmínkami pro všechny zaměstnance a vyšší efektivitou (všichni zaměstnanci budou ve stejném objektu, a nikoli na šesti místech).

58. Informace z individualizovaného zpracování údajů Parlament využívá pro svůj plán přidělování kancelářských prostor. V budoucnu bude zaveden tzv. informační model budovy (Building Information Modelling). Jedná se

o IT nástroj, který se v některých členských státech již používá a který se v nadcházejících letech stane v evropském odvětví stavebnictví normou.

60. Ukazatel průměrné plochy na zaměstnance je součástí nejnovějšího klíčového dokumentu Parlamentu – strategie v oblasti budov po roce 2019, kterou přijalo předsednictvo Evropského parlamentu dne 16. dubna 2018. Konkrétněji, důležitou aktualizací ve strategii v oblasti budov je to, jak nyní Parlament plánuje a využívá své kancelářské prostory na základě účasti uživatelů a konzultací s uživateli zaměřených na jejich specifické potřeby: odpovědí je moderní, kolaborativní a sociálně zodpovědné používání kancelářských prostor. V případě správy se aktualizovaná strategie odklání od výpočtu kancelářských prostor pro každé generální ředitelství na základě kategorií směrem k poskytnutí průměrné plochy na jednoho zaměstnance (přibližně 10 m²). Tento nový přístup umožňuje každému generálnímu ředitelství ovlivnit své konkrétní pracovní podmínky, např. zavedením většího počtu sociálních a koncentračních prostor pro zaměstnance nebo jiným kolaborativním způsobem práce. Měření a podávání zpráv o tomto klíčovém ukazateli bude prováděno pravidelně.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

90. V roce 2010 Parlament poprvé vydal víceletou strategii v oblasti budov, která byla podstatně aktualizována v roce 2018.

Viz odpovědi na odstavce 40 a 42 (rozpočtová transparentnost mechanismu financování), odstavec 50 (zpoždění a náklady) a odstavce 58 a 60 (monitorování a vykazování).

Odkazujeme též na odpovědi ke shrnutí IV, V a VI.

91. V dubnu 2018 schválilo předsednictvo Parlamentu strategii v oblasti budov po roce 2019. Předsednictvo pravidelně dostává informace o pokroku různých částí této strategie (viz rovněž odpověď na odstavec 13 a doporučení č. 2).

Doporučení č. 1

Toto doporučení je přijato.

V roce 2010 schválilo předsednictvo Parlamentu ambiciózní strategii pro politiku Parlamentu v oblasti nemovitostí. Na základě této strategie přispěla rozhodnutí postupně přijímaná předsednictvem k zajištění úspěšné konsolidace nemovitostí a zařízení Parlamentu a k dosažení cílů původně stanovených v této strategii. V dubnu 2018 schválilo předsednictvo Parlamentu strategii v oblasti budov po roce 2019. Předsednictvo pravidelně dostává informace o pokroku různých částí této strategie, jak tomu je od prvního schválení strategie v oblasti budov.

Kromě toho v souladu s čl. 203 odst. 3 finančního nařízení výroční pracovní dokument Parlamentu pro politiku v oblasti budov poskytuje rozpočtovému orgánu informace o očekávaném vývoji celkového plánování plochy a lokalit na nadcházející roky, včetně popisu již identifikovaných projektů v oblasti nemovitostí, jež jsou ve fázi plánování.

94. Odkazujeme na odpověď na odstavec 27.

Doporučení č. 2

Toto doporučení je přijato.

Toto doporučení je přijato.

Byla již provedena některá hodnocení projektu NWoW. Tato hodnocení měla pozitivní dopad na projekty budov Martens a KAD II a jsou rovněž zohledněna v nové strategii pro oblast budov po roce 2019 (např. konzultační proces pro přidělování kancelářských prostor, větší využívání kolaboračních kancelářských prostor, určení m²/zaměstnance).

97. Pokud jde o projekt KAD II, Parlament by chtěl zdůraznit, že má finanční aspekty projektu plně pod kontrolou (viz odpověď k odstavci 38). Složitost mechanismu financování odráží složitost a víceletou povahu projektu a z toho vyplývajících finančních potřeb. Odráží též složité regulační prostředí Parlamentu (viz odpověď k bodu 39). Odkazujeme rovněž na naše odpovědi k odstavci 40 a 42 (týkající se rozpočtové transparentnosti) a k doporučení 3.

Doporučení č. 3

Toto doporučení je přijato.

Parlament plně sdílí obecný cíl rozpočtové transparentnosti finančních mechanismů pro stavební projekty (viz rovněž odpovědi k odstavcům 40, 42 a 97).

V zájmu větší transparentnosti uvede Parlament podrobný přehled financování projektu výstavby budovy KAD II ve své výroční zprávě o finančním řízení, která je předkládána Rozpočtovému výboru, Výboru pro rozpočtovou kontrolu a předsednictvu a zveřejňována v Úředním věstníku.

Doporučení č. 4

Toto doporučení je přijato.

Parlament analyzoval různé poznatky získané z předchozích projektů a vždy usiluje o zavedení nejvhodnějších postupů řízení pro velké stavební a renovační projekty. Projekty Martens, Havel a House of European History byly úspěšně dokončeny. Mezi opatření v rámci projektu KAD II patří zavedení přístupu úsporného řízení (*lean management*) a posílené partnerství s lucemburskými orgány. Toto partnerství, dodatečné vnitřní zdroje a efektivní finanční struktura zabránily tomu, aby zpoždění projektů vedlo k dodatečným nákladům (viz odpověď na bod 50).

99. Viz odpovědi k bodům 58 a 60.

Doporučení č. 5

Toto doporučení je přijato.

Již jsou naplánována další zlepšení, včetně zavedení konkrétních nástrojů IT. Byl vypracován hlavní plán pro správu kancelářských prostor na rok 2019.

Parlament v současné době vyvíjí systém hlavních ukazatelů.

Parlament vítá doporučení harmonizovaného sledování účinnosti portfolia budov všech orgánů s ohledem na specifika každého orgánu a omezení daná Smlouvami.

Odpověď Rady Evropské unie

Interinstitucionální spolupráce je rozsáhlá

21. Rada si je vědoma toho, jaký dopad by interinstitucionální výzva k předkládání nabídek mohla mít na účast malých a středních podniků. Rozhodnutí navrhnout interinstitucionální projekt či se k němu přidružit tento potenciální dopad zohledňuje a Rada vždy podle možnosti podporuje účast malých a středních podniků na výzvách k předkládání nabídek.

Mechanismy financování velkých stavebních projektů jsou často složité, čímž je ovlivněna rozpočtová transparentnost

38. Posledním stavebním projektem prováděným Radou byl projekt budovy Europa, pro nějž byla stanovena jednoduchá metoda financování. Projekt byl veden a financován belgickým státem, jemuž Rada uhradila danou částku formou odložených plateb.

42. Rada zčásti souhlasí s připomínkou Evropského účetního dvora; uvedený přístup nicméně vedl v případě projektu budovy Europa ke značným úsporám na úrocích odhadovaným na 23 milionů EUR (částka vyplývající z rozdílu mezi celkovou částkou, jež by byla zaplacená v případě odložených plateb, a skutečnou částkou, která měla být zaplacená).

Tento postup je v souladu s finančním nařízením.

Projekt budovy Evropa pro Radu: v rámci rozpočtu, avšak se zpožděním

46. Rada reagovala na tyto nedostatky vytvořením týmu odborníků a projektových manažerů, kterým se podařilo zachovat kontrolu nad riziky, lhůtami a rozpočtem.

Závěry a doporučení

Doporučení č. 1. Rada toto doporučení přijímá. Strategie v oblasti budov bude formalizována a plánovací dokumenty budou pravidelně aktualizovány.

Doporučení č. 2. Rada toto doporučení přijímá. Provede je v rámci budoucího projektu NWOW. Pilotní fáze je plánována na rok 2019, přičemž již byl jmenován řídicí výbor, který byl pověřen posouzením nákladů, rizik a přínosů realizace programu v Radě a předložením doporučení ohledně další realizace generálnímu tajemníkovi.

Doporučení č. 3. Rada toto doporučení přijímá. Mechanismus financování budoucích stavebních projektů bude posuzován případ od případu. Projekt budovy Europa však byl ve srovnání s projekty jiných orgánů financován prostřednictvím jednoduchého mechanismu.

Doporučení č. 4.

Rada toto doporučení přijímá a již učinila opatření s cílem formalizovat postup řízení projektů.

Doporučení č. 5.

Rada toto doporučení přijímá.

Pokud jde o písmeno a), bude provedeno posouzení s cílem identifikovat možné ukazatele a způsoby jejich provádění.

Pokud jde o písmena b) a c), Rada se zúčastní jakékoli iniciativy pro zavedení společné metodiky. Rada souhlasí s tím, aby tato záležitost byla projednána v rámci interinstitucionální Pracovní skupiny pro infrastrukturu, logistiku a vnitřní služby (ILIS).

Odpověď Evropské komise

PŘIPOMÍNKY

13. Komise se každoročně přizpůsobuje měnícím se podmínkám, které jsou spojeny např. s rozpočtovými omezeními, personální politikou a jinými politickými rozhodnutími, prostřednictvím víceletého politického rámce (MAPF).

Tento nástroj zohledňuje všechna pravděpodobná rozhodnutí a omezení, jež ovlivňují plánování požadavků v horizontu deseti let.

V této souvislosti není nutné vytvářet různé scénáře.

27. Komise by ráda zdůraznila, že hlavním podnětem ke zvážení nových způsobů práce a jejich případnému uplatnění je pro ni především vytvoření optimálního pracovního prostředí.

Přestože externí srovnání naznačují, že nové způsoby práce mohou do určité míry vést i k úsporám nákladů, nahlíží se na tyto úspory jako na vedlejší produkt; cílem je tyto úspory v co největší míře investovat do dobrých pracovních podmínek zaměstnanců v podobě kvalitnějších kancelářských prostor a vybavení IT.

V tomto ohledu probíhá průzkum a realizace pilotních projektů.

37.

b) Pokud jde o možnosti financování, Komise si bude muset na akvizici budovy JMO II půjčit finanční prostředky na trhu. Za tímto účelem byly v roce 2012 vypracovány různé scénáře, co se týče výše půjčky, úrokových sazeb a délky úvěru.

42. Komise je toho názoru, že její rozpočtový proces je transparentní, a ráda by poznamenala, že:

1. ze zásady specifikace vyplývá, že prostředky lze vynakládat pouze na účel, na jaký byly poskytnuty. Tento požadavek je v zásadě splněn rozdělením rozpočtu do kapitol, přičemž použité rozpočtové prostředky byly rovněž vyčleněny na správní výdaje;

2. tyto převody výslovně povoluje Smlouva o fungování Evropské unie (v článku 317) za podmínek stanovených finančním nařízením. V konečném důsledku umožňuje sladit zjištěné potřeby s očekávanými přebytky, a dosáhnout tak optimálního plnění. Komise je toho názoru, že povolením těchto převodů rozpočtový orgán uznává finanční výhodu zálohových plateb.

53. Komise vyjedná s lucemburskými orgány, jakým způsobem se podělí o dodatečné náklady. Ty vznikly kvůli změnám v harmonogramu projektu spojeného s dohodou Georgieva-Asselborn z prosince 2015 a odráží se v nich odpovědnost obou stran za zpoždění.

54. Komise s touto připomínkou nesouhlasí.

Komise je toho názoru, že náklady na pronájem v důsledku vystěhování z budovy JMO do budov náhradních (T2, Ariane a Laccolith) nesouvisejí se změnami v harmonogramu stavebních prací na budově JMO II, protože důvodem vystěhování byla přítomnost azbestu v budově JMO.

Kdyby bývala Komise mohla v budově JMO zůstat, nadále by si ji pronajímala od lucemburských orgánů za symbolickou cenu (1 euro), čímž by se náklady na pronájem snížily o 90 milionů EUR.

69. Komise by ráda zdůraznila, že v záležitostech týkajících se nemovitostí mohou mít na srovnatelnost výsledků významný dopad zvláštní charakteristiky vyplývající z různé velikosti, potřeb a umístění budov jednotlivých orgánů.

86. Komise by ráda vysvětlila, že vykázaný rozdíl nájemného na osobu je dán různými faktory, např. metodou oceňování pořízených budov, potenciálními náklady na práce spojené se zařízením prostor, zahrnutím rezervních prostor atd.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Doporučení č. 1 – Orgány¹ by měly modernizovat a formalizovat své strategie v oblasti nemovitostí a pravidelně aktualizovat plánovací dokumenty

Komise toto doporučení částečně přijímá.

Pokud jde o strategii v oblasti nemovitostí, jsou hlavní zásady politiky Komise v oblasti nemovitostí, stručně popsané ve sdělení KOM(2007) 501, do značné míry stále aktuální. Tuto politiku lze přezkoumat v souvislosti s vývojem v oblasti nově zaváděných způsobů práce a s výsledkem jednání v rámci VFR na období 2021–2027.

Co se týče plánovacích dokumentů, je Komise toho názoru, že tyto dokumenty (víceleté politické rámce a pracovní dokument týkající se nemovitostí, který je připojován k návrhu rozpočtu) jsou již každoročně aktualizovány. Komise se proto touto částí doporučení nezabývá. Viz také odpověď k bodu 13.

Doporučení č. 2 – Orgány by měly hodnotit projekty, u nichž jsou uplatňovány nové způsoby práce

Komise toto doporučení přijímá.

97. Komise uznává složitost finančních předpisů, avšak nesouhlasí s tvrzením, že mechanismy nejsou transparentní (viz odpovědi k bodu 42).

Doporučení č. 3 – Orgány by měly zvýšit rozpočtovou transparentnost mechanismů financování používaných u stavebních projektů

Komise toto doporučení nepřijímá.

Pokud jde o transparentnost rozpočtu, Komise odkazuje na své odpovědi k bodu 42.

Posoudí nicméně možnosti zlepšení.

Komise by navíc mohla v pracovním dokumentu týkajícím se nemovitostí, který je připojován k návrhu rozpočtu, každý rok uvádět informace o zálohových platbách uskutečňovaných v souvislosti s různými projekty.

Například zálohové platby provedené v roce 2018 by byly zahrnuty do pracovního dokumentu na rok 2020.

Doporučení č. 4 – Orgány by měly stanovit vhodné postupy řízení velkých stavebních a renovačních projektů

Komise toto doporučení částečně přijímá.

Komise je toho názoru, že požadovaný postup řízení stavebních projektů již zavedla.

Tento postup lze přezkoumat v polovině období, zejména v souvislosti se stavebními a renovačními projekty, jako je Loi 130.

Doporučení č. 5 – Orgány by měly zlepšit soudržnost údajů a sledování portfolia budov

Komise toto doporučení přijímá.

¹ Parlament, Rada, Komise, Soudní dvůr a ECB.

Komise by ráda zdůraznila, že v záležitostech týkajících se nemovitostí mohou mít na výsledky srovnání významný dopad zvláštní charakteristiky vyplývající z různé velikosti, potřeb a umístění budov jednotlivých orgánů.

Odpověď Soudního dvora

ÚVOD

Z celkového hlediska si Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) gratuluje za velmi pozitivní závěry Evropského účetního dvora (dále jen „Účetní dvůr“) ohledně efektivity politiky v oblasti nemovitostí, jeho plodné spolupráce s ostatními orgány včetně těch lucemburských, jakož i ohledně vynikajících výsledků, které obdržel u tří rozsáhlých auditovaných projektů.

Politika Soudního dvora v oblasti nemovitostí sleduje dva hlavní cíle:

– zaprvé Soudní dvůr se zpočátku vydal cestou pronájmu, avšak po definitivním určení umístění svého sídla v Lucemburku (o němž bylo rozhodnuto na Evropské radě v Edinburgu v roce 1992) směřuje podobně jako ostatní orgány k vlastnictví budov, které užívá, a to v souladu s doporučeními zvláštní zprávy Účetního dvora (č. 2/2007), která podtrhuje rozpočtové úspory takové politiky;

– zadruhé cílem Soudního dvora je získání prostor upravených v závislosti na specifikách jeho soudních potřeb a také sloučení všech svých útvarů na jednom místě, aby bylo optimalizováno jeho fungování. Soustavnost této politiky v kombinaci s vynikající spoluprací s lucemburskými veřejnými orgány vedlo v průběhu času k velmi dobrým výsledkům.

Díky zavedení přísného a účinného interního systému kontroly uskutečnil Soudní dvůr za využití omezených lidských a finančních zdrojů tři auditované projekty, při nichž byla přesně dodržena zadávací dokumentace, jakož i stanovený harmonogram a rozpočet.

Soudní dvůr zdůrazňuje, že konfigurace jeho komplexu nemovitostí musela být přizpůsobena jeho poslání a soudním činnostem, jakož i potřebám jeho uživatelů, jimiž jsou především právníci.

Cílem strategie Soudního dvora v oblasti nemovitostí je transparentnost a odpovědnost, přičemž výsledky jejího naplňování jsou každoročně předkládány Evropskému parlamentu a Radě Evropské unie ve zprávách, s nimiž se může seznámit i veřejnost na jeho internetových stránkách.

Politika Soudního dvora v oblasti nemovitostí byla rovněž vedena zájmem na dodržování norem v oblasti životního prostředí, což mu umožnilo získat registraci v systému EMAS.

PŘIPOMÍNKY

Odpověď na body 38 až 41 zprávy:

Financování tří stavebních projektů Soudního dvora, které jsou předmětem auditu, bylo skutečně složité, avšak proběhlo ve zcela přesném rámci a naprosto transparentně.

Dokumenty sloužící k vytvoření finančního rámce byly vypracovány příslušnými orgány hostitelského státu podle platných právních předpisů a zveřejněny nebo poskytnuty auditním orgánům a orgánům udělujícím rozpočtové absolutorium.

U posledních dvou stavebních projektů uskutečněných Soudním dvorem, jak vyplývá z bodu 44 zprávy, nebylo možné konstatovat žádné překročení rozpočtů a harmonogramů. Stejně tomu v tomto stadiu je i u posledního v současnosti prováděného projektu.

Tento výsledek byl možný díky tomu, že byl Soudním dvorem ve spolupráci s lucemburskými orgány zaveden přísný a účinný interní systém kontroly provádění každého projektu, jeho technických a finančních hledisek, lhůt k provedení, jakož i zvládnutí celkového finančního zastřešení.

60. V návaznosti na žádost Evropského parlamentu a Rady Evropské unie převzatou do „Společného prohlášení o politice orgánů a subjektů EU v oblasti nemovitostí“ ze dne 17. prosince 2009 přijaly orgány Evropské unie společnou metodologii založenou na předem stanovených normách (norma DIN 277) a na konkrétních, objektivních a ověřitelných údajích.

Tato metodologie umožňuje uživatelům předložit nejvýznamnější ukazatele efektivity využívání ploch.

Výroční zpráva Soudního dvora, která je k dispozici na jeho internetových stránkách, obsahuje řadu informací, jimiž lze prokázat efektivitu jeho politiky v oblasti nemovitostí.

64. Administrativa Soudního dvora používá jednoznačně a bez jakýchkoli změn normu DIN277. Přizpůsobení nástroje pro řízení prostor jeho potřebám a především konstrukční a prostorové konfiguraci jeho komplexu budov je vhodné a nemá vliv na srovnatelnost jeho údajů.

85. Roční náklady na nájem budovy Soudního dvora (T/Tbis) činí 270 EUR/m², (což představuje zvýhodněnou cenu poskytnutou hostitelským státem, která zdaleka nedosahuje tržních cen v Lucemburku (564 EUR/m² - viz graf 12).

Je třeba připomenout, že se Soudní dvůr rozhodl pro pokračování nájmu celé budovy T/Tbis namísto nájmu menší ale dražší budovy, přestože její plocha převyšuje jeho potřeby. Budova T/Tbis byla navíc nabídnuta k nájmu pouze jako celek.

Soudní dvůr si proto nemohl najmout pouze část její plochy a na časově omezenou dobu.

Nájem celé budovy umožnil Soudnímu dvoru využít na maximum flexibilitu, kterou poskytuje dodatečná plocha. Z tohoto rozhodnutí měly prospěch další orgány, které v závislosti na svých aktuálních potřebách získaly souhlas Soudního dvora s umístěním svých kanceláří v části budovy pro účely svých konkrétních požadavků. Jedná se o Účetní dvůr, Překladatelské středisko, EPSO a Evropskou investiční banku.

Dále Soudní dvůr nemohl kvůli omezením z důvodů důvěrnosti a bezpečnosti poskytnout nevyužitou plochu do podnájmu soukromým společnostem.

Bez významu není skutečnost, že Soudní dvůr neměl ani možnost poskytnout nadále do podnájmu nevyužívanou část budovy během posledních dvou let z důvodu plánovaného opuštění budovy na konci srpna 2019.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Doporučení č. 1

Soudní dvůr souhlasí s obsahem tohoto doporučení a zdůrazňuje, že má dlouhodobou dobře definovanou strategii v oblasti nemovitostí, kterou nepřetržitě sleduje a která v průběhu let přinesla kladné výsledky.

Soudní dvůr spolu s lucemburskými orgány pečlivě plánuje svůj rozvoj výstavby v závislosti na svých střednědobých a dlouhodobých potřebách, a zahrnuje do něj analýzu různých možností. Výsledky tohoto plánování jsou formálně vyjádřeny ve výročních zprávách o činnosti a v dalších jeho programových dokumentech.

Doporučení č. 2

Soudní dvůr souhlasí s tímto doporučením, a to tím spíše že provádí pravidelné hodnocení pracovních podmínek a podmínek pro rozdělování prostor, které je doplněno nepřetržitým sledováním vývoje a změn, k nimž v této oblasti dochází, jak na soukromém trhu, tak i v dalších vnitrostátních a mezinárodních veřejných orgánech a institucích.

Doporučení č. 3

Soudní dvůr sdílí toto doporučení, pokud se týká podpory méně složitějšího financování jeho stavebních projektů. V tomto smyslu se Soudní dvůr rozhodl za využití relevantních ustanovení finančního nařízení financovat práce na zabezpečení svých budov, k nimž v dohledné době dojde, přímým sjednáním úvěru s konkrétní finanční institucí.

Doporučení č. 4

Soudní dvůr vyjadřuje souhlas s tímto doporučením, jelikož postupy jím zavedené pro řízení komplexních stavebních projektů prokazují při každé příležitosti jejich opodstatněnost (platí to především pro stavební projekty CJ4, CJ8 a aktuálně CJ9).

Tyto postupy jsou výsledkem vynikající spolupráce s lucemburskými orgány a účinného zapojení hostitelského státu do řádného průběhu uvedených projektů. Využití expertízy, lidských zdrojů a morální autority veřejné správy hostitelského státu umožnilo nejen ukončení projektů ve stanovených lhůtách a při dodržení stanoveného rozpočtu, ale i výrazné úspory v rozpočtu Soudního dvora.

V průběhu let byly nepřetržitě vylepšovány smluvní nástroje uzavírané mezi hostitelským státem a Soudním dvorem. V současné době bylo dosaženo vyváženého stavu, jenž Soudnímu dvoru zajišťuje efektivní zapojení, které mu umožnilo dosáhnout „plné administrativní, technické a finanční kontroly“ nad jeho stavebními projekty, jak Účetní dvůr doporučil ve své zvláštní zprávě č. 2/2007 (bod 45).

V tomto procesu Soudnímu dvoru napomáhal, a je tomu tak i nadále, externí konzultant, jehož úlohou je ověřování řádného zavádění smluvních nástrojů do praxe a kontrola jejich uplatňování v definovaném rámci.

Doporučení č. 5

Soudní dvůr s tímto doporučením souhlasí a zdůrazňuje nutnost úzké interinstitucionální spolupráce a zároveň ujišťuje o své plné připravenosti k účasti na této spolupráci a sdílení svých zkušeností.

V Lucemburku bude fórem pro sdílení informací v dotyčné oblasti Groupe Interinstitutionnel de Coordination Immobilière (Interinstitucionální koordinační skupina pro stavební projekty) (GICIL). Mimo jiné je nyní pověřena aktualizací a dokončením metodiky vyměřování, kategorizace a prezentace údajů o stavebních projektech, která byla vytvořena v roce 2009 švédským předsednictvím Rady, takže výroční zprávy orgánů a zejména příloha věnovaná stavebním otázkám mohou informovat o relevantních a společných ukazatelích, které umožňují snadnější srovnání mezi jednotlivými orgány.

Odpověď Evropské centrální banky

SHRnutí

III. ECB uvádí, že (i) má formalizovanou a pravidelně aktualizovanou strategii v oblasti nemovitostí (viz také komentář ECB k doporučení č. 1) včetně plánování v oblasti umístění kancelářských prostor; (ii) byla vyňata z okruhu orgánů analyzovaných ve vztahu k velkým stavebním projektům (viz odstavec 43); a (iii) EÚD vyhodnotil monitorovací a informační systém ECB pro její budovy jako „rozvinutý“ (viz odstavec 62).

VI. ECB při plánování svých potřeb v oblasti budov zvažuje rozdílné scénáře včetně práce z domova a prostor pro společnou práci. Zároveň v současné době uskutečňuje pilotní projekt „NWoW“, který zahrnuje nová pojetí kancelářských prostor a režimů práce uzpůsobených jednotlivým aktivitám. Pilotní projekt byl spuštěn v lednu 2018 a zahrnuje testovací podlaží v hlavní budově. Předpokládá se zřízení testovacích podlaží také v ostatních budovách. Reakce jednotlivých organizačních složek zahrnutých do projektu jsou průběžně sledovány a vyhodnocovány pomocí zpětné vazby. Zjištěné možnosti zlepšení jsou zaznamenávány pro následnou realizaci nebo – je-li to možné – bezprostředně uváděny do praxe. Konečné vyhodnocení bude možné až ke konci projektu, který se předpokládá v roce 2020, kdy s testovacími podlažími bude mít zkušenost již většina organizačních složek.

V. Viz bod (ii) komentáře k odstavci III shrnutí.

VIII. Na základě připomínek a závěrů auditu v této zprávě má ECB za to, že se na ni vztahují pouze doporučená témata (a) a (b). Viz také komentáře k jednotlivým doporučením níže.

Pokud jde o doporučená témata (c) a (d), ECB byla vyňata z okruhu orgánů analyzovaných ve vztahu k mechanismům financování a postupům řízení velkých stavebních projektů (viz odstavec 43). Co se týče doporučeného tématu (e), EÚD vyhodnotil monitorovací a informační systém ECB pro její budovy jako „rozvinutý“ (viz odstavec 62).

PŘIPOMÍNKY

14. ECB je jediným z auditovaných orgánů EU, který má kanceláře ve Frankfurtu. To omezuje možnost užší spolupráce s ostatními orgány EU, která je zmíněna ve zprávě.

27. Viz komentář k odstavci IV shrnutí.

Zároveň probíhající monitorování pilotního projektu ECB NWoW (od ledna 2018) ukázalo, že tento projekt dosahuje lepších výsledků než dřívější uspořádání kancelářských prostor a poskytuje zhruba o 20 % více pracovišť, což předběžně ukazuje na celkové snížení nákladů na jedno pracoviště. Jelikož projekt stále probíhá (ukončení se předpokládá v roce 2020), potenciální ekonomické a jiné výhody NWoW zatím nelze v této fázi vyhodnotit přesně.

31. Dohoda o sídle uzavřená mezi vládou Spolkové republiky Německo a ECB nepřináší žádné výsady v oblasti osvobození od daní nad rámec výsad stanovených v Protokolu o výsadách a imunitách Evropské unie.

Doporučení č. 1

ECB toto doporučení vítá. ECB má strategii v oblasti nemovitostí, kterou její vedení schválilo v červenci 2017. Strategie byla revidována ve 2. čtvrtletí 2018 (včetně aktualizace různých možností rozvoje) a schválena vedením v srpnu 2018.

Doporučení č. 2

ECB toto doporučení vítá. ECB vyhodnotí svůj pilotní projekt NWoW (spuštěný v lednu 2018 s předpokládaným ukončením v roce 2020) z pohledu ekonomických nákladů a přínosů a zváží zahrnutí jeho výsledků do strategických úvah o rozvoji svých relevantních politik.

Doporučení č. 3

ECB má za to, že doporučení č. 3 se na ni nevztahuje. Viz komentář k odstavci VIII shrnutí.

Doporučení č. 4

ECB má za to, že doporučení č. 4 se na ni nevztahuje. Viz komentář k odstavci VIII shrnutí.

Doporučení č. 5

ECB má za to, že doporučení č. 5 se na ni nevztahuje. Viz komentář k odstavci VIII shrnutí.

| Fáze | Datum |
|---|--|
| Přijetí memoranda o plánování auditu / zahájení auditu | 6. 6. 2017 |
| Oficiální zaslání návrhu zprávy kontrolovaným subjektům | 19. 7. 2018 |
| Přijetí konečné verze zprávy po sporném řízení | 5.12. 2018 |
| Obdržení oficiálních odpovědí ve všech jazycích | Parlament 23. 11. 2018 Rada: 15. 11. 2018 Komise: 30. 11. 2018 Soudní dvůr: 18. 12. 2018 Centrální banka: 27. 11. 2018 |

PDF ISBN 978-92-847-1611-1 1977-5628 doi:10.2865/821315 QJ-AB-18-033-CS-N
HTML ISBN 978-92-847-1625-8 1977-5628 doi:10.2865/780505 QJ-AB-18-033-CS-Q

Orgány vydávají přibližně 11 % svého rozpočtu na správní výdaje na budovy. Složení portfolia budov bývá různé a závislé na mandátu a organizační struktuře jednotlivých orgánů, nicméně značný podíl užívaných prostor je vyhrazen pro umístění kanceláří. Největší portfolio budov má Komise, z čehož 80 % využívá jako kancelářské prostory.

Kontrolovali jsme řízení výdajů na kancelářské prostory pěti orgánů s největším počtem kancelářských prostor (Parlament, Rada, Komise, Soudní dvůr a ECB). Zaměřili jsme se na jejich budovy v Bruselu, Lucemburku a Frankfurtu a porovnali jejich údaje a postupy řízení s ostatními orgány a institucemi EU.

Zjistili jsme, že z celkového hlediska spravují orgány své výdaje na umístění kancelářských prostor efektivně a rozhodnutí o umístění kancelářských prostor jsou řádně podložena. Vzájemně spolupracují a uplatňují podobné zásady rozhodování. Strategie v oblasti nemovitostí však nejsou vždy formálně schválené a v některých případech byly zastaralé. Mechanismy financování velkých stavebních projektů, které jsme analyzovali, byly často složité a v některých případech ovlivnily rozpočtovou transparentnost. U většiny projektů došlo ke zpoždění, což v některých případech způsobilo dodatečné náklady. Většina orgánů odpovídajícím způsobem nemonitoruje své portfolio nemovitostí. Orgány by měly vypracovat společné ukazatele a zlepšit konzistentnost údajů, které předkládají rozpočtovým orgánům.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace

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

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/Pages/ContactForm.aspx

Internetová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Evropská unie, 2018

K jakémukoli použití či reprodukci fotografií nebo jiných materiálů, které nejsou chráněny autorskými právy Evropské unie, je nutno získat povolení přímo od držitelů autorských práv.